

RETTENS DOM (Første Udvidede Afdeling)

18. september 1995 \*

I sag T-167/94,

**Detlef Nölle**, der driver virksomhed under firmanavnet »Eugen Nölle«, med bopæl i Remscheid (Tyskland), ved advokaterne Frank Montag og Hans-Joachim Prieß, Bruxelles,

sagsøger,

mod

**Rådet for Den Europæiske Union** ved juridisk konsulent Jorge Monteiro og juridisk konsulent Jürgen Huber, som befuldmægtigede, bistået af advokaterne Hans-Jürgen Rabe og Georg Berrisch, Hamburg og Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos direktør Bruno Eynard, Den Europæiske Investeringsbanks Direktorat for Juridiske Anliggender, 100, boulevard Konrad Adenauer,

og

\* Processprog: tysk.

**Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber** ved Eric L. White, Kommissionens Juridiske Tjeneste, bistået af Claus-Michael Happe, der er udstationeret som national ekspert ved Kommissionen, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kircheng,

sagsøgte,

hvori der i henhold til EØF-traktatens artikel 178 og artikel 215, stk. 2, er nedlagt påstand om erstatning for det tab, som sagsøgeren angiver at have lidt i kraft af vedtagelsen af Rådets forordning (EØF) nr. 725/89 af 20. marts 1989 om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen af pensler og børster til maling, kalkning, lakering o.l. med oprindelse i Den Kinesiske Folkerepublik og om endelig opkrævning af den midlertidige antidumpingtold, der pålagt denne import, hvilken forordning blev kendt ugyldig ved Domstolens dom af 22. oktober 1991, sag C-16/90, Nölle (Sml. I, s. 5163),

har

**DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS**  
(Første Udvidede Afdeling)

sammensat af præsidenten, J.L. Cruz Vilaça, og dommerne D.P.M. Barrington, H. Kirschner, A. Kalogeropoulos og V. Tiili,

justitssekretær: H. Jung,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 18. maj 1995,

afsagt følgende

**Dom****Sagens baggrund**

- 1 På grundlag af en klage indgivet i april 1986 af Den Europæiske Sammenslutning af Børste- og Penselfabrikanter (herefter »FEIBP«) blev der indledt en antidumping-procedure vedrørende importen af visse typer børster og pensler med oprindelse i Kina. Kommissionens undersøgelse blev afsluttet foreløbigt, efter at den kinesiske virksomhed China National Native Produce & Animal By-Products Import & Export Corporation (herefter »China National«) havde afgivet et tilsagn om at begrænse sin eksport til Fællesskabet. Rådet godtog dette tilsagn ved afgørelse 87/104/EØF af 9. februar 1987 (EFT L 46, s. 45, herefter »afgørelse 87/104«).
  
- 2 Den således foreløbigt afsluttede procedure blev genoptaget af Kommissionen efter en fornyet klage fra FEIBP, hvori det hævdedes, at betingelserne i det af China National afgivne tilsagn ikke blev overholdt. De berørte parter blev informeret herom ved offentliggørelse af en meddelelse om genoptagelse af antidumpingproceduren vedrørende importen i Fællesskabet af visse malerpensler, hvidtekoste, lakpensler o.lign. med oprindelse i Den Kinesiske Folkerepublik (EFT 1988 C 257, s. 5). Efter at have konstateret, at importen alene til Forbundsrepublikken Tyskland og Det Forenede Kongerige af de pågældende produkter med oprindelse i Kina væsentligt havde oversteget den samlede importmængde, som var fastsat i tilsagnet, indførte Kommissionen ved forordning (EØF) nr. 3052/88 af 29. september 1988 om indførelse af en midlertidig antidumpingtold på importen af visse malerpensler, hvidtekoste, lakpensler o.lign. med oprindelse i Den Kinesiske Folkerepublik (EFT L 272, s. 16, herefter »forordning nr. 3052/88«) en midlertidig antidumpingtold i form af en værditold på 69% af netto-stykprisen på de omhandlede varer.

3 Den 20. marts 1989 bekræftede Rådet den midlertidige antidumpingtold, som Kommissionen havde indført, og ved forordning (EØF) nr. 725/89 af samme dato om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen af pensler og børster til maling, lakering o.l. med oprindelse i Den Kinesiske Folkerepublik og om endelig opkrævning af den midlertidige antidumpingtold, der er pålagt denne import (EFT L 79, s. 24, herefter »forordning nr. 725/89«) indførte Rådet en endelig told af samme størrelse som den midlertidige told.

4 Den 21. november 1988, 8. februar og 14. februar 1989 lod virksomheden Eugen Nölle (herefter »Nölle«) tre partier børster, og maler- og renspepsler ekspedere til fri omsætning i Fællesskabet; Hauptzollamt Bremen-Freihafen (herefter »Hauptzollamt«) krævede betaling af den midlertidige antidumpingtold, som fastsat i forordning nr. 3052/88. I overensstemmelse med artikel 1, stk. 4, i denne forordning stillede Nölle sikkerhed for det skyldige beløb, stort 52 400 DM. Ved tre afgørelser af 14. april 1989 krævede Hauptzollamt, at Nölle skulle betale et beløb på 51 217,40 DM svarende til den med forordning nr. 725/89 indførte endelige antidumpingtold.

5 Nölle anså de tre afgørelser for retsstridige ud fra den antagelse, at den forordning, som lå til grund for disse, var blevet vedtaget i strid med trinshøjere fællesskabsregler, og klagede til Hauptzollamt; denne klage blev afvist, hvorefter Nölle anlagde sag til prøvelse af disse afgørelser ved Finanzgericht Bremen med påstand om annullation.

6 Den 22. januar 1990 forelagde Finanzgericht Bremen et præjudicielt spørgsmål for Domstolen vedrørende gyldigheden af forordning nr. 725/89. I forbindelse med forelæggelsen for Domstolen i henhold til EØF-traktatens artikel 177 blev gennemførelsen af de anfægtede afgørelser udsat.

7 Domstolen kendte i sin dom af 22. oktober 1991 forordning nr. 725/89 ugyldig med den begrundelse, at normalværdien af de pågældende varer ikke var fastsat på en »hensigtsmæssig og ikke urimelig måde« i den forstand, som fremgår af artikel

2, stk. 5, litra a), i Rådets forordning (EØF) nr. 2423/88 af 11. juli 1988 om beskyttelse mod dumpingimport eller subsidieret import fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab (EFT L 209, s. 1, herefter »grundforordningen«). I denne dom fandt Domstolen, at Nölle i løbet af antidumpingproceduren havde fremdraget tilstrækkelige forhold »til at rejse tvivl om, hvorvidt valget af Sri Lanka som referenceland var hensigtsmæssigt og ikke urimeligt« med henblik på fastsættelse af normalværdien, og at Kommissionen og Rådet ikke havde gjort »en tilstrækkelig seriøs indsats for at undersøge, om Taiwan kunne anses for et passende referenceland« således som Nölle havde foreslået (jf. sag C-16/90, Nölle, Sml. I, s. 5163).

- 8 Efter afsigelsen af Domstolens dom afsluttede Finanzgericht Bremen sagen ved kendelse af 21. januar 1992, og ved kendelse af 31. juli 1992 tilpligtedes Hauptzollamt at betale sagens omkostninger. Sagens omkostninger blev i henhold til de efter tysk ret gældende regler fastsat til 10 941,40 DM med tillæg af renter 4% p.a. fra sagens anlæg.
  
- 9 Med skrivelse af 30. juni 1992 til Rådet og Kommissionen krævede Nölle erstatning for det tab, som virksomheden angav at have lidt som følge af vedtagelsen af forordning nr. 725/89, der blev kendt ugyldig. Det påståede tab består dels af betaling af bankrenter med et beløb på 50 188,15 DM af de beløb, som virksomheden lånte for at kunne betale antidumpingtold i henhold til visse andre administrative toldafgørelser, der ikke har været genstand for sagsanlæg fra virksomhedens side, dels af udgifter til at føre retssager, opgjort til 39 424,88 DM. Ved skrivelser af henholdsvis 22. juli og 30. november 1992 afviste Rådet og Kommissionen dette krav.
  
- 10 På denne baggrund anlagde Nölle nærværende sag ved Domstolen den 25. juni 1993, som blev registreret under nr. C-326/93.

- 11 I henhold til artikel 4 i Rådets afgørelse 93/350/Euratom, EKSF, EØF af 8. juni 1993 om ændring af afgørelse 88/591/EKSF, EØF, Euratom om oprettelse af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans (EFT L 144, s. 21) blev sagen ved Domstolens kendelse af 18. april 1994 henvist til Retten, hvor den blev registreret under nr. T-167/94.
- 12 Ved beslutning af 2. juni 1994 blev den refererende dommer tilknyttet Første Udvidede Afdeling, hvortil sagen efterfølgende blev henvist. På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Første Udvidede Afdeling) besluttet at åbne den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse. Retten har dog anmodet parterne om at besvare visse skriftlige spørgsmål. Parterne har imødekommet Rettens anmodning, idet sagsøgeren indgav sit svar den 19. april 1994, mens de sagsøgte gjorde dette den 20. april 1994. Parterne har afgivet indlæg og besvaret Rettens spørgsmål i retsmødet den 18. maj 1995.

## Parternes påstande

- 13 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Det Europæiske Økonomiske Fællesskab tilpligtes at betale et beløb, stort 79 834,45 DM, med renter 8% fra den 3. juli 1992 at regne.

— De sagsøgte tilpligtes at betale sagens omkostninger.

14 Rådet har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

15 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Afvisning.

— Subsidiært, frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

## **Formaliteten**

### *Sammenfatning af parternes argumenter*

16 Kommissionen og Rådet har i deres svarskrifter anført, at sagen bør afvises.

17 Ifølge Rådet opfylder stævningen ikke kravene i artikel 19 i EØF-statutten for Domstolen og artikel 38, stk. 1, litra c), i Domstolens procesreglement, der

foreskriver, at stævningen bl.a. skal angive søgsmålets genstand og indeholde en kort fremstilling af søgsmålsgrundene.

- 18 Rådet har henvist til Rettens dom af 10. juli 1990 i sag T-64/89, Automec mod Kommissionen (Sml. II, s. 367), i hvilken Retten fastslog, at en stævning, hvori der nedlægges påstand om erstatning for skader forvoldt af en fællesskabsinstitution, skal indeholde en sådan angivelse af de faktiske omstændigheder, at det kan fastslås, hvilken adfærd fra institutionens side, der sigtes til, samt grundene til, at sagsøgeren mener, at der består en årsagsforbindelse mellem institutionens adfærd og den skade, der påstås at være lidt. Rådet finder, at det i den foreliggende sag hverken fremgår klart, på hvilken handling eller undladelse fra fællesskabsinstitutionernes side sagsøgeren støtter sit krav på erstatning og renter, eller på hvilken måde, der er årsagsforbindelse mellem den påståede handling eller undladelse og det lidt tab. Mere konkret angiver stævningen ikke klart og præcist, om det påståede tab skyldes vedtagelsen af den annullerede forordning eller det fejlagtige valg af Sri Lanka som referenceland, eller Kommissionens undladelse af at undersøge, om Taiwan eventuelt kunne have været et mere passende referenceland.
- 19 Rådet finder endelig, at stævningen ikke indeholder blot den ringeste påvisning af eksistensen af en årsagsforbindelse mellem fællesskabsinstitutionernes adfærd og det tab, som påstås lidt, samt at sagsøgeren først i forbindelse med replikken påberåbte sig omstændigheder, der sandsynliggør en sådan årsagsforbindelse, hvilket er i strid med artikel 42, stk. 2, første afsnit, i Domstolens procesreglement, hvorfor sagen bør afvises.
- 20 Også Kommissionen finder, at stævningen ikke opfylder kravene i artikel 38, stk. 1, litra c), i Domstolens procesreglement. Ifølge Kommissionen redegør sagsøgeren intetsteds i stævningen for, præcis hvorledes den tilsidesættelse af en retsregel, som er begrundelsen for, at Domstolen kendte forordning nr. 725/89 ugyldig, har forårsaget det påståede tab. Kommissionen har bemærket, at sagsøgeren først i forbindelse med replikken har påberåbt sig omstændigheder, der sandsynliggør en årsagsforbindelse mellem det påståede tab og de fejl, som de sagsøgte kritiseres for,



hvilket er i strid med bestemmelsen i artikel 42, stk. 2, i Domstolens procesreglement.

- 21 Kommissionen har fremført et yderligere anbringende til støtte for sin afvisningspåstand, idet den har anført, at de beløb, som sagsøgeren har inkluderet i det lidte tab, ikke kan indtales i forbindelse med et søgsmål efter EØF-traktatens artikel 215, stk. 2. Ifølge Kommissionen kan et erstatningssøgsmål i henhold til denne artikel ikke antages til realitetsbehandling, medmindre sagsøgeren forinden har udtømt de retsmidler, som er fastsat i den nationale lovgivning. Kommissionen har anført, at dette må gælde så meget mere i tilfælde, hvor fællesskabsretten henviser endeligt til national lovgivning, hvilket er tilfældet i den foreliggende sag.
- 22 Mere konkret har Kommissionen i relation til begæringen om erstatning for de udgifter, som Nölle har afholdt for den nationale ret, påberåbt sig artikel 104, stk. 5, i Domstolens procesreglement, der bestemmer, at det tilkommer den nationale ret at træffe afgørelse om den præjudicielle sags omkostninger. Kommissionen har anført, at spørgsmålet om sagsomkostninger således er blevet afgjort endeligt af den tyske ret. Kommissionen understreger, hvilket fremgår af sagens akter, at sagsøgeren faktisk har modtaget tilbagebetaling af omkostninger på 10 941,40 DM fra Hauptzollamt, hvorfor udgifter, som ligger ud over dette, og som ikke godtgøres i henhold til den nationale retsplejelovgivning, ikke kan udgøre et tab, der kan gøres gældende under et erstatningssøgsmål efter traktatens artikel 215, idet artikel 104, stk. 5, i Domstolens procesreglement i så fald ville blive berøvet sit indhold.
- 23 Kommissionen har anført, at denne argumentation må finde tilsvarende anvendelse i forhold til tabet i form af renter, som sagsøgeren har måttet betale til sin bank som betaling for de kreditter, denne stillede til rådighed for sagsøgeren med henblik på betaling af den ved forordning nr. 725/89 indførte antidumpingtold. Som det fremgår af Rådets forordning (EØF) nr. 1430/79 af 2. juli 1979 om godtgørelse af eller fritagelse for import- eller eksportafgifter, skal ethvert spørgsmål vedrørende betaling af renter i forbindelse med godtgørelse af beløb, som er opkrævet med urette, afgøres udelukkende efter national ret. Ifølge Kommissionen er denne

grundlæggende lovgivningsmæssige bestemmelse et eksempel på en situation, hvor samme rettighed ikke længere kan forfølges på fællesskabsniveau. Da forordning nr. 1430/79 ikke bestemmer, at der skal betales renter, finder Kommissionen i mangel af konkrete bestemmelser i fællesskabsretten, at bestemmelserne i national ret må finde anvendelse i den foreliggende sag (Domstolens dom af 12.6.1980, sag 130/79, Express Dairy Foods, Sml. s. 1887).

- 24 Endelig har Kommissionen anført, at generelle hensyn er hinder til for, at sagsøgeren i den foreliggende sag kan indbringe et søgsmål. Det forhold, at erstatnings-sagen blev anlagt den 25. juni 1993, næsten seks måneder efter, at Kommissionen havde afvist kravet om erstatning for de påståede tab (skrivelse modtaget 17.12.1992), rejser tvivl om, hvorvidt sagen kan antages til realitetsbehandling, når der henses til bestemmelserne i artikel 43 i EØF-statutten for Domstolen. Kommissionen har understreget, at selv om Domstolen tidligere har tilladt en anden fortolkning af nævnte artikel 43 (dom af 5.4.1973, sag 11/72, Giordano mod Kommissionen, Sml. s. 417), har en mere nylig retspraksis dog med eftertryk understreget den formelle og bindende karakter af bestemmelserne om søgsmålsfrist (kendelse af 15.5.1991, sag C-122/90, Emsland-Stärke mod Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser, og af 5.2.1992, sag C-59/91, Frankrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 525). Kommissionen finder, at artikel 43 i EØF-statutten for Domstolen sammenholdt med EØF-traktatens artikel 173, stk. 3, der foreskriver en frist på to måneder for anlæg af annullationssøgsmål, indebærer, at sagsøgerens mulighed for at anlægge sag er prækluderet. Denne løsning er ifølge Kommissionen i overensstemmelse med retssikkerhedsprincippet, eftersom løsningen stiller sagsøgeren i samme situation som enhver anden importør, hvis begæring om godtgørelse af antidumpingtold er blevet afslået af Kommissionen på grundlag af grundforordningens artikel 16, og som kun kan anfægte afslaget ved Fællesskabets retsinstanser inden for den i traktatens artikel 173, stk. 3, fastsatte frist på to måneder.

- 25 Sagsøgeren har anført, at stævningen er fri for enhver tvetydighed for så vidt angår fastlæggelsen af fejlen fra fællesskabsmyndighedernes side. Det fremgår klart af stævningen, at den påståede fejl relaterer sig til vedtagelsen af forordning nr. 725/89, som er kendt ugyldig af Domstolen. Hvad angår årsagsforbindelsen gør sagsøgeren gældende, at det i stævningen er angivet på klar og utvetydig vis, at der består en årsagsforbindelse mellem den påståede fejl og det lidte tab.

- 26 Desuden er spørgsmålet om, hvorvidt de i stævningen opregnede omstændigheder i tilstrækkelig grad godtgør, at der består en årsagsforbindelse, et spørgsmål, som henhører under behandlingen af sagens realitet og ikke under formaliteten.
- 27 For så vidt angår den af Kommissionen nedlagte påstand om afvisning af kravet om godtgørelse af de sagsomkostninger, som virksomheden har afholdt, samt af de bankrenter, som denne har betalt, med den begrundelse, at den nationale ret allerede har truffet afgørelse på dette punkt, har sagsøgeren svaret, at der i det foreliggende tilfælde er tale om et spørgsmål henhørende under sagens realitet og ikke formaliteten. Under alle omstændigheder kan den nationale ret ikke endeligt afgøre, hvilke rettigheder sagsøgeren har efter traktatens artikel 215, stk. 2.
- 28 Endvidere har sagsøgeren i replikken understreget, at de beløb, for hvilke der er nedlagt påstand om erstatning, ikke på nogen måde kan betegnes som udelukkende værende udgifter til at føre retssager, for så vidt som det fremgår af de regninger, der er vedlagt stævningen, at virksomhedens advokat ligeledes har haft kontakt til en lang række toldkontorer.
- 29 Hvad angår anbringendet om, at sagen er anlagt for sent, har sagsøgeren bemærket — hvilket Kommissionen har anerkendt — at et anbringendet herom strider mod Domstolens praksis på området, hvorfor det skal forkastes.

### *Retten's bemærkninger*

- 30 Retten bemærker for det første, at hvad angår Kommissionens påstand om afvisning under henvisning til, at sagsøgeren ikke kunne anlægge denne sag seks måneder efter afvisning af kravet om erstatning for de tab, som sagsøgeren mener at have lidt, følger det af artikel 43 i EØF-statutten for Domstolen, at krav mod Fællesskabet, der støttes på ansvar uden for kontraktforhold, forældes fem år efter, at den

omstændighed, der ligger til grund for kravet, er indtrådt. Denne forældelse afbrydes enten ved indgivelse af stævning til Domstolen, eller ved, at den skadelidte forud gør sit krav gældende over for vedkommende institution i Fællesskabet, i sidstnævnte tilfælde dog under forudsætning af, at sag anlægges inden for den frist af to måneder, der omhandles i EØF-traktatens artikel 173, eller af fire måneder, der omhandles i artikel 175. Ifølge Domstolens faste praksis har artikel 43 alene til formål at udsætte udløbet af fristen på fem år, når en stævning eller forudgående rejsning af krav inden for denne frist får fristerne efter artikel 173 eller 175 til at løbe, men ikke at forkorte den femårige forældelse, der er fastsat i denne artikel, når kravet om skadeserstatning, som er rettet til fællesskabsinstitutionerne, ikke følges af anlæg af et annullations- eller passivitetssøgsmål inden for de frister, der efter tilfældets art omhandles i traktatens artikel 173 og 175 (Domstolens dom af 14.7.1967, forenede sager 5/66, 7/66 og 13/66 til 24/66, Kampffmeyer m.fl. mod Kommissionen, Sml. 1965-1968, s. 381, org. ref.: Rec. s. 317, og ovennævnte dom i sagen Giordano mod Kommissionen).

31 Da den omstændighed, der ligger til grund for nærværende sag, indtrådte den 20. marts 1989, nemlig datoen for vedtagelsen af forordning nr. 725/89, dvs. mindre end fem år før anlæggelsen af sagen, kan sagen antages til realitetsbehandling for så vidt angår spørgsmålet om, inden for hvilken frist sagen er anlagt (ovennævnte dom i sagen Kampffmeyer m.fl. mod Kommissionen, og i sagen Giordano mod Kommissionen, præmis 6).

32 For det andet bemærkes, at hvad angår anbringendet om tilsidesættelse af artikel 19, stk. 1, i EØF-statutten for Domstolen, der finder anvendelse for Retten i medfør af artikel 46, stk. 1, i nævnte statut samt tilsidesættelse af artikel 38, stk. 1, litra c), i Domstolens procesreglement, skal stævningen i henhold til disse bestemmelser bl.a. indeholde en angivelse af søgsmålets genstand og en kort fremstilling af søgsmålsgrundene. Særligt skal en stævning, hvori der nedlægges påstand om erstatning for skader forvoldt af en fællesskabsinstitution, for at overholde disse krav indeholde en sådan angivelse af omstændighederne, at det kan fastslås, hvilken adfærd fra institutionens side der sigtes til, grundene til, at sagsøgeren mener, at der består en årsagsforbindelse mellem institutionernes adfærd og den skade, der påstås at være lidt, samt skadens karakter og omfang (Domstolens dom af 2.12.1971, sag 5/71, Zuckerfabrik Schöppenstedt mod Rådet, Sml. 1971, s. 275, org. ref.: Rec. s. 975, og ovennævnte dom i sagen Automec mod Kommissionen, præmis 73).

- 33 For så vidt angår den foreliggende sag konstaterer Retten, at sagsøgeren i stævningen har givet en retligt fyldestgørende fremstilling af, at den ulovlige adfærd fra de sagsøgte side, der sigtes til, udspringer af vedtagelsen af forordning nr. 725/89, som blev kendt ugyldig af Domstolen, samt, at det er det sidstnævnte forhold, der udgør årsagen til det påberåbte tab. Det må således konstateres, at sagsøgeren i stævningen har gjort gældende, at den pågældende forordning var den reelle årsag til det påståede tab. På denne måde har sagsøgeren, ganske vist i kort form, angivet den påberåbte årsagsforbindelse, som berettiger sagsøgerens erstatningskrav. Som følge heraf må Retten afvise den af Rådet fremsatte afvisningspåstand, der støttes på dels, at sagsøgeren ikke har præciseret, hvilken handling eller undladelse fra fællesskabsinstitutionernes side der er årsag til det påberåbte tab, dels, at sagsøgeren ikke har fremdraget en eneste omstændighed, der kunne tjene til at påvise en årsagsforbindelse mellem den anfægtede adfærd og det lidte tab.
- 34 For det tredje skal Retten bemærke, at hvad angår den af Kommissionen nedlagte påstand om afvisning af sagen, fordi de beløb, som sagsøgeren har opgivet ved angivelsen af den lidte skade, ikke kan kræves erstattet i medfør af traktatens artikel 215, stk. 2, da bør der sondres mellem — på den ene side — det tab, som sagsøgeren har lidt i kraft af betalte retssagsomkostninger, der ikke fuldt ud er blevet godtgjort i medfør af den nationale rets afgørelse til afslutning af sagen, og — på den anden side — det tab, som denne har lidt i kraft af betalte bankrenter af de beløb, sagsøgeren hævder at have lånt for at kunne betale den med forordning nr. 725/89 indførte antidumpingtold.
- 35 For så vidt angår formalitetsprøvelsen af påstanden om godtgørelse af tabet bestående af retssagsomkostninger, som sagsøgeren har måttet afholde efter afgørelsen fra den nationale ret, der behandlede tvisten mellem sagsøgeren og Hauptzollamt, skal Retten påpege, at selv om erstatningssøgsmålet i henhold til traktatens artikel 178 og 215 ifølge Domstolens faste praksis er et selvstændigt retsmiddel, som har sin særlige funktion inden for det gældende system af retsmidler, og som er undergivet en række betingelser, der er afpasset efter dets særlige formål, må denne søgsmålsform imidlertid vurderes på baggrund af det samlede system som helhed, der er indført ved traktaten til beskyttelse af privates rettigheder. En privat, der mener at have lidt skade ved anvendelsen af en generel fællesskabsretsakt, kan, såfremt han anser retsakten for retsstridig, og det påhviler de nationale myndigheder at gennemføre den, gøre indsigelse mod retsaktens gyldighed under en sag ved de

nationale domstole mod den nationale myndighed, der gennemfører retsakten. Den nationale ret kan, eller skal endog, herefter på de i artikel 177 nævnte betingelser forelægge Domstolen et spørgsmål vedrørende gyldigheden af den pågældende retsakt. Dette søgsmål kan imidlertid kun sikre en effektiv beskyttelse af de privates rettigheder, såfremt det fører til erstatning for det påståede tab (Domstolens dom af 25.10.1972, sag 96/71, Haegeman mod Kommissionen, Sml. 1972, s. 269, org. ref. Rec. s. 1005, af 12.4.1984, sag 281/82, Unifrex mod Kommissionen og Rådet, Sml. s. 1969, af 29.9.1987, sag 81/86, De Boer Buizen mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 3677, og af 13.3.1992, sag C-282/90, Vreugdenhil mod Kommissionen, Sml. I, s. 1937).

36 I denne henseende skal Retten påpege, at Domstolen har fastslået, at i de tilfælde, hvor et erstatningssøgsmål indbragt for Fællesskabets retsinstanser er undergivet et krav om forudgående udtømmning af de interne retsmidler, som står til rådighed med henblik på at bestride gyldigheden af en fællesskabsretlig afgørelse, skal tvister henhørende under de nationale domstoles kompetence afgøres af disse ved anvendelse af deres nationale ret, for så vidt fællesskabsretten ikke regulerer forholdet, og at det i mangel af bestemmelser i fællesskabsretten herom tilkommer de nationale myndigheder at afgøre alle yderligere spørgsmål vedrørende hovedsagen (Domstolens dom af 21.5.1976, sag 26/74, Roquette frères mod Kommissionen, Sml. s. 677).

37 Det fremgår af ovennævnte retspraksis, at spørgsmålet om godtgørelse af udgifter, der er et accessorisk spørgsmål under hovedsagen mellem sagsøgeren og Hauptzollamt angående betaling af den antidumpingtold, som indførtes med forordning nr. 725/89, der senere blev kendt ugyldig, henhører under den nationale rets enekompetence, hvorfor denne i mangel af foranstaltninger om harmonisering på fællesskabsniveau på dette område skal afgøre spørgsmål herom, hvilket denne i øvrigt i den foreliggende sag havde gjort, under anvendelse af de gældende nationale regler.

38 Det bør tilføjes, at ifølge artikel 104, stk. 5, i Domstolens procesreglement tilkommer det den nationale ret at træffe afgørelse om den præjudicielle sags omkostninger. I den foreliggende sag drejer det sig om et krav om erstatning for et tab bestående af den andel af sagsomkostningerne, der ikke er blevet godtgjort i henhold til

den nationale rets afgørelse til afslutning af sagen ved denne instans efter modtagelsen af Domstolens svar på det præjudicielle spørgsmål, som var blevet forelagt i henhold til traktatens artikel 177. Retten finder derfor, at i det omfang, hvor sagsøgeren ikke har gjort gældende, at retsmidlerne efter den nationale lovgivning ikke kunne sikre sagsøgeren effektiv beskyttelse af hans rettigheder, tilkommer det ikke Retten — via påkendelse af en erstatningssag — at anfægte den nationale rets enekompetence og dennes udøvelse i henhold artikel 104, stk. 5, i Domstolens procesreglement, og således ophæve den tilsigtede virkning af denne bestemmelse.

39 Følgelig skal sagen afvises for så vidt angår kravet om erstatning for den del af sagsomkostningerne, som ikke er blevet godtgjort i medfør af Finanzgericht Bremens afgørelse til afslutning af tvisten vedrørende gyldigheden af forordning nr. 725/89, idet Retten ikke, i henhold til traktatens artikel 215, stk. 2, har kompetence til at træffe afgørelse om et sådant krav.

40 Hvad angår de udgifter, som sagsøgeren har afholdt i forbindelse med forskellige henvendelser hos et stort antal toldkontorer, som virksomhedens advokater foretog, finder Retten, at undersøgelsen af dette spørgsmål bør udskydes til behandlingen af sagens realitet, uafhængigt af, om sagsøgeren har ret til at fremsætte krav om godtgørelse af et sådant tab i forbindelse med replikken eller ej.

41 For så vidt angår sagsøgerens påstand om erstatning for tab i form af betalte bankrenter af de beløb, som sagsøgeren hævder at have lånt for at kunne betale den med forordning nr. 725/89 indførte antidumpingtold, skal Retten bemærke, at intet retsmiddel efter den interne lovgivning ville kunne sikre sagsøgeren erstatning for det pågældende tab, hvilket sagsøgeren også oplyste i stævningen og i retsmødet den

18. maj 1995 uden, at der af de sagsøgte blev fremført noget til at modsige dette. Således forudsætter muligheden for at pålægge myndighederne i Forbundsrepublikken Tyskland et ansvar, at det fastslås, at den ansvarlige myndighed har begået en fejl, og da Domstolen erklærede forordning nr. 725/89 ugyldig på grund af retsstridig adfærd fra fællesskabsinstitutionernes og ikke fra de tyske myndigheders side, kan en forudgående udtømming af retsmidlerne efter den interne lovgivning i den foreliggende sag ikke sikre effektiv beskyttelse af de subjektive rettigheder, som sagsøgeren har udledt af fællesskabsretten (jf. den ovennævnte dom i sagen Unifrex mod Kommissionen og Rådet, præmis 12, og Domstolens dom af 6.6.1990, sag C-119/88, AERPO m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 2189, præmis 13).

- 42 Under disse omstændigheder har Retten, således som Domstolen fastslog i ovennævnte dom i sagen Vreugdenhil mod Kommissionen (præmis 11 til 15), i det omfang det er Rådet, som har udstedt den forordning, der er blevet kendt ugyldig, og som anses at være årsagen til den påståede skade, enekompetence til at træffe afgørelse efter traktatens artikel 178 og 215 i sager om erstatning, hvori der er nedlagt påstand om erstatning for en skade, som kan tillægges Fællesskabet. Herefter kan sagen antages til realitetsbehandling for så vidt angår påstanden om erstatning for det tab, der skyldes bankrenter af beløb, som er lånt i anledning af anvendelsen af forordning nr. 725/89, som blev kendt ugyldig (se også Domstolens dom af 8.4.1992, sag C-55/90, Cato mod Kommissionen, Sml. I, s. 2533, præmis 17).
- 43 Det fremgår af det ovenfor anførte, at sagen skal antages til realitetsbehandling for så vidt angår påstanden om erstatning for det tab, som sagsøgeren hævder at have lidt i form af bankrenter, som sagsøgeren angiveligt har afholdt i anledning af betalingen af den ved forordning nr. 725/89 indførte antidumpingtold, mens den i øvrigt må afvises.



## Realiteten

### *Grundlaget for Fællesskabets ansvar uden for kontraktforhold*

#### Sammenfatning af parternes argumenter

- 44 Sagsøgeren opstiller en sondring mellem, på den ene side, fællesskabsretsakter af lovgivningsmæssig karakter og, på den anden side, af administrativ karakter, og sagsøgeren finder, at antidumpingforanstaltninger, der ganske vist vedtages i form af en forordning, reelt befinder sig mellem disse to kategorier. Ifølge sagsøgeren bør der foretages en tilsvarende sondring for så vidt angår grundlaget for Fællesskabets ansvar på grund af vedtagelsen af ulovlige antidumpingforanstaltninger. Sagsøgeren har således gjort gældende, at når en antidumpingforordning er ulovlig på grund af en tilsidesættelse af regler, som er meget tæt knyttet til vurderinger af komplekse økonomiske forhold, er det de strengere krav for at pålægge Fællesskabets ansvar, som skal anvendes, dvs. reglerne for ansvar på grund af generelle retsakter. Skyldes ulovligheden derimod en tilsidesættelse af procedurekrav eller krav af administrativ karakter, finder de såkaldt »simple« regler anvendelse. Ifølge sagsøgeren henhører den foreliggende sag principielt under den anden af disse grupper. Fejlen fra Kommissionens side består i tilsidesættelse af den procedureregel, som er opstillet i grundforordningens artikel 2, stk. 5, litra a), om fastlæggelse af et referenceland.
- 45 I den henseende har sagsøgeren understreget, at ifølge Domstolens dom af 28. november 1989, sag C-122/86, Epicheiriseon Metalleftikon Viomichanikon kai Naftiliakon m.fl. mod Kommissionen og Rådet (Sml. s. 3959), er det ganske vist de strengere krav for at pålægge Kommissionen ansvar på grund af generelle retsakter, der bygger på et økonomisk-politisk valg, der finder anvendelse ved gennemførelse af grundforordningen, men den sag omhandlede da også en beslutning fra Kommissionen om afslutning af en antidumpingprocedure, hvis karakter af retsakt, der bygger på et økonomisk-politisk valg, ikke kan nægtes. I den foreliggende sag indebærer anvendelsen af grundforordningens artikel 2, stk. 5, litra a), derimod næppe, at der skal udøves et skøn af økonomisk-politisk karakter, men blot, at visse krav til de administrative procedurer skal overholdes, bl.a. princippet om

fornøden omhu, krav om begrundelse i henhold til EØF-traktatens artikel 190 og forbuddet mod magtfordrejning.

- 46 Ud fra disse betragtninger vil sagsøgeren kun subsidiært undersøge betingelserne for at pålægge Fællesskabet ansvar på grund af en generel retsakt.
- 47 Kommissionen har anført, at sagsøgeren forsøger at påvise eksistensen af et andet kriterium for ansvar uden for kontrakt end det, der ellers gælder i forbindelse med generelle retsakter. Ifølge Kommissionen er sagsøgere på området for antidumpingforanstaltninger alene berørt af den endelige antidumpingforordning, og en fejl ved udarbejdelsen af denne forordning skal kunne genfindes i denne, for at et erstatningssøgsmaal skal kunne anlægges med succes (Domstolens dom af 5.10.1988, forenede sager 294/86 og 77/87, Technointorg mod Kommissionen og Rådet, Sml. s. 6077). I betragtning af, at det kun er den endelige forordning, som kan være årsag til tabet, er det derfor kun muligt for Fællesskabet at ifalde ansvar i den foreliggende sag på grund af en generel retsakt.
- 48 Rådet har anført, at eftersom sagsøgeren kræver erstatning for den skade, som virksomheden hævder at have lidt på grund af vedtagelsen af forordning nr. 725/89, skal spørgsmålet om Fællesskabets ansvar vurderes i lyset af principperne for ansvar på grund af generelle retsakter. Rådet har understreget, at sagsøgerens teori om, at Fællesskabets ansvar ikke afgøres på grundlag af karakteren af den retsakt, som har forårsaget den påståede skade, men på grundlag af karakteren af den påståede overtrædelse, strider mod Domstolens praksis (dom af 19.5.1992, forenede sager C-104/89 og C-37/90, Mulder m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. I, s. 3061). Rådet medgiver ikke desto mindre, at hvis fællesskabsinstitutionerne i forbindelse med den administrative procedure forud for vedtagelsen af en antidumpingforordning begår en konkret overtrædelse af de gældende regler, så har en berørt person mulighed for at anlægge erstatningssag, dog på betingelse af, at det alene er denne retsstridige adfærd, som har forårsaget den påberåbte skade. Ifølge Rådet har sagsøgeren i den foreliggende sag imidlertid ikke hævdet, at det var selve

valget af Sri Lanka som referenceland eller undladelsen fra fællesskabsinstitutionernes side af nærmere at undersøge, om Taiwan kunne fungere som et mere passende referenceland, som i sig selv medførte det påståede tab.

- 49 Endelig har Rådet understreget, at såfremt Fællesskabet i den foreliggende sag pålægges ansvar på grundlag af en forvaltningsakt, vil der udelukkende være tale om en retsstridig adfærd fra Kommissionens side, hvorfor dette sagsanlæg ikke burde være rettet mod Rådet.

#### Rettens bemærkninger

- 50 Retten bemærker, at sagsøgeren har nedlagt påstand om erstatning for det tab, som denne påstår at have lidt på grund af vedtagelsen af forordning nr. 725/89, der er blevet kendt ugyldig af Domstolen.
- 51 I den henseende bør det — således som Domstolen fastslog i ovennævnte dom i sagen *Epicheiriseon Metalleftikon Viomichanikon kai Naftiliakon m.fl. mod Kommissionen og Rådet* — erindres, at Rådets og Kommissionens retsakter under en procedure med henblik på eventuel vedtagelse af antidumpingforanstaltninger er generelle retsakter, der bygger på et økonomisk-politisk valg, og at ifølge fast retspraksis ifalder Fællesskabet kun ansvar på grund af sådanne retsakter, når der foreligger en tilstrækkeligt kvalificeret krænkelse af en højere retsregel til beskyttelse af private (ovennævnte dom i sagen *Zuckerfabrik Schöppenstedt mod Rådet, Domstolens dom af 2.6.1976, forenede sager 56/74 til 60/74, Kampffmeyer m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 711, præmis 13, af 25.5.1978, forenede sager 83/76 og 94/76, 4/77, 15/77, 40/77, HNL m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 1209, præmis 4, og af 4.10.1979, sag 238/78, Ireks-Arkady mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 2955, præmis 9; Rettens dom af 15.12.1994, sag T-489/93, Uni-fruit Hellas mod Kommissionen, Sml. II, s. 1201, præmis 35, og dom af 21.2.1995, sag T-472/93, Campo Ebro m.fl. mod Rådet, Sml. II, s. 421).*

- 52 Under disse omstændigheder finder Retten, at sagsøgerens argument, hvorefter Fællesskabets ansvar i den foreliggende sag bør afgøres på grundlag af karakteren af den påståede overtrædelse (tilsidesættelse af procedureregler), og ikke på grundlag af arten af den fællesskabsretsakt, som er årsagen til det påståede tab, ikke kan lægges til grund, og at det derfor må undersøges, om de sagsøgte institutioner har begået en tilstrækkeligt kvalificeret krænkelse af en højere retsregel til beskyttelse af private.

### *Spørgsmålet om Fællesskabets ansvar som følge af generelle retsakter*

#### Spørgsmålet om fejl

- 53 Sagsøgeren har gjort gældende, at fællesskabsinstitutionerne i forbindelse med gennemførelsen af grundforordningens artikel 2, stk. 5, litra a), har begået fire fejl, som kan begrunde, at Fællesskabet ifalder ansvar, nemlig for det første en tilsidesættelse af traktatens artikel 190, for det andet en tilsidesættelse af kontradiktionsprincippet, for det tredje magtfordrejning, og for det fjerde en overtrædelse af principperne om omsorgspligt og god forvaltningsskik.

#### Tilsidesættelse af traktatens artikel 190

#### — Sammenfatning af parternes argumenter

- 54 Sagsøgeren har anført, at Domstolen i ovennævnte Nölle-dom fastslog, at institutionernes udsagn om det taiwanske markedes karakteristika ikke blev støttet af nogen form for præcisering eller henvisning til nogen som helst faktisk omstændighed. Sagsøgeren har ligeledes henvist til forslaget til afgørelse i samme sag fra generaladvokaten, som desuden fandt, at forordning nr. 725/89 ikke var tilstrækkeligt begrundet, da denne i tavshed forbigik spørgsmålet om, hvorvidt fællesskabs-

producenterne for deres vedkommende havde bidraget til den skade, som industrien i Fællesskabet havde lidt, ved at sælge børster med oprindelse i Kina.

- 55 Kommissionen har anført, at sagsøgerens argumentation ikke kan lægges til grund, da en tilsidesættelse af traktatens artikel 190 ifølge Domstolens faste praksis ikke medfører, at Fællesskabet ifalder ansvar (Domstolens dom af 15.9.1982, sag 106/81, Kind mod EØF, Sml. s. 2885).
- 56 Rådet har anført, at Domstolen i ovennævnte Nölle-dom, i modsætning til hvad sagsøgeren har gjort gældende, ikke fastslog, at forordning nr. 725/89 tilsidesatte traktatens artikel 190, eller at denne ikke var tilstrækkeligt begrundet.

— Rettens bemærkninger

- 57 Retten skal bemærke, at Domstolen i ovennævnte Nölle-dom ikke kendte for ret, at fællesskabsinstitutionerne havde tilsidesat traktatens artikel 190, eller at den omtvistede forordning ikke var tilstrækkeligt begrundet. Endvidere skal Retten påpege, at selv om man antog, at der kunne udledes en sådan tilsidesættelse af den nævnte dom, kan en utilstrækkelig begrundelse af en retsakt ifølge Domstolens og Rettens faste praksis under alle omstændigheder ikke begrunde, at Fællesskabet ifalder ansvar (ovennævnte dom i sagen Kind mod EØF, præmis 14, ovennævnte dom i sagen AERPO m.fl. mod Kommissionen, præmis 20, og ovennævnte dom i sagen Unifruit Hellas mod Kommissionen, præmis 41).
- 58 Herefter bør det første anbringende om den manglende begrundelse af forordning nr. 725/89 forkastes.

## Tilsidesættelse af kontradiktionsprincippet

## — Sammenfatning af parternes argumenter

- 59 Sagsøgeren har anført, at det klart fremgår af generaladvokatens forslag til afgørelse i ovennævnte Nölle-dom, at tilsidesættelsen af omsorgsprincippet, af traktatens artikel 190 og af forbuddet mod magtfordrejning i sidste ende udgør en tilsidesættelse af borgerens ret til en retfærdig rettergang, hvilket er en grundlæggende betingelse, som er indskrevet i artikel 6 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder. Sagsøgeren har i den henseende bemærket, at ifølge Domstolens praksis udgør grundrettighederne en integrerende del af de almindelige retsgrundsætninger, som Domstolen skal beskytte (dom af 27.6.1991, sag C-49/88, Al Jubail Fertilizer mod Rådet, Sml. I, s. 3187).
- 60 Kommissionen har anført, at de parter, som berøres af en antidumpingprocedure, ikke alle nyder samme beskyttelse efter kontradiktionsprincippet, da rækkevidden af beskyttelsen er nært knyttet til personernes stilling i forhold til proceduren. Kommissionen har påpeget, at ifølge Domstolens praksis kan kun personer, som berøres af en bebyrdende retsakt, påberåbe sig beskyttelse efter dette princip. Imidlertid vedtages der i forbindelse med en antidumpingprocedure ikke retsakter af denne type rettet til eksportører eller importører som sagsøgeren.
- 61 Rådet bestrider, at sagsøgeren skulle nyde beskyttelse efter kontradiktionsprincippet, og gør gældende, at i den foreliggende sag omfatter fællesskabsinstitutionernes forpligtelse til at overholde de almindelige retsgrundsætninger om god forvaltningsskik ikke beskyttelse af sagsøgerens interesser, men almenhedens interesser. Rådet har tilføjet, at den omstændighed, at tilsidesættelse af dette princip kunne medføre annullation af en retsakt, ikke indebærer, at disse principper har til formål at beskytte private.

## — Rettens bemærkninger

- 62 Retten skal bemærke, at ifølge Domstolens praksis er antidumpingproceduren og de beskyttelsesforanstaltninger, som måtte blive vedtaget i den anledning, alene rettet mod producenter og udenlandske eksportører i tredjelande, samt efter omstændighederne forbundne importører, og ikke mod uafhængige importører som sagsøgeren (Domstolens dom af 28.11.1991, sag C-170/89, BEUC mod Kommissionen, Sml. I, s. 5709).
- 63 Retten konstaterer, at i den foreliggende sag blev antidumpingproceduren ikke indledt over for sagsøgeren, og den kan følgelig ikke lede frem til retsakter med bebyrdende i forhold til sagsøgeren, da der ikke er blevet lagt sagsøgeren noget til last. Herefter kan sagsøgerens anbringende om, at kontradiktionsprincippet er tilsidesat for hans vedkommende ikke tages til følge (ovennævnte dom i sagen BEUC mod Kommissionen, præmis 20-23, domme af 10.7.1986, sag 234/84, Belgien mod Kommissionen, Sml. s. 2263, og sag 40/85, Belgien mod Kommissionen, Sml. s. 2321, præmis 28).

## Spørgsmålet om magtfordrejning

## — Sammenfatning af parternes argumenter

- 64 Sagsøgeren har anført, at i det omfang Domstolen i den ovennævnte Nölle-doms præmis 36 fastslog, at fællesskabsinstitutionerne havde foretaget et urimeligt og uhensigtsmæssigt valg ved fastsættelsen af normalværdien, er det ligeledes fastslået, at samme adfærd fra fællesskabsinstitutionernes side også udgjorde magtfordrejning.
- 65 De sagsøgte har ikke fremsat bemærkninger til dette punkt.

## — Rettens bemærkninger

- 66 Retten skal erindre om, at det følger af fast retspraksis, at en beslutning eller fællesskabsretsakt ikke kan anses for udtryk for magtfordrejning, medmindre det af objektive, relevante og indbyrdes sammenhængende omstændigheder fremgår, at den tjener til at fremme andre formål end de angivne (Domstolens dom af 4.7.1989, sag 198/87, Kerzmann mod Revisionsretten, Sml. s. 2083, punkt 2 i sammendraget til dommen, og af 11.7.1990, sag C-323/88, Sermes, Sml. I, s. 3027, præmis 33).
- 67 Retten bemærker, at sagsøgeren har begrænset sig til et enkelt udsagn, uden så meget som et forsøg på at bestyrke dettes berettigelse, og uden at fremsætte noget argument eller nogen form for bevis til støtte herfor. Under disse omstændigheder finder Retten, at anbringendet om magtfordrejning ikke kan tages til følge (se ovennævnte Sermes-dom, præmis 35 og 36).

## Tilsidesættelse af omsorgsprincippet og princippet om god forvaltningsskik

## — Sammenfatning af parternes argumenter

- 68 Sagsøgeren har gjort gældende, at Domstolen i ovennævnte Nölle-dom fastslog, at fællesskabsinstitutionerne havde undladt at tage alle væsentlige omstændigheder i betragtning, og at de ikke havde undersøgt sagen med den fornødne omhu. Ifølge sagsøgeren udgør en sådan adfærd en tilsidesættelse af omsorgsprincippet, der indgår i de garantier, som i Fællesskabets retsorden gælder for administrativ sagsbehandling (dom af 21.11.1991, C-269/90, Technische Universität München, Sml. I, s. 5469), samt en tilsidesættelse af »officialmaksimen«, som kendes fra tysk ret, og ifølge hvilken den pågældende myndighed træffer afgørelse som led i proceduren på en sådan måde, som her ville indebære, at Kommissionen var forpligtet til ved gennemførelsen af grundforordningens artikel 2, stk. 5, litra a), at respektere de proceduremæssige garantier, som tilkommer borgeren. Desuden indebærer tilsidesættelsen af omsorgsprincippet i den foreliggende sag en tilsidesættelse af retten til at



blive hørt, som fastsat i grundforordningens artikel 7, stk. 1, litra b), og artikel 7, stk. 2, litra a), samt artikel 7, stk. 4 og 5, derved, at Kommissionen ignorerede sagsøgeren argumenter vedrørende valget af referenceland.

- 69 Hvad angår rækkevidden af den beskyttelse, som følger af de principper, som påstås overtrådt, har sagsøgeren især påberåbt sig Domstolens og Rettens praksis (Domstolens dom af 4.2.1987, sag 324/85, Bouteiller mod Kommissionen, Sml. s. 529, af 11.10.1990, sag C-200/89, FUNOC mod Kommissionen, Sml. I, s. 3669; Rettens dom af 27.2.1992, forenede sager T-79/89, T-84/89, T-85/89, T-86/89, T-89/89, T-91/89, T-92/89, T-94/89, T-96/89, T-98/89, T-102/89 og T-104/89, BASF m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 315), ifølge hvilken de regler i fællesskabsretten, som ikke blot regulerer vilkårene for institutionernes interne forhold, men som tillige skal sikre overholdelse af principperne om legalitet, retssikkerhed og god forvaltningsskik, der kan påberåbes af fysiske og juridiske personer, »skaber rettigheder for borgerne« og har betydning for de berørte personers retssikkerhed, og sagsøgeren udleder heraf, at fællesskabsinstitutionerne ved en fejlagtig anvendelse af grundforordningens artikel 2, stk. 5, litra a), har overtrådt en række regler, som skal sikre privates processuelle garantier (omsorgsprincippet) og som udgør grundlaget for de subjektive rettigheder, som private kan gøre gældende over for forvaltningen.
- 70 Kommissionen bestrider, at den påståede tilsidesættelse af omsorgsprincippet udgør en tilsidesættelse af en retsregel til individuel beskyttelse af sagsøgeren og finder, at sagsøgerens henvisning til ovennævnte dom i sagen Technische Universität München er irrelevant for den foreliggende sag, da den rolle, som en importør spiller ved fastlæggelsen af referencelandet er forskellig fra den, som en importør af videnskabelige apparater spiller, eftersom den uafhængige importør ikke spiller en afgørende rolle i forbindelse med antidumpingproceduren og ikke er umiddelbart berørt af den trufne afgørelse.
- 71 Kommissionen har medgivet, at »officialmaksimen« indebærer, at denne er forpligtet til at overholde omsorgsprincippet, men Kommissionen har gjort gældende, at det for at afgøre, om princippet om overholdelse af pligten til omsorg kan skabe subjektive rettigheder, er nødvendigt at undersøge, om en privat har ret til — inden

for anvendelsesområdet af grundforordningens artikel 2, stk. 5, litra a) — at fremsætte krav, der tillægger ham ret til at styre forvaltningens aktivitet i den krævede retning, eller om det er forvaltningen selv, som afgør forløbet af den pågældende procedure (»officialmaksimen«). Ifølge Kommissionen er det faktisk forvaltningsmyndigheden, som alene træffer afgørelse om gennemførelsen af den pågældende bestemmelse, hvorefter sagsøgeren i den foreliggende sag ikke besidder nogen subjektiv rettighed. Kommissionen har endvidere bestridt, at grundforordningens artikel 7 indeholder processuelle garantier til fordel for sagsøgeren, og Kommissionen understregede i den forbindelse, at denne bestemmelse alene, og i øvrigt ikke udtømmende, opregner de informationskilder, som fællesskabsinstitutionerne kan gøre brug af, når der indledes og gennemføres en antidumpingundersøgelse, idet importørerne i den henseende blot er en af disse kilder, der således ikke besidder rettigheder ud over de, som er fastsat i grundforordningen (ovennævnte dom i sagen BEUC mod Kommissionen).

- 72 Rådet har henholdt sig til Kommissionens argumentation og har anført, at selv om det antages, at Domstolen havde anerkendt, at institutionerne havde tilsidesat omsorgsprincippet, følger det ikke heraf, at disse har tilsidesat en retsregel til beskyttelse af sagsøgerens interesser. I den henseende har Rådet gjort gældende, at man i første omgang — for at fastslå om omsorgsprincippet udgør en regel til beskyttelse af private — må undersøge, om den bestemmelse, hvis anvendelse ligger til grund for den påståede tilsidesættelse af dette princip, er af beskyttende karakter. Rådet konkluderer herom, at i det omfang hvor grundforordningens artikel 2, stk. 5, litra a), dvs. den her omhandlede bestemmelse, ikke beskytter sagsøgerens interesser, gør omsorgsprincippet det heller ikke.

#### — Rettens bemærkninger

- 73 Retten bemærker, at det fremgår af Domstolens praksis, at når fællesskabsinstitutionerne besidder en vid skønsbeføjelse, må der lægges endnu større vægt på overholdelsen af de garantier, som fællesskabsretten giver med hensyn til administrative sagsbehandling, og at disse garantier bl.a. omfatter kravet om, at den kompetente institution omhyggeligt og upartisk skal undersøge alle relevante forhold i den enkelte sag, den pågældendes ret til at fremføre sine synspunkter, samt kravet om, at afgørelsen skal være forsynet med en tilstrækkelig begrundelse (ovennævnte dom i sagen Technische Universität München, præmis 14).

- 74 Retten konstaterer, at det fremgår af ovennævnte Nölle-doms præmis 30, 31 og 32, at Domstolen kendte forordning nr. 725/89 ugyldig, fordi Kommissionen havde undladt at tage væsentlige omstændigheder i betragtning ved sin afgørelse af, om det valgte referenceland var passende, og ikke nærmere havde undersøgt sagsøgerens forslag vedrørende valget af Taiwan samt dennes argumenter om det fejlagtige ved valget af Sri Lanka som referenceland. Navnlig fastslog Domstolen i ovennævnte doms præmis 34, at Kommissionen ikke havde fremført nogen form for præcisering eller henvisning til nogen som helst faktisk omstændighed til støtte for sine konstateringer af, at Taiwan ikke blev taget i betragtning som referenceland med den begrundelse, at produkternes fysiske egenskaber og produktionsomkostningerne var forskellige, og at de taiwanske producenter, som Kommissionen havde henvendt sig til, havde afslået at samarbejde.
- 75 På grundlag af disse konstateringer finder Retten, at fællesskabsinstitutionernes adfærd i forbindelse med fastlæggelsen af et referenceland, der blev underkendt af Domstolen i ovennævnte Nölle-dom, idet forordning nr. 725/89 blev kendt ugyldig, kan betragtes som en tilsidesættelse af omsorgsprincippet.
- 76 Retten finder endvidere, at det således tilsidesatte princips beskyttende karakter ikke kan anfægtes i den foreliggende sag. Selv om de rettigheder, som er tillagt de parter, der er involveret i en antidumpingprocedure, afhænger dels af den pågældende fase i proceduren, dels af, i hvilken egenskab en part optræder (berørt eksportør, forbundet importør, uafhængig importør) samt af forskellige bestemmelser i grundforordningen, står det fast, at når en uafhængig importør gør en tilstrækkelig interesse gældende, i sin egenskab af »berørt part«, i relation til sin deltagelse i en antidumpingprocedure, og når Kommissionen, trods den tvivl, som importøren har fremført vedrørende valget af et hensigtsmæssigt referenceland, afholder sig fra seriøst og mere indgående at undersøge, hvorvidt dens egne argumenter eller forslag er velbegrundede, da tilsidesætter Kommissionen omsorgsprincippet, som er en regel til beskyttelse af private.

- 77 Retten finder, at det herefter må undersøges, om der i den foreliggende sag er tale om en åbenbar og grov tilsidesættelse af denne regel, idet det er ufornuddent at undersøge om omsorgsprincippet udgør en højere retsregel.

Er tilsidesættelsen af omsorgsprincippet og princippet om god forvaltningsskik åbenbar og grov?

— Sammenfatning af parternes argumenter

- 78 Sagsøgeren har bemærket, at Domstolen i ovennævnte Nölle-dom fastslog, at sagsøgeren under proceduren til fastlæggelse af et referenceland havde fremlagt oplysninger for Kommissionen, som kunne begrunde en klar tvivl med hensyn til valget af Sri Lanka som referenceland. I det omfang Kommissionen valgte at ignorere disse oplysninger uden at opgive en passende grund, var fællesskabsinstitutionernes holdning således fejlagtig og uundskyldelig, og den udgjorde et åbenlyst magtmisbrug, hvis grovhed følger af, at de således tilsidesatte principper er grundlæggende principper (Rettens dom af 27.6.1991, sag T-120/89, Stahlwerke Peine-Salzgitter mod Kommissionen, Sml. II, s. 279, præmis 111).

- 79 Herudover følger graden af grovhed af tilsidesættelsen ifølge sagsøgeren tillige af omfanget af fællesskabsinstitutionernes skøn ved gennemførelsen af grundforordningens artikel 2, stk. 5, litra a), idet procedurereglerne, hvori indgår principperne om omsorgspligt og god forvaltningsskik, så meget mere må respekteres, som fællesskabsinstitutionerne råder over et vidt skøn i den foreliggende sag. Hvis der således burde tillægges de regler, som er blevet tilsidesat ved vedtagelsen af forordning nr. 725/89, en særligt høj rang, fordi grundforordningens artikel 2, stk. 5, litra a), overlader fællesskabsinstitutionerne et vidt skøn, ville dette ifølge sagsøgeren medføre, at tilsidesættelsen af principperne om omsorgspligt og god forvaltningsskik burde betragtes som grov. Endelig har sagsøgeren anført, at ifølge en senere

praksis fra Domstolen udgør den omstændighed, at den pågældende tilsidesættelse grænser til det vilkårlige, ikke en nødvendig betingelse for, at Fællesskabet kan ifalde ansvar (dom af 18.5.1993, sag C-220/91 P, Kommissionen mod Stahlwerke Peine-Salzgitter, Sml. I, s. 2393).

80 Kommissionen har anført, at Domstolen i Nölle-dommen alene henviste til, at Nölle havde forelagt Kommissionen tilstrækkelige omstændigheder til at rejse tvivl ved det hensigtsmæssige og ikke urimelige i valget af Sri Lanka som referenceland. For at Fællesskabet skal kunne ifalde ansvar på grund af en generel retsakt, skal der dog ifølge Kommissionen foreligge en tilstrækkeligt kvalificeret krænkelse, dvs. åbenbar og grov og grænsende til det vilkårlige. Ifølge Kommissionen er det, som er tvivlsomt, imidlertid det modsatte af det, som er åbenbart og vilkårligt.

81 Kommissionen bestrider ligeledes, at den påståede tilsidesættelse af grundforordningens artikel 2, stk. 5, litra a), kan betegnes som grov. Kommissionen har påpeget, at ifølge Domstolens praksis afhænger rækkevidden af beskyttelsen af de processuelle rettigheder, som de private, der er involveret i en antidumpingprocedure, har, af deres stilling i forhold til proceduren. Kommissionen finder, at sagsøgeren ikke kan gøre en grov tilsidesættelse af sine processuelle rettigheder gældende under påberåbelse af en nær forbindelse mellem Kommissionens skønsmargen ved gennemførelsen af grundforordningens bestemmelser og den strenge overholdelse af de berørte parters processuelle rettigheder, som Kommissionen er pligtig at sikre, da sagsøgeren ifølge Domstolens praksis ikke kan anses som en berørt part (ovennævnte dom i sagen BEUC mod Kommissionen).

82 Rådet har anført, at sagsøgerens argument om, at en adfærd, der grænser til det vilkårlige, ikke længere er en nødvendig betingelse for, at Fællesskabet kan ifalde ansvar, faktisk ikke har støtte i retspraksis.

- 83 Rådet har bemærket, at fællesskabsinstitutionerne ikke har handlet vilkårligt, men simpelt hen har fejlbedømt deres undersøgelsespligt ved gennemførelsen af grundforordningens artikel 2, stk. 5, litra a).
- 84 Rådet har ligeledes forkastet sagsøgerens argument om, at tilsidesættelsen af en retsregel knyttet til udøvelsen af et relativt vidt skøn automatisk skal betragtes som grov. Ifølge Rådet afhænger en sådan vurdering af den pågældende sags konkrete omstændigheder. Imidlertid har sagsøgeren ikke forklaret, hvorfor tilsidesættelsen af grundforordningens artikel 2, stk. 5, litra a), bør anses for grov. Endelig har Rådet anført, at der heller ikke kan konkluderes noget om grovheden af tilsidesættelsen af den pågældende bestemmelse ud fra en tilsidesættelse af grundlæggende principper, som indgår i grundlaget for dennes gennemførelse, da deri den foreliggende sag ikke er sket en tilsidesættelse af sådanne principper.

— Rettens bemærkninger

- 85 Retten skal påpege, at ifølge fast retspraksis indebærer en tilstrækkeligt kvalificeret krænkelse i en retsanordnende sammenhæng som den foreliggende, der er kendetegnet ved udøvelsen af et vidt skøn, som er nødvendig for gennemførelsen af den fælles handelspolitik, at Fællesskabet kun kan ifalde ansvar, såfremt den pågældende institution åbenbart og groft har overtrådt grænserne for udøvelsen af sine beføjelser (ovennævnte dom i sagen HNL m.fl. mod Rådet og Kommissionen, i sagen Mulder m.fl. mod Rådet og Kommissionen, og i sagen Campo Ebro m.fl. mod Rådet).
- 86 Retten bemærker, at Domstolen i Nölle-dommen fastslog, at »Nölle har fremdraget en tilstrækkelig række omstændigheder, som Kommissionen og Rådet allerede kendte under antidumpingproceduren, til at rejse tvivl om, hvorvidt valget af Sri Lanka som referenceland var hensigtsmæssigt og ikke urimeligt«, og at »selv om institutionerne ikke skal tage alle de referencelande i betragtning, som foreslås af

parterne i en antidumpingprocedure, burde den tvivl, som i det foreliggende tilfælde var rejst med hensyn til valget af Sri Lanka, have fået Kommissionen til at undersøge sagsøgerens forslag nærmere« (præmis 30 og 32).

- 87 Som det fremgår af Domstolens bemærkninger i ovennævnte Nölle-dom, kan det derfor konstateres, at Domstolen ikke udtalte, at valget af Sri Lanka som referenceland i sig selv var fejlagtigt, men at Domstolen blot fastslog, at Kommissionen i lyset af den af sagsøgeren rejste tvivl burde have gennemført en mere indgående forespørgsel for at undersøge, om Taiwan — som sagsøgeren gjorde gældende — kunne have været et passende valg. Som Kommissionen imidlertid med rette har understreget, er det, som er tvivlsomt, langt fra åbenbart og vilkårligt.
- 88 Det bør i den forbindelse bemærkes, at Kommissionen i lyset af den tvivl, som blev rejst i kraft af sagsøgerens argumenter angående spørgsmålet om, hvorvidt Sri Lanka var et hensigtsmæssigt valg som referenceland, ikke undlod at undersøge, om Taiwan derimod kunne fungere som et passende referenceland; en sådan adfærd ville i en sag som den foreliggende kunne have givet anledning til at konstatere en grov tilsidesættelse af Kommissionens pligt til god forvaltning over for de parter, som deltager i antidumpingproceduren, men Kommissionen havde blot ikke foretaget sig seriøse og tilstrækkelige anstrengelser i denne henseende. Dette fremgår klart af Nölle-dommens præmis 34, hvor Domstolen fastslog, at den skrivelse, som Kommissionen havde rettet til Taiwans to største producenter med henblik på fastlæggelse af referencelandet, ikke kunne anses for en tilstrækkelig indsats for at indhente oplysninger i betragtning af ordlyden og den yderst korte frist til at svare, som faktisk gjorde det umuligt for de pågældende producenter at samarbejde.
- 89 Heraf følger, at i det omfang fællesskabsinstitutionerne ikke totalt har tilsidesat deres omsorgspligt og pligt til at følge god forvaltningsskik over for sagsøgeren, men blot har fejlvurderet rækkevidden af deres forpligtelser efter disse principper, kan tilsidesættelsen af omsorgsprincippet i den foreliggende sag ikke betegnes som en tilstrækkeligt kvalificeret krænkelse eller en åbenbar og grov tilsidesættelse i

henhold til Domstolens praksis (jf. ovennævnte dom i sagen HNL m.fl. mod Rådet og Kommissionen, og domme af 5.12.1979, forenede sager 116/77 og 124/77, Amylum og Tunnel Refineries mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 3497, og sag 143/77, Koninklijke Scholten-Honig mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 3583).

- 90 Under alle omstændigheder bør det tilføjes, at selv om Kommissionen havde gennemført en mere seriøs undersøgelse af, hvorvidt Taiwan kunne fungere som et passende referenceland, er det intet til hinder for, at Sri Lanka ved afslutningen af en sådan undersøgelse kunne fremstå som et hensigtsmæssigt og rimeligt valg i den forstand, som er indeholdt i grundforordningens artikel 2, stk. 5, litra a).
- 91 Da der derfor ikke foreligger nogen tilstrækkeligt kvalificeret krænkelse af en højere retsregel til beskyttelse af private, bør de sagsøgte frifindes, uden at det er fornødent at undersøge, hvorvidt de øvrige betingelser for at pålægge Fællesskabet ansvar i den foreliggende sag er opfyldt; dette gælder såvel påstanden om erstatning for de bankrenter, som sagsøgeren har måttet betale af de beløb, som denne har lånt til betaling af den med forordning nr. 725/89 indførte antidumpingtold, som påstanden om erstatning for de udgifter, sagsøgeren har afholdt i anledning af de henvendelser, som dennes advokater har foretaget til visse toldkontorer.

### Sagens omkostninger

- 92 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der nedlagt påstand herom. Sagsøgeren har tabt sagen og bør derfor betale sine egne samt Rådets og Kommissionens omkostninger, da disse har nedlagt påstand herom.



På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Første Udvidede Afdeling)

- 1) Rådet og Kommissionen frifindes.
- 2) Sagsøgeren betaler sagens omkostninger.

Cruz Vilaça

Barrington

Kirschner

Kalogeropoulos

Tiili

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 18. september 1995.

H. Jung

J.L. Cruz Vilaça

Justitssekretær

Præsident