YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu toinen jaosto)

29 päivänä marraskuuta 2000 *

Asiassa T-213/97,

Comité des industries du coton et des fibres connexes de l'Union européenne (Eurocoton), kotipaikka Bryssel (Belgia),

Ettlin Gesellschaft für Spinnerei und Weberei AG, kotipaikka Ettlingen (Saksa),

Textil Hof Weberei GmbH & Co. KG, kotipaikka Hof (Saksa),

H. Hecking Söhne GmbH & Co., kotipaikka Stadtlohn (Saksa),

Spinnweberei Uhingen GmbH, kotipaikka Uhingen (Saksa),

F. A. Kümpers GmbH & Co., kotipaikka Rheine (Saksa),

Tenthorey SA, kotipaikka Éloyes (Ranska),

Les tissages des héritiers de G. Perrin — Groupe Alain Thirion (HPG—GAT Tissages), kotipaikka Cornimont (Ranska),

Établissements des fils de Victor Perrin SARL, kotipaikka Thiéfosse (Ranska),

Filatures et tissages de Saulxures-sur-Moselotte, kotipaikka Saulxures-sur-Moselotte (Ranska),

Tissage Mouline Thillot, kotipaikka Thillot (Ranska),

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

Tessival SpA, kotipaikka Azzano S. Paolo (Italia),

Filature Niggeler & Küpfer SpA, kotipaikka Capriolo (Italia), ja

Standardtela SpA, kotipaikka Milano (Italia),

edustajinaan C. Stanbrook, QC, ja barrister A. Dashwood, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto A. Kronshagen, 12 boulevard de la Foire,

kantajina,

vastaan

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet M. A. Santacruz, A. Tanca ja S. Marquardt, joita avustavat asianajajat H.-J. Rabe ja G. M. Berrisch, Hampuri ja Bryssel, prosessiosoite Luxemburgissa c/o Euroopan investointipankin lakiasiainosaston ylijohtaja A. Morbilli, 100 boulevard Konrad Adenauer,

vastaajana,

jota tukee

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehenään Assistant Treasury Solicitor J. E. Collins, prosessiosoite Luxemburgissa Yhdistyneen kuningaskunnan suurlähetystö, 14 boulevard Roosevelt,

väliintulijana,

jossa kantajat vaativat kumottavaksi neuvoston "päätöksen" olla hyväksymättä ehdotusta asetukseksi lopullisten polkumyyntitullien käyttöön ottamisesta Kiinan kansantasavallasta, Egyptistä, Intiasta, Indonesiasta, Pakistanista ja Turkista peräisin olevien valkaisemattomien puuvillakankaiden tuonnille (KOM(97) 160 lopullinen, 21.4.1997), sekä tästä "päätöksestä" kantajille aiheutuneen vahingon korvaamista,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. Pirrung sekä tuomarit J. Azizi, A. Potocki, M. Jaeger ja A. W. H. Meij,

kirjaaja: hallintovirkamies G. Herzig,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 26.1.2000 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan unionin puuvilla- ja liitännäistekstiiliteollisuuden komitea (Eurocoton) on tehnyt 8.1.1996 komissiolle kantelun, jossa väitetään, että Kiinan kansan-

tasavallasta, Egyptistä, Intiasta, Indonesiasta, Pakistanista ja Turkista peräisin olevien valkaisemattomien puuvillakankaiden tuonti tapahtuu polkumyynnillä ja aiheuttaa siten huomattavaa vahinkoa yhteisön teollisuudelle.

2 Komissio julkaisi 21.2.1996 ilmoituksen näistä maista peräisin olevien valkaisemattomien puuvillakankaiden tuontia koskevan polkumyynnin vastaisen menettelyn aloittamisesta (EYVL C 50, s. 3).

3 Komissio antoi 18.11.1996 asetuksen N:o 2208/96 väliaikaisen polkumyyntitullin käyttöönotosta kyseisessä tuonnissa (EYVL L 295, s. 3).

4 Komissio esitti 21.4.1997 ehdotuksen neuvoston asetukseksi väliaikaisen polkumyyntitullin käyttöönotosta kyseisessä tuonnissa (asiakirja KOM(97) 160 lopullinen).

5 Polkumyynnillä muista kuin Euroopan yhteisön jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta 22 päivänä joulukuuta 1995 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 384/96 (EYVL L 56, s. 1; jäljempänä perusasetus) 6 artiklan 9 kohdan mukaan polkumyyntitutkimukset "joka tapauksessa — — päätetään aina 15 kuukauden kuluessa niiden vireillepanosta". Tässä tapauksessa tämä määräaika päättyi siis 21.5.1997.

6 Neuvosto antoi tuona päivänä lehdistötiedotteen (lehdistötiedote neuvoston 2007. kokouksesta — Sisämarkkinat, 8134/97 — Lehdistö 156), jossa todetaan seuraavaa:

"[T]ietyistä kolmansista maista peräisin olevien puuvillakankaiden lopullisten polkumyyntitullien käyttöön ottamista koskevan kirjallisen menettelyn päätyttyä 16.5.[1997] kielteisesti Ranskan edustaja on uudelleen korostanut tällaisten toimenpiteiden käyttöön ottamisen välttämättömyyttä."

7 Eurocoton pyysi 23.6.1997 lähettämässään telekopiosanomassa neuvoston pääsihteeristöltä, että sille vahvistetaan, että neuvosto oli päättänyt hylätä komission ehdotuksen, ja että sille annetaan jäljennös tätä koskevasta päätöksestä tai sitä vastaavasta neuvoston pöytäkirjasta.

8 Eurocotonille vastattiin 24.6.1997 lähetetyllä telekopiolla, että neuvosto oli "todennut 16.5.1997 päättyneen kirjallisen menettelyn perusteella, ettei komission ehdotus [ollut] saanut puolelleen [kyseisen] asetuksen antamisen edellyttämää yksinkertaista enemmistöä".

9 Kantajat nostivat 18.7.1997 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

10 Samana päivänä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon jättämällään eri hakemuksella kantajat pyysivät lisäksi välitoimimääräystä kanteen

kohteena olevan päätöksen täytäntöönpanon lykkäämiseksi. Hakemus hylättiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen presidentin 2.10.1997 asiassa T-213/97 R, Eurocoton ym. v. neuvosto (Kok. 1997, s. II-1609) antamalla määräyksellä.

11 Vastaaja esitti 14.10.1997 väitteen, jonka mukaan asiaa ei voida ottaa tutkittavaksi. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen (laajennettu kolmas jaosto) 26.3.1998 asiassa T-213/97, Eurocoton ym. vastaan neuvosto antamalla määräyksellä (ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa) väite päätettiin tutkia pääasian yhteydessä ja oikeudenkäyntikulut päätettiin ratkaista myöhemmin.

12 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 19. ja 22.1.1998 jättämillään hakemuksilla Broome & Wellington Ltd sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta pyysivät saada osallistua asian käsittelyyn väliintulijoina vastaajan vaatimusten tukemiseksi.

13 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun toisen jaoston puheenjohtajan asiassa T-213/97, Eurocoton ym. vastaan neuvosto, 25.1.1999 antamalla määräyksellä (ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa) hyväksyttiin Broome & Wellington Ltd sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta väliintulijoiksi. Samalla määräyksellä hyväksyttiin kantajien vaatimus asian luottamuksellisesta käsittelystä väliintulijoiden osalta.

14 Näille asetettiin määräaika kirjelmän jättämistä varten.

15 Yhdistynyt kuningaskunta ilmoitti 15.2.1999 päivätyllä kirjeellään luopuvansa kirjallisten huomautusten jättämisestä.

16 Broome & Wellington Ltd ilmoitti 8.3.1999 päivätyllä kirjeellään ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle päätöksestään luopua osallistumasta asian käsittelyyn. Muut asianosaiset eivät esittäneet huomautuksia tältä osin. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun toisen jaoston puheenjohtajan asiassa T-213/97, Eurocoton ym. vastaan neuvosto, 17.5.1999 antamalla määräyksellä (ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa) Broome & Wellington Ltd poistettiin väliintulijoiden luettelosta ja kukin osapuoli velvoitettiin vastaamaan Broome & Wellington Ltd:n väliintuloon liittyvistä omista oikeudenkäyntikuluistaan.

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

18 Osapuolten lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 26.1.2000 pidetyssä istunnossa muutoin paitsi Yhdistyneen kuningaskunnan osalta, joka ei osallistunut istuntoon.

Asianosaisten vaatimukset

19 Kantajat vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa neuvoston päätöksen, jolla hylättiin komission ehdotus asetukseksi lopullisen polkumyyntitullin määräämisestä Kiinan kansantasavallasta, Egyptistä, Intiasta, Indonesiasta, Pakistanista ja Turkista tuotaville valkai-

semattomille puuvillakankaille ja asetuksen N:o 2208/96 mukaisen väliaikaisen tullin kantamisesta

— velvoittaa neuvoston korvaamaan kantajille tästä hylkäämispäätöksestä aiheutuneet vahingot

— velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut kokonaan tai ainakin tutkittavaksi ottamista koskevan väitteen osalta.

20 Neuvosto vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— jättää kanteen tutkimatta, tai toissijaisesti hylkää kanteen perusteettomana

— velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

21 Yhdistynyt kuningaskunta tukee vastaajan vaatimuksia ja väitteitä.

Kumoamiskanteen ottaminen tutkittavaksi

22 Vastaaja esittää kolme perustetta tutkittavaksi ottamista vastaan. Ensimmäinen koskee sitä, ettei ole olemassa EY:n perustamissopimuksen 173 artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 230 artikla) tarkoitettua kannekelpoista toimea. Toinen perustuu siihen, että kantajilla ei ole oikeussuojan tarvetta. Kolmas peruste koskee sitä, että kumottavaksi vaadittu toimi ei Eurocotonia lukuun ottamatta koske kantajia erikseen.

23 Ensimmäinen, kannekelpoisen toimen puuttumista koskeva peruste on tutkittava.

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

24 Neuvoston väitteet perusteluineen pohjautuvat kolmeen seikkaan.

25 Ensinnäkin: kirjallisen menettelyn päättäminen 16.5.1997 ei ollut perustamissopimuksen 173 artiklassa tarkoitettu kannekelpoinen toimi (asia 60/81, IBM v. komissio, tuomio 11.11.1981, Kok. 1981, s. 2639, 9 kohta ja asia T-3/93, Air France v. komissio, tuomio 24.3.1994, Kok. 1994, s. II-121, 43 kohta). Kyseessä ei ollut edellä mainitussa asiassa IBM vastaan komissio annetussa tuomiossa tarkoitettu "toimenpide". Tosiasiassa kyseessä ei ollut lainkaan toimi, koska neuvosto vain "oli tekemättä mitään", minkä kantajat myöntävät.

26 Neuvosto tarkentaa, että kirjallisen menettelyn päättäminen ei ole lakkauttanut asetuksella N:o 2208/96 asetettua väliaikaista polkumyyntitullia. Neuvosto toteaa, että asetuksen 3 artiklan mukaisesti väliaikainen tulli lakkaa olemasta voimassa vain sen johdosta, että asetuksen voimaantulosta laskettava kuuden kuukauden määräaika on päättynyt.

27 Kantajat eivät neuvoston mukaan voi tehokkaasti vedota yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-121/86, Epicheiriseon Metalleftikon Viomichanikon kai Naftiliakon ym. vastaan neuvosto, 28.11.1989 antamaan tuomioon (Kok. 1989, s. 3919) ja asiassa C-315/90, Gimelec ym. vastaan komissio, 27.11.1991 antamaan tuomioon (Kok. 1991, s. I-5589). Näissä asioissa ei nimittäin ollut epäilystäkään siitä, etteikö kyseessä olisi nimenomaan ollut kannekelpoinen toimi.

28 Neuvoston mukaan aineellinen kanneperuste, jonka mukaan perustelut ovat puutteelliset, osoittaa vastaajan kannan oikeaksi. Neuvosto voi säädöksiä antaessaan toimia ainoastaan komission ehdotuksesta; sille ei kuitenkaan koskaan anneta käsiteltäväksi "ehdotusta", jossa esitetään perustelut sille, ettei komission esitystä hyväksytä. Syyt, joiden vuoksi jäsenvaltiot äänestävät jotakin esitystä vastaan, voivat neuvoston mielestä sitä paitsi vaihdella, ja on aivan ilmeistä, ettei se voi ilmoittaa niitä.

29 Toiseksi neuvosto toteaa toissijaisesti, että kirjallisen menettelyn kielteinen päättyminen ei merkitse komission ehdotuksen lopullista hylkäämistä. Neuvosto olisi voinut vielä hyväksyä ehdotuksen työjärjestyksensä ja erityisesti sen 2 artiklan 5 kohdan (6.12.1993 tehty neuvoston päätös 93/662/EY, EYVL L 304, s. 1; muutettu 6.2.1995 tehdyllä neuvoston päätöksellä 95/24/EY/EHTY/Euratom, EYVL L 31, s. 14) asettamin edellytyksin. Tässä tapauksessa Ranskan edustaja nimenomaan ponnisteli sen eteen, että ehdotuksesta keskusteltaisiin uudelleen ja että se hyväksyttäisiin; ponnistelut olivat kuitenkin turhia työjärjestyksen asettamien edellytysten jäädessä täyttymättä.

30 Kolmanneksi neuvosto väittää, että sikäli kuin kantajat asettavat kyseenalaiseksi väitetyn päätöksen, joka oli seurausta siitä, että viidentoista kuukauden määräaika kului umpeen, eivätkä lisäksi kirjallisen menettelyn päättymistä 16.5.1997, tätä väitettä ei voida ottaa tutkittavaksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 48 artiklan 2 kohdan vuoksi. Oikeudenkäyntiväitettä koskevien kirjallisten huomautusten esittämisvaiheessa viivästyneenä esitettynä se nimittäin muuttaisi kanteen kohdetta.

31 Kantajat huomauttavat, että kumottavaksi vaadittu toimi on neuvoston päätös, jolla hylätään komission ehdotus asetukseksi lopullisen polkumyyntitullin kantamiseksi kyseisistä tuonneista. Tämän mukaisesti kirjallisen menettelyn päättyminen 16.5.1997 vastaa neuvoston tekemää lopullista hylkäyspäätöstä komission asetusehdotuksen osalta (yhdistetyt asiat 23/63, 24/63 ja 52/63, Usines Émile Henricot ym. v. korkea viranomainen, tuomio 5.12.1963, Kok. 1963, s. 439).

32 Kantajien mukaan polkumyyntitutkimuksen alulle panneet kantelijat ovat muussa tapauksessa vailla minkäänlaista kannemahdollisuutta silloin kun neuvosto pidättyy toimimasta. Tämä on kantajien mielestä sekä yleisten oikeusperiaatteiden (ks. kilpailuoikeuden osalta asia 26/76, Metro v. komissio, tuomio 25.10.1977, Kok. 1977, s. 1875; Kok. Ep. III, s. 459 ja asia 210/81, Demo-Studio Schmidt v. komissio, tuomio 11.10.1983, Kok. 1983, s. 3045; valtiontukien osalta asia 169/84, Cofaz ym. v. komissio, tuomio 28.1.1986, Kok. 1986, s. 391 ja asia C-225/91, Matra v. komissio, tuomio 15.6.1993, Kok. 1993, s. I-3203; tasoitustullien osalta asia 191/82, Fediol v. komissio, tuomio 4.10.1983, Kok. 1983, s. 2913; Kok. Ep. VII, s. 271; toimielimiä koskevan oikeuden osalta asia 294/83, Les Verts v. parlamentti, tuomio 23.4.1986, Kok. 1986, s. 1339 ja asia C-70/88, parlamentti v. neuvosto, tuomio 22.5.1990, Kok. 1990, s. I-2041) että perusasetuksen tarkoituksen vastaista.

33 Kantajien mukaan tosiasiassa ei ole epäilystä siitä, etteikö sillä, että neuvosto ei hyväksynyt komission esittämiä toimenpiteitä, olisi ollut vaikutusta kantajien oikeudelliseen asemaan.

34 Kantajilla olisi ollut mahdollisuus nostaa kanne, jos tutkimisen jälkeen suojatoimet olisi havaittu tarpeettomiksi ja polkumyynnin vastainen menettely olisi käsitelty loppuun perusasetuksen 9 artiklan 2 kohdan nojalla (em. asia Epicheiriseon Metalleftikon Viomichanikon kai Naftiliakon ym. v. neuvosto ja em. asia Gimelec ym. v. komissio). Tällainen kannemahdollisuus on vielä tärkeämpi silloin kun menettely päätetään viidentoista kuukauden määräajan päättymisen johdosta. Näin ollen, vaikka — kuten neuvosto väittää — se olisi voinut hyväksyä komission ehdotuksen 16.5.1997 jälkeen, se seikka, että se on antanut viidentoista kuukauden määräajan kulua loppuun, vastaa pidättymistoimea, jolla vahvistettiin komission ehdotuksen hylkääminen.

35 Lisäksi esitettyjen asiakirjojen perusteella on kantajien mukaan katsottava, että kirjallisen menettelyn päättyminen 16.5.1997 on hyvinkin lopullinen päätös (ks. neuvoston lehdistötiedote 21.5.1997 ja neuvoston Eurocotonille 24.5.1997 lähettämä telekopiosanoma). Kun äänestys muodollisesti suoritetaan joko kirjallisesti tai muutoin ja kun tarvittavaa enemmistöä ei saavuteta, vastaa tämä ehdotuksen hylkäämistä, minkä oikeusvaikutus ilmenee täysimääräisesti: lainsäädäntömenettely on mahdollista aloittaa uudelleen ainoastaan komission uuden ehdotuksen avulla.

36 Pidättymistoimet eivät kantajien mielestä voi välttyä tuomioistuinkontrollilta sen vuoksi, että neuvoston on vaikea ilmoittaa päätöksensä perusteluja.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

37 Perusasetuksen 9 artiklan 4 kohdan mukaan "jos tosiasioiden perusteella lopullisesti todetaan, että polkumyyntiä ja siitä aiheutunutta vahinkoa on olemassa, ja jos yhteisön etu vaatii toimintaa 21 artiklan mukaisesti, neuvosto ottaa käyttöön lopullisen polkumyyntitullin yksinkertaisella enemmistöllä komission ehdotuksesta, jonka se on tehnyt neuvoa-antavaa komiteaa kuultuaan".

38 Tämän lisäksi on muistettava, että perusasetuksen 14 artiklan 1 kohdan mukaan lopulliset polkumyyntitullit määrätään asetuksella.

39 On kiistatonta, että neuvoston hyväksyessä asetuksen, jolla lopulliset polkumyyntitullit asetetaan, syntyy perustamissopimuksen 173 artiklassa tarkoitettu kannekelpoinen toimi, joka voidaan saattaa laillisuusvalvonnan alaiseksi, kun muut kyseisessä määräyksessä asetetut tutkittavaksi ottamisen edellytykset täyttyvät.

40 Tästä ei voida päätellä, että kun neuvosto ei hyväksykään ehdotusta asetukseksi, jolla määrätään lopulliset polkumyyntitullit, on väistämättä kyseessä perustamissopimuksen 173 artiklassa tarkoitettu kannekelpoinen toimi.

41 Määräyksessä tarkoitetun kannekelpoisen toimen olemassaoloa voidaan nimittäin arvioida vain tapauskohtaisesti.

42 Tässä tapauksessa kantajat vaativat sen neuvoston "päätöksen" kumoamista, jolla tämä jätti lopullisen polkumyyntitullin hyväksymättä. Tämä päätös sisältyy "kirjallisen menettelyn päättymiseen 16.5.1997", kuten kannekirjelmän 22 kohdasta ilmenee.

43 Aluksi on määritettävä, missä määrin kantajilla on oikeus siihen, että neuvosto hyväksyy asetuksen, jolla määrätään lopullinen polkumyyntitulli, ja siis tutkittava neuvostolle tässä asiassa kuuluvien valtuuksien sisältö.

44 Tältä osin on todettava ensinnäkin, ettei missään EY:n perustamissopimuksen määräyksessä velvoiteta neuvostoa antamaan komission esityksestä asetusta, jolla määrätään lopullinen polkumyyntitulli.

45 Toiseksi, perusasetuksen järjestelmän tutkiminen johtaa toteamaan, että komission polkumyynnin vastaisessa tutkimusmenettelyssä kantelijoilla on tiettyjä täsmällisiä oikeuksia (ks. vastaavasti tasoitustullien määräämisen osalta mm. em. asia Fediol v. komissio, tuomion 25 kohta).

46 Perusasetuksessa ei kuitenkaan anneta kantajille oikeutta siihen, että neuvosto hyväksyy ehdotuksen asetukseksi, jolla määrätään lopullinen polkumyyntitulli.

47 Koska perusasetuksen 9 artiklan 4 kohdassa säädetään, että neuvosto ottaa käyttöön lopullisen polkumyyntitullin "yksinkertaisella enemmistöllä komission ehdotuksesta", seuraa tästä äänestysviittauksesta implisiittisesti mutta väistämättä, että neuvosto ei hyväksy komission ehdotusta, mikäli vain vähemmistö jäsenvaltioista on katsonut, että lopullisen polkumyyntitullin soveltamisen edellytykset täyttyvät.

48 Lisäksi on huomattava, että perusasetuksen 1 artiklan mukaan polkumyyntitullia "voidaan" soveltaa polkumyynnillä tuotuun tuotteeseen, jos tuotteen luovuttaminen vapaaseen liikkeeseen yhteisössä aiheuttaisi vahinkoa.

49 Vaikka pitääkin paikkansa, että perusasetuksen 6 artiklan 9 kohdassa säädetään tutkimuksen enimmäiskestoajasta, ei tästä voida päätellä, että neuvoston on hyväksyttävä komission ehdotus lopullisen polkumyyntitullin vahvistamisesta. Paitsi että tämä olisi edellä mainittujen sääntöjen vastaista, se merkitsisi lisäksi sitä, että tällaisten määräaikojen käyttöönottamisen varsinainen tarkoitus jää huomiotta. Määräajan ainoana tarkoituksena kun on estää polkumyynnin vastaisten menettelyjen liian pitkä kesto ja siten mahdollistaa se, että kaikki osapuolet — niin yhteisön teollisuus kuin kolmansien maiden yritykset — saavat tietää tiettyyn määräpäivään mennessä tutkimuksen tulokset.

50 Lopuksi on todettava, että tullitariffeja ja kauppaa koskevan yleissopimuksen 1994 VI artiklan soveltamisesta tehdyn sopimuksen (EYVL L 336, s. 103; jäljempänä vuoden 1994 polkumyyntisäännöstö) perusteella ei voida päätellä, että neuvostolla olisi velvollisuus hyväksyä lopullisia polkumyyntitulleja. Näissä määräyksissä nimittäin pelkästään asetetaan rajoittavat ehdot, joiden on täytyttävä, jotta jokin sopimuspuoli voi ottaa käyttöön polkumyyntitullin ja vaikuttaa siten toisen sopimuspuolena olevan valtion vientiin. Kuten säännöstön 1 artiklasta ilmenee, ehdoilla pyritään siten ainoastaan takaamaan muille sopimuspuolille, ettei jokin sopimuspuoli ota käyttöön polkumyyntitulleja mainittujen ehtojen jäädessä täyttymättä.

51 Näihin sääntöihin ei sitä vastoin voida katsoa sisältyvän sellaista, että sopimuspuolet velvoitetaan ottamaan käyttöön polkumyyntitulleja. Päinvastoin polkumyyntisäännöstön 9 artiklan 1 kohdassa todetaan, että on "toivottavaa, että [polkumyynnin vastaisen] tullin määrääminen olisi harkinnanvaraista".

52 Kantajat eivät näin ollen voi vedota siihen, että heillä on oikeus saada neuvosto hyväksymään komission sille antama ehdotus asetukseksi, jolla määrätään lopullisia polkumyyntitulleja.

53 Näiden toteamusten — jotka pohjautuvat sekä perustamissopimuksen että perusasetuksen järjestelmään — perusteella on määritettävä, onko kantajilla oikeus nostaa kumoamiskanne käsiteltävänä olevan kaltaisessa tilanteessa.

54 Perustamissopimuksen 173 artiklan mukaisen kumoamiskanteen kohteena olevia toimia tai päätöksiä voivat vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan olla toimenpiteet, joilla on sellaisia pakottavia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa kantajan etuihin niin, että ne muuttavat selvästi tämän oikeudellista asemaa (mm. em. asia IBM v. komissio).

55 Siten kumoamiskanteen kohteena voivat olla luonteestaan tai muodostaan riippumatta kaikki ne toimielinten antamat säännökset ja määräykset, joilla on tarkoitus saada aikaan oikeusvaikutuksia (ks. asia 22/70, komissio v. neuvosto, tuomio 31.3.1971, Kok. 1971, s. 263, 42 kohta; Kok. Ep. I, s. 553).

56 Tässä tapauksessa, koska neuvostossa 16.5.1997 kirjallisena menettelynä pidetty äänestys ei mahdollistanut yksinkertaista enemmistöä neuvostolle annetulle ehdotukselle, joka koski lopullisen polkumyyntitullin käyttöön ottamista, tästä seuraa, että neuvosto ei antanut mitään säännöksiä.

57 Lisäksi pelkkä toteamus, että äänestyksessä polkumyyntiasetusehdotuksen hyväksymiseksi vaadittavaa enemmistöä ei saavutettu, ei sellaisenaan ole perustamissopimuksen 173 artiklassa tarkoitettu kannekelpoinen toimi.

58 Jos nimittäin myönteinen äänestystulos muodostaa oikeudellisen menettelytavan, jolla toimi hyväksytään, kielteinen äänestystulos sitä vastoin merkitsee ainoastaan päätöksen puuttumista.

59 Kantajien sen väitteen osalta, joka perustuu esillä olevan kumoamiskanteen tutkimatta jättämisestä seuraavaan oikeussuojan puuttumiseen, on huomattava, että tuomioistuinvalvonnan, johon kantajilla on oikeus, on asianmukaisesti vastattava yhteisön toimielimille polkumyyntialalla varatun toimivallan laatua (em. asia Fediol v. komissio, tuomion 29 kohta). Tältä osin komission tilanne, erityisesti kantelun tutkimisen ja siihen annettavan ratkaisun osalta, ei ole rinnastettavissa neuvoston tilanteeseen. Vaikka neuvoston onkin saadessaan käsiteltäväkseen ehdotuksen asetukseksi lopullisen polkumyyntitullin käyttöön ottamisesta kirjattava ehdotus kokoustensa työjärjestykseen, se ei ole velvollinen hyväksymään tällaista ehdotusta.

60 Lopuksi on korostettava, että siinä tapauksessa, että se, että neuvosto ei anna asetusta lopullisen polkumyyntitullin käyttöön ottamisesta, on virheellinen menettely esimerkiksi sen vuoksi, että kyseessä on vakava menettelyvirhe, kantajilla on edelleen mahdollisuus nostaa vahingonkorvauskanne EY:n perustamissopimuksen 178 ja 215 artiklan (joista on tullut EY 235 ja EY 288 artikla) nojalla. Juuri näin kantajat ovat tässä tapauksessa tehneetkin.

61 Tämän vuoksi ja ilman että on tarpeen tutkia muita vastaajan esittämiä tutkimattajättämisperusteita, kumoamiskanne on jätettävä tutkimatta.

62 Oikeudenkäyntiväitettä koskevissa huomautuksissaan (erityisesti 7 ja 9 kohta) kantajat asettavat niin ikään kyseenalaiseksi sen pidättymistoimen laillisuuden, joka niiden mukaan on seurausta perusasetuksen 6 artiklan 9 kohdassa säädetyn viidentoista kuukauden määräajan päättymisestä.

63 On muistettava, että kantajat ovat näin tehdessään esittäneet uuden vaatimuksen EY:n tuomioistuimen perussäännön 19 artiklan ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 artiklan vastaisesti. Tällainen vaatimus on siten jätettävä tutkimatta.

64 Missään tapauksessa pelkkä perusasetuksen 6 artiklan 9 kohdassa säädetyn viidentoista kuukauden määräajan päättyminen ei ole sellainen neuvoston päätös, jota vastaan voidaan nostaa kumoamiskanne perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla.

Vahingonkorvauskanne

1. *Tutkittavaksi ottaminen*

65 Vastaaja väittää, että kannekirjelmä ei ole EY:n tuomioistuimen perussäännön 19 artiklan ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 artiklan mukainen. Sitä ei nimittäin ole laadittu vahingonkorvauskanteen tutkittavaksi ottamisen edellyttämällä tarkkuudella (ks. esim. asia T-64/89, Automec v. komissio, tuomio 10.7.1990, Kok. 1990, s. II-367, 73 ja 74 kohta).

66 Tätä väitettä ei voida hyväksyä.

67 Kannekirjelmä nimittäin sisältää seikat, joiden perusteella on mahdollista yksilöidä toimielimen moitittava menettely, väitetyn vahingon luonne ja laajuus sekä ne syyt, joiden johdosta kantajat katsovat, että mainitun menettelyn ja väitetyn vahingon välillä on syy-yhteys.

68 Tämän vuoksi kanne täyttää edellä mainituissa säännöksissä tarkoitetut edellytykset. Tosiasiassa vastaajan esittämät vastaväitteet — erityisesti siltä osin kuin ne koskevat vahingon luonnetta tai syy-yhteyden osoittamista — koskevat sen arvioimista, onko kanne perusteltu.

69 Näin ollen neuvoston esittämä oikeudenkäyntiväite on hylättävä.

2. *Asiakysymys*

70 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sopimussuhteen ulkopuolisen yhteisön vastuun syntymisen edellytyksenä on tiettyjen edellytysten täyttyminen yhteisön toimielinten väitetyn lainvastaisen menettelyn, tosiasiallisen ja varman vahingon sekä kyseisen toimielimen menettelyn ja väitetyn vahingon välisen suoran syy-yhteyden osalta (ks. asia T-54/96, Oleifici italiani et Fratelli Rubino v. komissio, tuomio 15.9.1998, Kok. 1998, s. II-3377, 66 kohta).

71 Tässä tapauksessa vahingonkorvauskanne on tutkittava näistä edellytyksistä ensimmäisen osalta.

Kantajien väitteet ja niiden perustelut

72 Aluksi kantajat väittävät, että on riittävää, että ne näyttävät toteen vain virheen eivätkä yksityisiä suojaavan korkeammanasteisen oikeussäännön riittävän ilmeistä rikkomista. Neuvosto ei nimittäin perusasetuksen nojalla annetuissa tehtävissään tee talouspoliittisia valintoja asiassa 5/71, Zuckerfabrik Schöppenstedt vastaan neuvosto, 2.12.1971 annetussa tuomiossa (Kok. 1971, s. 975; Kok. Ep. I, s. 609) tarkoitetulla tavalla. Tässä tapauksessa kuitenkin neuvoston väitetyt virheet merkitsevät yksityisten etuja suojaavan korkeammanasteisen oikeussäännön riittävän ilmeistä rikkomista.

73 Kantajat kohdistavat neuvostoon moitteita kahden erillisen virheen vuoksi. Ensisijaisesti neuvosto on niiden mukaan hylännyt komission sille antaman asetusehdotuksen, vaikka sillä ei ollut tähän toimivaltaa. Toissijaisesti — jos oletetaan, että neuvostolla oli tällainen toimivalta — se on kantajien mukaan käyttänyt sitä mielivaltaisesti.

Ensisijaisesti esitetty moite, joka koskee sitä, ettei neuvosto voinut vain hylätä komission ehdotusta

74 Kantajien mukaan perusasetuksen 9 artiklan 4 kohdan nojalla neuvosto "ottaa" käyttöön polkumyyntitullin, jos tosiasioiden perusteella lopullisesti todetaan, että "polkumyyntiä ja siitä aiheutunutta vahinkoa on olemassa, ja jos yhteisön etu vaatii toimintaa".

75 Lisäksi perusasetuksen 6 artiklan 9 kohdan mukaan tutkimukset on lopetettava viidentoista kuukauden kuluessa niiden aloittamisesta. Tämän ajallisen edellytyksen käyttöön ottaminen perusasetuksessa on kantajien mukaan muuttanut neuvoston oikeudellista asemaa.

76 Näin ollen tälle aiemmin kuulunutta harkintavaltaa (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 ja asia T-208/95, Miwon v. komissio, määräys 10.7.1996, Kok. 1996, s. II-635) rajoittaa kantajien mukaan väistämättä pyrkimys päästä viidentoista kuukauden määräajassa ratkaisuun, jonka yksinkertainen enemmistö neuvoston jäsenistä voi hyväksyä ja joka on niiden komission lopullisten johtopäätösten mukainen, jotka koskevat polkumyynnin ja siitä aiheutuneen vahingon sekä yhteisön edun olemassaoloa. Neuvostolla ei kantajien mukaan ole velvollisuutta hyväksyä komission alkuperäistä ehdotusta. Sitä vastoin sillä on velvollisuus määräajan päättyessä hyväksyä näiden kahden toimielimen välisen

yhteydenpidon seurauksena syntynyt ehdotus tai muuttaa sitä. Siten neuvosto ei voi tehdä komission johtopäätösten kanssa ristiriidassa olevaa päätöstä eikä — mikä olisi sama — pidättyä hyväksymästä tämän ehdotusta. Perusasetuksessa ei myöskään ole säännöstä, jonka nojalla neuvosto voisi hylätä komission ehdotuksen tai pidättyä hyväksymästä sitä.

77 Kantajien mukaan polkumyyntitutkimuksella on tosiasiassa olemassa kaksi mahdollista lopputulosta. Ensimmäinen on menettelyn päättäminen ilman lopullisten toimenpiteiden määräämistä, mikä voi tulla kyseeseen vain silloin kun kantelu peruutetaan tai kun polkumyyntiä, vahinkoa tai yhteisön etua ei todeta (9 artiklan 1 ja 2 kohta). Toinen lopputulos on lopullisten polkumyyntitullien määrääminen (perusasetuksen 9 artiklan 4 kohta) silloin kun tosiseikkojen lopullinen toteaminen osoittaa polkumyynnin ja siitä aiheutuneen vahingon olemassaolon ja kun yhteisön etu vaatii toimia.

78 Komission lopullisesti toteamat seikat ovat näin ollen kantajien käsityksen mukaan ratkaisevia. Neuvostolla, jolla ei ole tutkimisvaltaa, ei kantajien mielestä ole toimivaltaa sivuuttaa komission tosiseikkoja koskevia johtopäätöksiä.

79 Jotta noudatettaisiin niin perusasetuksen kuin polkumyyntiasetuksen 6 artiklan 9 kohdan säännöksiä, kantajien tulkinta komission ja neuvoston rooleista on niiden mielestä ainoa mahdollinen.

80 Kantajat eivät kiistä neuvoston jäsenten äänestysvapautta, mutta tämän jäsenvaltioiden poliittisen vastuun piiriin kuuluvan vapauden ja kyseistä toimielintä sitovan juridisen velvollisuuden välillä on ero. Neuvosto ei voi kiertää velvoitettaan väittämällä, että neuvoston jäsenet eivät oikeuttaneet sitä täyttämään kyseistä velvoitetta.

Virheet, joihin vedotaan toissijaisesti

— Komission toteamien tosiseikkojen tarkoituksellinen huomiotta jättäminen tai ilmeinen virhe näiden tosiseikkojen arvioinnissa

81 Kantajien mukaan komissio niin väliaikaisen tullin määräämistä koskevassa asetuksessa kuin ehdotuksessaan asetukseksi lopullisen polkumyyntitullin käyttöön ottamisesta oli tarkoin todennut polkumyynnin ja siitä seuraavan vakavan vahingon olemassaolon ja päätynyt siihen, että oli yhteisön edun mukaista asettaa lopullinen polkumyyntitulli. Koska neuvosto ei pääsääntöisesti saa komissiolle kertyneitä asiakirjoja ja yksityiskohtaisia tietoja, on käsittämätöntä, että se on voinut arvioida tosiseikkoja toisin.

— Kantelijan menettelyllisten oikeuksien ja perusteltujen odotusten kieltäminen

82 Perusasetuksessa annetaan kantelijalle polkumyyntitutkimuksessa erityisoikeuksia (em. asia Fediol v. komissio, tuomion 28 kohta). Näistä oikeuksista jätetään kantajan mukaan piittaamatta, jos neuvosto voi vain hylätä komission ehdotuksen ottamatta huomioon tämän tutkimuksensa aikana tekemiä johtopäätöksiä (ks. analogisesti julkisasiamies Verloren van Themaatin ratkaisuehdotus em. asiassa Cofaz ym. v. komissio, Kok. 1986, s. 392 ja asia T-24/90, Automec v. komissio, tuomio 18.9.1992, Kok. 1992, s. II-2223). Vähintäänkin kantajat voivat mielestään perustellusti odottaa neuvoston tutkivan komission toteamat tosiseikat vaadittavalla huolellisuudella.

83 Kantajien mukaan näitä menettelyllisiä oikeuksia on vastoin neuvoston väitteitä noudatettava niin komission kuin neuvostonkin käsittelyssä. Polkumyyntisäännöstössä käytetään tässä tarkoituksessa vastaavasti eroa tekemättä ilmaisua "viranomaiset".

— Perusteluvelvollisuuden rikkominen

84 Kantajat kohdistavat neuvostoon moitteita sen vuoksi, että tämä ei ole perustellut komission ehdotuksen hylkäämistä. Pelkkä se seikka, että kirjallinen menettely on päättynyt eikä riittävää äänimäärää ole saavutettu, ei riitä tekemään perusteluksi sitä, että hylätään komission yksityiskohtaiset toteamukset, joihin se on päätynyt kaikkien osapuolten menettelyllisten oikeuksien suojaksi tarkoitetuissa tutkimuksissaan.

85 Sellaisen komission ehdotuksen puuttuminen, joka sisältää "syyt" sille, että polkumyynnin vastaisiin toimiin ei ryhdytä, ei mitenkään poista neuvoston velvollisuutta perustella päätöksensä. Tämä velvollisuus sitoo toimielintä myös nimenomaisen säännöksen puuttuessa (mm. asia 113/77, NTN Toyo Bearing ym. v. neuvosto, tuomio 29.3.1979, Kok. 1979, s. 1185; Kok. Ep. IV, s. 445).

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

86 Edellä 43—52 kohdassa ilmaistuista syistä kantajien ensisijainen väite on hylättävä. Neuvostolla ei näet ole velvollisuutta hyväksyä komission sille antamaa ehdotusta asetukseksi, jolla otetaan käyttöön lopullinen polkumyyntitulli.

87 Virheet, joihin kantajat vetoavat toissijaisesti, puolestaan perustuvat siihen väärään oletukseen, että näillä on oikeus siihen, että neuvosto antaa asetuksen.

88 Näin ollen sen väitteen osalta, jonka mukaan neuvosto ei piitannut komission toteamista tosiseikoista, on huomattava, ettei neuvostolla ole velvollisuutta antaa komission ehdotuksesta asetusta, jolla otetaan käyttöön lopulliset polkumyyntitullit. Komissio oletettavasti antaa neuvostolle ehdotuksen asetukseksi, jolla otetaan käyttöön lopulliset polkumyyntitullit, vain arvioidessaan, että tutkitut tosiseikat osoittavat polkumyynnin ja siitä seuranneen vahingon olemassaolon ja että yhteisön etu vaatii tällaisia toimia. Tämä ei voi vaikuttaa oikeudelliseen mahdottomuuteen hyväksyä ehdotus siinä tapauksessa, että ainoastaan vähemmistö jäsenvaltioista katsoo, että ehdotus pitäisi hyväksyä.

89 Koska neuvostolla ei ole velvollisuutta, kantajat eivät voi väittää, että se, että neuvosto ei määrännyt lopullista polkumyyntitullia, loukkaa luottamuksensuojan periaatetta. Lisäksi perustellut odotukset, joihin kantajat viittaavat, sisältävät pelkästään sen, että neuvosto tutkisi asianhaarat huolellisesti. Asiakirjoista ei kuitenkaan voida päätellä, etteikö neuvosto olisi näin tehnyt.

90 Lisäksi väitettä perustelujen puuttumisesta johtuvasta lainvastaisuudesta ei voida hyväksyä. On riittävää todeta, että EY:n perustamissopimuksen 190 artiklan (josta on tullut EY 253 artikla) mukaan muun muassa neuvoston antamat asetukset, direktiivit ja päätökset on perusteltava. Tässä tapauksessa — kuten kumoamiskanteen tutkittavaksi ottamisen edellytysten selvittämisestä ilmeni — neuvosto ei ole antanut mitään säädöstä tai päätöstä.

91 Lopuksi on todettava kantajien menettelyllisiä takeita koskevien väitteiden liittyvän tosiasiassa ensisijaiseen kanneperusteeseen, ja niillä pyritään osoittamaan

neuvoston velvollisuus hyväksyä ehdotus polkumyyntiasetukseksi. Kantajathan eivät kiistä sitä, että perusasetuksessa niille annettua menettelyllisten oikeuksien kokonaisuutta on noudatettu, vaan väittävät, että jos neuvosto voisi — kuten se tässä tapauksessa on tehnyt — jättää hyväksymättä asetusehdotuksen, näistä oikeuksista jätettäisiin piittaamatta. Kuten aiemmin on todettu, se mahdollisuus, että neuvosto ei hyväksy ehdotusta asetukseksi, jolla otetaan käyttöön polkumyyntitulli, on luontaisesti niin perustamissopimuksen kuin perusasetuksenkin järjestelmän mukainen.

92 Kaikesta tästä seuraa, että vahingonkorvausvaatimus on joka tapauksessa hylättävä, koska neuvosto ei ole toiminut virheellisesti.

Oikeudenkäyntikulut

93 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantajat ovat hävinneet asian, ne on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut välitoimimenettelystä aiheutuneet kulut mukaan luettuina, koska vastaaja on sitä vaatinut.

94 Työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan mukaan väliintulijoina olleet jäsenvaltiot vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Yhdistynyt kuningaskunta vastaa siten omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(laajennettu toinen jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Kanne hylätään.**

2) **Kantajat velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut kokonaisuudessaan. Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Pirrung Azizi Potocki

Jaeger Meij

Julistettiin Luxemburgissa 29 päivänä marraskuuta 2000.

H. Jung

kirjaaja

A. W. H. Meij

toisen jaoston puheenjohtaja