

RETTENS DOM (Femte Afdeling)

12. september 2002 *

I sag T-113/00,

DuPont Teijin Films Luxembourg SA, Luxembourg (Luxembourg)

Mitsubishi Polyester Film GmbH, Wiesbaden (Tyskland)

Toray Plastics Europe SA, Saint-Maurice-de-Beynost (Frankrig),

ved I. Forrester, QC, og barrister J. Killick, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgere,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved C. Bury og R. Vidal, som
befuldmægtigede,

sagsøgt,

* Processprog: engelsk.

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning af 28. februar 2000 vedrørende sagsøgernes anmodning om, at der iværksættes en undersøgelsesprocedure med henblik på tilbagetrækning af ordningen med generelle toldpræferencer for polyethylenterephthalatfolie med oprindelse i Indien,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, J.D. Cooke, og dommerne R. García-Valdecasas og P. Lindh,
justitssekretær: H. Jung,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 11. december 2001,

afsagt følgende

Dom

Relevante retsregler

- 1 Det Europæiske Fællesskabs arrangement med generelle toldpræferencer gælder for perioder på ti år. Den nuværende periode blev indført med Rådets forordning

(EF) nr. 3281/94 af 19. december 1994 om anvendelse af et flerårigt arrangement med generelle toldpræferencer for perioden 1995-1998 for visse industrivarer med oprindelse i udviklingslande (EFT L 348 s. 1). Ifølge det arrangement, som blev indført med denne forordning, er de specifikke produkter, som er opført i bilag I, og som stammer fra lande, der er opført i bilag III, omfattet af præferencetold. Forordning nr. 3281/94 blev erstattet af Rådets forordning (EF) nr. 2820/98 af 21. december 2001 om anvendelse af et flerårigt arrangement med generelle toldpræferencer for perioden fra den 1. juli 1999 til den 31. december 2001 (EFT L 357, s. 1, herefter »forordningen om toldpræferencer«).

Bestemmelser i forordningen om toldpræferencer

2 Forordningens afsnit III omhandler »genindførelse af tolden i henhold til den fælles toldtarif og procedurer herfor«. Artiklerne 22-26 vedrører midlertidig tilbagetrækning af toldpræferencer, og artikel 27 indeholder en bestemmelse vedrørende indrømmelse af præferencer for varer, som er genstand for antidumping- eller antisubsidieforanstaltninger.

3 Artikel 22 i forordningen om præferencetold bestemmer, at den i denne forordning fastsatte ordning til enhver tid kan tilbagetrækkes midlertidigt, fuldstændigt eller delvis, i følgende tilfælde:

»a) alle former for slavearbejde eller tvangsarbejde som defineret i Genèvekonventionerne af 25. september 1926 og 7. september 1956 og ILO-konvention nr. 29 og 105

- b) eksport af varer fremstillet i fængsler

- c) utilstrækkelig kontrol i forbindelse med eksport og forsendelse af narkotika (ulovlige produkter og prækursorer) og tilsidesættelse af internationale konventioner om hvidvaskning af penge

- d) svig og manglende administrativt samarbejde med henblik på kontrol af oprindelsescertifikater formular A

- e) åbenbare tilfælde af et berettiget lands anvendelse af uredelig handelspraksis; tilbagetrækningen skal være i fuld overensstemmelse med WTO's regler

- f) åbenbar tilsidesættelse af målene i internationale konventioner om bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne, som f.eks. Organisationen for Fiskeri i det Nordvestlige Atlanterhav (NAFO), Kommissionen for Fiskeriet i det Nordøstlige Atlanterhav (NEAFC), Den Internationale Kommission for Bevarelse af Tunfiskebestanden i Atlanterhavet (ICCAT) og Organisationen til Bevarelse af Laksebestanden i Nordatlanten (NASCO)«.

Den midlertidige tilbagetrækning sker ikke automatisk, men foretages efter den procedure, der er fastlagt i artiklerne 23-26 i forordningen om toldpræferencer.

4 Forordningens artikel 23, stk. 1, bestemmer følgende:

»Kommissionen kan selv, når det drejer sig om litra d) og f), fastslå, at de i artikel 22, stk. 1, omhandlede tilfælde, som vil kunne gøre det nødvendigt at anvende midlertidig tilbagetrækning, foreligger, eller, når det drejer sig om litra a) f), blive underrettet herom af en medlemsstat eller af enhver fysisk eller juridisk person og enhver sammenslutning, der ikke har status som juridisk person, som kan fremføre bevis for en interesse i, at der træffes foranstaltning med henblik på midlertidig tilbagetrækning. Kommissionen videregiver straks disse oplysninger til samtlige medlemsstater.«

5 I henhold til artikel 23, stk. 2-4, i forordningen om toldpræferencer kan der indledes konsultationer, som afholdes i Udvalget til Forvaltning af Generelle Præferencer, på enten en medlemsstats eller Kommissionens anmodning, med henblik på navnlig at analysere de i artikel 22 omhandlede betingelser og de foranstaltninger, som eventuelt bør træffes. Konsultationerne skal finde sted inden otte arbejdsdage efter Kommissionens modtagelse af den i artikel 23, stk. 1, omhandlede underretning, og under alle omstændigheder inden der træffes nogen form for fællesskabsforanstaltning til tilbagetrækning.

6 Artikel 25, stk. 1, i forordningen om toldpræferencer bestemmer, at såfremt det efter de i artikel 23 omhandlede konsultationer står klart for Kommissionen, at der foreligger tilstrækkelige beviser til at berettiggiv iværksættelsen af en undersøgelse, skal Kommissionen i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* give meddelelse om iværksættelsen af en undersøgelse og gennemføre denne inden for højst et år i samarbejde med medlemsstaterne og i samråd med Udvalget til Forvaltning af Generelle Præferencer. I forbindelse med undersøgelsen indhenter Kommissionen alle de oplysninger, som den skønner nødvendige, og kan i den forbindelse udsende sine egne eksperter på stedet »med henblik på at efterprøve de i artikel 23, stk. 1, omhandlede personers påstande« (artikel 25, stk. 2, i forordningen om toldpræferencer). Kommissionen giver de kompetente myndigheder i det pågældende begunstigede land alle muligheder for at yde det

samarbejde, der er nødvendigt for en tilfredsstillende gennemførelse af undersøgelserne (forordningens artikel 25, stk. 2). Ifølge artikel 25, stk. 4, i forordningen om toldpræferencer skal de berørte parter høres, når de skriftligt har anmodet herom inden for den frist, der er fastsat i ovennævnte meddelelse, og »har godtgjort, at de faktisk vil blive berørt af resultaterne af undersøgelsen, og at der er særlige årsager til at høre dem mundtligt«.

- 7 Når undersøgelsen er afsluttet, forelægger Kommissionen en rapport om resultaterne af den for Udvalget til Forvaltning af Generelle Præferencer (artikel 26, stk. 1, i forordningen om toldpræferencer). Såfremt Kommissionen finder det nødvendigt at foranstalte midlertidig tilbagetrækning, forelægger den et »passende forslag« for Rådet, der inden 30 dage træffer afgørelse herom med kvalificeret flertal (artikel 26, stk. 3, i forordningen om toldpræferencer).
- 8 Artikel 27 i forordningen om toldpræferencer lyder således:

»Der indrømmes normalt præference for varer, som er genstand for antidumping- eller antisubsidieforanstaltninger i henhold til forordning (EF) nr. 384/96 [Rådets forordning af 22.12.1995 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Fællesskab (EFT L 56, s.1)] og forordning (EF) nr. 2026/97 [Rådets forordning af 6.10.1997 om beskyttelse mod subsidieret indførsel fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Fællesskab (EFT L 288, s. 1)], medmindre det fastslås, at de pågældende foranstaltninger er baseret på skade, der er forvoldt, og på priser, hvori der ikke er taget hensyn til den toldpræferenceordning, der er indrømmet det pågældende land. Med henblik herpå offentliggør Kommissionen i en meddelelse i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* listen over de varer og lande, for hvilke præferencen ikke indrømmes.«

Sagens faktiske omstændigheder

- 9 Sagsøgerne er de tre største producenter af polyethylenterephthalatfolie (herefter »PET-folie«) i Europa. Dette produkt er et avanceret plastmateriale med

forskellige anvendelsesmuligheder og bruges bl.a. til højteknologiske ultratynde plader, der anvendes i kondensatorer (til elektronikindustrien) og til almindelig plader, som anvendes i indpakningsmateriale. Til fremstillingen af dette materiale kræves kostbare produktionslinjer og som følge heraf betydelig kapital.

10 Importen af PET-folie tariferet under KN-koderne 3920 6219 og 3920 og 6290 med oprindelse i Indien er omfattet af præferencetold. Disse produkter er opført på listen i bilag I til forordning nr. 3281/94, og Republikken Indien hører til de lande, som er opført i bilag III til samme forordning.

11 I 1998 kom fællesskabsproducenterne af PET-folie i økonomiske vanskeligheder primært som følge af en kraftige stigning i importen fra Indien, faldende priser og et kraftigt prisunderbud på grund af nævnte import. I skrivelse af 17. september 1998 anmodede en række fællesskabsproducenter af PET-folie, heriblandt sagsøgerne og selskabet Nuroll SpA, Kommissionen om at iværksætte en undersøgelsesprocedure med henblik på at overveje, om der var grundlag for at tilbagetrække ordningen med generelle toldpræferencer for PET-folie. I skrivelsen hedder det:

»Ved denne skrivelse anmoder vi Kommissionen om at tilbagetrække ordningen med generelle toldpræferencer, som i henhold til forordning nr. 3281/94 gælder for indiske producenter [af PET-folie]. Disse producenter har modtaget og modtager fortsat eksportsubsidier, hvilket er et åbenbart tilfælde af uredelig handelspraksis fra et præferenceberettiget lands side. Det er derfor nødvendigt at overveje, om der i medfør af artikel 9 i forordning nr. 3281/94 bør ske en tilbagetrækning af fordelene ved ordningen med generelle toldpræferencer.«

12 I henvendelsen anførte sagsøgerne, at tildeling af subsidier er fast praksis i Indien og vedlagde forskellige beviser herpå, heriblandt en salgsannonce, hvori

subsidierne bruges som salgsargument, samt andre dokumenter fra indiske producenter. Endvidere fremkom sagsøgerne med oplysninger om de subsidieordninger, som figurerer på websites fra det indiske Industriministerium og fra en regeringsadministration.

- 13 I samme skrivelse henviste sagsøgerne tillige til, at de havde lidt tab som følge af prisunderbuddet på fællesskabsprodukter i forbindelse med tilstrømningen af indisk PET-folie, og anførte, at Den Indiske Republik under disse omstændigheder ikke længere burde have adgang til ordningen med generelle toldpræferencer. Sagsøgerne påpegede, at de seks største indiske eksportører havde modtaget subsidier i strid med reglerne i den almindelige overenskomst om told og udenrigshandel (GATT) fra 1994 og i strid med forordning nr. 2026/97. Sagsøgerne afsluttede deres skrivelse således:

»Det er i strid med al økonomisk logik fortsat at lade disse producenter, der (som følge af subsidier) er ekstremt konkurrencedygtige på det europæiske marked, være omfattet af ordningen med generelle præferencer. Fra Fællesskabets synspunkt er det meningsløst fortsat at indrømme toldpræferencer til disse indiske producenter, som modtager subsidier, og som tilføjer fællesskabsproducenter af PET-folie store tab ved at sælge produkterne billigere for at nå deres eksportmålsætninger, der kun kan nås i kraft af subsidierne.

Af disse grunde anmoder vi Kommissionen om at indlede en procedure med henblik på tilbagetrækning af de indiske producenter af PET-folies adgang til ordningen med generelle toldpræferencer.«

- 14 Den 5. oktober 1999 holdt sagsøgerne møde med Kommissionens tjenestegrene og fremlagde deres klagepunkter. Ved denne lejlighed påpegede Kommissionen overfor sagsøgerne, at denne ikke kunne tage stilling til deres klage af 17. september 1998, før eksistensen af de gældende subsidier var endelig fastslået i en forordning om indførelse af en endelig udligningstold.

- 15 Fællesskabsvirksomhederne, heriblandt sagsøgerne, indgav i henhold til forordning nr. 2026/97 klage, hvorefter der blev indledt en antisubsidieprocedure vedrørende importen til Fællesskabet af PET-folie med oprindelse i Indien. Den 17. august 1999 udstedte Kommissionen forordning (EF) nr. 1810/1999 om indførelse af en midlertidig udligningstold på importen af polyethylenterephthalatfolie med oprindelse i Indien (EFT L 219, s. 14), og den 6. december 1999 udstedte Rådet forordning (EF) nr. 2597/1999 om indførelse af en endelig udligningstold på importen af polyethylenterephthalatfolie (PET-folie) med oprindelse i Indien og om endelig opkrævning af den midlertidige told (EFT L 316, s. 1).
- 16 Ved skrivelse af 28. februar 2000 afviste Kommissionen den af sagsøgerne indgivne klage af 17. september 1998 (jf. ovenfor, præmis 11-13) med følgende begrundelse:

»Ved skrivelse af 17. september 1998 har De i henhold til artikel 9, stk. 1, femte led, i forordning (EF) nr. 3281/94 indgivet klage med henblik på tilbagetrækning af ordningen med generelle toldpræferencer for import af PET-folie med oprindelse i Indien. I mellemtiden er nævnte forordning blevet afløst af forordning (EF) nr. 2820/98, hvis artikel 22 giver tilsvarende hjemmel til Deres klage.

Efter en gennemgang af sagens juridiske aspekter må det konstateres, at Deres klage ikke kan realitetsbehandles. Den i klagen påberåbte artikel 22, litra e), omfatter nemlig ikke det tilfælde, hvor der er tale om import af varer, som er genstand for antidumping- eller antisubsidieforanstaltninger, idet denne situation udtrykkeligt er omhandlet i artikel 27 (artikel 13 i forordning nr. 3281/94).

Artikel 27 regulerer udtømmende de omstændigheder, hvorunder ordningen med generelle toldpræferencer kan tilbagetrækkes for import af varer, som er genstand

for antidumping- eller antisubsidieforanstaltninger. Bestemmelsen er en særbestemmelse i forhold til artikel 22 og udelukker dennes anvendelse, når den »uredelige handelspraksis« består af foranstaltninger, som er genstand for antidumping- eller antisubsidieringstold. Hvis artikel 22 fandt anvendelse på de samme tilfælde som artikel 27, ville sidstnævnte bestemmelse nemlig være uden genstand.

I henhold til det i artikel 27 anførte princip skal ordningen med generelle toldpræferencer normalt bibeholdes, medmindre der ved beregningen af antidumping- eller antisubsidieringstolden ikke er taget hensyn til præferenceordningen. Dette har ikke været tilfældet hvad angår importen af PET-folio med oprindelse i Indien. Derfor bør hovedreglen i artikel 27, nemlig bibeholdelse af ordningen med generelle toldpræferencer, følges.«

- 17 Det er denne skrivelse (herefter »skrivelsen af 28.2.2000« eller »den anfægtede retsakt«), som anfægtes i denne sag.

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 18 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 2. maj 2000 har sagsøgerne anlagt nærværende sag med påstand om annullation af den i Kommissionens skrivelse af 28. februar 2000 indeholdte beslutning.
- 19 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Femte Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling og stille spørgsmål til Kommissionen, som denne skal besvare under retsmødet, med henblik på at afklare, om de oplysninger, som fremgår af sagsøgerens skrivelse af 17. september 1998, i

henhold til artikel 23, stk. 1, i forordningen om toldpræferencer eller i henhold til artikel 10, stk. 1, i forordning nr. 3281/94 blev videregivet til medlemsstaterne, og, i bekræftende fald, om en medlemsstat har anmodet om, at der blev indledt konsultationer i henhold til henholdsvis artikel 23, stk. 2, eller artikel 10, stk. 2, i nævnte forordninger.

20 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret Rettens mundtlige spørgsmål under det offentlige retsmøde den 11. december 2001.

21 Til besvarelse af de af Retten stillede spørgsmål har Kommissionen under retsmødet oplyst, at de oplysninger, den modtog fra sagsøgerne, blev videregivet til medlemsstaterne ved skrivelse af 10. oktober 1998, at Kommissionen dernæst indledte konsultationer i medfør af artikel 10, stk. 2, i forordning nr. 3281/94, som var gældende på det tidspunkt (hvortil svarer artikel 23, stk. 2, i forordningen om toldpræferencer), og at disse konsultationer fandt sted den 10. november 1998 i Udvalget til Forvaltning af Generelle Præferencer (jf. artikel 17 i forordning nr. 3281/94 og artikel 31 i forordningen om generelle toldpræferencer).

22 Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:

— Den i skrivelsen af 28. februar 2000 indeholdte beslutning fra Kommissionen annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

23 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Afvisning af sagen, subsidiært frifindelse.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Formaliteten

24 Kommissionens formalitetsindsigelse er baseret på to begrundelser, nemlig dels, at der ikke foreligger en retsakt, som kan gøres til genstand for søgsmål, og dels, at sagsøgerne ikke har retlig interesse i søgsmålet.

Kommissionens argumenter

25 Den første afvisningspåstand støttes på tre argumenter.

26 For det første har Kommissionen anført, at sagsøgerne ikke er berettigede til at anmode Kommissionen om at tilbagetrække adgangen til ordningen med generelle toldpræferencer eller til at anmode om, at der indledes en undersøgelse i henhold til forordningen om toldpræferencer, hvorfor Kommissionens skrivelse af 28. februar 2000 ikke har retsvirkninger for sagsøgerne.

- 27 Kommissionen er af den opfattelse, at skrivelsen ikke indeholder en beslutning, som kan anfægtes i medfør af artikel 230, stk. 4, EF. Det følger af fast retspraksis, at kun en foranstaltning, som har retligt bindende virkninger, der kan berøre sagsøgerens interesser gennem en væsentlig ændring af hans retsstilling, udgør en retsakt eller en beslutning, som kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål i henhold til denne bestemmelse.
- 28 Ifølge Kommissionen kan nævnte skrivelse ikke betegnes som en retsakt, som kan gøres til genstand for søgsmål, eftersom forordningen om toldpræferencer ikke giver sagsøgerne ret til at anmode om, at der indledes en procedure med henblik på tilbagetrækning af ordningen med generelle toldpræferencer, men kun mulighed for at gøre Kommissionen bekendt med oplysninger som led i en sådan procedure. Kommissionen anfører, at den ikke har forkastet de af sagsøgerne fremlagte dokumenter med den begrundelse, at sagsøgerne ikke havde ret til at forelægge disse, men fordi der ved den pålagte udligningstold var taget hensyn til ordningen med generelle præferencer. Kommissionen mener, at den ikke efter forordningen om toldpræferencer kunne indlede en undersøgelse, som eventuelt kunne føre til en tilbagetrækning af toldpræferencerne.
- 29 Kommissionen har anført, at en beslutning om at tilbagetrække et præferenceberettiget lands adgang til generelle toldpræferencer ikke træffes for at beskytte de berørte parters, herunder sagsøgernes, økonomiske interesser, idet disse interesser varetages via andre fællesskabsretlige handelspolitiske instrumenter. Enhver beslutning vedrørende tilbagetrækning af præferencer har principielt karakter af en politisk foranstaltning.
- 30 De berørte parters adgang til at gøre Kommissionen bekendt med beviser og til at fremføre deres synspunkter under en procedure, som kan føre til tilbagetrækning af ordningen med generelle toldpræferencer er begrænset og kan ikke sammenlignes med en »klagers« rettigheeder. Ifølge Kommissionen har kravet i artikel 23, stk 1, i forordningen om toldpræferencer om, at der skal fremføres bevis for en retlig interesse, til formål at forhindre, at et uforudsigeligt og ubestemt antal privatpersoner eller sammenslutninger fremsender oplysninger til Kommissionen.

Kommissionen sammenligner bestemmelserne i forordningen om toldpræferencer med andre handelspolitiske foranstaltninger, som indeholder en udtrykkelig adgang til klage. I den forbindelse henviser Kommissionen til Rådets forordning (EF) nr. 3286/94 af 22. december 1994 om fastsættelse af fællesskabsprocedurer på området for den fælles handelspolitik med henblik på at sikre udøvelsen af Fællesskabets rettigheder i henhold til internationale handelsregler, navnlig regler fastlagt i Verdenshandelsorganisationens (WHO's) regi (EFT L 349, s. 71), forordning nr. 384/96 og forordning nr. 2026/97.

- 31 Kommissionen har ligeledes bestridt den af sagsøgerne opstillede lighed mellem de rettigheder, som klagerne har på konkurrenceretsområdet, og de rettigheder, som de berørte parter har i henhold til artikel 23 i forordningen om toldpræferencer. Kommissionen har anført, at artikel 3 i Rådets forordning nr. 17 af 6. februar 1962, første forordning om anvendelse af bestemmelserne i traktatens artikler [81] og [82] (EFT 1959-1962, s. 81), taler om en »begæring«, hvorimod forordningen om toldpræferencer blot forudsætter, at de berørte parter får mulighed for at »fremføre beviser [for Kommissionen]«.
- 32 Kommissionen har anført, at det forhold, at forordningen om toldpræferencer ikke indeholder materielle eller processuelle regler vedrørende de berørte parters indgivelse af klager, klart viser, at fællesskabslovgiver ikke har haft til hensigt at give disse parter ret til at anmode om, at der iværksættes en undersøgelse. Ifølge Kommissionen kan parternes stilling sammenlignes med den stilling, som »brugere og forbrugere« har i henhold til forordning nr. 384/96, hvor disse har visse processuelle rettigheder til at indgive oplysninger, men ikke ret til at bestride de foranstaltninger, som Kommissionen træffer efter afslutningen af antidumpingproceduren.
- 33 Dernæst har Kommissionen anført, at forordningen om toldpræferencer tillægger Fællesskabets institutioner vide skønsmæssige beføjelser med hensyn til enten at give adgang til de særligt ansporende ordninger eller til at tilbagetrække adgangen til præferencerne, såfremt institutionerne skønner det nødvendigt, hvilket især fremgår af ordlyden af artiklerne 22, 24 og 25 i forordningen. Sagsøgerne kan ikke kræve, at Kommissionen vedtager særlige retningslinjer, og de er ikke umiddelbart og individuelt berørt af hverken Kommissionens eller Rådets beslutning.

- 34 Kommissionen har tilføjet, at indholdet af disse bestemmelser samt den endelige beslutnings politiske karakter, som indebærer en nuanceret afvejning af Fællesskabets interesser, bekræfter, at en beslutning om at indlede en procedure og om at tilbagetrække de generelle toldpræferencer vedrører forholdet mellem Fællesskabet og det begunstigede tredjeland, og at virkningen for virksomhederne højst er indirekte. Kommissionen har til sammenligning henvist til en beslutning, som træffes i henhold til artikel 226 EF om iværksættelse af en traktatbrudsprocedure. Klagerne har ikke ret til at anmode Kommissionen om at indtage et specielt standpunkt. De modtager kun underretning om Kommissionens beslutning i form af en skrivelse, eftersom denne beslutning udelukkende vedrører forholdet mellem Kommissionen og den pågældende medlemsstat.
- 35 Endelig har Kommissionen anført, at skrivelsen af 28. februar 2000 ikke kan betragtes som en beslutning, eftersom den er underskrevet af en tjenestemand, som ikke i henhold til Kommissionens forretningsorden har fået uddelegeret kompetence, som giver tjenestemanden bemyndigelse til at træffe en beslutning på vegne af kommissærkollegiet eller på vegne af det kompetente medlem af Kommissionen. Kommissionen har til støtte herfor henvist til Domstolens kendelse af 27. januar 1993 i sagen Miethke mod Parlamentet (sag C-25/92, Sml. I, s. 473, præmis 10) og Rettens dom af 22. maj 1996 i sagen AITEC mod Kommissionen (sag T-277/94, Sml. II, s. 351, præmis 50). Kommissionen er af den opfattelse, at skrivelsen var af rent informativ karakter og derfor ikke kan betegnes som en »beslutning«, i henhold til hvilken en »klage« forkastes.
- 36 Hvad angår den anden afvisningspåstand har Kommissionen anført, at en sagsøger skal påvise en retlig interesse i søgsmålet. Kommissionen henviser herved til Domstolens dom af 31. marts 1977 i sagen Société pour l'exportation des sucres mod Kommissionen (sag 88/76, Sml. s. 709, præmis 19). Kommissionen har understreget, at eftersom skrivelsen af 28. februar 2000 alene er af informativ karakter, er en annulation heraf overflødig. Sagsøgerne har ingen interesse i at opnå den anmodede foranstaltning, da deres retsstilling ikke påvirkes af en eventuel annulation.

Sagsøgernes argumenter

- 37 Sagsøgerne har anført, at nærværende sag skal antages til realitetsbehandling. Kommissionens skrivelse af 28. februar 2000, hvori denne afviste at behandle sagsøgernes klage af 17. september 1998, har påvirket deres retsstilling. Sagsøgerne anfører, at de konkurrerede med indiske eksportører, som var omfattet af den i forordningen om toldpræferencer indeholdte ordning, og at de i deres klage detaljeret har redegjort for forekomsten af åbenbar uredelig handelspraksis. Kommissionen har afvist sagsøgernes klage uden realitetsbehandling og i strid med de særlige bestemmelser i forordningen om toldpræferencer, især forordningens artikel 23, som giver de berørte parter ret til at underrette Kommissionen om omstændigheder, der kan berettige til en tilbagetrækning af de generelle toldpræferencer. Sagsøgerne har anført, at de må betragtes som klagere, og har bl.a. henvist til, at nævnte bestemmelse forpligter de berørte parter til at »fremføre bevis for en interesse i, at der træffes foranstaltning med henblik på midlertidig tilbagetrækning«. Sagsøgerne har afvist Kommissionens argument om, at denne bestemmelse skal gøre det muligt at forhindre, at et uforudsigeligt og ubestemt antal privatpersoner eller sammenslutninger kan fremsende oplysninger i henhold til forordningen om toldpræferencer. Sagsøgerne har erkendt, at Kommissionen har et vidt skøn med hensyn til at afvise deres klage efter at have foretaget en undersøgelse af det fremlagte bevismateriale, men at det forholder sig anderledes med hensyn til Kommissionens beslutning om ikke at undersøge dette bevismateriale under henvisning til, at klagen skal afvises. Sagsøgerne finder, at Kommissionens beslutning i skrivelsen af 28. februar 2000, hvorefter Kommissionen af retlige grunde afviser at behandle deres klage, er fejlagtig og åbenbart kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål, idet den er behæftet med en retlig fejl.
- 38 Sagsøgerne har herved anført, at den sontring, som Kommissionen foretager mellem de berørte parters ret til at »gøre [Kommissionen] bekendt med beviser« og disses ret til at »anmode [Kommissionen] om at tilbagetrække ordningen med generelle toldpræferencer«, er kunstig, ulogisk og i strid med Kommissionens tidligere praksis i sager vedrørende præferenceordningen. Sagsøgerne finder, at det forhold at gøre Kommissionen bekendt med beviser og påpege, at det er nødvendigt at foretage en midlertidig tilbagetrækning af adgangen til de generelle toldpræferencer, indbefatter en anmodning om tilbagetrækning heraf. Når en berørt part kan anfægte en beslutning, som bestrider hans ret til at fremlægge beviser, hvilket Kommissionen har anerkendt, må denne part ifølge sagsøgeren også nødvendigvis kunne anfægte Kommissionens afvisning af rent faktisk at undersøge de beviser, som er blevet forelagt den.

- 39 Sagsøgerne har gjort opmærksom på, at i den eneste forordning vedrørende tilbagetrækning af generelle toldpræferencer, nemlig Rådets forordning (EF) nr. 552/97 af 24. marts 1997 om midlertidig tilbagetrækning af Unionen Myanmars adgang til generelle toldpræferencer (EFT L 85, s. 8), blev de oplysninger, som en berørt part bragte til Kommissionens kendskab, betegnet som en klage.
- 40 Ifølge sagsøgerne er de sammenligninger, som Kommissionen foretager mellem ordningen med generelle toldpræferencer og forordning nr. 3284/94 og nr. 2026/97, irrelevante. I henhold til disse forordninger har Kommissionen en begrænset kompetence til at iværksætte en procedure og er undergivet strenge processuelle tidsfrister. Derimod har Kommissionen i henhold til forordningen om generelle toldpræferencer vide skønsmæssige beføjelser og er ikke undergivet strenge tidsfrister. Det samme behov for formelle regler er derfor ikke berettiget hvad angår forordningen om generelle toldpræferencer, hvilket gælder både med hensyn til de procedurermæssige regler og med hensyn til klagerens identitet og indholdet af klagen. Sagsøgerne har ligeledes bestridt den sammenligning, som Kommissionen foretager mellem de rettigheder, som tilkommer en berørt part i en antidumpingsag, og de rettigheder, som en klager har i henhold til forordningen om toldpræferencer. Sagsøgerne har anført, at de oplysninger, som tilvejebringes af brugere og forbrugere, kun udgør et af de elementer, som indgår i afgørelsen vedrørende en fastsættelse af Fællesskabets interesser. Retsstillingen for sagsøgerne, som har indgivet en detaljeret klage med beviser, nærmer sig den retsstilling, som en klager har i henhold til antidumpingforordningen, og ikke retsstillingen for en bruger eller forbruger. Endelig har sagsøgerne bestridt, at sammenligningen med artikel 226 EF er relevant.
- 41 Sagsøgerne har anført, at såfremt der bør foretages en sammenligning, er det mest velegnede sammenligningsgrundlag de rettigheder, som tilkommer en klager på konkurrenceretsområdet. I henhold til artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 17 er Kommissionen berettiget, men ikke forpligtet, til at træffe en beslutning, hvorefter en overtrædelse af konkurrenceretten skal bringes til ophør. Imidlertid er Kommissionen forpligtet til at behandle de i henhold til forordningen indgivne klager seriøst. Til støtte herfor har sagsøgerne henvist til Domstolens dom af 18. oktober 1979 i sagen GEMA mod Kommissionen (sag 125/78, Sml. s. 3173) og af 11. oktober 1983 i sagen Demo-Studio Schmidt mod Kommissionen (sag 210/81, Sml. s. 3045) samt Rettens dom af 18. september 1992 i sagen Automec mod Kommissionen (sag T-24/90, Sml. II, s. 2223).

- 42 Sagsøgerne har erkendt, at fællesskabsinstitutionerne har et vidt skøn på området for generelle toldpræferencer, når det drejer sig om at beslutte, om der eventuelt skal ske tilbagetrækning af adgangen til præferencerne. Imidlertid skal dette skøn udøves i henhold til gældende ret og kan ikke være så vidt, at en retlig fejl ikke kan underkendes af Fællesskabets retsinstanter. Sagsøgerne har herved henvist til Domstolens dom af 23. april 1986 i sagen *De Grønne mod Parlamentet* (sag 294/83, Sml. s. 1339, præmis 23).
- 43 Ifølge sagsøgerne bygger Kommissionens argument om, at der ikke forligger en formel skrivelse underskrevet af en tjenestemand, som har bemyndigelse til at handle på Kommissionens vegne, på en fejlagtig fortolkning af forordningen om toldpræferencer, hvorefter sagsøgerne ikke har status af klagere, og hvorefter en formel beslutning derfor ikke er nødvendig. Sagsøgerne har tilføjet, at det forhold, at den anfægtede retsakt ikke var underskrevet af et medlem af Kommissionen, er uden betydning, eftersom den på passende vis underrettede sagsøgerne om Kommissionens standpunkt. Til støtte herfor har sagsøgerne henvist til Rettens kendelse af 4. maj 1998 i sagen *BEUC mod Kommissionen* (sag T-84/97, Sml II, s. 795, præmis 48).
- 44 Sagsøgerne har vedrørende deres retlige interesse i søgsmålet anført, at såfremt den i skrivelsen af 28. februar 2000 indeholdte beslutning blev annulleret, ville Kommissionen være tvunget til at undersøge, om den klage, som blev indleveret den 17. september 2000, var begrundet, og til at træffe afgørelse om, hvorvidt der skulle iværksættes en procedure med henblik på eventuelt at tilbagetrække Republikken Indiens adgang til de generelle toldpræferencer. Dette ville have stor betydning for fællesskabsproducenterne, som er i direkte konkurrence med indiske producenter, der har adgang til fordelene ved ordningen med generelle præferencer. Heraf følger, at sagsøgernes retsstilling kan påvirkes, såfremt den omhandlede beslutning annulleres.

Rettens bemærkninger

- 45 Først må Kommissionens argument om, at skrivelsen af 28. februar 2000 ikke er en beslutning, fordi den er underskrevet af en tjenestemand, og fordi den ikke er

en formel retsakt, som er godkendt af kommissærkollegiet, forkastes. Det bemærkes herved, at akternes eller beslutningernes form ifølge fast retspraksis principielt er uden betydning for adgangen til at indbringe dem for Domstolen i form af et annullationssøgsmål. Det er indholdet heraf, der er afgørende for, om de udgør retsakter i artikel 230 EF's forstand (Domstolens dom af 11.11.1981, sag 60/81, IBM mod Kommissionen, Sml. s. 2639, præmis 9, og kendelsen i sagen BEUC mod Kommissionen, præmis 48).

- 46 Kommissionen har i det væsentlige anført, at nærværende sag skal afvises, eftersom dens skrivelse af 28. februar 2000 ikke er en retsakt, som kan anfægtes i henhold til artikel 230 EF, idet sagsøgerne, selv om de kan indgive oplysninger til Kommissionen i medfør af artikel 23, stk. 1, i forordningen om toldpræferencer, ikke kan anmode Kommissionen om at tilbagetrække en begunstiget stats adgang til ordningen med generelle toldpræferencer eller om at iværksætte en undersøgelse med dette formål. Den anfægtede retsakt er derfor alene af informativ karakter og har ikke bindende retsvirkninger, som kan berøre sagsøgernes interesser.
- 47 Det fremgår af Domstolens faste praksis, at kun foranstaltninger, som har retligt bindende virkninger, der kan berøre sagsøgerens interesser gennem en væsentlig ændring af hans retsstilling, udgør retsakter, som kan gøres til genstand for annullationssøgsmål i henhold til artikel 230 EF. Specielt når det drejer sig om retsakter eller beslutninger, hvis tilblivelse omfatter flere stadier, navnlig sådanne, som afslutter en intern procedure, er det kun foranstaltninger, som definitivt fastlægger institutionens standpunkt som afslutning på denne procedure, der kan anfægtes, i modsætning til foreløbige foranstaltninger, der har til formål at forberede den endelige beslutning (Domstolens dom i sagen IBM mod Kommissionen, præmis 8-10, og Rettens dom af 10.7.1990, sag T-64/89, Automec mod Kommissionen, Sml. II, s. 367, præmis 42).
- 48 Artikel 23, stk. 1, i forordningen om toldpræferencer giver medlemsstaterne samt visse tredjemænd mulighed for at henlede Kommissionens opmærksomhed på forekomsten af omstændigheder, som vil kunne gøre det nødvendigt at anvende midlertidig tilbagetrækning. Disse omstændigheder angives i samme forordnings artikel 22, stk. 1. Når det drejer sig om tredjemænd, tilkommer denne mulighed

imidlertid ikke offentligheden i almindelighed, men »enhver fysisk eller juridisk person og enhver sammenslutning, der ikke har status som juridisk person, som kan fremføre bevis for en interesse« i, at der træffes en sådan foranstaltning.

- 49 Det bemærkes ligeledes, at Kommissionen i medfør af artikel 23, stk. 1, i forordningen om toldpræferencer er forpligtet til straks at videregive de oplysninger, den modtager, til samtlige medlemsstater. Denne forpligtelse har klart til formål at gøre det muligt for medlemsstaterne på baggrund af disse oplysninger at vurdere, om der er grund til at anmode om, at der indledes konsultationer i henhold til samme forordnings artikel 23, stk. 2-4.
- 50 Heraf følger, at selv om Kommissionen har et vidt skøn med hensyn til at vurdere de oplysninger, som den får forelagt, og med hensyn til at beslutte, om der skal indledes konsultationer, er den desuagtet ikke frigjort for enhver forpligtelse med hensyn til dens svar til de tredjemænd, som i henhold til artikel 23, stk. 1, i forordningen om toldpræferencer har meddelt Kommissionen disse oplysninger. Når disse tredjemænd har fremført bevis for en interesse i, at der træffes foranstaltning med henblik på midlertidig tilbagetrækning af de generelle toldpræferencer, og når de indgivne oplysninger vedrører et af de tilfælde, der er opregnet i artikel 22, stk. 1, i forordningen om toldpræferencer, er Kommissionen forpligtet til at videregive disse oplysninger til samtlige medlemsstater for at give disse mulighed for eventuelt at anmode om, at der indledes konsultationer.
- 51 En tredjemand, som kan fremføre bevis for en interesse i, at der træffes foranstaltning med henblik på midlertidig tilbagetrækning, kan derefter med rette forvente, at Kommissionen undersøger de oplysninger, som disse har indgivet til den, med henblik på at afgøre, om disse oplysninger vedrører et af de ovennævnte tilfælde, og, såfremt dette er tilfældet, at disse oplysninger videregives til medlemsstaterne. Den ret, som artikel 23, stk. 1, i forordningen om toldpræferencer således tillægger tredjemænd, som kan fremføre bevis for en interesse, hvor begrænset den end måtte være, ville klart blive tilsidesat, såfremt Kommissionen f.eks. kunne afvise at undersøge oplysningerne eller fejlagtigt eller ulovligt afholde sig fra at videregive disse oplysninger til medlemsstaterne og således forhindre en af disse i at anmode om, at der indledes konsultationer.

- 52 Det bemærkes, at Kommissionen i den anfægtede retsakt har betegnet sagsøgerens skrivelse af 17. september 1998 som en klage og anerkendt, at skrivelsen havde hjemmel i artikel 9, stk. 1, i forordning nr. 3281/94 og i artikel 22 i forordningen om toldpræferencer. Kommissionen har dernæst udtrykkeligt afvist klagen og herefter redegjort for sin fortolkning af artikel 22 og artikel 27 i forordningen om toldpræferencer som begrundelse for afvisningen. I den anfægtede retsakt anføres ikke, at de oplysninger, som sagsøgerne har tilvejebragt, ikke vedrørte et af de i artikel 22, stk. 1, omhandlede tilfælde, og det betvivles ikke, at disse har fremført bevis for en interesse i, at de generelle toldpræferencer for PET-folie med oprindelse i Indien tilbagetrækkes. Desuden anføres det ikke i retsakten, at oplysningerne er videregivet til medlemsstaterne, eller at der er truffet efterfølgende foranstaltninger i medfør af artikel 23 i forordningen om toldpræferencer.
- 53 Under de givne omstændigheder har Kommissionen ved sin skrivelse af 28. februar 2000 klart givet sagsøgerne det indtryk, at den på basis af sin fortolkning af artikel 22 og artikel 27 i forordningen om toldpræferencer var af den opfattelse, at den ikke var forpligtet til at undersøge de indgivne oplysninger eller til på baggrund heraf at træffe forholdsregler vedrørende videregivelse af disse oplysninger til medlemsstaterne eller vedrørende indledning af konsultationer, jf. artikel 23, stk. 1 og 2, i forordningen om toldpræferencer.
- 54 Følgelig kan Kommissionens skrivelse af 28. februar 2000 kun forstås således, at den indeholder Kommissionens endelige svar på de oplysninger, den har modtaget i medfør af artikel 23 i forordningen om toldpræferencer, og at skrivelsen fra starten afslutter en procedure, som under alle omstændigheder kunne have ført til, at der blev indledt konsultationer i det i forordningen om generelle toldpræferencer artikel 23, stk. 3, og artikel 31 nævnte Udvalg til Forvaltning af Generelle Præferencer og derefter til, at der blev iværksat en undersøgelse, således som sagsøgerne har anmodet om.
- 55 Det fremgår af det anførte, at Kommissionens skrivelse af 28. februar 2000 under hensyn til sit indhold og de omstændigheder, hvorunder den er affattet, har frembragt retsvirkninger, hvis karakter påvirker sagsøgernes retlige interesser, eftersom Kommissionen heri definitivt og uden nærmere undersøgelse har afvist de af sagsøgerne fremsendte oplysninger og derved har ændret sagsøgernes retsstilling i deres egenskab af personer, som har interesse i, at der træffes

foranstaltning med henblik på midlertidig tilbagetrækning af toldpræferencerne, og som har underrettet Kommissionen om et tilfælde som det i artikel 22, stk. 1, litra e), i forordningen om toldpræferencer omhandlede.

- 56 Sagen kan derfor fremmes til realitetsbehandling.

Realiteten

- 57 Sagsøgerne har til støtte for søgsmålet påberåbt sig to anbringender, nemlig at der er sket en retlig fejl ved fortolkningen af artikel 22 og 27 i forordningen om toldpræferencer, og at den i artikel 253 EF anførte begrundelsespligt er tilsidesat.
- 58 Da formålet med den i artikel 253 EF fastsatte begrundelsespligt ved afgørelser truffet af fællesskabsinstitutionerne dels er at gøre det muligt for de berørte parter at få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning for at kunne forsvare deres rettigheder, og dels at gøre det muligt for Fællesskabets retsinstanser at udøve deres kontrol (Rettens dom af 6.2.1998, sag T-124/96, Interporc mod Kommissionen, Sml. II, s. 231, præmis 53), skal Retten behandle det andet anbringende først. Hvis dette anbringende er velbegrundet, vil Retten ikke være i stand til at undersøge indholdet af den anfægtede retsakt.

Andet anbringende: manglende begrundelse

Parternes argumenter

- 59 Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen ikke har givet nogen rimelig begrundelse for dens afvisning af klagen, særligt når henses til karakteren af de

detaljerede beviser, som Kommissionen fik forelagt. Sagsøgerne har anført, at den manglende begrundelse udgør en væsentlig formel mangel i henhold til artikel 230 EF.

- 60 Kommissionen har heroverfor anført, at det i skrivelsen af 28. februar 2000 præciseres, at den påberåbte handelspraksis ikke henhører under anvendelsesområdet for artikel 22, stk. 1, litra e), i forordningen om toldpræferencer, hvorfor det var unødvendigt at undersøge de argumenter og de beviser, som sagsøgerne havde indgivet vedrørende denne handelspraksis. Under alle omstændigheder indeholder skrivelsen, ifølge Kommissionen, en tilstrækkelig klar og fyldestgørende redegørelse for begrundelsen for, at artikel 22, stk. 1, litra e), i nævnte forordning ikke fandt anvendelse. Dette fremgår af, at sagsøgerne i deres stævning på korrekt vis har foregrebet den opfattelse, som Kommissionen har redegjort mere detaljeret for i sit svarskrift.

Rettens bemærkninger

- 61 Som allerede anført ovenfor i præmis 52, indeholder skrivelsen af 28. februar 2000 en udtrykkelig erklæring fra Kommissionen om, at den som følge af sin fortolkning af artikel 22 og 27 i forordningen om toldpræferencer var af den opfattelse, at klagen skulle afvises. Det fremgår klart af sagsøgernes skriftlige indlæg i sagen, at denne forklaring var tilstrækkelig klar til, at disse kunne forstå, hvorfor Kommissionen havde afvist deres anmodning. Spørgsmålet om, hvorvidt den anførte begrundelse er gyldig, angår sagens realitet og bør behandles særskilt (Domstolens dom af 2.4.1998, sag C-367/9 P, Kommissionen mod Sytravel og Brink's France, Sml. I, s. 1719, præmis 67).

- 62 Det andet anbringende må herefter forkastes.

Første anbringende: fejlagtig fortolkning af forordningen om toldpræferencer

Parternes argumenter

- 63 Sagsøgerne har til støtte for deres første anbringende anført, at Kommissionen har fortolket adverbiet »normalt« i artikel 27 i forordningen om toldpræferencer samt forholdet mellem forordningens artikel 22 og artikel 27 fejlagtigt.
- 64 Sagsøgerne har for det første anført, at Kommissionens skrivelse af 28. februar 2000 er affattet, som om adverbiet »normalt« var blevet erstattet af adverbiet »altid«. Herved tager Kommissionen ikke hensyn til, at der kan være omstændigheder, når subsidierne f.eks. er åbenbare, hvor de generelle toldpræferencer kan tilbagetrækkes, uanset om der forefindes antisubsidieforanstaltninger, som mere eller mindre er indført med henblik på at hindre subsidierne. Kommissionens fortolkning forudsætter således tilsyneladende, at der ikke længere findes omstændigheder, hvorunder de generelle toldpræferencer kan tilbagetrækkes fra det øjeblik, hvor der er vedtaget antisubsidieforanstaltninger, hvorved der tages hensyn til præferencerne. Dette er simpelthen ikke korrekt. Hvis dette havde været fællesskabslovgivers hensigt, ville man have anvendt adverbiet »altid« og ikke adverbiet »normalt«.
- 65 Dernæst har sagsøgerne anført, at Kommissionen har fejlfortolket forholdet mellem artikel 22 og artikel 27 i forordningen om toldpræferencer. Artikel 27 er ikke en særbestemmelse i forhold til artikel 22. Den bliver heller ikke indholdsløs, såfremt artikel 22, stk. 1, litra e), finder anvendelse på subsidier eller dumping. Tværtimod bekræfter artikel 27 det i artikel 22, stk. 1, litra e), indeholdte almindelige princip, i henhold til hvilket ordningen med generelle toldpræferencer ikke skal tilbagekaldes i hovedparten af de almindelige tilfælde, men kun i åbenbare tilfælde. Derfor er der ikke nogen modsætning mellem bestemmelserne. Toldpræferencerne kan tilbagetrækkes, når der forefindes antisubsidieafgifter, såfremt subsidierne er åbenbare.

- 66 Sagsøgerne har anført, at Kommissionens fortolkning af forholdet mellem artikel 27 og artikel 22, stk. 1, litra e), i forordningen om toldpræferencer giver ordet »åbenbar« en begrænset betydning og er uforenelig med den effektive virkning af forordningen om toldpræferencer. Sagsøgerne erkender, at forekomsten af subsidier ikke i sig selv kan udgøre et åbenbart tilfælde af uredelig handelspraksis. Imidlertid udgør eksportsubsidier, som har mere alvorlige konsekvenser end normalt for Fællesskabet og derfor medfører »ugunstige virkninger«, et »åbenbart tilfælde af uredelig handelspraksis«. Sagsøgerne har følgelig gjort gældende, at Kommissionens opfattelse, hvorefter antisubsidieforanstaltninger fjerner alle subsidiernes skadelige virkninger, er klart fejlagtig.
- 67 Kommissionen har bestridt rigtigheden af sagsøgernes fortolkning af adverbiet »normalt«. Dette adverbium tjener blot til at understrege, at det er hovedreglen, at der indrømmes toldpræferencer for import, som er genstand for antisubsidieforanstaltninger i henhold til artikel 27 i forordningen om toldpræferencer, mens manglende indrømmelse af adgang til disse præferencer i tilfælde, hvor de pågældende foranstaltninger er baseret på skade, der er forvoldt, og på priser, hvori der ikke er taget hensyn til den toldpræferenceordning, der er indrømmet det pågældende land, er undtagelsen.
- 68 Kommissionen har anført, at anvendelsen af ordningen med generelle toldpræferencer på import, som er genstand for kompenserende foranstaltninger, er særskilt reguleret i artikel 27 i forordningen om toldpræferencer. Denne bestemmelse indfører hovedreglen om, at der indrømmes toldpræferencer for importerede produkter, som er genstand for antisubsidieforanstaltninger. Undtagelsesvist indrømmes der ikke adgang til toldpræferencer, når antisubsidieforanstaltningerne i henhold til reglen om »laverestående rettigheder« er baseret på størrelsen af den skade, der er forvoldt fællesskabsindustriene fremfor på subsidiernes størrelse, og når selve skaden er fastsat på basis af prisen for importerede varer, hvori der ikke er taget hensyn til toldpræferencerne. I praksis vil sidstnævnte tilfælde kun foreligge, når der f.eks. ikke indrømmes adgang til ordningen med generelle toldpræferencer i den periode, hvor der gennemføres en undersøgelse vedrørende antisubsidieforanstaltninger, fordi eksportlandet er optaget på listen over begunstigede lande efter denne periode. Rækkevidden af den undtagelse, som ligger i ordet »medmindre« i artikel 27, er således særdeles begrænset.

- 69 Kommissionen har anført, at sagsøgernes fortolkning af forholdet mellem artikel 22, stk. 1, litra e), og artikel 27 i forordningen om toldpræferencer opstiller en ekstra betingelse for, at der kan ske tilbagetrækning af toldpræferencerne i henhold til førstnævnte bestemmelse. Den rigtige betydning af ordet »åbenbare« er »klare«, »oplagte«, »sikre« og ikke »alvorlige« eller »vedvarende«, således som sagsøgerne hævder. Sagsøgernes påstand om, at artikel 27 ikke omfatter de efter artikel 22, stk. 1, litra e), »åbenbare tilfælde«, ville således medføre, at fællesskabsinstitutionerne efter indførelsen af antisubsidieforanstaltninger i henhold til forordning nr. 2026/97 uden videre kunne tilbagetrække toldpræferencerne, fordi det for at fastslå eksistensen af subsidier, der kan medføre kompenserende foranstaltninger, ville være nødvendigt, at de pågældende subsidier er »åbenbare«. Artikel 27 ville således blive overflødig og uden genstand.
- 70 Kommissionen har anført, at dens fortolkning af artikel 22, stk. 1, litra e), i forordningen om toldpræferencer bekræftes af de retssikkerhedsgarantier, som forordningen indeholder. Kommissionen henviser til forordningens artikel 25, som bestemmer, at toldpræferencerne kun kan tilbagetrækkes efter gennemførelsen af en undersøgelse, hvis formål er at fastslå eksistensen af den påberåbte praksis. Men en sådan undersøgelse ville være overflødig, såfremt institutionerne allerede i henhold til forordning nr. 2026/97 har foretaget undersøgelser med det samme formål.
- 71 Endelig har Kommissionen til støtte for sin fortolkning fremført, at de skadelige virkninger, som importen af PET-folie med oprindelse i Indien har for fællesskabsindustriene, er bortfaldet som følge af pålæggelsen af antisubsidieforanstaltninger, der er baseret på subsidiernes størrelse og på priser, som afspejler præferencetolden. Hermed er en tilbagetrækning af præferenceordningen i henhold til artikel 22, stk. 1, litra e), i forordningen om toldpræferencer ikke berettiget og medfører dobbelt sanktion for den samme skade, hvilket er uforholdsmæssigt og uretfærdigt.
- 72 Kommissionen har tilføjet, at det kun er subsidier, som skader fællesskabsindustriene, der kan anses for at være »uredelige«. Heraf følger, at hvis subsidiernes uheldige virkninger er afværget takket være pålæggelsen af

kompenserende foranstaltninger, vil de pågældende subsidier ikke være »uredelig handelspraksis« efter artikel 22, stk. 1, litra e), i forordningen om toldpræferencer.

Rettens bemærkninger

- 73 Sagsøgerne erkender, at Kommissionen i medfør af forordningen om toldpræferencer har et vidt skøn ved afgørelsen af, om der er anledning til at iværksætte de procedurer, som er foreskrevet i denne forordnings artikel 23-26, og som kan medføre tilbagetrækning af toldpræferencerne. Desuden erkender sagsøgerne, at en eventuel beslutning fra Kommissionens side (baseret på sagens realitet) om ikke at iværksætte den i samme forordnings artikel 25, stk. 1, anførte undersøgelse kun vanskeligt kan anfægtes. Imidlertid gør sagsøgerne gældende, at Kommissionens afvisning af at udøve dette skøn under hensyn til værdien af de af tredjemand indsendte oplysninger, kan anfægtes og bør annulleres af Retten, såfremt det godtgøres, at afslaget er baseret på en fejlagtig fortolkning af fællesskabsretten.
- 74 Kommissionen benægter at have undladt at undersøge værdien af de af sagsøgerne fremsendte oplysninger. Retten finder det imidlertid ikke godtgjort, at de af sagsøgerne meddelte oplysninger har været genstand for en vurdering fra Kommissionens side ved vedtagelsen af den anfægtede retsakt, i modsætning til den i Kommissionens svarskrift punkt 15 anførte konstatering af, at Kommissionen har vurderet, at det indgivne bevismateriale »ikke var tilstrækkeligt efter især artikel 27 i forordningen om toldpræferencer til at berettige iværksættelsen af en procedure, som kan medføre tilbagetrækning af toldpræferencerne for Indien«.
- 75 Af den anfægtede retsakt fremgår kun, at Kommissionen har overvejet samtlige juridiske aspekter af klagen og navnlig fortolkningen og retsvirkningerne af artikel 22 og 27 i forordningen om toldpræferencer. Kommissionen anfører i sin duplik, at de beviser, den har fået tilsendt, er forkastet med den begrundelse, at eftersom de foreskrevne antisubsidieforanstaltninger allerede tog hensyn til

toldpræferencerne, kunne Kommissionen i henhold til forordningen om toldpræferencer ikke iværksætte en undersøgelse, som eventuelt kunne indebære deres tilbagetrækning.

- 76 Den afgørelse, som Kommissionen traf i den anfægtede retsakt, var følgelig baseret på Kommissionens opfattelse af, at artikel 22 og 27 i forordningen om toldpræferencer hindrede den i at iværksætte en undersøgelse, og ikke på, at det indsendte bevismateriale var utilstrækkeligt.
- 77 Det må derfor undersøges, om Kommissionens fortolkning af artikel 27 i forordningen om toldpræferencer er korrekt.
- 78 Denne bestemmelse består af to dele: Den første del fastsætter hovedreglen, og den anden fastsætter undtagelsen hertil. I denne sag er det ikke bestridt, at undtagelsen ikke finder anvendelse. Sagsøgerne erkender, at da de i ovennævnte præmis 15 nævnte antisubsidieforanstaltninger blev indført for PET-folie med oprindelse i Indien, blev disse foranstaltninger ikke baseret på den skade, der var forvoldt fællesskabsindustrierne, men på subsidiernes størrelse og på priser, hvori der var taget hensyn til eksistensen af den ordning med generelle toldpræferencer, der gjaldt for Republikken Indien.
- 79 Uenigheden mellem parterne med hensyn til fortolkningen af artikel 27 i forordningen om toldpræferencer består altså i, hvorledes det i bestemmelsens første del anførte adverbium »normalt« skal fortolkes. Det er Rettens opfattelse, at bestemmelsen ikke kan fortolkes på den af Kommissionen foreslåede måde.
- 80 For det første har adverbiet »normalt« klart til følge, at anvendelsesområdet for hovedreglen i artikel 27 fastsættes til tilfælde, hvor der er pålagt antidumping- eller antisubsidieforanstaltninger, og hvor der ikke foreligger en situation som den, der nævnes i samme bestemmelse efter ordet »medmindre«. Adverbiet

»normalt« betyder altså, at denne regel normalt skal anvendes. Hvis reglen skulle anvendes ikke bare i normale tilfælde, men i alle tilfælde, ville indsættelsen af adverbiet normalt være overflødig, ja endog selvmodsigende.

81 I de tilfælde, hvor undtagelsen ikke finder anvendelse, bevirker brugen af adverbiet »normalt« følgelig, at Fællesskabet indrømmes et skøn til i en given sag at beslutte, om der skal indrømmes eller fortsat indrømmes adgang til ordningen med generelle toldpræferencer, uanset pålæggelsen af antidumping- eller antisubsidieforanstaltninger. Med andre ord har Fællesskabet under disse omstændigheder ret til, men er ikke forpligtet til, at indrømme eller fortsætte med at indrømme adgang til toldpræferencer.

82 Artikel 22 i forordningen om toldpræferencer bekræfter, at denne fortolkning er korrekt.

83 Det skal bemærkes, at den i forordningen om toldpræferencer indeholdte præferenceordning kan tilbagetrækkes, fuldstændigt eller delvis, såfremt der foreligger et eller flere af de seks tilfælde, som anføres i nævnte forordnings artikel 22, stk. 1, litra a)-f). Hvis der således f.eks. foreligger et tilfælde, hvor der for visse varer er pålagt antisubsidieforanstaltninger, og hvor undtagelsen i artikel 27 ikke finder anvendelse, vil toldpræferencerne kunne tilbagekaldes, enten i medfør af artikel 22, stk. 1, litra b), i forordningen om toldpræferencer, hvis det konstateres, at disse varer er blevet fremstillet i fængsler, eller i medfør af samme bestemmelses stk. 1, litra a), hvis det viser sig, at det begunstigede land har benyttet sig af slavearbejde eller tvangsarbejde. Tilbagetrækningen vil være fuldstændig eller finde anvendelse på visse varer.

84 Eftersom de omstændigheder, der anføres i artikel 22, stk. 1, litra e), i forordningen om toldpræferencer, vedrører åbenbare tilfælde af et berettiget lands anvendelse af uredelig handelspraksis, vedrører disse omstændigheder ikke alene handelspraksis i forbindelse med bestemte varer, men kan omfatte generel handelspraksis, der vedrører handelen som helhed, enten handelen i hele landet eller handelen inden for en af landets industrisektorer. I et sådant tilfælde undgår

varer, der er genstand for bestående antidumping- eller antisubsidieforanstaltninger, ikke virkningerne af en fuldstændig tilbagetrækning af toldpræferencerne for et begunstiget land, blot fordi disse foranstaltninger opfylder kriterierne i artikel 27 i forordningen om toldpræferencer og derfor ikke henhører under den i ovenstående præmis 78 nævnte undtagelse til den hovedregel, som er fastsat i artikel 27.

- 85 Som Kommissionen har anført, er beslutningen om at tilbagetrække adgangen til ordningen med generelle toldpræferencer først og fremmest en politisk beslutning, som vedrører Fællesskabet og de begunstigede lande. Der eksisterer ikke nødvendigvis nogen forbindelse mellem de varer, som kan miste adgangen til at være omfattet af ordningen med generelle præferencer, og det retsgrundlag, i henhold til hvilket tilbagetrækningen kan foretages. Følgelig har brugen af adverbiet »normalt« i artikel 27 i forordningen om toldpræferencer til formål at sikre, at selvom forekomsten af antidumping- eller antisubsidieforanstaltninger ikke hindrer, at der indrømmes eller ansøges om indrømmelse af toldpræferencer, bevarer Fællesskabet alligevel retten til i berettigede tilfælde at tilbagetrække adgangen hertil, når der foreligger et eller flere af de tilfælde, som omhandles i artikel 22, stk. 1, i forordningen om toldpræferencer.
- 86 I den forbindelse kan der ikke foretages nogen principiel sondring mellem de forskellige tilfælde, hvor der i medfør af artikel 22, stk. 1, i forordningen om toldpræferencer kan ske tilbagetrækning, og især ikke mellem det tilfælde, som angår et berettiget lands anvendelse af uredelig handelspraksis, og de i denne bestemmelse anførte øvrige tilfælde. Når forekomsten af subsidier til fordel for særlige varer er den eneste påberåbte form for uredelige handelspraksis, kan det forekomme, at der ikke er grundlag for at tilbagetrække toldpræferencerne for disse varer, såfremt varernes skadelige virkninger for handelen er blevet fjernet ved pålæggelsen af antisubsidieforanstaltninger. Selv om dette kan være den »normale« situation, kan det imidlertid ikke udelukkes, at der er forskellige tilfælde, hvor det begunstigede lands bevilling af subsidier har unormale konsekvenser, som rækker videre end de rent økonomiske virkninger, der kompenseres gennem antisubsidieforanstaltningerne.
- 87 Kort sagt omfatter adverbiet »normalt« i artikel 27 i forordningen om toldpræferencer mindst to mulige situationer, hvor adgangen til toldpræferencer

kan tilbagetrækkes for varer, som er genstand for antidumping- eller antisubsidieforanstaltninger. Den første situation er den, hvor toldpræferencerne er tilbagetrukket fra en vare i forbindelse med gennemførelsen af en fuldstændig tilbagetrækning af et lands adgang til at være omfattet af toldpræferencer af en eller flere af de i artikel 22, stk. 1, litra a)-f) i forordningen om toldpræferencer angivne årsager. Den anden situation er den, hvor de i artikel 22, stk. 1, litra e), i forordningen om toldpræferencer nævnte åbenbare tilfælde af uredelig handelspraksis forårsager skadelige virkninger, som rækker ud over de økonomiske virkninger, der kan fjernes ved pålæggelsen af antidumping- eller antisubsidieforanstaltninger, selv om disse tilfælde vedrører bestemte produkter.

- 88 Det fremgår af det anførte, at artikel 27 i forordningen om toldpræferencer ikke kan fortolkes således, at den er til hinder for, at Kommissionen kan anmode om, at der i henhold til artikel 23 i forordningen om toldpræferencer indledes konsultationer og dernæst om fornødent i henhold til samme forordnings artikel 25 at iværksætte en undersøgelse, såfremt der foreligger det i artikel 22, stk. 1, litra e), omhandlede tilfælde, alene fordi de varer, som klagen omhandler, er genstand for antisubsidieforanstaltninger, og den i artikel 27 indeholdte undtagelse ikke finder anvendelse.
- 89 Heraf følger, at Kommissionens fortolkning af artikel 27 i forordningen om toldpræferencer er fejlagtig, og at den beslutning, som er indeholdt i Kommissionens skrivelse af 28. februar 2000, bør annulleres, eftersom den er baseret på denne fortolkning.

Sagens omkostninger

- 90 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har tabt sagen, pålægges det Kommissionen at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med sagsøgernes påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEEN (Femte Afdeling)

- 1) Kommissionens beslutning af 28. februar 2000 annulleres.
- 2) Kommissionen bærer sine egne omkostninger og betaler sagsøgernes omkostninger.

Cooke

García-Valdecasas

Lindh

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 12. september 2002.

H. Jung

Justitssekretær

J.D. Cooke

Afdelingsformand