

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS BESLUT (tredje avdelningen)
den 10 december 1996 *

I mål T-75/96,

Söktaş Pamuk Ve Tarım Ürünlerini Değerlendirme Ticaret Ve Sanayi AŞ, bolag bildat enligt turkisk rätt, Söke/Aydın (Turkiet), företrätt av Izzet M. Sinan, barrister i England och Wales, med fullmakt från Morgan, Lewis och Bockius, Bryssel, med delgivningsadress i Luxemburg hos advokatbyrån Arendt och Medernach, 8—10, rue Mathias Hardt,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av Nicholas Khan och Dimitris Triantafyllou, rättstjänsten, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos Carlos Gómez de la Cruz, rättstjänsten, Centre Wagner, Kirchberg,

svarande,

* Rättegångsspråk: engelska.

angående en talan om ogiltigförklaring av tillkännagivandet om inledande av ett antidumpningsförfarande beträffande import av oblekta vävnader av bomull med ursprung i Kina, Egypten, Indien, Indonesien, Pakistan och Turkiet (EGT nr C 50, 1996, s. 3),

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (tredje avdelningen)

sammansatt av ordföranden B. Vesterdorf samt domarna C.P. Briët och A. Potocki,

justitiesekreterare: H. Jung,

följande

Beslut

Bakgrunden till tvisten

- 1 Den 8 januari 1996 ingav Kommittén för bomullsindustrier och närstående textilindustrier i Europeiska unionen (Eurocoton) ett klagomål om att import av flatvävda oblekta bomullsvävnader med ursprung i Kina, Egypten, Indien, Indonesien, Pakistan och Turkiet dumpas och därmed förorsakar gemenskapsindustrin väsentlig skada.

- 2 Kommissionen påbörjade en undersökning enligt artikel 5 i rådets förordning (EG) nr 3283/94 av den 22 december 1994 om skydd mot dumpad import från länder som inte är medlemmar i Europeiska gemenskapen (EGT nr L 349, s. 1, nedan kallad antidumpningsförordningen).
- 3 Tillkännagivandet om inledande av ett antidumpningsförfarande beträffande vävnaderna i fråga offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* den 21 februari 1996 (EGT nr C 50, s. 3).

Förfarande och parternas yrkanden

- 4 Genom en ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 20 maj 1996 har Söktaş Pamuk Ve Tarım Ürünlerini Değerlendirme Ticaret Ve Sanayi AŞ, Turkiet, som tillverkar de slags bomullsvävnader som förmodas vara föremål för dumpning och exporterar dessa till gemenskapen, dels med stöd av artiklarna 173 fjärde stycket, 174 och 176 i EG-fördraget (nedan kallat fördraget) väckt talan om ogiltigförklaring av tillkännagivandet om inledande av antidumpningsförfarandet, dels med stöd av artikel 178 i fördraget väckt talan om ersättning för den skada som sökanden skall ha förorsakats genom den ifrågasatta åtgärden.
- 5 Genom en särskild handling som registrerades vid förstainstansrättens kansli samma dag ansökte sökanden även med stöd av artikel 185 i EG-fördraget om uppskov med verkställigheten av ”det ifrågasatta beslutet, i den mån som det rör sökanden och Turkiet i allmänhet”.
- 6 Ansökan om interimistiska åtgärder avslogs genom beslut av förstainstansrättens ordförande den 26 augusti 1996 i mål T-75/96 R, Söktaş mot kommissionen (REG 1996, s. II-859).

- 7 I förfarandet om interimistiska åtgärder ansåg förstainstansrätten för det första att det vid första påseendet föreföll uppenbart att yrkandet om ogiltigförklaring inte kunde tas upp till sakprövning, eftersom inledandet av antidumpningsförfarandet i fråga utgjorde en vid första anblicken förberedande åtgärd som inte kunde bli föremål för talan, utan vars eventuella rättsstridighet i förekommande fall på ett ändamålsenligt sätt skulle kunna åberopas inom ramen för en talan om ogiltigförklaring mot det slutliga beslutet.
- 8 För det andra ansåg förstainstansrätten i det förfarandet att det vid första påseendet var uppenbart att skadeståndsyrkandet inte kunde tas upp till sakprövning då den påstått rättsstridiga rättsakten, som skulle ligga till grund för den åberopade skadan, föreföll sakna rättsverkningar, och då dessutom och i alla händelser sökanden inte hade tillhandahållit några uppgifter om beskaffenheten och omfattningen av den påstådda skadan.
- 9 Genom en särskild handling som ingavs den 19 juni 1996 har kommissionen framställt en invändning om rättegångshinder enligt artikel 114.1 i rättegångsreglerna.
- 10 Efter att ha hört parterna beslutade förstainstansrätten den 6 november 1996, med stöd av artikel 14 i rättegångsreglerna jämförd med artikel 15 i rättegångsreglerna, att tilldela tredje avdelningen målet, vilket inledningsvis hade tilldelats tredje avdelningen i utökad sammansättning.
- 11 I detta förfarande har sökanden yrkat att förstainstansrätten skall
- ogiltigförklara beslutet att inleda antidumpningsförfarandet beträffande import av oblekta vävnader av bomull med ursprung i Kina, Egypten, Indien, Indonesien, Pakistan och Turkiet,

— förplikta kommissionen att ersätta den skada som kommissionen har förorsakat, samt

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

12 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten skall

— avvisa talan och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

13 I sitt yttrande som ingavs den 31 juli 1996 har sökanden yrkat att invändningen om rättegångshinder skall ogillas och att förstainstansrätten skall

— förklara att talan kan tas upp till sakprövning, däri inbegripet skadeståndsyorkandet, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättsfrågan

14 Enligt artikel 114.3 i rättegångsreglerna skall förfarandet efter en invändning om rättegångshinder vara muntligt om inte förstainstansrätten bestämmer annat. Förstainstansrätten (tredje avdelningen) bedömer att handlingarna i målet innehåller alla uppgifter som behövs för att avgöra målet och att det därför inte finns anledning att inleda något muntligt förfarande.

Huruvida talan om ogiltigförklaring kan tas upp till sakprövning

Parternas argument

- 15 Till stöd för sin invändning om rättegångshinder har kommissionen i första hand gjort gällande att inledandet av det omtvistade antidumpningsförfarandet är en förberedande åtgärd, det första steget i ett förfarande som kan utmynna i att det vidtas antidumpningsåtgärder (domstolens dom av den 11 november 1981 i mål 60/81, IBM mot kommissionen, Rec. 1981, s. 2639, punkt 19, och förstainstansrättens beslut av den 14 mars 1996 i mål T-134/95, Dysan Magnetics och Review Magnetics mot kommissionen, REG 1996, s. II-183, punkt 23).
- 16 Kommissionen har avvisat sökandens argumentation som irrelevant, om att artikel 47 i tilläggsprotokollet av den 23 november 1970 (EGT nr L 293, 1972, s. 3, offentliggjort i en engelsk version i EGT nr L 361, 1977, s. 59, nedan kallad artikel 47 i tilläggsprotokollet) som är bifogat till avtalet om upprättandet av en associering mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Turkiet innebär en skyldighet för kommissionen att vidta vissa förberedelser innan den inleder ett antidumpningsförfarande, vilka institutionen inte skulle ha iakttagit i detta fall. Eftersom inledandet av förfarandet inte är en rättsakt som kan bli föremål för talan, saknar de särskilda skälen för sökandens yrkande om rättsaktens ogiltigförklaring betydelse.
- 17 Kommissionen menar att till skillnad från det upphävande av immuniteten mot böter (domstolens dom av den 15 mars 1967 i mål 8/66, 9/66, 10/66 och 11/66, Cimenteries CBR m. fl. mot kommissionen, Rec. 1967, s. 93) som kan drabba anmäld konkurrensbegränsande samverkan med stöd av artikel 15.6 i rådets förordning nr 17 av den 6 februari 1962, första förordningen om tillämpning av fördragets artiklar 85 och 86 (EGT nr 13, 1962, s. 204, nedan kallad förordning nr 17), utgör inledandet av det omtvistade förfarandet inte avslutningen på ett särskilt förfarande, som är skilt från det som senare skall göra det möjligt att avgöra sakfrågan.

- 18 Antidumpningsåtgärder vidtas på grundval av lämpliga bestämmelser i antidumpningsförordningen och inte, såsom sökanden oriktigt har hävdad, på grundval av inledandet av antidumpningsförfarandet. Alltså skall även sökandens argument om den allvarliga ekonomiska risken med att behöva betala tillfälliga antidumpningstullar, vilket sökanden skulle vara tvungen att göra i anledning av inledandet av förfarandet, förkastas i den mån det grundas på detta oriktiga antagande.
- 19 Kommissionen menar att i motsats till vad sökanden har påstått liknar inte situationen i förevarande fall den som uppstår i ärenden om statligt stöd. Att inledandet av ett förfarande enligt artikel 93.2 i fördraget kan bli föremål för talan följer inte av det förhållandet att ett förfarande har inletts, utan av de särskilda följder som ett förfarande om statligt stöd medför (förstainstansrättens dom av den 18 december 1992 i mål T-10/92, T-11/92, T-12/92 och T-15/92, Cimenteries CBR m. fl. mot kommissionen, Rec. 1992, s. II-2667, punkt 47).
- 20 I andra hand har kommissionen gjort gällande att sökanden i vart fall inte direkt och personligen berörs av inledandet av förfarandet och att sökanden inte har något berättigat intresse att göra gällande. Antidumpningsförordningen avser att skydda länderna i gemenskapen mot dumpning av varor från tredje länder, och i enlighet med vad som anges i artikel 5.10 hänför sig tillkännagivandet om inledandet av antidumpningsförfarandet till varan och till de berörda länderna, och inte till enskilda exportörer eller importörer.
- 21 I motsats till detta har sökanden hävdad att förevarande tvist skiljer sig från det ovan nämnda målet Dysan Magnetics och Review Magnetics mot kommissionen, eftersom det omtvistade beslutet att inleda ett förfarande med stöd av antidumpningsförordningen innebär ett åsidosättande av artikel 47 i tilläggsprotokollet. Enligt denna bestämmelse skulle kommissionen, innan den kunde införa sådana ensidiga provisoriska skyddsåtgärder som att inleda en antidumpningsundersökning, ha framställt en begäran till associeringsrådet och inväntat att detta inom en

tidsfrist om tre månader antingen fattade ett beslut eller helt avhöll sig från att agera. Beslutet att inleda det omtvistade förfarandet förändrade således oåterkalleligen och märkbart sökandens rättsliga ställning genom att den fastställda institutionella ramen för att lösa antidumpningstvisten i fråga ändrades.

- 22 Sökanden menar att i den mån det utgör en avslutande åtgärd i förhållande till förfarandet enligt artikel 47 i tilläggsprotokollet, liknar det omtvistade tillkännagivandet om inledandet av antidumpningsförfarandet ett tillkännagivande enligt artikel 15.6 i förordning nr 17 och utgör avslutningen på ett särskilt förfarande som måste tillgripas för att antidumpningsförordningen skall kunna tillämpas.
- 23 Enligt sökanden ligger betydelsen av det ifrågasatta beslutet, vilket har fattats efter en prövning av de bevis som bifogades klagomålet, i att det skapar en rättslig grund för att införa tillfälliga antidumpningstullar. Domstolen har bedömt att en talan om ogiltigförklaring riktad mot upphävandet av den immunitet mot böter som en anmäld konkurrensbegränsande samverkan åtnjöt kunde tas upp till sakprövning, eftersom ett sådant upphävande innebar att sökanden utsattes för en allvarlig ekonomisk risk och därför ändrade dennes rättsliga ställning (ovannämnda dom av den 15 mars 1967 i målet *Cimenteries CBR m. fl. mot kommissionen*).
- 24 Slutligen menar sökanden att det ifrågasatta beslutet att inleda ett antidumpningsförfarande formellt utgör utgångspunkten för ett förfarande och därför får liknande verkningar som ett beslut att inleda det förfarande som föreskrivs i artikel 93.2 i fördraget i fråga om statligt stöd.
- 25 Sökanden har för det andra påstått att kommissionen kände till vilka producenterna och exportörerna av de ifrågasvarande turkiska bomullsvävnaderna var i anledning av ett tidigare ärende, i samband med vilket kommissionen inhämtade en avsevärd mängd upplysningar om dem. Detta tidigare förfarande avslutades samtidigt som ett nytt klagomål ingavs och det omtvistade tillkännagivandet om inle-

dandet av antidumpningsförfarandet offentliggjordes bara två dagar därefter. Även om det rör sig om ett nytt förfarande, måste det på grund av de särskilda omständigheterna jämföras med ett prövningsförfarande i vilket parternas identitet är känd.

Förstainstansrättens bedömning

- 26 Talan som väcktes med stöd av artiklarna 173 fjärde stycket, 174 och 176 i fördraget avser att den rättsakt genom vilken kommissionen har inlett det omtvistade antidumpningsförfarandet skall ogiltigförklaras. För att avgöra om denna talan kan tas upp till sakprövning, skall det först erinras om att rättsakter som medför bindande rättsverkningar som påverkar sökandens intressen genom att väsentligt förändra dennes rättsliga ställning är sådana rättsakter som kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring enligt artikel 173 i fördraget (domstolens beslut av den 8 mars 1991 i mål 66/91 och 66/91 R, Emerald Meats mot kommissionen, Rec. 1991, s. I-1143, punkt 26, och domstolens dom av den 23 november 1995 i mål C-476/93 P, Nutral mot kommissionen, REG 1995, s. I-4225, punkt 28).
- 27 I detta avseende skall det påpekas att när det handlar om rättsakter som utarbetas i flera steg, är det i princip endast rättsakter genom vilka institutionen slutligen tar ställning vid förfarandets slut som kan bli föremål för talan, och inte mellanliggande åtgärder som syftar till att förbereda det slutliga beslutet (se ovannämnda dom i målet IBM mot kommissionen, punkt 10 och följande punkter, förstainstansrättens domar av den 10 juli 1990 i mål T-64/89, Automec mot kommissionen, Rec. 1990, s. II-367, punkt 42, av den 18 december 1992 i mål T-10/92, T-11/92, T-12/92 och T-15/92, Cimenteries CBR m. fl. mot kommissionen, Rec. 1992, s. II-2667, punkt 28, och av den 27 juni 1995 i mål T-186/94, Guérin automobiles mot kommissionen, REG 1995, s. II-1753, punkt 39).
- 28 Det skall således bedömas om den ifrågasatta rättsakten är av sådant slag att den i sig medför rättsverkningar som kan påverka sökandens intressen, eller om den tvärtom endast är en förberedande åtgärd vars rättsstridighet på ett ändamålsenligt

sätt kan åberopas inom ramen för en talan mot det slutliga beslutet, samtidigt som berörda parter tillförsäkras ett tillfredsställande skydd (domstolens dom av den 24 juni 1986 i mål 53/85, Akzo Chemie mot kommissionen, Rec. 1986, s. 1965, punkt 19, och ovannämnda dom av den 18 december 1992 i målet Cimenteries CBR m. fl. mot kommissionen, punkt 31).

- 29 Av fast rättspraxis (ovannämnda dom av den 18 december 1992 i målet Cimenteries CBR m. fl. mot kommissionen, punkt 42) följer att endast rättsakter som omedelbart och oåterkalleligen påverkar de berörda företagens rättsliga ställning är av sådant slag att de gör det befogat att ta upp en talan om ogiltigförklaring till sakprövning redan innan ett administrativt förfarande har avslutats.
- 30 Av bestämmelserna i antidumpningsförordningen framgår att kommissionen har till uppgift att göra undersökningar och att på grundval av dessa besluta att avsluta förfarandet eller tvärtom fullfölja det genom att antingen vidta provisoriska åtgärder eller föreslå rådet att vidta slutliga åtgärder.
- 31 Följaktligen är den rättsakt genom vilken kommissionen inleder ett antidumpningsförfarande en rent förberedande åtgärd som inte omedelbart och oåterkalleligen kan påverka sökandens rättsliga ställning (ovannämnda beslut i målet Dysan Magnetics och Review Magnetics mot kommissionen).
- 32 Denna slutsats kan inte ifrågasättas genom sökandens argument att inledandet av det omtvistade antidumpningsförfarandet skulle medföra att det förfarande för att i godo lösa tvister som föreskrivs i artikel 47 i tilläggsprotokollet sätts ur spel.

- 33 Det skall för det första påpekas att en analys av bestämmelserna i artikel 47 i tilläggsprotokollet inte ger vid handen att inledandet av ett förfarande enligt artikel 5 i antidumpningsförordningen skulle medföra att sökanden fråntas möjligheten att lösa tvisten på det sätt som definieras i artikel 47 i tilläggsprotokollet.
- 34 Denna sistnämnda bestämmelse har inte till syfte att utesluta tillämpningen av gemenskapens handelsskyddsåtgärder, utan skall komplettera sätten att genomföra dem. Enligt bestämmelsen är gemenskapens inledande av ett antidumpningsförfarande inte underordnat några särskilda villkor, förutom att associeringsrådet skall underrättas.
- 35 Enligt artikel 47.2 andra stycket i tilläggsprotokollet har parterna i associeringsavtalet dessutom uttryckligen rätt att i förebyggande syfte, och efter att ha underrättat associeringsrådet, påföra tillfälliga antidumpningstullar under en begränsad tid.
- 36 I detta fall framgår det av handlingarna i målet att kommissionen har underrättat associeringsrådet dels om det klagomål som Eurocoton ingav till kommissionen den 8 januari 1996, dels om inledandet av det omtvistade antidumpningsförfarandet.
- 37 Inte heller det ifrågasatta tillkännagivandet om inledandet av antidumpningsförfarandet är av sådant slag att det utgör hinder för ett eventuellt senare ingripande av associeringsrådet i enlighet med bestämmelserna i artikel 47 i tilläggsprotokollet, bland annat för det fall kommissionen planerar att vidta provisoriska åtgärder eller föreslår rådet att vidta slutliga åtgärder.

- 38 För det andra noterar förstainstansrätten att, i motsats till vad sökanden har gjort gällande, kan det omtvistade tillkännagivandet om inledandet av ett antidumpningsförfarande inte jämföras med ett tillkännagivande enligt artikel 15.6 i förordning nr 17, eftersom det inte är att anse som en avslutande åtgärd enligt det förfarande som föreskrivs i artikel 47 i tilläggsprotokollet, och utgör därför inte avslutningen på ett särskilt förfarande som skulle ha föregått inledandet av det omtvistade antidumpningsförfarandet.
- 39 För det tredje konstaterar förstainstansrätten att även om inledandet av det omtvistade antidumpningsförfarandet eventuellt utsätter sökanden för risken att påföras antidumpningstullar, behöver det inte nödvändigtvis leda till detta, eftersom förfarandet kan komma att avslutas utan att det vidtas några åtgärder (beslutet i målet *Dysan Magnetics och Review Magnetics mot kommissionen*, punkt 27).
- 40 Vad beträffar sökandens jämförelse med förfarandet i fråga om statligt stöd skall det för det fjärde påpekas att beslut att inleda ett förfarande enligt artikel 93.2 i fördraget innefattar ett val avseende kvalificeringen av det statliga stödet i fråga och därtill hörande förfaranderegler skall bedömas, och medför således slutliga rättsverkningar i förhållande till berörda företag, bland annat bestående i att utbetalningen av det planerade stödet avbryts (domstolens domar av den 30 juni 1992 i mål C-312/90, *Spanien mot kommissionen*, Rec. 1992, s. I-4117, punkt 21—23, och i mål C-47/91, *Italien mot kommissionen*, Rec. 1992, s. I-4145, punkt 27—29).
- 41 Inledandet av ett antidumpningsförfarande kan däremot inte omedelbart och oåterkalleligen påverka de berörda företagens rättsliga ställning. De berörda företagen är nämligen inte på något sätt tvungna att ändra sitt handelsbruk på grund av att det har inletts ett antidumpningsförfarande och kan inte tvingas att samarbeta i undersökningen (ovannämnda beslut i målet *Dysan Magnetics och Review Magnetics mot kommissionen*, punkt 27).

- 42 Under dessa omständigheter medför inte inledandet av det omtvistade förfarandet rättsverkningar av sådant slag att de påverkar sökandens intressen, utan utgör en förberedande åtgärd, vars eventuella rättsstridighet i förekommande fall på ett ändamålsenligt sätt skulle kunna åberopas inom ramen för en talan mot det slutliga beslutet, samtidigt som sökanden tillförsäkras ett tillfredsställande skydd.
- 43 Inledandet av det omtvistade antidumpningsförfarandet är således inte av den beskaffenheten och har inte sådana verkningar att det kan betraktas som en rättsakt som kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring enligt artikel 173 i fördraget.
- 44 Av vad som ovan anförts följer att yrkandet om ogiltigförklaring skall avvisas, utan att det finns anledning för förstainstansrätten att uttala sig i frågan om huruvida sökanden direkt och personligen berörs av den ifrågasatta rättsakten.

Huruvida skadeståndsyrkandet kan tas upp till sakprövning

Parternas argument

- 45 Kommissionen har även yrkat att skadeståndsyrkandet skall avvisas. I ansökan har sökanden inskränkt sig till att påstå att kommissionen ”skall ersätta den skada som sökanden har förorsakats genom kommissionens rättsstridiga rättsakt”. I ansökan saknas således uppgifter som är nödvändiga för att grunda en skadeståndstalan, nämligen uppgifter om vilket handlande som kommissionen anklagas för, orsaksambandet och den påstådda skadans belopp. Ovannämnda dom i målet Automec mot kommissionen (punkt 73—77), där ett skadeståndsyrkande avvisades, är direkt tillämplig på detta fall.

- 46 I sin ansökan har sökanden yrkat att förstainstansrätten i enlighet med artiklarna 178 och 215 i fördraget skall förplikta kommissionen att ersätta den skada som kommissionen har förorsakat sökanden.
- 47 I sitt yttrande över invändningen om rättegångshinder har sökanden preciserat att exportörerna i de berörda länderna lider skada alltifrån det att ett antidumpningsförfarande enligt artikel 5 i antidumpningsförordningen inleds, även om dessa tullar inte införs slutgiltigt. Sökanden har uppskattat den uppkomna förlusten till 28 000 USD (21 407 ecu) för den arbetstid som dess personal har lagt ned på försvar i ärendet. Dessutom har sökanden beräknat den bokförda förlusten i anledning av den minskade exporten till gemenskapen, som är sökandens enda yttre marknad, till 912 321 ecu. Denna förlust beror på den osäkra utgången av det omtvistade förfarandet.

Förstainstansrättens bedömning

- 48 Det följer av prövningen av huruvida yrkandet om ogiltigförklaring kan upptas till sakprövning att den påstått rättsstridiga rättsakt som skulle ha förorsakat den påstådda skadan saknar rättsverkningar som kan påverka sökandens intressen.
- 49 Enligt fast rättspraxis (domstolens beslut av den 4 oktober 1991 i mål C-117/91, Bosman mot kommissionen, Rec. 1991, s. I-4837, punkt 20) kan en skadeståndstalan om ersättning för skada till följd av en institutions påstått rättsstridiga rättsakt inte tas upp till sakprövning, när denna rättsakt saknar rättsverkningar.
- 50 Av vad som ovan anförts följer att talan skall avvisas i sin helhet.

Rättegångskostnader

- 51 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att sökanden skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökanden har tappat målet, skall denne förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, däri inbegripet de kostnader som hänför sig till förfarandet om interimistiska åtgärder.

På dessa grunder fattar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (tredje avdelningen)

följande beslut:

- 1) **Talan avvisas.**

- 2) **Sökanden skall ersätta rättegångskostnaderna, däri inbegripet de kostnader som hänför sig till förfarandet om interimistiska åtgärder.**

Luxemburg den 10 december 1996

H. Jung

Justitiesekreterare

B. Vesterdorf

Ordförande