YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu kolmas jaosto)
10 päivänä heinäkuuta 1997 *

Asiassa T-212/95,

Asociación de fabricantes de cemento de España (Oficemen), Espanjan lainsäädännön mukaan perustettu järjestö, kotipaikka Madrid, edustajanaan asianajajat Jaime Folguera Crespo ja Edurne Navarro Varona, Barcelona, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Luc Frieden, 62 avenue Guillaume,

kantajana,

jota tukee

Espanjan kuningaskunta, asiamiehenään aluksi yhteisön oikeutta koskevia asioita hoitavan osaston valtionasiamies Gloria Calvo Díaz ja sittemmin saman osaston valtionasiamies Luis Pérez De Ayala Becerril, prosessiosoite Luxemburgissa Espanjan suurlähetystö, 4—6 boulevard Emmanuel Servais,

väliintulijana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään aluksi oikeudellisen yksikön virkamiehet Nicholas Kahn ja Francisco Enrique González Díaz ja sittemmin oikeudellisen yksikön virkamiehet Nicholas Kahn ja Fernando Castillo De la

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

Torre, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta yhtäältä kumoamaan helmikuussa 1994 tehdyn komission päätöksen, jolla komissio tosiasiallisesti päätti huhtikuussa 1992 Oficemenin pyynnöstä aloitetun polkumyynnin vastaisen menettelyn ja jossa komissio kieltäytyi siten määräämästä Oficemenin vaatimia suojatoimenpiteitä, ja toisaalta toteamaan, että komissio on laiminlyönyt velvollisuutensa pitäessään muodollisesti vireillä polkumyynnin vastaisen menettelyn, kun se ei ole määrännyt asianmukaisia toimenpiteitä, joilla menettely olisi virallisesti päätetty, mikä tässä tapauksessa olisi voitu tehdä suojatoimenpiteistä määräämällä,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja B. Vesterdorf sekä tuomarit C. P. Briët, P. Lindh, A. Potocki ja J. D. Cooke,

kirjaaja: hallintovirkamies J. Palacio González,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 4.2.1997 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Tosiseikkojen tapahtuma-aikana polkumyyntiin sovellettiin polkumyynnillä tai vientituella muista kuin Euroopan talousyhteisön jäsenvaltioista tapahtuvalta

tuonnilta suojautumisesta 11 päivänä heinäkuuta 1988 annettua neuvoston asetusta (ETY) N:o 2423/88 (EYVL L 209, s. 1, jäljempänä perusasetus).

2 Perusasetuksen 5 artiklan 1 kohdan mukaan jokainen luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö taikka ilman oikeushenkilöllisyyttä oleva yhteenliittymä, joka toimii sellaisen yhteisön tuottajan puolesta, joka katsoo polkumyynnillä tai vientituella tapahtuvan tuonnin aiheuttavan tai uhkaavan aiheuttaa vahinkoa toiminnalleen, voi tehdä kirjallisen valituksen.

3 Perusasetuksen 7 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jos valituksen ja neuvoa-antavassa komiteassa suoritettujen kuulemisten perusteella ilmenee, että polkumyynnin vastaisen menettelyn aloittamiseksi on olemassa riittävää näyttöä, komission on ilmoitettava menettelyn aloittamisesta *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* ja aloitettava tutkimus, joka koskee samalla sekä polkumyyntiä tai vientitukea että siitä johtuvaa vahinkoa.

4 Perusasetuksen 7 artiklan 9 kohdassa säädetään seuraavaa:

"a) Tutkimus lopetetaan joko sen päätökseen saattamisella tai lopullisella toimenpiteellä. Tutkimus on tavallisesti lopetettava vuoden kuluessa menettelyn aloittamisesta.

b) Menettely päättyy joko tutkimuksen päätökseen saattamisella ilman tullien määräämistä ja sitoumusten hyväksymistä tai tällaisten tullien voimassaoloajan päättyessä tai kumottaessa ne, taikka sitoumusten päättyessä — — ."

5 Perusasetuksen 9 artiklassa, joka koskee polkumyynnin vastaisen menettelyn päättämistä suojatoimenpiteiden ollessa tarpeettomia, säädetään seuraavaa:

"1. Jos — — suojatoimenpiteet osoittautuvat tarpeettomiksi ja jos tätä ei vastusteta — — neuvoa-antavassa komiteassa, menettely saatetaan päätökseen. Muissa tapa-

uksissa komissio toimittaa välittömästi neuvostolle kertomuksen kuulemisten tuloksista sekä ehdotuksen menettelyn saattamisesta päätökseen. Menettely saatetaan päätökseen, jos neuvosto ei ole kuukauden määräajassa määräenemmistöllä päättänyt toisin.

2. Komissio ilmoittaa asiasta alkuperä- tai viejämaan edustajille ja niille, joita asian tiedetään koskevan, sekä ilmoittaa menettelyn päättämisestä *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* ja esittää ilmoituksessa keskeiset päätelmänsä sekä yhteenvedon niiden syistä."

Oikeudenkäynnin perustana olevat tosiseikat

6 Oficemen on Espanjan lainsäädännön mukaan perustettu Espanjan sementtituottajia edustava järjestö.

7 Koska Oficemen katsoi, että Turkista, Romaniasta ja Tunisiasta peräisin olevaa ns. portlandsementtiä myytiin Espanjassa polkumyynnillä, mistä aiheutui vakavaa vahinkoa Espanjan sementtiteollisuudelle, Oficemen teki tammikuussa 1992 perusasetuksen 5 artiklan 1 kohdan nojalla komissiolle valituksen. Valituksessaan se vaati komissiota määräämään suojatoimenpiteitä riidanalaista tuontia vastaan.

8 Tämän jälkeen komissio päätti aloittaa polkumyynnin vastaisen menettelyn perusasetuksen 7 artiklan mukaisesti. Menettelyn aloittamista koskeva tiedonanto julkaistiin *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* 22.4.1992 (EYVL C 100, s. 4).

9 Tämän menettelyn yhteydessä komissio aloitti tutkimuksen, jonka kuluessa Oficemen toimitti sille täydentäviä huomautuksia ja osallistui useisiin komission kokouksiin.

10 Komissio ilmoitti 15.10.1993 Oficemenille, että sen mukaan perusasetuksen 4 artiklassa säädetty edellytys vakavasta vahingosta ei täyttynyt ja että se aikoi tämän vuoksi ehdottaa perusasetuksen 9 artiklan mukaisesti polkumyynnin vastaisen menettelyn päättämistä ilman suojatoimenpiteiden määräämistä.

11 Oficemen ilmoitti 13.1.1994 päivätyssä kirjeessään komission jäsen Sir Leon Brittanille, että se oli huolissaan polkumyynnin vastaisen menettelyn etenemisestä ja että se pelkäsi, että menettely päätetään ilman suojatoimenpiteiden määräämistä, vaikka kyseessä olevana aikana Espanjan sementtiteollisuuden nettotuotanto selvästi laski.

12 Komission jäsen Sir Leon Brittan vastasi 1.2.1994, että komissio tekisi lähiaikoina perustellun päätöksen, ilmoittamatta kuitenkaan päätöksen sisältöä.

13 Komissio lähetti 9.2.1994 neuvoa-antavalle komitealle ehdotuksen polkumyynnin vastaisen menettelyn päättämisestä ilman suojatoimenpiteiden määräämistä, koska riidanalainen tuonti ei ollut aiheuttanut vakavaa vahinkoa Espanjan sementtiteollisuudelle perusasetuksen 4 artiklassa tarkoitetulla tavalla.

14 Koska tätä ehdotusta vastustettiin neuvoa-antavassa komiteassa, komissio toimitti perusasetuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaisesti neuvostolle kertomuksen kuulemisten tuloksista sekä ehdotuksen menettelyn päättämisestä.

15 Neuvosto päätti 7.3.1994 yksimielisesti hylätä komission ehdotuksen.

16 Espanjan viranomaisten ehdotuksesta komissio neuvotteli Turkin ja Romanian viranomaisten kanssa kaikkien osapuolten kannalta hyväksyttävän ratkaisun löytämiseksi. Nämä neuvottelut eivät johtaneet mihinkään konkreettiseen tulokseen. Koska komissio piti Tunisian markkinaosuutta merkityksettömänä, se ei neuvotellut tämän maan viranomaisten kanssa.

17 Koska Oficemen ei ollut 1.2.1994 jälkeen saanut komissiolta minkäänlaista tietoa menettelyn kulusta, se lähetti 25.7.1995 komissiolle kirjeen, jossa todettiin seuraavaa:

"Joka tapauksessa menettelyn aloittamisesta on kulunut yli kolme vuotta, mutta komissio ei ole vieläkään tehnyt päätöstä. [Perus]asetuksen 7 artiklan 9 kohdan a alakohdan mukaan komission olisi pitänyt tehdä päätös vuoden kuluessa menettelyn aloittamisesta.

Tästä syystä Oficemen kehottaa virallisesti komissiota ryhtymään toimenpiteisiin ja tekemään päätöksen, jolla päätetään vireillä oleva menettely ja määrätään Oficemenin vaatimat suojatoimenpiteet. On itsestään selvää, että Oficemen aikoo turvautua sen käytettävissä oleviin oikeussuojakeinoihin, jollei komissio tee päätöstä kahden kuukauden kuluessa."

18 Komissio vastasi 21.9.1995 kirjeellä, jossa se totesi seuraavaa:

"Komissio ei ole laiminlyönyt ratkaisun tekemistä tässä tapauksessa, koska tutkimuksen päättämisestä tehtiin päätös, joka perustui tutkimuksen tuloksiin.

— — Komissio päätti [perus]asetuksen 9 artiklan mukaisesti päättää menettelyn helmikuussa 1994 todettuaan, että suojatoimenpiteet eivät olleet tarpeen, koska kyseisen tuotteen tuonti ei ollut aiheuttanut [perus]asetuksen 4 artiklassa tarkoitettua vakavaa vahinkoa koko tai lähes koko tuotannonalalle Espanjassa, kuten komissio on päätöksessään todennut. — — Neuvosto ei kuitenkaan antanut suostumustaan asian käsittelyn päättämiselle.

Neuvoston päätöksen jälkeen komissio, joka oli tietoinen Oficemenin intresseistä, jatkoi Espanjaan suuntautuvan tuonnin kehityksen valvomista — —. Komissio jatkaa tilanteen tarkkailua, vaikka 12 kuukauden tutkimusjakso päättyi 31.3.1992 ja vaikka tämän jälkeistä tuontia koskevat tiedot eivät tue uusia väitteitä vahingosta. Päinvastoin, nämä tiedot vahvistavat, että komission päätös oli oikea, eikä komissio voi nyt muuttaa niitä aikaisempia tutkimustuloksia, jotka se oli esittänyt neuvostolle helmikuussa 1994.

Komissio on luonnollisesti valmis tutkimaan mahdollisuutta aloittaa uusi polkumyynnin vastainen menettely, jos sellaisia ajan tasalla olevia tietoja ilmenee, jotka tukevat väitteitä vahinkoa aiheuttavasta polkumyynnistä. Mahdolliset uudet valitukset tutkitaan tällä hetkellä voimassa olevien yhteisön säännösten perusteella eli [polkumyynnillä muista kuin Euroopan yhteisön jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta 22 päivänä joulukuuta 1994 annetun neuvoston] asetuksen (EY) N:o 3283/94 (EYVL L 349, s. 1) perusteella."

19 Oficemen viittasi 29.9.1995 päivätyssä kirjeessään 21.9.1995 päivättyyn komission kirjeeseen ja huomautti, ettei se ollut tietoinen päätöksestä, jolla komissio olisi

päättänyt menettelyn. Näin ollen se pyysi komissiota toimittamaan sille tämän päätöksen.

20 Komissio vastasi 18.10.1995 päivätyllä kirjeellään, jossa todettiin seuraavaa:

"Ottaen huomioon, että neuvosto ei hyväksynyt komission päätöstä asian käsittelyn päättämisestä, menettely pysyy [perus]asetuksen 9 artiklan mukaan vireillä. Kyseistä päätöstä ei myöskään ole julkaistu."

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten sekä väliintulijan vaatimukset

21 Oficemen nosti tämän kanteen yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 23.11.1995 toimittamallaan kannekirjelmällä.

22 Espanjan kuningaskunta hyväksyttiin väliintulijaksi tukemaan kantajan vaatimuksia ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun kolmannen jaoston puheenjohtajan 14.6.1996 antamalla määräyksellä.

23 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu kolmas jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn ilman edeltäviä asian selvittämistoimia.

24 Asianosaisten ja väliintulijan lausumat sekä vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen suullisiin kysymyksiin kuultiin 4.2.1997 pidetyssä julkisessa istunnossa.

25 Oficemen vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa EY:n perustamissopimuksen 173 ja 174 artiklan nojalla helmikuussa 1994 tehdyn komission päätöksen, jolla komissio teki lopullisiksi sen ehdotuksensa vaikutukset, jonka mukaan Turkista, Romaniasta ja Tunisiasta peräisin olevan sementin tuontia vastaan ei määrätä suojatoimenpiteitä;

— toteaa perustamissopimuksen 175 artiklan mukaisesti komission rikkoneen perusasetuksen 7 artiklan 9 kohdan a alakohtaa, koska se ei ole tehnyt päätöstä, jolla polkumyynnin vastainen menettely olisi virallisesti päätetty kohtuullisen ajan kuluessa;

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

26 Espanjan kuningaskunta vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hyväksyy kantajan vaatimukset;

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

27 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— jättää kumoamisvaatimukset tutkimatta tai muussa tapauksessa hylkää ne perusteettomina;

— jättää laiminlyönnin toteamista koskevat vaatimukset tutkimatta tai muussa tapauksessa hylkää ne perusteettomina, tai toissijaisesti toteaa, että nämä vaatimukset ovat menettäneet kohteensa;

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Kanteen nostamisen jälkeen tapahtuneet tosiseikat

28 Komissio lähetti 3.5.1996 neuvoa-antavalle komitealle uuden ehdotuksen polkumyynnin vastaisen menettelyn päättämisestä ilman suojatoimenpiteiden määräämistä.

29 Koska tätä ehdotusta vastustettiin neuvoa-antavassa komiteassa, komissio lähetti 31.1.1997 perusasetuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaisesti neuvostolle kertomuksen kuulemisten tuloksista sekä uuden ehdotuksen menettelyn päättämisestä.

30 Neuvosto ei päättänyt asiasta toisin menettelyn päättämistä koskevan ehdotuksen vastaanottamista seuraavan kuukauden kuluessa. Näin ollen komission ehdotuksesta tuli perusasetuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaisesti lopullinen päätös.

31 Polkumyynnin vastaisen menettelyn päättämisestä Romaniasta, Tunisiasta ja Turkista peräisin olevan tietyn portlandsementin tuonnissa Espanjaan 30 päivänä tammikuuta 1997 tehty komission päätös 97/169/EY (EYVL L 67, s. 27, jäljempänä päätös 97/169) julkaistiin *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* 7.3.1997.

32 Komissio ilmoitti 21.3.1997 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaajalle osoittamassaan kirjeessä päätöksen julkaisemisesta *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*. Komissio ilmoitti, että koska laiminlyönnin toteamista koskevilla vaatimuksilla ei enää ole kohdetta, niitä ei enää ole tarpeen ratkaista.

33 Oficemen ja Espanjan kuningaskunta jättivät kirjaajan kehotuksesta tätä kirjettä koskevat huomautuksensa 24.4. ja 28.4.1997.

Kumoamisvaatimusten tutkittavaksi ottamisen edellytykset

Asianosaisten ja väliintulijan väitteet ja niiden perustelut

34 Komissio katsoo, että kumoamisvaatimukset on jätettävä tutkimatta. Se vetoaa perusasetuksen 9 artiklan 1 kohtaan ja huomauttaa, että sen ehdotus polkumyynnin vastaisen menettelyn päättämisestä ilman suojatoimenpiteiden määräämistä on ainoastaan alustava toimi, joka on myöhemmin hyväksyttävä joko neuvoa-antavassa komiteassa, jos tämä on samaa mieltä ehdotuksesta, tai neuvostossa, jos neuvoa-antava komitea vastustaa ehdotusta. Lisäksi komissio toteaa, että menettely pysyy vireillä siinä tapauksessa, että neuvosto ei hyväksy komission ehdotusta.

35 Komission mukaan tämä tarkoittaa, että tällaisessa tapauksessa, jossa neuvosto on vastustanut komission ehdotusta polkumyynnin vastaisen menettelyn päättämisestä ilman suojatoimenpiteiden määräämistä, komission on yksinkertaisesti mahdotonta päättää menettelyä. Lisäksi koska ehdotus on ainoastaan valmisteleva toimi, sitä ei voida pitää kannekelpoisena (asia 60/81, IBM v. komissio, tuomio 11.11.1981, Kok. 1981, s. 2639 ja asia T-64/89, Automec v. komissio, tuomio 10.7.1990, Kok. 1990, s. II-367).

36 Oficemen toteaa, että kumoamisvaatimukset kohdistuvat päätökseen, jolla komissio tosiasiallisesti päätti huhtikuussa 1992 Oficemenin pyynnöstä aloitetun polkumyynnin vastaisen menettelyn määräämättä siis Oficemenin vaatimia suojatoimenpiteitä. Päätöksen olemassaolo ja sisältö käyvät selvästi ilmi sekä 21.9.1995 päivätystä komission kirjeestä että vastaajan asenteesta helmikuun 1994 jälkeen.

37 Oficemen huomauttaa, että komissio on 21.9.1995 päivätyssä kirjeessään todennut, että helmikuussa 1994 "komissio päätti — — päättää menettelyn" ja että myöhemmin saadut tiedot "vahvistavat, että komission päätös oli oikea". Oficemen huomauttaa lisäksi, että komissio on kirjeessään todennut olevansa "valmis tutkimaan mahdollisuutta aloittaa uusi polkumyynnin vastainen menettely".

38 Viimeksi mainitun komission toteamuksen osalta Oficemen huomauttaa, että perusasetuksessa ei ole säädetty mahdollisuudesta aloittaa jo vireillä olevan menettelyn kanssa samanaikaisesti toinen polkumyynnin vastainen menettely. Näin ollen Oficemen katsoo, että komissio olisi tuskin voinut ehdottaa uuden menettelyn aloittamista, jos se ei olisi pitänyt ensimmäistä menettelyä päättyneenä.

39 Vastauksena Oficemenin väitteisiin komissio toteaa, että Oficeman on lainannut 21.9.1995 päivätyssä kirjeessä olevaa kohtaa, jonka mukaan komissio "päätti — — päättää menettelyn", erillään sen asiayhteydestä. Kantaja ei komission mukaan myöskään ole ottanut huomioon 18.10.1995 päivättyä kirjettä, jossa todetaan

selvästi, ettei helmikuussa 1994 tehdyllä komission päätöksellä päätetty menettelyä. Näiden kirjeiden sisältö ei siten osoita, että menettelyn päättämisestä olisi ollut olemassa komission päätös.

40 Komission mielestä 21.9.1995 päivätyn kirjeen kohta, jonka mukaan komissio on "valmis tutkimaan mahdollisuutta aloittaa uusi polkumyynnin vastainen menettely", ei osoita, että (ensimmäinen) polkumyynnin vastainen menettely olisi päätetty. Mikään perusasetuksen säännös ei nimittäin estä tekemästä uutta valitusta, joka koskee eri viitejaksoa kuin se, jota parhaillaan tutkitaan (ensimmäisen) valituksen seurauksena aloitetussa polkumyynnin vastaisessa menettelyssä.

41 Espanjan kuningaskunta huomauttaa, että oikeuskäytännön mukaan kumoamiskanteen kohteena voivat olla toimielimen sisäiset määräykset sekä toimet, joilla jokin menettely tosiasiallisesti päätetään ennen kuin lopullinen päätös olisi pitänyt tehdä, vaikka periaatteessa nämä toimet ovat välivaiheita kyseisessä menettelyssä (em. asia IBM v. komissio; asia C-366/88, Ranska v. komissio, tuomio 9.10.1990, Kok. 1990, s. I-3571, ja asia T-37/92, BEUC ja NCC v. komissio, tuomio 18.5.1994, Kok. 1994, s. II-289).

42 Koska toimen muodon valinta ei myöskään voi muuttaa toimielimen toimen luonnetta, se, että tietty toimi on tehty epätavallisessa muodossa, ei Espanjan kuningaskunnan mukaan estä kumoamiskanteen nostamista, jos toimesta on todellisuudessa aiheutunut oikeusvaikutuksia kolmansille osapuolille (asia T-3/93, Air France v. komissio, tuomio 24.3.1994, Kok. 1994, s. II-121, 58 kohta).

43 Väliintulijan mielestä komission 21.9.1995 päivättyyn kirjeeseen sisältyy piirteitä, joiden perusteella edellä mainitun vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan voidaan katsoa, että kyseessä on itse asiassa perusolemukseltaan toimi, jolla vireillä oleva tutkimus tosiasiallisesti päätetään, vaikka se muodoltaan olisikin yksi menettelyyn sisältyvistä toimenpiteistä. Koska komissio ei ole tehnyt neuvostolle uutta ehdotusta ja osoittanut tällä tavalla lopullista tahtoaan, kyseinen toimi voidaan väliintulijan mukaan rinnastaa menettelyn lopullisesti päättävään toimeen.

44 Väliintulija korostaa vielä, että komissio yrittää estää Oficemenia turvautumasta kahteen sen käytössä olevaan oikeussuojakeinoon. Kun komissio toteaa 21.9.1995 päivätyssä kirjeessään, että se "ei ole laiminlyönyt ratkaisun tekemistä tässä tapauksessa, koska tutkimuksen päättämisestä tehtiin päätös", se yrittää välttää sen, että sen todettaisiin syyllistyneen laiminlyöntiin perustamissopimuksen 175 artiklassa tarkoitetulla tavalla. Kun komissio puolestaan 18.10.1995 päivätyssä kirjeessään ristiriitaisesti toteaa, että menettely "pysyy vireillä", se yrittää välttää perustamissopimuksen 173 artiklaan perustuvan kumoamiskanteen, koska se yrittää uskotella, ettei kannekelpoista lopullista päätöstä ole vielä tehty.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

45 Perustamissopimuksen 173 artiklan mukaan yksityisillä on tietyin edellytyksin mahdollisuus nostaa kumoamiskanne, jotta yhteisöjen tuomioistuimet tutkisivat yhteisöjen toimielinten toimien laillisuuden.

46 Arvioitaessa sitä, voidaanko tässä asiassa esitetyt kumoamisvaatimukset ottaa tutkittaviksi, ensin on syytä tutkia, onko kyseessä toimi, joka voi olla kumoamiskanteen kohteena.

47 Perusasetuksen 9 artiklan sanamuodosta (lainaus edellä 5 kohdassa) ilmenee, että yhteisöjen lainsäätäjä on halunnut säätää niitä tilanteita varten, joissa polkumyynnin vastainen menettely päätetään ilman suojatoimenpiteiden määräämistä, päätöksentekomenettelystä, joka perustuu yhtäältä komission ja toisaalta neuvoa-antavan komitean ja neuvoston välillä jaettuun päätösvaltaan.

48 Jos komissio katsoo, että polkumyynnin vastainen menettely on päätettävä ilman suojatoimenpiteiden määräämistä, sen on annettava tätä koskeva ehdotus neuvoa-antavan komitean käsiteltäväksi. Jos neuvoa-antavassa komiteassa ei vastusteta komission ehdotusta, ehdotus tulee lopulliseksi ja menettely päättyy. Komissio ilmoittaa menettelyn päättämisestä *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä.*

49 Jos yksi tai useampi neuvoa-antavan komitean jäsen vastustaa komission ehdotusta, komission on annettava neuvostolle kertomus kuulemisten tuloksista sekä ehdotus menettelyn päättämiseksi, jos komissio katsoo edelleen tarkoituksenmukaiseksi päättää polkumyynnin vastaisen menettelyn ilman suojatoimenpiteiden määräämistä. Jos neuvosto ei kuukauden kuluessa päätä määräenemmistöllä toisin, komission ehdotus tulee lopulliseksi ja menettely päättyy. Komissio ilmoittaa menettelyn päättämisestä *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä.*

50 Sitä vastoin jos neuvoston määräenemmistö vastustaa komission ehdotusta ja hylkää sen, menettelyä ei voida päättää. Perusasetuksen 9 artiklassa säädetystä päätöksentekomenettelystä seuraa, että tällaisessa tapauksessa asia palautetaan komissiolle, jotta tämä tutkii sen uudelleen neuvoston kannan huomioon ottaen.

51 Tässä tapauksessa Oficemen vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumoaa "helmikuussa 1994 tehdyn komission päätöksen, jolla komissio teki lopullisiksi sen ehdotuksensa vaikutukset, jonka mukaan Turkista, Romaniasta ja Tunisiasta peräisin olevan sementin tuontia vastaan ei määrätä suojatoimenpiteitä".

52 Jos kantaja tarkoittaa helmikuussa 1994 tehdyllä komission päätöksellä sitä polkumyynnin vastaisen menettelyn päättämistä koskevaa ehdotusta, jonka komissio esitti helmikuussa 1994 neuvoa-antavalle komitealle ja neuvostolle, on todettava,

että edellä kuvaillussa perusasetuksen 9 artiklassa säädetyssä päätöksentekomenettelyssä tällainen ehdotus on välivaiheen toimenpide, jonka tarkoituksena on valmistella lopullista päätöstä polkumyynnin vastaisen menettelyn päättämiseksi.

53 Oikeuskäytännön mukaan silloin, kun on kyse toimista tai päätöksistä, jotka tehdään monivaiheisessa menettelyssä esimerkiksi toimielinten sisäisen menettelyn päätteeksi, kannekelpoisia toimenpiteitä ovat pääsääntöisesti ainoastaan sellaiset toimet, joissa lopullisesti vahvistetaan toimielimen kanta kyseisen menettelyn päätteeksi; sen sijaan menettelyn kuluessa tehdyt toimenpiteet, joilla valmistellaan lopullista päätöstä, eivät ole kannekelpoisia (ks. esim. yhdistetyt asiat C-133/87 ja C-150/87, Nashua Corporation ym. v. komissio ja neuvosto, tuomio 14.3.1990, Kok. 1990, s. I-719, 9 kohta; yhdistetyt asiat T-10/92, T-11/92, T-12/92 ja T-15/92, Cimenteries CBR ym. v. komissio, tuomio 18.12.1992, Kok. 1992, s. II-2667, 28 kohta).

54 Tästä seuraa, että näin määriteltynä riidanalaista toimea ei voida pitää perustamissopimuksen 173 artiklassa tarkoitettuna kannekelpoisena toimena.

55 Näin ollen kumoamisvaatimukset on jätettävä tutkimatta.

56 Vastauksena ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämään kysymykseen kantajan asianajaja on suullisessa käsittelyssä vielä todennut, että Oficemen on vaatinut sen toimenpiteen kumoamista, jolla komissio on vahvistanut alustavat päätelmänsä, joiden mukaan polkumyynnin vastainen menettely oli päätettävä ilman suojatoimenpiteiden määräämistä. Tämä on epävirallinen päätös, joka tehtiin tarkemmin määrittelemättömänä ajankohtana sen jälkeen, kun asia oli 7.3.1994 palautettu komissiolle, ja jota ei ollut annettu kantajalle tiedoksi ainakaan ennen syyskuuta 1995.

57 Tältä osin on todettava, että kanteen vireilletulon jälkeen komissio lähetti neuvoa-antavalle komitealle 3.5.1996 ja neuvostolle 31.1.1997 uuden ehdotuksen polkumyynnin vastaisen menettelyn päättämisestä ilman suojatoimenpiteiden määräämistä. Koska neuvosto ei päättänyt toisin kuukauden kuluessa tämän ehdotuksen saatuaan, ehdotuksesta tuli päätös 97/169, jolla polkumyynnin vastainen menettely lopullisesti päätettiin.

58 Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, ettei ole tarpeen ratkaista kysymystä siitä, voiko kantajan suullisessa käsittelyssä mainitsema epäviralllinen päätös olla perusasetuksen 9 artiklassa säädetyssä päätöksentekomenettelyssä sellainen toimi, josta voidaan nostaa kanne.

Laiminlyönnin toteamista koskevat vaatimukset

Asianosaisten ja väliintulijan väitteet ja niiden perustelut

59 Oficemen esittää tältä osin ainoana kanneperusteenaan, ettei komissio ole määritellyt kantaansa sen jälkeen, kun sitä kehotettiin tekemään ratkaisu, ja ettei komissio ole tehnyt mitään niistä toimenpiteistä, jotka sen on perusasetuksen mukaan tehtävä silloin, kun neuvosto hylkää komission ehdotuksen polkumyynnin vastaisen menettelyn päättämisestä ilman suojatoimenpiteiden määräämistä.

60 Kantajan mukaan komission pitäisi tällaisessa tilanteessa harkita uudelleen aiemmin tekemiään päätelmiä, jatkaa tutkimusta ja esittää uusi ehdotus, jonka perusteella polkumyynnin vastainen menettely voitaisiin päättää. Kantajan mielestä komission ei pitäisi voida välttää tätä velvollisuuttaan. Muuten komissio voisi lamauttaa menettelyn ja estää niitä, joita asia koskee, turvautumasta oikeussuojakeinoihin, koska toimielinten toimien laillisuusvalvonta olisi tällaisessa tilanteessa mahdotonta.

61 Espanjan kuningaskunta huomauttaa, että perusasetuksen mukaan silloin, kun neuvosto hylkää komission ehdotuksen polkumyynnin vastaisen menettelyn päättämisestä ilman suojatoimenpiteiden määräämistä, komission on annettava sille uusi ehdotus.

62 Espanjan kuningaskunta muistuttaa, että neuvosto hylkäsi yksimielisesti komission ehdotuksen menettelyn päättämisestä. Väliintulijan mukaan se, että polkumyyntimenettely oli aloitettu vuonna 1992, mutta komissio ei vielä vuonna 1996 ollut tehnyt tässä menettelyssä päätöstä, jonka perusteella neuvosto olisi voinut päättää tarkoituksenmukaisiksi katsomistaan toimenpiteistä, osoittaa selvästi, että valituksentekijä on tämän vuoksi joutunut odottamaan, että tilanne kehittyy itsestään, ja että sen on ollut täysin mahdotonta käyttää oikeuksiaan. Tämä on sen tilanteen vastakohta, jossa toimielin voi vedota siihen, että sillä ei ollut oikeudellista velvollisuutta toimia.

63 Komissio puolestaan katsoo, että laiminlyönnin toteamista koskevat vaatimukset ovat perusteettomia, koska se ei ole lakannut toimimasta sen jälkeen, kun neuvosto hylkäsi sen ehdotuksen polkumyynnin vastaisen menettelyn päättämisestä.

64 Vastauskirjelmässään vastaaja korostaa sitä, että se lähetti 3.5.1996 neuvoa-antavalle komitealle toisen ehdotuksen polkumyynnin vastaisen menettelyn päättämisestä ilman suojatoimenpiteiden määräämistä. Tästä syystä se katsoo toissijaisesti, että tämän ehdotuksen lähettämisen jälkeen laiminlyönnin toteamista koskevat vaatimukset ovat menettäneet kohteensa, koska kantajan logiikan mukaan tällaisen valmistelevan toimen tekemistä on pidettävä perustamissopimuksen 175 artiklassa tarkoitettuna kannan määrittelynä.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

65 On totta ja kiistatonta, että kanteen nostamisen ajankohtana laiminlyönnin toteamista koskevat vaatimukset täyttivät tutkittavaksi ottamisen edellytykset. On kuitenkin tutkittava, ovatko nämä vaatimukset myöhemmin menettäneet alkuperäisen kohteensa sen vuoksi, että komissio on määritellyt kantansa oikeudenkäynnin aikana.

66 Tässä tapauksessa komissio lähetti 3.5.1996 eli kanteen nostamisen jälkeen neuvoa-antavalle komitealle uuden ehdotuksen polkumyynnin vastaisen menettelyn päättämisestä ilman suojatoimenpiteiden määräämistä.

67 Siten komissio on ennen tuomion julistamista asianmukaisesti määritellyt kantansa Oficemenin kehotettua sitä tekemään ratkaisun, kuten perustamissopimuksen 175 artiklan toisessa kohdassa edellytetään.

68 Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi todeta ainoastaan, että laiminlyönnin toteamista koskevilla vaatimuksilla ei enää ole kohdetta, joten lausunnon antaminen näistä vaatimuksista raukeaa.

Oikeudenkäyntikulut

Kumoamisvaatimuksista aiheutuneet oikeudenkäyntikulut

69 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan hävinnyt asianosainen velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyn-

tikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Työjärjestyksen 87 artiklan 3 kohdan mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi kuitenkin poikkeuksellisista syistä määrätä oikeudenkäyntikulut jaettaviksi asianosaisten kesken.

70 Tässä tapauksessa kumoamisvaatimukset on jätetty tutkimatta. Oficemen on kuitenkin esittänyt nämä vaatimuksensa juuri 21.9.1995 päivätyn kirjeen sisällön vuoksi, ja tämä kirje antoi aihetta olettaa, että komissio oli itse päättänyt saattaa polkumyynnin vastaisen menettelyn päätökseen.

71 Näin ollen komissio velvoitetaan korvaamaan puolet Oficemenille kumoamisvaatimuksista aiheutuneista oikeudenkäyntikuluista ja vastaamaan omista kuluistaan; Oficemen vastaa itse sille aiheutuneiden oikeudenkäyntikulujen toisesta puolesta.

Laiminlyönnin toteamista koskevista vaatimuksista aiheutuneet oikeudenkäyntikulut

72 Työjärjestyksen 87 artiklan 6 kohdassa määrätään, että jos lausunnon antaminen asiasta raukeaa, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin määrää oikeudenkäyntikuluista harkintansa mukaan.

73 Tässä tapauksessa 25.7.1995, jolloin vastaajaa kehotettiin tekemään ratkaisu, yli 15 kuukautta oli jo kulunut siitä, kun neuvosto oli palauttanut asian komissiolle, eikä komissio ollut vieläkään ryhtynyt toimenpiteisiin asiassa.

74 Lisäksi komissio ryhtyi toimenpiteisiin yli viisi kuukautta kanteen nostamisen jälkeen eli vasta 3.5.1996, jolloin se lähetti neuvoa-antavalle komitealle uuden ehdotuksen menettelyn päättämisestä.

75 Näin ollen komissio on velvoitettava korvaamaan Oficemenille laiminlyönnin toteamista koskevista vaatimuksista aiheutuneet oikeudenkäyntikulut sekä vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Espanjan kuningaskunnalle aiheutuneet oikeudenkäyntikulut

76 Työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan mukaan oikeudenkäynnissä väliintulijoina olleet jäsenvaltiot vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

77 Näin ollen Espanjan kuningaskunta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(laajennettu kolmas jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Kumoamisvaatimukset jätetään tutkimatta.

2) Lausunnon antaminen laiminlyönnin toteamista koskevista vaatimuksista raukeaa.

3) Komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan puolet kantajalle kumoamisvaatimuksista aiheutuneista oikeudenkäyntikuluista ja kaikki laiminlyönnin toteamista koskevista vaatimuksista aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

4) Kantaja vastaa itse sille aiheutuneiden oikeudenkäyntikulujen toisesta puolesta.

5) Espanjan kuningaskunta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Vesterdorf Briët Lindh

Potocki Cooke

Julistettiin Luxemburgissa 10 päivänä heinäkuuta 1997.

H. Jung B. Vesterdorf

kirjaaja laajennetun kolmannen jaoston puheenjohtaja