

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM
(andra avdelningen i utökad sammansättning)

den 29 november 2000 *

I mål T-213/97,

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

Ettlin Gesellschaft für Spinnerei und Weberei AG, Ettlingen (Tyskland),

Textil Hof Weberei GmbH & Co. KG, Hof (Tyskland),

H. Hecking Söhne GmbH & Co., Stadtlöhn (Tyskland),

Spinnweberei Uhingen GmbH, Uhingen (Tyskland),

F. A. Kümpers GmbH & Co., Rheine (Tyskland),

Tenthorey SA, Éloyes (Frankrike),

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

Établissements des fils de Victor Perrin SARL, Thiéfosse (Frankrike),

Filatures et tissages de Saulxures-sur-Moselotte, Saulxures-sur-Moselotte (Frankrike),

Tissage Mouline Thillot, Thillot (Frankrike),

* Rättegångspråk: engelska.

Tessival SpA, Azzano S. Paolo (Italien),

Filature Niggeler & Küpfer SpA, Capriolo (Italien),

Standardtela SpA, Milano (Italien),

företrädna av C. Stanbrook, QC, och A. Dashwood, barrister, delgivningsadress:
advokatbyrå A. Kronshagen, 12, boulevard de la Foire, Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska unionens råd, företrätt av juridiska rådgivarna M.A. Santacruz,
A. Tanca och S. Marquardt, samtliga i egenskap av ombud, biträdda av
advokaterna H.-J. Rabe och G.M. Berrisch, Hamburg och Bryssel, delgivnings-
adress: Europeiska investeringsbanken, direktoratet för rättsfrågor, generaldi-
rektören A. Morbilli, 100, boulevard Konrad Adenauer, Luxemburg,

svarande,

med stöd av

Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, företrätt av J.E. Collins,
Treasury Solicitor's Department, i egenskap av ombud, delgivningsadress:
Storbritanniens ambassad, 14, boulevard Roosevelt, Luxemburg,

intervenient,

angående en talan dels om ogiltigförklaring av rådets ”beslut” att inte anta förslaget till förordning om införande av en slutgiltig antidumpningstull på import av oblekt bomullstyng från Folkrepubliken Kina, Egypten, Indien, Indonesien, Pakistan och Turkiet (KOM (97) 160 slutlig av den 21 april 1997), dels om ersättning för den skada som vållats på grund av detta ”beslut”,

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN
(andra avdelningen i utökad sammansättning)

sammansatt av ordföranden J. Pirrung samt domarna J. Azizi, A. Potocki, M. Jaeger och A.W.H. Meij,
justitiesekreterare: byrådirektören G. Herzig,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter det muntliga förfarandet den 26 januari 2000,

följande

Dom

Bakgrund och förfarande

- 1 Den 8 januari 1996 ingav Kommittén för bomullsindustrier och närstående textilindustrier i Europeiska unionen (Eurocoton) ett klagomål till kommissionen

rörande dumpning av importen av oblekta bomullsvävnader med ursprung i Folkrepubliken Kina, Egypten, Indien, Indonesien, Pakistan och Turkiet och att gemenskapsindustrin därmed förorsakades väsentlig skada.

- 2 Kommissionen offentliggjorde den 21 februari 1996 ett meddelande om inledande av ett antidumpningsförfarande beträffande importen av bomullsvävnader med ursprung i nämnda länder (EGT C 50, s. 3).
- 3 Kommissionen antog den 18 november 1996 förordning (EG) nr 2208/96 om införande av en preliminär antidumpningstull på den ifrågavarande importen (EGT L 295, s. 3).
- 4 Kommissionen lade den 21 april 1997 fram ett förslag till rådsförordning om en slutgiltig antidumpningstull på denna import (KOM (97) 160 slutlig).
- 5 Enligt artikel 6.9 i rådets förordning (EG) nr 384/96 av den 22 december 1995 om skydd mot dumpad import från länder som inte är medlemmar i Europeiska gemenskapen (EGT L 56, s. 1; nedan kallad grundförordningen) skall antidumpningsundersökningar ”under alla omständigheter avslutas inom 15 månader efter det att de inleddes”. I förevarande fall löpte denna frist således ut den 21 maj 1997.

- 6 Rådet offentliggjorde nämnda dag ett pressmeddelande (pressmeddelande från rådets 2007:e sammanträde — Inre marknaden, 8134/97 — Press 156), i vilket följande angavs:

”[E]fter det skriftliga förfarandet om införande av slutgiltiga antidumpningstullar på bomullsvävnader med ursprung i vissa tredje länder, som avslutades den 16 maj [1997] utan att någon åtgärd vidtogs, har den franska delegationen ånyo framhållit att det är nödvändigt att sådana åtgärder vidtas.”

- 7 Eurocoton begärde i ett telefax till rådets generalsekretariat av den 23 juni 1997 dels att rådets beslut att förkasta kommissionens förslag skulle bekräftas, dels att en kopia av detta beslut eller av det rådsprotokoll som motsvarade beslutet skulle sändas till den.

- 8 Den 24 juni 1997 fick Eurocoton svaret att ”rådet genom det skriftliga förfarandet, som avslutades den 16 maj 1997, har konstaterat att den enkla majoritet som är nödvändig för att anta den [ifrågavarande] förordningen inte finns”.

- 9 Sökandena har väckt förevarande talan genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 18 juli 1997.

- 10 Genom en särskild handling, som ingavs till förstainstansrättens kansli samma dag, inkom de även med en interimistisk ansökan, särskilt, om uppskov med

verkställigheten av det omtvistade beslutet. Denna ansökan avlogs genom beslut av förstainstansrättens ordförande av den 2 oktober 1997 i mål T-213/97 R, Eurocoton m.fl. mot rådet (REG 1997, s. II-1609).

- 11 Svaranden gjorde den 14 oktober 1997 en invändning om rättegångshinder. Förstainstansrätten (tredje avdelningen i utökad sammansättning) fann i beslut av den 26 mars 1998 i mål T-213/97, Eurocoton m.fl. mot rådet, ej publicerat i rättsfallssamlingen, att invändningen skulle prövas samtidigt med målet i sak och att beslut om rättegångskostnader skulle meddelas senare.
- 12 Bolaget Broome & Wellington Ltd och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland begärde genom ansökningar som inkom till förstainstansrättens kansli den 19 respektive den 22 januari 1998 att få intervensera till stöd för svaranden i målet.
- 13 Genom beslut av ordföranden på förstainstansrättens andra avdelning i utökad sammansättning av den 25 januari 1999 i mål T-213/97, Eurocoton m.fl. mot rådet, ej publicerat i rättsfallssamlingen, tilläts Broome & Wellington Ltd och Förenade kungariket att intervensera. I samma beslut bifölls sökandenas yrkande om att målet skulle behandlas konfidentiellt i förhållande till de intervenerande parterna.
- 14 En frist fastställdes inom vilken dessa skulle inkomma med yttranden.
- 15 Förenade kungariket meddelade i en skrivelse av den 15 februari 1999 att det avstod från att inge något skriftligt yttrande.

- 16 Broome & Wellington Ltd meddelade i en skrivelse av den 8 mars 1999 förstainstansrätten sitt beslut att återkalla sin talan i målet. Övriga parter har inte yttrat sig avseende detta beslut. Genom beslut av ordföranden för förstainstansrättens andra avdelning i utökad sammansättning av den 17 maj 1999 i mål T-213/97, Eurocoton m.fl. mot rådet, ej publicerat i rättsfallssamlingen, ströks Broome & Wellington från listan över intervenerande parter, och vardera part förpliktades att bära sin egen rättegångskostnad avseende Broome & Wellington Ltd:s intervention.

- 17 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten (andra avdelningen i utökad sammansättning) att inleda det muntliga förfarandet.

- 18 Parterna utvecklade sin talan och besvarade förstainstansrättens frågor vid den muntliga förhandlingen den 26 januari 2000, förutom Förenade kungariket som inte önskade delta vid förhandlingen.

Parternas yrkanden

- 19 Sökandena har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogiltigförklara rådets beslut att inte anta kommissionens förslag till förordning om dels införande av en slutgiltig antidumpningstull på import av oblekt bomullstyg med ursprung i Folkrepubliken Kina, Egypten, Indien, Indone-

sien, Pakistan och Turkiet, dels uppbörd av den preliminära tull som införts genom förordning nr 2208/96,

— förplikta rådet att ersätta sökandena för alla de skador som de vållats på grund av detta beslut,

— förplikta rådet att ersätta samtliga rättegångskostnader eller i vart fall de kostnader som är hänförliga till invändningen om rättegångshinder.

20 Rådet har yrkat att förstainstansrätten skall

— avvisa talan eller, i andra hand, ogilla den,

— förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

21 Förenade kungariket stöder de yrkanden och grunder som svaranden har angett.

Frågan om talan om ogiltigförklaring kan tas upp till sakprövning

- 22 Svaranden har åberopat tre grunder mot talans upptagande till sakprövning. Den första är hänförlig till frånvaron av någon rättsakt mot vilken talan kan väckas i den mening som avses i artikel 173 EG (nu artikel 230 EG i ändrad lydelse). Den andra grundar sig på påståendet att sökandena inte har något berättigat intresse av att få saken prövad. Den sista grunden avser påståendet att sökandena, förutom Eurocoton, inte är personligen berörda av den rättsakt som deras talan avser.
- 23 Förstainstansrätten kommer att pröva den första grunden, som avser frånvaron av rättsakt mot vilken talan kan väckas.

Parternas argument

- 24 Rådets argumentation kan i sak delas upp i tre punkter.
- 25 För det första utgör enligt rådet inte avslutandet av det skriftliga förfarandet den 16 maj 1997 en rättsakt mot vilken talan kan väckas i den mening som avses i artikel 173 i fördraget (domstolens dom av den 11 november 1981 i mål 60/81, IBM mot kommissionen, REG 1981, s. 2639, punkt 9, svensk specialutgåva, volym 6, s. 225, och förstainstansrättens dom av den 24 mars 1994 i mål T-3/93, Air France mot kommissionen, REG 1994, s. II-121, punkt 43, svensk specialutgåva, volym 15, del 2, s. 1). Avslutandet av förfarandet utgjorde inte något åtgärd i den mening som avses i domen i det ovannämnda målet IBM mot kommissionen. Det finns i själva verket över huvud taget inte någon rättsakt, eftersom rådet, vilket sökandena har medgett, endast har låtit bli att handla.

- 26 Rådet har angett att avslutandet av det skriftliga förfarandet inte innebar att den preliminära antidumpningstull som införts genom förordning nr 2208/96 upphävdes. Den preliminära tullen upphörde i enlighet med artikel 3 i nämnda förordning att vara tillämplig redan genom att sexmånadersfristen räknad från ikraftträdandet av nämnda förordning löpte ut.
- 27 Sökandena kan enligt rådet inte med framgång åberopa domstolens domar av den 28 november 1989 i mål C-121/86, *Epicheiriseon Metalleftikon Viomichanikon kai Naftiliakon m.fl. mot rådet* (REG 1989, s. 3919) och av den 27 november 1991 i mål C-315/90, *Gimelec m.fl. mot kommissionen* (REG 1991, s. I-5589). I dessa mål var det nämligen helt klarlagt att det fanns en rättsakt mot vilken talan kunde väckas.
- 28 Den grund för talan i sak som är hänförlig till frånvaron av motivering bekräftar svarandens inställning. Rådet kan endast handla på förslag av kommissionen när det antar förordningar. Det har emellertid aldrig erhållit något förslag som anger skälen för att inte anta ett förslag från kommissionen. Orsakerna till att medlemsstaterna röstar emot ett förslag kan dessutom variera, och rådet kan av uppenbara skäl inte ange dessa orsaker.
- 29 Rådet har för det andra, i andra hand, gjort gällande att det förhållandet att det skriftliga förfarandet avslutades utan att någon åtgärd vidtogs inte innebar att det definitivt förkastade kommissionens förslag. Förslaget hade fortfarande kunnat antas av rådet i enlighet med de villkor som anges i dess arbetsordning, särskilt i dess artikel 2.5 (rådets beslut 93/662/EG av den 6 december 1993, EGT L 304, s. 1, svensk specialutgåva, område 1, volym 3, s. 35, i dess lydelse enligt rådet beslut 95/24/EG/EKSG/Euratom av den 6 februari 1995, EGT L 31, s. 14). I förevarande fall gjorde den franska delegationen faktiskt ansträngningar för att förslaget skulle diskuteras på nytt och antas. Ansträngningarna förblev emellertid resultatlösa, eftersom villkoren i rådets arbetsordning inte uppfylldes.

- 30 Rådet har för det tredje hävdat att det av sökandenas argument, genom vilket det påstådda beslut som blev följden av att femtonmånadersfristen löpte ut angripits, och inte det beslut som blev följden av att det skriftliga förfarandet avslutades den 16 maj 1997, inte kan tas upp till sakprövning enligt artikel 48.2 i förstainstansrättens rättegångsregler. Argumentet har framförts sent, först i samband med yrkandena avseende invändningen om rättegångshinder, och skulle innebära att föremålet för talan ändrades.
- 31 Sökandena har anfört att den rättsakt som de yrkar ogiltigförklaring av är rådets beslut att förkasta kommissionens förslag till förordning om införande av en slutgiltig antidumpningstull på den ifrågavarande importen. Slutförandet av det skriftliga förfarandet den 16 maj 1997 är därvid att jämställa med ett rådsbeslut att slutgiltigt förkasta ett förslag till förordning som kommissionen lämnat (domstolens dom av den 5 december 1963 i målen 23/63, 24/63 och 52/63, Usines Émile Henricot m.fl. mot Höga myndigheten, REG 1963, s. 439).
- 32 De klagande som ligger bakom en antidumpningsundersökning skulle annars berövas alla möjligheter till domstolsprövning när rådet avstår från att handla. Detta skulle strida mot såväl allmänna rättsprinciper (se, vad gäller konkurrensrätt, domstolens dom av den 25 oktober 1977 i mål 26/76, Metro mot kommissionen, REG 1977, s. 1875, svensk specialutgåva, volym 3, s. 431, och av den 11 oktober 1983 i mål 210/81, Demo-Studio Schmidt mot kommissionen, REG 1983, s. 3045, vad gäller statligt stöd, dom av den 28 januari 1986 i mål 169/84, Cofaz m.fl. mot kommissionen, REG 1993, s. 391, svensk specialutgåva, volym 8, s. 421, och av den 15 juni 1993 i mål C-225/91, Matra mot kommissionen, REG 1993, s. I-3203, svensk specialutgåva, volym 14, s. 213, vad gäller utjämningstullar, dom av den 4 oktober 1983 i mål 191/82, Fediol mot kommissionen, REG 1993, s. 2913, svensk specialutgåva, volym 7, s. 275, samt vad gäller institutionell rätt, dom av den 23 april 1986 i mål 294/83, Les Verts mot parlamentet, REG 1986, s. 1339, svensk specialutgåva, volym 8, s. 529, och av den 22 maj 1990 i mål C-70/88, parlamentet mot rådet, REG 1990, s. I-2041, svensk specialutgåva, volym 10, s. 425) som mot syftet med grundförordningen.
- 33 Enligt sökandena är det i praktiken inte något tvivel om att deras rättsliga ställning har påverkats av att rådet inte har antagit de åtgärder som kommissionen har föreslagit.

- 34 Sökandena hade kunnat väcka talan, om skyddsåtgärder efter samråd hade befunnits vara överflödiga och om antidumpningsförfarandet hade avslutats i enlighet med artikel 9.2 i grundförordningen (se domarna i de ovannämnda målen *Epicheiriseon Metalleftikon Viomichanikon kai Naftiliakon m.fl. mot rådet och Gemelec m.fl. mot kommissionen*). En sådan möjlighet att väcka talan är än mer behövlig när förfarandet avslutats genom att femtonmånadersfristen har löpt ut. Under sådana förhållanden är den omständigheten att rådet har låtit femtonmånadersfristen löpa ut att jämställa med en negativ rättsakt i vilken det bekräftats att rådet har förkastat kommissionens förslag, även om rådet — enligt vad det självt har anfört — hade kunnat anta kommissionens förslag efter den 16 maj 1997.
- 35 De handlingar som ingetts i målet leder enligt sökandena dessutom till att man bringas till slutsatsen att avslutandet av det skriftliga förfarandet den 16 maj 1997 faktiskt utgjorde ett slutgiltigt beslut (se rådets pressmeddelande av den 21 maj 1997 och rådets telefax till Eurocoton av den 24 maj 1997). När en omröstning genomförs formellt, vare sig detta sker skriftligen eller ej, och den erforderliga majoriteten inte uppnås, är detta att jämställa med ett förkastande av förslaget och förslaget har inte längre någon rättslig verkan. Endast ett nytt förslag från kommissionen kan möjliggöra ett återupptagande av lagstiftningsförfarandet.
- 36 Svårigheterna för rådet att ange skälen för sitt beslut kan enligt sökandena inte innebära att negativa rättsakter, såsom den som är i fråga i förevarande mål, kan undandras från domstolsprövning.

Förstainstansrättens bedömning

- 37 Enligt artikel 9.4 i grundförordningen gäller följande: ”Om det av de faktiska omständigheter som slutligen konstateras framgår att dumpning och därav följande skada föreligger och att gemenskapens intresse kräver ett ingripande enligt artikel 21, skall rådet med enkel majoritet införa en slutgiltig antidumpningstull på förslag av kommissionen efter samråd med rådgivande kommittén.”

- 38 Det skall därefter understrykas att enligt artikel 14.1 i grundförordningen skall slutgiltiga antidumpningstullar införas genom förordning.
- 39 Det står klart att när en förordning om införande av slutgiltiga antidumpningstullar antas av rådet utgör den en rättsakt mot vilken talan kan väckas i den mening som avses i artikel 173 i fördraget, vilken rättsakt kan utgöra föremål för en laglighetsprövning om de övriga villkoren för upptagande till sakprövning som anges i nämnda bestämmelse är uppfyllda.
- 40 Av detta konstaterande kan inte slutsatsen dras att när rådet tvärtom inte antar ett förslag till förordning om införande av slutgiltiga antidumpningstullar, så föreligger med nödvändighet en rättsakt mot vilken talan kan väckas i den mening som avses i artikel 173 i fördraget.
- 41 Frågan huruvida det föreligger en rättsakt mot vilken talan kan väckas i den mening som avses i nämnda bestämmelse kan endast bedömas från fall till fall.
- 42 I förevarande fall har sökandena yrkat att rådets "beslut" att inte anta en slutgiltig antidumpningstull skall ogiltigförklaras. Detta beslut utgörs, såsom framgår av punkt 22 i ansökan, av "slutförandet av det skriftliga förfarandet den 16 maj 1997".
- 43 Först och främst skall det fastställas i vilken mån sökandena har rätt att kräva att rådet antar en förordning om införande av en slutgiltig antidumpningstull. Karaktären av de befogenheter som rådet har inom detta område skall således undersökas.

- 44 I detta hänseende konstaterar förstainstansrätten för det första att det inte finns någon bestämmelse i EG-fördraget som ålägger rådet att på förslag av kommissionen anta en förordning om införande av slutgiltiga antidumpningstullar.
- 45 För det andra leder en undersökning av grundförordningens systematik till konstaterandet att klagandena har vissa närmare bestämda rättigheter inom ramen för en antidumpningsundersökning som kommissionen genomför (se för ett motsvarande synsätt, vad gäller införande av utjämningstullar, särskilt domen i det ovannämnda målet Fediol mot kommissionen, punkt 25).
- 46 Grundförordningen tillerkänner dock inte sökandena någon rätt att kräva att rådet skall anta ett förslag till förordning om införande av slutgiltiga antidumpningstullar.
- 47 Med hänsyn till att det i artikel 9.4 i grundförordningen föreskrivs att en slutgiltig antidumpningstull skall införas av rådet "med enkel majoritet... på förslag av kommissionen", följer det implicit, men med nödvändighet, av hänvisningen till detta omröstningsförfarande att rådet inte antar kommissionens förslag, om endast en minoritet av medlemsstaterna anser att förutsättningarna för tillämpning av slutgiltiga antidumpningstullar är uppfyllda.
- 48 Det finns för övrigt anledning att erinra om att enligt artikel 1 i grundförordningen "får" en antidumpningstull tillämpas på alla dumpade produkter vilkas övergång till fri omsättning inom gemenskapen vållar skada.

- 49 Även om det är riktigt att en maximal undersökningstid har införts genom artikel 6.9 i grundförordningen, kan inte därav slutsatsen dras att rådet är skyldigt att följa ett förslag från kommissionen om införande av en slutgiltig antidumpningstull. Detta skulle inte endast vara oförenligt med de regler som angetts ovan utan skulle dessutom innebära att hänsyn inte togs till själva syftet med införandet av sådana frister. Syftet med att införa fristen var nämligen endast att undvika att antidumpningsförfarandena skulle ta orimligt lång tid och, således, göra det möjligt för samtliga berörda parter, såväl för gemenskapsindustrin som företag från tredje länder, att på slutdagen få kännedom om vilka följder undersökningen skulle få.
- 50 Slutligen kan det inte utläsas av avtalet om tillämpning av artikel VI i det allmänna tull- och handelsavtalet 1994 (EGT L 336, s. 103, svensk specialutgåva, område 11, volym 38, s. 105, nedan kallat antidumpningsavtalet) att rådet är skyldigt att införa slutgiltiga antidumpningstullar. I dessa regler fastställs endast restriktiva villkor som måste uppfyllas för att en avtalspart skall kunna införa antidumpningstullar och därmed påverka exporten från en annan stat som är part i nämnda avtal. Såsom framgår av artikel 1 i avtalet syftar reglerna således endast till att garantera för avtalsparterna att inte någon av dem beslutar om antidumpningstullar om de i avtalet angivna villkoren inte är uppfyllda.
- 51 Dessa regler kan däremot inte uppfattas så, att avtalsparterna åläggs att införa antidumpningstullar. I artikel 9.1 i antidumpningskoden föreskrivs tvärtom att det är "önskvärt att införandet av en antidumpningstull är frivilligt".
- 52 Sökandena kan följaktligen inte hävda att de har rätt att kräva att rådet antar ett förslag från kommissionen till förordning om införande av slutgiltiga antidumpningstullar.

- 53 Det är mot bakgrund av dessa konstateranden, vilka följer av såväl fördragets som grundförordningens systematik, som det skall prövas om sökandena har rätt att väcka talan om ogiltigförklaring i en sådan situation som föreligger i detta mål.
- 54 Enligt fast rättspraxis utgör sådana åtgärder som har tvingande rättsverkningar, som kan påverka sökandens intressen genom att väsentligt förändra dennes rättsliga ställning, rättsakter och beslut som kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring i den mening som avses i artikel 173 i fördraget (särskilt domen i det ovannämnda målet IBM mot kommissionen).
- 55 Talan om ogiltigförklaring kan väckas mot alla åtgärder, oavsett art eller form, som har vidtagits av institutionerna och som är avsedda att ha rättsverkan (domstolens dom av den 31 mars 1971 i mål 22/70, kommissionen mot rådet, REG 1971, s. 263, punkt 42; svensk specialutgåva, volym 1, s. 551).
- 56 Av den omständigheten att omröstningen i rådet den 16 maj 1997, som skedde genom skriftligt förfarande, inte ledde till att en enkel majoritet erhöles, till stöd för det förslag till förordning om införande av en slutgiltig antidumpningstull som lämnats, följer att rådet i förevarande fall inte har vidtagit någon åtgärd.
- 57 Enbart konstaterandet att den majoritet som krävs för antagandet av ett förslag till antidumpningsförordning inte har uppnåtts vid omröstningen utgör vidare inte i sig en rättsakt mot vilken talan kan väckas i den mening som avses i artikel 173 i fördraget.
- 58 Ett positivt omröstningsresultat utgör den rättsliga grund på vilken rättsakten antas, men ett negativt omröstningsresultat innebär endast att något beslut inte har fattats.

- 59 Vad gäller sökandenas argument avseende den avsaknad av rättsligt skydd som skulle bli resultatet om förevarande yrkande om ogiltigförklaring inte tas upp till sakprövning, erinrar förstainstansrätten om att den domstolsprövning som sökandena har rätt till måste ta hänsyn till karaktären av de befogenheter som gemenskapsinstitutionerna har inom antidumpningsområdet (dom i det ovan nämnda målet Fediol mot kommissionen, punkt 29). Kommissionens situation, bland annat vad gäller prövningen av klagomål och de följder som detta skall ges, är dock inte jämförbar med rådets. Även om rådet, när det erhållit ett förslag till förordning om införande av slutgiltiga antidumpningstullar, skall ta upp detta förslag på dagordningen för sina möten, är det inte skyldigt att anta ett sådant förslag.
- 60 Slutligen understryker förstainstansrätten att om rådet skulle handla felaktigt genom att inte anta en förordning om införande av slutgiltiga antidumpningstullar, till exempel eftersom det förekommit ett allvarligt formfel, skulle sökandena fortfarande ha möjligheten att väcka skadeståndstalan på grundval av artiklarna 178 och 215 i EG-fördraget (nu artiklarna 235 EG och 288 EG). För övrigt är det just vad de har gjort i förevarande fall.
- 61 Talan om ogiltigförklaring skall därför avvisas utan att det finns anledning att pröva de övriga invändningar om rättegångshinder som svaranden gjort.
- 62 Sökandena har i sitt yttrande avseende invändningen om rättegångshinder (särskilt punkterna 7 och 9) ifrågasatt lagligheten av den negativa rättsakt som enligt dem blev resultatet av att den femtonmånadersfrist som anges i artikel 6.9 i grundförordningen löpte ut.
- 63 Förstainstansrätten konstaterar att sökandena därigenom har framställt ett nytt yrkande i strid med artikel 19 i EG-stadgan för domstolen och med artikel 44 i förstainstansrättens rättegångsregler. Ett sådant yrkande skall således avvisas.

- 64 Enbart det förhållandet att femtonmånadersfristen enligt artikel 6.9 i grundförordningen löpt ut innebär i vart fall inte att ett rådsbeslut som kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring i enlighet med artikel 173 i fördraget föreligger.

Skadeståndstalan

1. *Frågan huruvida talan kan tas upp till sakprövning*

- 65 Svaranden har hävdad att ansökan inte uppfyller kraven i artikel 19 i domstolens stadga och artikel 44 i förstainstansrättens rättegångsregler. Ansökan har nämligen inte den precision som är nödvändig för att ett skadeståndsyrkande skall kunna prövas i sak (se exempelvis förstainstansrättens dom av den 10 juli 1990 i mål T-64/89, Automec mot kommissionen, REG 1990, s. II-367, punkterna 73 och 74).
- 66 Denna invändning kan inte godtas.
- 67 Ansökan innehåller nämligen sådana uppgifter som gör det möjligt att identifiera det agerande som institutionen kritiserar för, den påstådda skadans art och omfattning och skälen för sökandena att anse att ett orsakssamband föreligger mellan det kritiserade agerandet och den påstådda skadan.
- 68 De villkor som anges i de ovannämnda bestämmelserna har således uppfyllts. Svarandens invändningar, särskilt de som avser skadans art och bevisningen för att ett direkt orsakssamband föreligger, omfattas i själva verket av prövningen av yrkandet i sak.

69 Rådets invändning om rättegångshinder skall således ogillas.

2. I sak

- 70 Enligt fast rättspraxis förutsätter gemenskapens utomobligatoriska skadeståndsansvar att flera villkor är uppfyllda, nämligen att det agerande som läggs institutionerna till last är rättsstridigt, att det föreligger en faktisk och säker skada samt att det finns ett direkt orsakssamband mellan den berörda institutionens agerande och den åberopade skadan (se förstainstansrättens dom av den 15 september 1998 i mål T-54/96, *Oleifici Italiani och Fratelli Rubino mot kommissionen*, REG 1998, s. II-3377, punkt 66).
- 71 I föreliggande fall bör skadeståndsyrkandet prövas mot bakgrund av det förstnämnda av dessa villkor.

Sökandenas argument

- 72 Sökandena har inledningsvis anfört att det är tillräckligt om de visar att ett fel föreligger, och att de inte behöver visa att det är fråga om en tillräckligt klar överträdelse av en överordnad rättsregel till skydd för enskilda. Rådet gör nämligen inte några ekonomiskpolitiska ställningstaganden i den mening som avses i domstolens dom av den 2 december 1971 i mål 5/71, *Zuckerfabrik Schöppenstedt mot rådet* (REG 1971, s. 975; svensk specialutgåva, volym 1, s. 607) när den utövar de befogenheter som den tilldelats genom grundförordningen. De fel som rådet kritiserar för i förevarande fall utgör i vart fall en tillräckligt klar överträdelse av överordnade rättsregler till skydd för enskilda.

- 73 Sökandena har kritiserat rådet för två olika fel. I första hand anser de att rådet har förkastat det förslag till förordning som kommissionen lämnat trots att det saknade befogenhet att göra så. I andra hand, om det skulle antas att rådet har en sådan befogenhet, anser de att rådet i förevarande fall har utövat denna befogenhet på ett godtyckligt sätt.

Det fel som åberopats i första hand: Rådet saknade behörighet att utan vidare förkasta kommissionens förslag

- 74 Enligt sökandena skall rådet med tillämpning av artikel 9.4 i grundförordningen införa en antidumpningstull om det av de faktiska omständigheter som slutligen konstateras framgår att "dumpning och därav följande skada föreligger och att gemenskapens intresse kräver ett ingripande".
- 75 Enligt artikel 6.9 i grundförordningen skall en undersökning för övrigt avslutas inom 15 månader efter det att den inleddes. Införandet av detta tidsmässiga villkor i grundförordningen har ändrat den rättsliga situation i vilken rådet befinner sig.
- 76 Den befogenhet att företa skönsmässiga bedömningar som tidigare tillerkänts rådet (domstolens dom av den 14 mars 1990 i de förenade målen C-133/87 och C-150/87, Nashua Corporation m.fl. mot kommissionen och rådet, REG 1990, s. I-719, och förstainstansrättens beslut av den 10 juli 1996 i mål T-208/95, Miwon mot kommissionen, REG 1996, s. II-635) begränsas enligt sökandena oundvikligen inom ramen för dess försök att innan 15-månadersfristen löper ut finna en lösning som är godtagbar för en enkel majoritet av rådets medlemmar och samtidigt förenlig med kommissionens slutgiltiga slutsatser avseende förekomsten av dumpning, därav följande skada och gemenskapens intresse. Rådet är inte skyldigt att anta kommissionens ursprungliga förslag. Det är däremot skyldigt att vid fristens utgång anta eller ändra sådana förslag som blir följden av

de båda institutionernas diskussioner. Rådet kan således inte anta ett beslut som är oförenligt med kommissionens slutsatser eller, vilket är samma sak, avstå från att anta kommissionens förslag. Grundförordningen innehåller för övrigt inte någon bestämmelse som innebär att rådet kan förkasta kommissionens förslag eller att avstå från att anta det.

- 77 En antidumpningsundersökning kan i praktiken avslutas på två sätt. Det första innebär att förfarandet avslutas utan att slutgiltiga åtgärder införs, vilket endast kan ske om klagomål återkallas, om någon dumpning inte föreligger, eller om någon skada eller något intresse för gemenskapen inte föreligger (artikel 9.1 och 9.2). Det andra sättet innebär att slutgiltiga tullar införs (artikel 9.4 i grundförordningen) när det av det slutgiltiga konstaterandet av de faktiska omständigheterna framgår att en dumpning och därav följande skada föreligger och att gemenskapens intresse kräver ett ingripande.
- 78 Enligt sökanden är de faktiska omständigheter som slutgiltigt har konstaterats av kommissionen följaktligen bindande. Rådet, som inte har någon befogenhet att genomföra undersökningar, har inte rätt att frångå kommissionens slutsatser om de faktiska omständigheterna.
- 79 För att bestämmelserna i såväl grundförordningen som i artikel 6.9 i antidumpningsavtalet skall kunna iakttas är den tolkning av kommissionens och rådets respektive roller som sökandena har gjort den enda möjliga.
- 80 Sökandena har slutligen inte bestritt att rådsmedlemmarna fritt kan välja vilket alternativ de skall rösta för. Det finns emellertid en skillnad mellan denna frihet, som är hänförlig till medlemsstaternas politiska ansvar, och den rättsliga skyldighet som åvilar själva institutionen. Rådet kan inte undgå en skyldighet som åvilar det genom att påstå att dess medlemmar inte tillåter det att uppfylla den.

De fel som åberopats i andra hand

— Den medvetna underlåtenheten att beakta de faktiska omständigheter som kommissionen konstaterat eller den uppenbara felbedömningen av dessa omständigheter

- 81 Enligt sökandena har kommissionen såväl i förordningen om införande av en preliminär tull som i förslaget till förordning om införande av en slutgiltig antidumpningstull konstaterat förekomsten av dumpning och därav följande skada på ett preciserat sätt, och dragit slutsatsen att det ligger i gemenskapens intresse att införa en slutgiltig antidumpningstull. Eftersom rådet i allmänhet inte självt har tillgång till de detaljerade handlingar och uppgifter som kommissionen skaffat fram kan det inte rimligen ha kunnat göra en annorlunda bedömning av de faktiska omständigheterna.

— Åsidosättandet av klagandens processuella rättigheter och berättigade förväntningar

- 82 Klaganden i en antidumpningsundersökning har särskilda rättigheter enligt grundförordningen (dom i det ovannämnda målet Fediol mot kommissionen, punkt 28). Dessa rättigheter skulle förlora sin betydelse om rådet utan vidare kunde förkasta ett förslag från kommissionen, utan att beakta de slutsatser som denna dragit till följd av sin undersökning (se analogt generaladvokaten Verloren van Themaats förslag till avgörande i det ovannämnda målet Cofaz m.fl. mot kommissionen, REG 1986, s. 392, och förstainstansrättens dom av den 18 september 1992 i mål T-24/90, Automec mot kommissionen, REG 1992, s. II-2223, svensk specialutgåva, volym 13, del 2, s. 61). Sökandena kunde åtminstone förvänta sig att rådet skulle undersöka de faktiska omständigheter som kommissionen konstaterat med all den uppmärksamhet som krävdes.

- 83 Dessa processuella rättigheter måste, i motsats till vad rådet har hävdad, vara tillämpliga såväl vid kommissionen som vid rådet. I antidumpningsavtalet används i detta hänseende ordet ”myndigheter”, utan att någon distinktion görs.

— Åsidosättandet av motiveringsskyldigheten

- 84 Sökandena har kritiserat rådet för att det inte har motiverat sitt förkastande av kommissionens förslag. Endast upplysningen om att det skriftliga förfarandet har avslutats på grund av att ett tillräckligt antal röster inte har erhållits är inte tillräckligt för att de detaljerade konstateranden av faktiska omständigheter som kommissionen gjort till följd av en undersökning, som syftat till att skydda samtliga parter processuella rättigheter, skall kunna förkastas.
- 85 Den omständigheten att det inte finns något förslag från kommissionen i vilket skälen till att antidumpningsåtgärder inte antagits anges, kan inte befria rådet från dess skyldighet att motivera sina beslut. Denna skyldighet åvilar en institution även i avsaknad av en särskild reglering (se särskilt domstolens dom av den 29 mars 1979 i mål 113/77, NTN Toyo Bearing m.fl. mot rådet, REG 1979, s. 1185; svensk specialutgåva, volym 4, s. 415).

Förstainstansrättens bedömning

- 86 Sökandenas huvudargument skall avfärdas av de skäl som har angetts i punkterna 43—52 ovan. Rådet är nämligen inte skyldigt att följa ett förslag, från kommissionen, till förordning om införande av slutgiltiga antidumpningstullar.

- 87 Vad gäller de fel som sökandena har åberopat i andra hand, vilar påståendet om dessa fel på det felaktiga antagandet att sökandena har rätt att kräva att rådet antar en förordning.
- 88 Vad gäller rådets påstådda underlåtenhet att beakta de faktiska omständigheter som kommissionen konstaterat erinrar förstainstansrätten om att rådet inte är skyldigt att på förslag av kommissionen anta en förordning om införande av slutgiltiga antidumpningstullar. Man kan utgå från att kommissionen endast lämnar ett förslag till förordning om införande av slutgiltiga antidumpningstullar till rådet om den anser att de faktiska omständigheter som undersökts visar att en dumpning och en därav följande skada föreligger och att gemenskapens intresse kräver ett sådant ingripande. Detta kan inte förändra det förhållandet att det är rättsligt omöjligt att anta förslaget om endast en minoritet av medlemsstaterna anser att det bör antas.
- 89 Eftersom rådet inte har någon sådan skyldighet kan sökandena inte heller med framgång hävda att rådets underlåtenhet att anta en slutgiltig antidumpningstull innebär att principen om skydd för berättigade förväntningar åsidosätts. Sökandena har dessutom endast hänvisat till berättigade förväntningar såvitt avser att rådet skall undersöka omständigheterna i ärendet noggrant. Inte av några handlingar i målet kan emellertid den slutsatsen dras att rådet inte har genomfört en sådan undersökning.
- 90 Vidare kan argumentet om att förfarandet är rättsstridigt på grund av en påstådd frånvaro av motivering inte godtas. Det är tillräckligt att erinra om att i artikel 190 i EG-fördraget (nu artikel 253 EG) föreskrivs att förordningar, direktiv och beslut som antas av bland annat rådet skall vara motiverade. I förevarande fall har inte rådet antagit någon rättsakt, vilket framgår av bedömningen av huruvida talan om ogiltigförklaring kan tas upp till sakprövning.
- 91 Vad slutligen gäller sökandenas argument avseende processrättsliga skyddsregler konstaterar förstainstansrätten att dessa argument i praktiken faller inom ramen

för deras huvudgrund, genom vilken de önskar visa att rådet är skyldigt att anta ett förslag till antidumpningsförordning. Sökandena har inte bestritt att samtliga de processuella rättigheter som de har enligt grundförordningen har iakttagits, men har däremot hävdats att om rådet kan avstå från att anta ett förslag till förordning — såsom i förevarande fall — skulle dessa rättigheter förlora sin betydelse. Rådets möjlighet att avstå från att anta ett förslag till förordning om införande av en antidumpningstull framgår emellertid, såsom förstainstansrätten funnit ovan, av såväl fördragets systematik som själva grundförordningen.

- 92 Av samtliga dessa omständigheter följer att skadeståndsyrkandet i vart fall skall ogillas, eftersom rådet inte har begått något fel.

Rättegångskostnader

- 93 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Eftersom sökandena har tappat målet, skall de förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, inklusive de kostnader som är hänförliga till det interimistiska förfarandet, i enlighet med svarandens yrkande.
- 94 Enligt artikel 87.4 i rättegångsreglerna skall de medlemsstater som har inter-
venerat i ett mål bära sina rättegångskostnader. Förenade kungariket skall således bära sin rättegångskostnad.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN
(andra avdelningen i utökad sammansättning)

följande dom:

- 1) Talan ogillas.
- 2) Sökandena skall ersätta samtliga rättegångskostnader. Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland skall bära sin rättegångskostnad.

Pirrung

Azizi

Potocki

Jaeger

Meij

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 29 november 2000.

H. Jung

A.W.H. Meij

Justitiesekreterare

Ordförande