

Kohtuasi C-170/89

[...]

Dumpinguvastane menetlus – Õigus tutvuda komisjoni mittekonfidentsiaalse toimikuga

[...]

EUROOPA KOHTU OTSUS

28. november 1991*

[...]

Kohtuasjas C-170/89,

Bureau européen des unions de consommateurs, keda esindavad *barrister of Lincoln's Inn* Philip Bentley, London, ja advokaat José Rivas de Andrés, Saragossa, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, Stanbrook and Hooperi büroos, 3 rue Thomas Edison,

hageja,

versus

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindaja: õigustalituse ametnik Eric White, keda abistab vahetussüsteemi raames komisjoni juures tegutsev Saksa kohtunik Reinhard Wagner, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, c/o õigustalituse ametnik Roberto Hayder, Centre Wagner, Kirchberg,

kostja,

toetajad

Euroopa Ühenduste Nõukogu, keda esindab nõukogu õigusnõunik Yves Crétien, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, c/o Xavier Herlin, Euroopa Investeerimispank, 100 boulevard Konrad Adenauer,

menetlusse astuja,

mille esemeks on hagi, millega taotletakse, et tühistataks hagejale 15. märtsil 1989 saadetud kirjas olev komisjoni otsus, kus dumpinguvastase menetluse raames keelduti hagejale andmast luba tutvuda komisjoni mittekonfidentsiaalse toimikuga, ning et vajaduse korral kuulutataks kohaldamatuks nõukogu 11. juuli 1988. aasta määruse (EMÜ) nr 2423/88 (kaitse kohta dumpinguhinnaga või subsideeritud impordi eest riikidest, mis ei ole Euroopa Majandusühenduse liikmed, EÜT L 209, lk 1) artikli 7 lõike 4 punkt a selles osas, milles see keelab hagejale sellist luba anda,

EUROOPA KOHUS,

*Kohtumenetluse keel: inglise.

koosseisus: president O. Due, kodade esimehed Sir Gordon Slynn, R. Joliet ja F. A. Schockweiler, kohtunikud G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida ja G. C. Rodríguez Iglesias,

kohtujurist: J. Mischo,

kohtusekretär: J.-G. Giraud,

arvestades kohtuistungil ettekannet,

olles 29. jaanuari 1991. aasta kohtuistungil ära kuulanud poolte kohtukõned,

olles 13. märtsi 1991. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1. Bureau européen des unions de consommateurs (Euroopa Tarbijaliitude Amet, edaspidi "BEUC"), asukoht Brüssel, esitas avaldusega, mis saabus Euroopa Kohtu kantseleisse 16. mail 1989, hagi, millega ta taotleb, et vastavalt EMÜ asutamislepingu artiklitele 173 ja 174 tühistataks hagejale 15. märtsil 1989 saadetud kirjas esitatud komisjoni otsus, kus teatavate Jaapanist, Korea Vabariigist ja Hongkongist pärinevate helikassetide ja helikassetilintide impordi vastu algatatud dumpinguvastase menetluse raames keelduti hagejale andmast luba tutvuda komisjoni mittekonfidentsiaalse toimikuga ja kõigi selle menetluse osaliste esitatud andmetega, ning et vajaduse korral kuulutataks vastavalt asutamislepingu artiklile 184 kohaldamatuks nõukogu 11. juuli 1988. aasta määruse (EMÜ) nr 2423/88 (kaitse kohta dumpinguhinnaga või subsideeritud impordi eest riikidest, mis ei ole Euroopa Majandusühenduse liikmed, EÜT L 209, lk 1) artikli 7 lõike 4 punkt a selles osas, milles see keelab hagejal eespool mainitud toimiku ja andmetega tutvuda.

2. 14. jaanuari 1989. aasta arvamusel (EÜT C 11, p 9) teatas komisjon keemiatootjate föderatsioonide Euroopa Nõukogu poolt kõigi asjaomaste Euroopa Ühenduse tootjate nimel esitatud kaebuse tulemusel dumpinguvastase menetluse algatamisest teatavate Jaapanist, Korea Vabariigist ja Hongkongist pärinevate helikassetide ja helikassetilintide impordi vastu.

3. Euroopa Ühenduste Teatajas määrati komisjoni talitustele ärakuulamistaotluste kirjaliku esitamise tähtajaks 30 päeva pärast avaldamist. See tähtaeg lõppes 14. veebruaril 1989.

4. 13. märtsi 1989. aasta kirjaga esitas BEUC, Belgia õiguse alusel asutatud rahvusvaheline ühendus, mis kujutab endast juriidilist isikut ning koondab teatavat hulka siseriiklikke organisatsioone, mille põhikirjajärgne eesmärk on tarbijakaitse, taotluse, et komisjon kuulaks ta selle menetluse raames ära ning et ta saaks esitada kirjalikke märkusi. Et neid märkusi oleks hõlpsam esitada, taotles ta luba tutvuda komisjoni toimikuga ning seda, et talle edastataks mittekonfidentsiaalsed andmed, mida pooled menetluse käigus esitavad.

5. Faksiga saadetud 15. märtsi 1989. aasta kirjas teatas komisjon, et vastavalt nõukogu eespool viidatud määruse nr 2423/88 (edaspidi "dumpinguvastane algmäärus") artikli 7 lõike 4 punktile kuulub mittekonfidentsiaalse toimikuga tutvumise õigus üksnes "kaebuse esitajale ning asjaga teadaolevalt seotud importijatele ja eksportijatele, samuti eksportijariigi esindajatele" ning et järelikult ei saa ta rahuldada BEUCi taotlust, et see saaks mittekonfidentsiaalse toimikuga ja menetluse käigus poolte esitatud andmetega tutvuda. Samas faksis märkis komisjon, et ta on siiski valmis võtma arvesse kõiki BEUCi kirjalikke märkusi ning ta ära kuulama.

6. BEUCi avaldus on suunatud selle kirja vastu. Kohtutoimikust ilmneb, et komisjon siiski edastas kaebuse mittekonfidentsiaalse versiooni koopia.

7. 4. oktoobri 1989. aasta määrusega andis Euroopa Kohus nõukogule loa komisjoni nõuete toetuseks menetlusse astuda.

8. Kohtuasja faktilised asjaolud, menetluse käik ning poolte väited ja argumendid on ulatuslikumalt esitatud kohtuistungis ettekandes. Need kohtutoimikute materjalid leiavad alljärgnevalt käsitlemist vaid niivõrd, kuivõrd see on Euroopa Kohtu arutluskäigu seisukohalt vajalik.

Vastuvõetavus

9. Komisjon leiab, et BEUCi hagi on vastuvõetamatu. Ta arvab, et tema 15. märtsi 1989. aasta faks ei kujuta endast otsust, mille peale saaks esitada hagi EMÜ asutamislepingu artikli 173 alusel, kuna sellega üksnes teavitati hagejat tema õiguslikust olukorrast, nagu on ette nähtud dumpinguvastase algmääruse artikli 7 lõike 4 punktis a, ega muudeta seda olukorda mingil viisil. Otsusel ei ole mingeid õiguslikke tagajärgi ning see kujutab endast kõigest arvamust, mis on EMÜ asutamislepingu artiklis 173 selgesõnaliselt Euroopa Kohtu kontrolli alla kuuluvatest aktidest välja jäetud.

10. BEUC väidab aga, et komisjonil on mittekonfidentsiaalsele toimikule juurdepääsu osas kaalutusõigus. Kui ta keeldub seda BEUCi huvides kasutamast, on tegemist otsusega, mitte kõigest BEUCi õigusliku olukorra selgitamisega. BEUCi arvates ei ole artikli 7 lõike 4 punkt a järgi temataolistel organisatsioonidel keelatud mittekonfidentsiaalse toimikuga tutvuda.

11. Tuleb rõhutada, et kui faksis keelduti BEUCile mittekonfidentsiaalsele toimikule juurdepääsu andmast, ei ole see faks enam lihtsalt teatis, vaid ta kujutab endast otsust, mis on kahjustanud BEUCi huve. Seega tuleb komisjoni faksi vaadelda kui BEUCi õigusi kahjustavat akti, mille peale võib EMÜ asutamislepingu artikli 173 alusel hagi esitada.

12. Eelnevast järeldub, et hagi on vastuvõetav.

Põhiküsimus

13. Kõigepealt tuleb rõhutada, et dumpinguvastase algmääruse artikli 7 lõike 4 punkt a annab komisjonile esitatud mittekonfidentsiaalsete andmetega tutvumise õiguse kaebuse esitajale ning asjaga teadaolevalt seotud importijatele ja eksportijatele, samuti eksportijariigi esindajatele, ning seda üksnes sel määral, kuivõrd need andmed on nende huvide kaitsmiseks vajalikud ning kuivõrd komisjon neid uurimises kasutab.

14. Oma hagi kinnituseks esitab BEUC kaks väidet, millest üks põhineb kaitseõiguse tagamise põhimõtte rikkumisel ning teine hea halduse ja ühenduse menetlusnormide ühetaolise kohaldamise põhimõtte rikkumisel.

Väide, mis põhineb kaitseõiguse tagamise põhimõtte rikkumisel

15. BEUC väidab peamiselt, et kui komisjon keeldus dumpinguvastase algmääruse artikli 7 lõike 4 punkti a alusel andmast talle juurdepääsu komisjonile dumpinguvastase haldusmenetluse käigus esitatud mittekonfidentsiaalsetele dokumentidele, rikkus ta sellega kaitseõiguse tagamise põhimõtet.

16. BEUCi arvates on selle põhimõtte kohaselt igal üksikisikul õigus, et vastutav organ ta enne mis tahes meetme või üksikotsuse vastuvõtmist, mis võib selle isiku huve otseselt puudutada, ära kuulaks ning et teda eelnevalt teavitataks asjaoludest ja kaalutlustest, mille põhjal see organ kavatses tegutseda.

17. Dumpinguvastase menetluse raames ei tohi mittekonfidentsiaalsele toimikule juurdepääsu õigus, mida kaitseõiguse tagamine eeldab, piirduda andmetega, mida on menetluse lõpuks otsustatud asjaomase isiku vastu kasutada. See õigus laieneb mis tahes dokumentidele, mis on mittekonfidentsiaalsele toimikule menetluse jooksul lisatud, kuna ainult selline juurdepääs võimaldab sellel isikul teada saada, mida talle ette heidetakse, ning dumpinguvastase menetluse eri faasides tulemuslikult osaleda.

18. BEUCi arvates ei välista asjaolu, et dumpinguvastase algmääruse artikli 7 lõike 4 punkt a piirab juurdepääsuõiguse selgesõnaliselt väljendatud kategooriatega, kuidagi seda, et juurdepääsu võiks pakkuda ka talle, kuna kaitseõiguse austamine kujutab endast ühte ühenduse õiguse aluspõhimõtet ja see tuleb tagada ka siis, kui seda pole üheski õigusaktis selgesõnaliselt sätestatud.

19. Neid argumente ei saa vastu võtta. Nagu komisjon ja nõukogu juba märkisid, ei saa selline organisatsioon nagu BEUC dumpingu- või subsiidiumidevastases menetluses tugineda kaitseõiguse tagamise aluspõhimõttele, et nõuda vastava sisuga selgesõnaliste sätete puudumisest hoolimata juurdepääsu haldusmenetluse käigus esitatud mittekonfidentsiaalsetele dokumentidele.

20. Tõepoolest, tuleb meenutada, et dumpingu- ja subsiidiumidevastane menetlus ning kaitsemeetmed, mis võidakse selle tulemusel võtta, on suunatud teatud toodete impordi vastu, mille puhul kahtlustatakse välisriikide või kolmandate riikide tootjate ja eksportijate või mõnel juhul ka importijate poolset dumpingut või subsideerimist.

21. Ei see menetlus ega meetmed, mis võidakse selle tulemusel võtta, ole suunatud tegevuse vastu, milles võidakse süüdistada tarbijaid või BEUCi taolisi organisatsioone. Järelikult ei saa määruse nr 2423/88 alusel algatatud menetluse tulemuseks olla nende õigusi kahjustav akt, kuna neid pole milleski süüdistatud.

22. Järelikult on väär BEUCi etteheide komisjonile, et see on rikkunud kaitseõiguse põhimõtet, jättes talle andmata juurdepääsu menetluse mittekonfidentsiaalsetele dokumentidele. Ei kaitseõiguse tagamine ega dumpinguvastase algmääruse artikli 7 lõike 4 punkt a ei sea komisjonile niisugust kohustust.

23. Seega tuleb väide, mis põhineb kaitseõiguse rikkumisel, tagasi lükata.

Väide, mis põhineb hea halduse ja ühenduse menetluseeskirjade ühetaolise kohaldamise põhimõtte rikkumisel

24. Selle väite kinnituseks teatab hageja, et hea halduse ja menetluseeskirjade ühetaolise kohaldamise põhimõtte seisukohalt on ebaloogiline, kui dumpinguvastase algmääruse artikli 7 lõike 4 punkt a piirab üksikisikute juurdepääsuõiguse vaid eksportijate, importijate ja kaebuse esitajatega ega võimalda seda tarbijaorganisatsioonidele. Ühenduse menetluseeskirjade ühetaolise kohaldamise osas väidab ta, et juhul, kui tühistamishagi esitajaks oleks eksportija, lubaks Euroopa Kohus BEUCi-taolisel organisatsioonil enam kui tõenäoliselt menetlusse astuda ning menetlusse astujana oleks tal Euroopa Kohtu kodukorra artikli 93 lõike 4 alusel õigus pääseda ligi kõigile kohtumenetluse käigus esitatud mittekonfidentsiaalsetele dokumentidele.

25. Kõigepealt tuleb rõhutada, et dumpinguvastane haldusmenetlus ja kaitsemeetmeid kehtestavate määruste tühistamiseks algatatud kohtumenetlus täidavad eri ülesannet. Pealegi on nende menetluste korraldamise eeskirjadel samuti eri eesmärk. Dumpinguvastase menetluse eesmärk on esiteks tagada, et ühendusse imporditavat kaupa ei müüduks ühenduse tööstust kahjustava dumpinguhinnaga, teiseks võimaldada institutsioonidel võtta mõistliku aja jooksul vajalikud meetmed, kui ühenduse huvid seda nõuavad. Euroopa Kohtus algatatud menetluse eesmärk on EMÜ asutamislepingu artikli 164 sõnul tagada, et "peetakse kinni seadusest".

26. Asjaolu, et Euroopa Kohus võib vajaduse korral anda teatud tarbijakaitseorganisatsioonile loa kohtumenetlusse astuda ning kasutada menetlusse astujana õigust vaidluse poolte esitatud mittekonfidentsiaalsetele dokumentidele ligi pääseda, ei tähenda seega, et sellise õiguse peaks talle andma ka dumpinguvastase haldusmenetluse raames.

27. Seega tuleb väide, mis põhineb hea halduse ja menetluseeskirjade ühetaolise kohaldamise põhimõtte rikkumisel, tagasi lükata.

28. Mis puutub sellesse, et dumpinguvastase algmääruse artikli 7 lõike 4 punkti a võiks kohaldamatuks tunnistada, tuleb rõhutada, et selle artikli sõnastusest nähtub, et nõukogu otsustas anda mittekonfidentsiaalsele toimikule juurdepääsuõiguse neile, kes on väidetava dumpinguga kõige otsesemalt seotud, s.t kaebuse esitajale ning asjaga teadaolevalt seotud importijatele ja eksportijatele. Tarbijatele, kelle vastu pole esitatud mingit süüdistust, ei ole sellist õigust antud. Ei ole võimalik järeldada, et niiviisi otsustades rikkus nõukogu kaitseõigust või hea halduse põhimõtet. Seda järeldust ei muuda kuidagi asjaolu, et BEUC täidab ühenduse institutsioonide juures tarbijate esindaja rolli valdkondades, millel ei ole mingit pistmist dumpinguvastaste õigusnormidega, ega asjaolu, et kaitsemeetmete võtmine eeldab, et ühenduse institutsioonid võtaksid arvesse ühenduse huve, sealhulgas ka tarbijate huve, ning et BEUC suudab organisatsioonina tarbijate huve paremini esindada kui mõni üksik tarbija.

29. Siiski ei välista dumpinguvastase algmääruse artikli 7 lõike 4 punktis a miski võimalust, et komisjon võiks lubada mittekonfidentsiaalse toimikuga tutvuda isikutel, kellel on selle vastu õigustatud huvi.

30. Selle hindamine, kas dumpinguvastane algmäärus peaks andma tarbijate huve esindavale ühendusele õiguse mittekonfidentsiaalse toimikuga tutvuda, kuulub ühenduse seadusandja pädevusse.

31. Eelnevat arvesse võttes tuleb BEUCi hagi põhjendamatusesse tõttu rahuldamata jätta.

Kohtukulud

32. Kodukorra artikli 69 lõike 2 kohaselt on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna hageja on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud temalt välja mõista. Nõukogu kannab menetlusse astujana kodukorra artikli 69 lõike 4 alusel ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes

EUROOPA KOHUS

otsustab:

- 1) Jätta hagi põhjendamatusesse tõttu rahuldamata.**
- 2) Mõista kohtukulud, välja arvatud menetlusse astuja kulud, välja hagejalt.**
- 3) Jätta nõukogu kulud tema enda kanda.**

Due

Slynn

Joliet

Schockweiler

Mancini

Moitinho de Almeida

Rodríguez de Iglesias

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 28. novembril 1991. aastal Luxembourgis.

Kohtusekretär

President

J. G. Giraud

O. Due