

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (femte avdelningen)  
den 12 september 2002 \*

I mål T-113/00,

DuPont Teijin Films Luxembourg SA, Luxemburg (Luxemburg),

Mitsubishi Polyester Film GmbH, Wiesbaden (Tyskland),

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

företrädna av I. Forrester, QC, och J. Killick, barrister, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av C. Bury och R. Vidal, båda i egenskap av ombud,

svarande,

\* Rättegångsspråk: engelska.

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut av den 28 februari 2000 angående en begäran från sökandena om att inleda ett undersökningsförfarande för att upphäva tillämpningen av systemet med allmänna tullförmåner för film av polyetentereftalat med ursprung i Indien,

meddelar

### FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (femte avdelningen)

sammansatt av ordföranden J.D. Cooke samt domarna R. García-Valdecasas och P. Lindh,

justitiesekreterare: H. Jung,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter förhandlingen den 11 december 2001,

följande

### Dom

#### Tillämpliga bestämmelser

- 1 Europeiska gemenskapens system med allmänna tullförmåner (nedan kallat GSP) gäller under tioårsperioder. Innevarande period har fastställts genom rådets

förordning (EG) nr 3281/94 av den 19 december 1994 om tillämpning av ett fyraårigt system med allmänna tullförmåner (1995—1998) för vissa industriprodukter med ursprung i utvecklingsländerna (EGT L 348, s. 1; svensk specialutgåva, område 2, volym 13, s. 187). Enligt det system som inrättats genom denna förordning får de särskilda produkter som anges i bilaga 1 åtnjuta förmånstullar. Förordning nr 3281/94 har ersatts av rådets förordning (EG) nr 2820/98 av den 21 december 1998 om tillämpning av en flerårig ordning med allmänna tullförmåner under tiden den 1 juli 1999 — den 31 december 2001 (EGT L 357, s. 1, nedan kallad GSP-förordningen).

### *Bestämmelser i GSP-förordningen*

- 2 Bestämmelserna i avdelning III i GSP-förordningen rör ”fall av och förfaranden vid återinförande av tullar enligt gemensamma tulltaxan”. I artiklarna 22—26 behandlas tillfälliga upphävanden av förmånstullar och artikel 27 innehåller en klausul om beviljande av förmånsbehandling för produkter som är föremål för antidumpnings- eller antisubventionsåtgärder.
  
- 3 I artikel 22 i GSP-förordningen anges att förmånsbehandling enligt denna förordning när som helst kan helt eller delvis tillfälligt upphävas under följande omständigheter:
  - ”a) Tillämpning av alla slag av slaveri eller tvångsarbete enligt definitionen i Genèvekonventionerna av den 25 september 1926 och den 7 september 1956 och i Internationella arbetsorganisationens konventioner nr 29 och nr 105.

- b) Export av varor som tillverkats i fängelser.
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- c) Uppenbara brister i tullkontrollen vid export och transitering av narkotika (olagliga ämnen och prekursorer) samt underlåtenhet att följa internationella konventioner om penningtvätt.
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- d) Bedrägeri eller avsaknad av det administrativa samarbete som föreskrivs för kontrollen av ursprungscertifikat formulär A.
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- e) I uppenbara fall av illojalt handelsbruk från ett förmånslands sida. Upphävandet skall ske i full överensstämmelse med WTO:s regler.
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- f) Uppenbara fall av överträdelse av internationella konventioner om bevarande och förvaltning av fiskeresurser, exempelvis Nordvästatlantiska fiskerierorganisationen (NAFO), Nordostatlantiska fiskerikommissionen (NEAFC), Internationella kommissionen för bevarande av tonfiskbestånden i Atlanten (ICCAT) och Nordatlantiska laxorganisationen (NASCO).”

Ett tillfälligt upphävande kan inte ske automatiskt utan skall föregås av det förfarande som anges i artiklarna 23—26 i GSP-förordningen.

4 I artikel 23.1 i denna förordning anges följande:

”Sådana omständigheter som avses i artikel 22.1 och som kan göra det nödvändigt att tillfälligt upphäva förmåner, kan, såvitt avser d och f, upptäckas av kommissionen och, såvitt avser a till och med f, bringas till kommissionens kännedom av en medlemsstat eller av fysiska och juridiska personer och sammanslutningar som inte är juridiska personer, som kan visa att de berörs av ett tillfälligt upphävande. Kommissionen skall genast underrätta alla medlemsstater om detta.”

5 Enligt artikel 23.2—23.4 i GSP-förordningen får samråd, inom kommittén för allmänna tullförmåner, inledas på begäran av en medlemsstat eller av kommissionen i syfte att bland annat undersöka de förhållanden som avses i artikel 22 och de åtgärder som bör vidtas. Sådant samråd skall äga rum inom åtta arbetsdagar efter det att kommissionen mottagit den i artikel 23.1 angivna informationen och under alla omständigheter innan några gemenskapsåtgärder för att upphäva förmåner vidtas.

6 Av artikel 25.1 i GSP-förordningen framgår att kommissionen, om den efter samråd finner att det föreligger tillräckliga bevis för att motivera att en undersökning inleds, i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* skall tillkännage att en undersökning inletts. Den skall i samarbete med medlemsstaterna och i samråd med kommittén för allmänna tullförmåner utföra undersökningen under högst ett år. Kommissionen skall under undersökningen inhämta alla uppgifter som den anser nödvändiga och får sända sina egna experter ”för att på plats avgöra riktigheten i de uppgifter som framförts av de personer som avses i artikel 23.1” (artikel 25.2 i GSP-förordningen). Kommissionen skall ”på alla sätt möjliggöra för de behöriga myndigheterna i det berörda förmånslandet att samarbeta i den utsträckning som krävs för att genomföra denna undersökning” (idem). Enligt artikel 25.4 i GSP-förordningen skall berörda parter höras om de inkommer med en skriftlig begäran om detta inom

den tidsfrist som fastställts i ovannämnda tillkännagivande och om ”de kan påvisa att de kan komma att beröras av undersökningsresultatet samt att det finns särskilda skäl för att de skall höras muntligen”.

- 7 När undersökningen är avslutad skall kommissionen för kommittén framlägga en rapport om slutsatserna vad gäller allmänna tullförmåner (artikel 26.1 i GSP-förordningen). Om kommissionen anser att ett upphävande är nödvändigt, skall den överlämna ett ”lämpligt förslag” till rådet, som inom 30 dagar skall besluta om detta med kvalificerad majoritet (artikel 26.3 i GSP-förordningen).
- 8 Artikel 27 i GSP-förordningen har följande lydelse:

”Förmånsbehandling skall normalt beviljas för produkter som är föremål för antidumpnings- eller antisubventionsåtgärder i enlighet med [rådets förordningar] (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)] och (EG) nr 2026/97 [av den 6 oktober 1997 om skydd mot subventionerad import från länder som inte är medlemmar i Europeiska gemenskapen (EGT L 288, s. 1)], om det inte konstateras att åtgärderna i fråga grundar sig på den vållade skadan och på priser som inte beaktar den ordning med allmänna tullförmåner som beviljats det berörda landet. För detta ändamål skall kommissionen i ett meddelande i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* offentliggöra en förteckning över de produkter och länder som inte beviljas förmånsbehandling.”

### Bakgrund till tvisten

- 9 Sökandena är de tre största producenterna av film av polyetentereftalat (nedan kallad PET-film) i Europa. Denna produkt är ett sofistikerat plastmaterial med

olika användningsområden, såsom högteknologisk ultratunn folie som används i kondensatorer (för elektronik) och vanlig konsumtionsfolie som används i förpackningsmaterial. För tillverkningen av PET-film krävs kostsamma produktionslinjer och följaktligen ett betydande kapital.

10 Import av PET-film, enligt tulltaxenummer KN 3920 6219 och KN nr 3920 och nr 6290, med ursprung i Indien åtnjuter tullförmåner. Dessa produkter återfinns i den i bilaga 1 till förordning nr 3281/94 intagna listan, och Republiken Indien förekommer bland de länder som räknas upp i bilaga 3 till förordningen.

11 År 1998 fick gemenskapens producenter av PET-film svårigheter i huvudsak på grund av den betydande ökningen av import från Indien, prissänkningarna och det stora prisunderskridandet för denna import. I brev av den 17 september 1998 begärde gemenskapens producenter av PET-film, däribland sökandena och bolaget Nuroll SpA, att kommissionen skulle inleda ett undersökningsförfarande i syfte att överväga om det var nödvändigt att upphäva tillämpningen av GSP för PET-film. I brevet angavs följande:

”Vi skriver detta för att uppmana kommissionen att upphäva tillämpningen av GSP som för närvarande beviljas indiska producenter [av PET-film] i enlighet med förordning nr 3281/94. Dessa producenter har erhållit och erhåller alltjämt exportsubventioner, vilket utgör ett uppenbart fall av illojalt handelsförfarande från förmånslandets sida. I enlighet med artikel 9 i förordning nr 3281/94 bör därför ett upphävande av tillämpningen av GSP övervägas.”

12 I denna skrivelse uppgav sökandena att subventioner i Indien beviljas på permanent basis och åberopade till styrkande av detta viss bevisning, däribland

en kommersiell annons, där förekomsten av subventioner användes som försäljningsargument, och andra handlingar från indiska producenter. Dessutom lämnade sökandena sådana upplysningar rörande subventionssystemen som återfanns på det indiska industriministeriets och ett regeringsorgans respektive hemsidor på Internet.

- 13 I samma brev angav sökandena också att prisunderskridandet i fråga om gemenskapsprodukter genom tillströmningen av indisk PET-film hade åsamkat dem en skada och att Republiken Indien under dessa omständigheter inte längre borde åtnjuta tillämpningen av GSP. Sökandena påpekade att de sex främsta indiska exportörerna i strid med bestämmelserna i Allmänna tull- och handelsavtalet (GÄTT) av 1994 och förordning nr 2026/97 hade beviljats subventioner. Sökandena uppgav avslutningsvis följande:

”Det är inte ekonomiskt motiverat att fortsätta att göra det möjligt för dessa producenter, vilka (till följd av subventionerna) är mycket konkurrenskraftiga på den europeiska marknaden, att åtnjuta tillämpningen av GSP. Det vore absurt om gemenskapen fortsatte att bevilja en tillämpning av GSP åt subventionerade indiska producenter, vilka allvarligt skadar gemenskapens producenter av PET-film, genom att sälja produkter till lägre pris för att uppnå sina exportmål, av vilka subventionerna är avhängiga.

Av dessa skäl önskar vi att kommissionen så snart som möjligt inleder ett förfarande i syfte att upphäva tillämpningen av GSP för indiska producenter av PET-film.”

- 14 Den 5 oktober 1999 höll sökandena ett sammanträde med kommissionens tjänstemän, under vilket de redovisade sina anmärkningar. Härvid upplyste kommissionen sökandena om att den inte kunde ta ställning till deras klagomål av den 17 september 1998 innan förefintligheten av de åberopade subventionerna slutgiltigt hade konstaterats i en förordning om införande av en slutgiltig utjämningstull.



- 15 Sedan gemenskapsindustrin, däribland sökandena, i enlighet med förordning nr 2026/97 hade gett in ett klagomål inleddes ett utjämningsförfarande beträffande import till gemenskapen av PET-film med ursprung i Indien. Den 17 augusti 1999 antog kommissionen förordning (EG) nr 1810/1999 om införande av en provisorisk utjämningstull på import av PET-film med ursprung i Indien (EGT L 219, s. 14) och den 6 december 1999 antog rådet förordning (EG) nr 2597/1999 om införande av en slutgiltig utjämningstull på import av PET-film med ursprung i Indien och om slutgiltigt uttag av den provisoriska tull som införts (EGT L 316, s. 1).
- 16 Genom skrivelse av den 28 februari 2000 avslog kommissionen det av sökandena den 17 september 1998 (se punkterna 11—13 ovan) ingivna klagomålet på följande grund:

”Den 17 september 1998 ingav Ni med stöd av artikel 9.1 femte strecksatsen i förordning (EG) nr 3281/94 ett klagomål med syfte att få till stånd ett upphävande av tillämpningen av systemet med allmänna tullförmåner (GSP) för import av PET-film från Indien. Under tiden har sagda förordning ersatts av förordning (EG) nr 2820/98, vars artikel 22 utgör en likvärdig grund för Ert klagomål.

Efter genomgång av samtliga rättsfrågor har framkommit att detta klagomål inte kan upptas till sakprövning. Artikel 22 e, som åberopats i klagomålet, omfattar nämligen inte fall av import där antidumpnings- eller antisubventionstullar, vilka uttryckligen anges i artikel 27 (artikel 13 i förordning nr 3281/94), påförs.

Artikel 27 innehåller en uttömmande uppräkningslista av de omständigheter under vilka åtnjutandet av GSP kan upphävas för import där antidumpnings- eller

antisubventionstullar påförs. Bestämmelsen är *lex specialis* i förhållande till artikel 22 och utesluter tillämpningen av artikel 22 när det illojala handelsförfarandet består i åtgärder som varit föremål för antidumpnings- eller antisubventionstullar. Om artikel 22 kunde tillämpas på samma förfaranden som artikel 27 skulle den sistnämnda bestämmelsen nämligen inte längre ha något föremål.

Enligt den i artikel 27 angivna principen skall tillämpningen av systemet med allmänna tullförmåner normalt bibehållas såvida inte beräkningen av antidumpnings- eller antisubventionstullar inte beaktar förmånsbehandlingen. Detta var inte fallet såvitt avsåg importen av PET-film från Indien. Den i artikel 27 föreskrivna regeln skall därför följas, det vill säga tillämpningen av systemet med allmänna tullförmåner för ifrågavarande import skall bibehållas.”

- 17 Det är denna skrivelse som är omtvistad i förevarande mål (nedan kallat skrivelsen av den 28 februari 2000 eller den omtvistade rättsakten).

### Förfarande och parternas yrkanden

- 18 Sökandena har, genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 2 maj 2000, väckt förevarande talan angående ogiltigförklaring av det beslut som finns intaget i skrivelsen av den 28 februari 2000.
- 19 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten (femte avdelningen) att inleda det muntliga förfarandet och att till kommissionen ställa frågor, vilka skulle besvaras under förhandlingen, för att fastställa om den information som lämnats i sökandenas brev av den 17 september 1998, i enlighet

med artikel 23.1 i GSP-förordningen eller artikel 10.1 i förordning nr 3281/94 hade delgetts medlemsstaterna och om någon medlemsstat i så fall hade begärt att samråd skulle inledas enligt artikel 23.2 eller artikel 10.1 i dessa förordningar.

20 Parterna utvecklade sin talan och svarade på förstainstansrättens frågor vid förhandlingen den 11 december 2001.

21 Som svar på förstainstansrättens frågor upplyste kommissionen under förhandlingen förstainstansrätten om att den information som den fått av sökandena hade delgetts medlemsstaterna genom skrivelse av den 10 oktober 1998, att den därefter hade inlett samråd enligt artikel 10.2 i förordning nr 3281/94, som var tillämplig då (och som motsvaras av artikel 23.2 i GSP-förordningen), och att dessa samråd hade ägt rum inom kommittén för allmänna tullförmåner (se artikel 17 i förordning nr 3281/94 och artikel 31 i GSP-förordningen) den 10 november 1998.

22 Sökandena har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogiltigförklara kommissionens beslut som finns intaget i skrivelsen av den 28 februari 2000, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

23 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten skall

— avvisa eller i vart fall ogilla talan, och

— förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

### Upptagande till sakprövning

24 Kommissionen har till stöd för att talan inte kan tas upp till sakprövning åberopat två grunder, nämligen dels att det inte finns någon rättsakt mot vilken talan kan väckas, dels att sökandena inte har något berättigat intresse av att få saken prövad.

### *Kommissionens argument*

25 Den första grunden som avser att talan inte kan tas upp till sakprövning vilar på tre argument.

26 För det första har kommissionen gjort gällande att sökandena saknar rätt att begära att den skall upphäva tillämpningen av GSP eller att den skall inleda en undersökning enligt GSP-förordningen, varför skrivelsen av den 28 februari 2000 saknar rättsverkningar för sökandena.

- 27 Kommissionen anser att denna skrivelse inte innehåller något beslut mot vilket talan kan väckas enligt artikel 230 fjärde stycket EG. Enligt fast rättspraxis är det endast sådana åtgärder som har tvingande rättsverkningar som kan påverka sökandens intressen genom att väsentligt förändra dennes rättsliga ställning som utgör rättsakter och beslut som kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring i den mening som avses i denna bestämmelse.
- 28 Enligt kommissionen kan skrivelsen i fråga inte anses utgöra ett beslut mot vilket talan kan väckas eftersom sökandena enligt GSP-förordningen inte har någon rättighet att begära att ett förfarande skall inledas i syfte att tillämpningen av GSP skall upphöra, utan endast en möjlighet att inom ramen för ett sådant förfarande lämna information. Kommissionen har gjort gällande att den inte avvisat dem av sökandena ingivna handlingarna på den grunden att sökandena inte hade rätt att ge in dem, utan för att de påförda utjämningsstullarna redan beaktade förmånsbehandlingen enligt GSP. Kommissionen anser att den enligt GSP-förordningen inte kunde inleda en undersökning som eventuellt hade kunnat leda till att tullförmånerna upphävdes.
- 29 Kommissionen har gjort gällande att ett beslut att upphäva tillämpningen av GSP inte fattas i syfte att skydda berörda parter, som sökandena, ekonomiska intressen eftersom dessa intressen i gemenskapen säkerställs genom andra handelspolitiska medel. Beslut inom området för upphävande av förmånstullar är huvudsakligen av politiskt slag.
- 30 Rätten för berörda parter att till kommissionen ge in bevisning och tillkännage sina synpunkter under ett förfarande som kan leda till att tillämpningen av GSP upphävs är begränsad och kan inte likställas med en "klagandes" rätt. Syftet med kravet enligt artikel 23.1 i GSP-förordningen att den berörde skall visa att han är berörd är enligt kommissionen att förhindra att ett orimligt och obestämt antal enskilda eller sammanslutningar ger in information till kommissionen. Kommissionen har jämfört bestämmelsen i GSP-förordningen med andra handelspolitiska åtgärder mot vilka klagandena har rätt att väcka talan. Kommissionen har härvid hänvisat till rådets förordning (EG) nr 3286/94 av den 22 december 1994 om

fastställande av gemenskapsförfaranden på den gemensamma handelspolitikens område i syfte att säkerställa gemenskapens rättigheter enligt internationella handelsregler, särskilt regler som fastställts av Världshandelsorganisationen (WTO) (EGT L 349, s. 71; svensk specialutgåva, område 11, volym 34, s. 66), förordning nr 384/96 och förordning nr 2026/97.

- 31 Kommissionen har också ifrågasatt sökandenas liknelse av klagandes rättigheter på konkurrensrättens område med berörda parter rättigheter enligt artikel 23 i GSP-förordningen. Kommissionen har påpekat att det i artikel 3 i rådets förordning nr 17 av den 6 februari 1962, Första förordningen om tillämpning av fördragets artiklar [81] och [82] (EGT L 13, 1962, s. 204; svensk specialutgåva, område 8, volym 1, s. 8), talas om en "ansökan" medan det enligt GSP-förordningen endast krävs att berörda parter skall kunna "bringa omständigheter [till kommissionens kännedom]".
- 32 Kommissionen har gjort gällande att avsaknaden i GSP-förordningen av materiella och processuella bestämmelser rörande ingivande av klagomål från berörda parter sida tydligt visar att gemenskapslagstiftaren inte har avsett att ge dessa parter en rätt att begära att ett undersökningsförfarande skall inledas. Enligt kommissionen är dessa parter situation mer lik den i vilken användare och konsumenter, i den mening som avses i förordning nr 384/96, befinner sig. Dessa åtnjuter vissa processuella rättigheter att inkomma med information men har inte rätt att motsätta sig de åtgärder som vidtas av kommissionen när antidumpningsundersökningen är avslutad.
- 33 Kommissionen har för det andra gjort gällande att institutionerna enligt GSP-förordningen har ett betydande utrymme för skönsmässig bedömning när de skall besluta att antingen bevilja förmånsbehandling eller att upphäva förmånsbehandlingen när de finner det lämpligt. Detta framgår bland annat av ordalydelsen i artiklarna 22, 24 och 25 i denna förordning. Sökandena kan inte kräva att kommissionen skall handla på ett visst sätt och är inte direkt och personligen berörda av kommissionens eller rådets beslut.

- 34 Kommissionen har tillagt att dessa artiklars lydelse, förutom det slutgiltiga beslutets politiska karaktär, vilken kräver en varsam avvägning mellan gemenskapens intressen, bekräftar att beslut att inleda ett förfarande och att upphäva tillämpningen av GSP rör förhållandet mellan gemenskapen och det tredje land som är förmånstagare samt att verkningarna för de ekonomiska aktörerna på sin höjd är indirekt. Kommissionen har analogt hänvisat till ett beslut som fattats med stöd av artikel 226 EG om att inleda ett förfarande om fördragsbrott. Klagandena har inte rätt att begära av kommissionen att den skall inta en viss ståndpunkt. De underrättas om kommissionens beslut endast genom en skrivelse eftersom detta beslut endast rör förhållandet mellan kommissionen och ifrågavarande medlemsstat.
- 35 Kommissionen har för det tredje anfört att skrivelsen av den 28 februari 2000 inte kan anses utgöra ett beslut eftersom den undertecknats av en tjänsteman till vilken ingen delegering av befogenheter skett i enlighet med kommissionens handläggningsregler och som skulle ge denna tjänsteman behörighet att fatta beslut å kommissionsledamöternas kollegiums eller behörig kommissionsledamots vägnar. Till stöd för sitt argument har kommissionen åberopat domstolens beslut av den 27 januari 1993 i mål C-25/92, Miethke mot parlamentet (REG 1993, s. I-473), punkt 10, och förstainstansrättens dom av den 22 maj 1996 i mål T-277/94, AITEC mot kommissionen (REG 1996, s. II-351), punkt 50. Kommissionen anser att denna skrivelse var en ren upplysning och att den således inte kan anses utgöra ett "beslut" om att avslå "ett klagomål".
- 36 Beträffande den andra grunden för rättegångshinder, har kommissionen angett att en sökande skall visa att han har ett berättigat intresse av att väcka talan. Kommissionen har i detta hänseende hänvisat till domstolens dom av den 31 mars 1977 i mål 88/76, Société pour l'exportation des sucres mot kommissionen (REG 1977, s. 709), punkt 19. Kommissionen har uppgett att det saknas grund att ogiltigförklara skrivelsen av den 28 februari 2000 eftersom den utgör en ren upplysning. Sökandena saknar intresse av att begära den yrkade åtgärden eftersom deras rättsliga ställning inte skulle påverkas av att denna skrivelse ogiltigförklarades.

*Sökandenas argument*

- 37 Sökandena har gjort gällande att förevarande talan kan upptas till sakprövning. Skrivelsen av den 28 februari 2000, varigenom kommissionen avvisade deras klagomål av den 17 september 1998, har påverkat deras rättsliga ställning. De har uppgett att de var konkurrenter med de indiska exportörer som åtnjöt tillämpning av det system som inrättats genom GSP-förordningen och att de i sitt klagomål i detalj hade redovisat förefintligheten av uppenbart illojalt handelsbruk. Kommissionen avvisade deras klagomål utan att göra någon prövning i sak och i strid med de särskilda bestämmelserna i GSP-förordningen, bland annat dess artikel 23 enligt vilken berörda parter har rätt att bringa sådana omständigheter till kommissionens kännedom som kan motivera att förmånsbehandlingen upphävs. Sökandena har uppgett att de befinner sig i samma situation som en klagande och har härvid åberopat bland annat den omständigheten att berörda parter enligt nämnda bestämmelser är skyldiga att ”visa att de berörs av ett... upphävande”. Sökandena har bestritt kommissionens argument att denna bestämmelse gör det möjligt att förhindra att ett orimligt och obestämt antal enskilda eller sammanslutningar får rätt att lämna information enligt GSP-förordningen. Sökandena har medgett att kommissionen har ett omfattande utrymme för skönsmässig bedömning när den skall avslå deras klagomål sedan den undersökt all ingiven bevisning, men anser att ett beslut varigenom kommissionen vägrar undersöka denna bevisning på den grunden att klagomålet inte kan tas upp till sakprövning är en helt annan sak. Sökandena anser att kommissionens i skrivelsen av den 28 februari 2000 intagna beslut, varigenom kommissionen på rättsliga grunder vägrar att pröva deras klagomål är felaktigt och att det är uppenbart att beslutet kan vara föremål för en talan om ogiltigförklaring i den del det är behäftat med fel på grund av en felaktig rättstillämpning.
- 38 I detta hänseende anser sökandena att den skillnad som kommissionen gör mellan berörda parter rätt att ”bringa omständigheter till [dess] kännedom” och rätten att ”begära att [den] skall upphäva tillämpningen av GSP” är artificiell och ologisk och att den strider mot kommissionens tidigare praxis i fråga om systemet med allmänna tullförmåner. Att bringa omständigheter till kommissionens kännedom under uppgivande av att det är nödvändigt att tillfälligt upphäva tillämpningen av GSP innebär enligt sökandenas mening en begäran om att dessa förmåner skall upphävas. Om, som kommissionen har medgett, en berörd part får ifrågasätta ett beslut varigenom hans rätt att ge in bevisning åsidosätts måste denna part enligt sökandena med nödvändighet kunna väcka talan mot kommissionens beslut att underlåta att faktiskt undersöka den bevisning som översänds till den.



- 39 Sökandena har påpekat att i den enda förordning som rör upphävande av tillämpningen av GSP, nämligen rådets förordning (EG) nr 552/97 av den 24 mars 1997 om tillfälligt upphävande av allmänna tullförmåner för Unionen Myanmar (EGT L 85, s. 8), beskrevs den information som av en berörd part bringades till kommissionens kännedom som ett klagomål.
- 40 Sökandena anser att kommissionens jämförelse mellan systemet med allmänna tullförmåner och förordningarna nr 3286/94 och nr 2026/97 saknar relevans. Enligt dessa förordningar har kommissionen en begränsad befogenhet att inleda förfaranden och skall iaktta strikta processuella frister. Enligt GSP-förordningen har kommissionen däremot ett omfattande utrymme för skönsmässig bedömning och är inte underkastad några strikta frister. I GSP-förordningen finns alltså inte samma behov av formaliteter, vare sig i fråga om processuella bestämmelser eller klagandens identitet och klagomålets innehåll. Sökandena har också ifrågasatt den av kommissionen gjorda jämförelsen mellan berörda parter rättigheter i ett antidumpningsmål och klagandens rättigheter enligt GSP-förordningen. Sökandena har påpekat att den av användare och konsumenter lämnade informationen endast utgör en av de omständigheter som ligger till grund för beslutet i fråga om att utvärdera gemenskapsintresset. Den situation i vilken sökandena, som ingett ett detaljrikt klagomål med bevisning, befinner sig liknar klagandens situation enligt antidumpningsförordningen och inte en användares eller konsumenters situation. Slutligen har sökandena bestritt att analogislutet med artikel 226 EG skulle vara relevant.
- 41 Sökandena har påpekat att om analogiska resonemang skall göras så utgör klagandens rättigheter på konkurrensrättens område den lämpliga jämförelseparometern. Enligt artikel 3.1 i förordning nr 17 har kommissionen en befogenhet, inte en skyldighet, att fatta ett beslut varigenom det förordnas att ett åsidosättande av konkurrensrätten skall upphöra. Kommissionen är emellertid skyldig att ta de klagomål som inges med stöd av denna förordning på allvar. Till stöd för detta argument har sökandena åberopat domstolens dom av den 18 oktober 1979 i mål 125/78, GEMA mot kommissionen (REG 1979, s. 3173; svensk specialutgåva, volym 4, s. 579), och av den 11 oktober 1983 i mål 210/81, Demo-Studio Schmidt mot kommissionen (REG 1983, s. 3045) samt första instansrättens dom av den 18 september 1992 i mål T-24/90, Automec mot kommissionen (REG 1992, s. II-2223.)

- 42 Sökandena har medgett att gemenskapsinstitutionerna åtnjuter ett omfattande utrymme för skönsmässig bedömning på området för GSP i fråga om att besluta om ett eventuellt upphävande av tillämpningen av systemet med allmänna tullförmåner. Detta utrymme för skönsmässig bedömning skall dock användas i enlighet med tillämplig rätt och kan inte vara så vidsträckt att gemenskapsdomstolen inte skall kunna ifrågasätta ett rättsfel. Sökandena har i detta sammanhang åberopat förstainstansrättens dom av den 23 april 1986 i mål 294/83, *Les Verts mot parlamentet* (REG 1986, s. 1339), punkt 23.
- 43 Enligt sökandena grundar sig kommissionens argument att det inte föreligger någon formell skrivelse som undertecknats av en tjänsteman med tillstånd att handla för kommissionens räkning på en felaktig tolkning av GSP-förordningen, som innebär att sökandena inte har klagandes ställning och att ett formellt beslut därför inte är nödvändigt. Sökandena har tillagt att den omständigheten att den omtvistade rättsakten inte hade undertecknats av en kommissionsledamot är verkningslös eftersom de i denna rättsakt upplystes om kommissionens ståndpunkt. Sökandena har till stöd för sina argument åberopat förstainstansrättens beslut av den 4 maj 1998 i mål T-84/97, *BEUC mot kommissionen* (REG 1998, s. II-795), punkt 48.
- 44 Vad slutligen angår sökandenas intresse av att få saken prövad har sökandena påpekat att om beslutet i skrivelsen av den 28 februari 2000 ogiltigförklarades skulle kommissionen vara tvungen att pröva huruvida det klagomål som ingavs den 17 september 1998 var välgrundat och besluta om det var lämpligt att inleda ett förfarande i syfte att eventuellt upphäva tillämpningen av GSP på Republiken Indien. Detta skulle få betydande verkningar för de gemenskapsproducenter som konkurrerar direkt med de indiska producenter som åtnjuter tillämpningen av GSP. Härav följer att sökandenas rättsliga ställning skulle kunna påverkas av att beslutet i fråga ogiltigförklarades.

### *Förstainstansrättens bedömning*

- 45 Först och främst kan kommissionens argument att skrivelsen av den 28 februari 2000 inte är "ett beslut" eftersom den har undertecknats av en

tjänsteman och inte är en formell rättsakt som fattats med tillstånd av kommissionsledamöternas kollegium inte godtas. Förstainstansrätten erinrar i detta hänseende om att enligt en fast rättspraxis saknar den form i vilken rättsakter eller beslut antas i princip betydelse vad gäller möjligheten att angripa dem genom en talan om ogiltigförklaring. För att kunna avgöra om de utgör rättsakter i den mening som avses i artikel 230 EG skall man fästa avseende vid deras innehåll (domstolens dom av den 11 november 1981 i mål 60/81, IBM mot kommissionen, REG 1981, s. 2639, punkt 9, och beslutet i det ovannämnda målet BEUC mot kommissionen, punkt 48).

- 46 Kommissionen har gjort gällande i huvudsak att förevarande talan inte kan upptas till sakprövning eftersom skrivelsen av den 28 februari 2000 inte utgör en rättsakt mot vilken talan kan väckas enligt artikel 230 EG. Skälet till detta är att sökandena, även om de har rätt att lämna information till kommissionen enligt artikel 23.1 i GSP-förordningen, inte saknar rätt att begära att kommissionen skall upphäva tillämpningen av GSP för en förmånsstat eller inleda ett förfarande för detta ändamål. Den omtvistade rättsakten utgör alltså en ren upplysning och har inga tvingande rättsverkningar som kan påverka sökandenas intressen.
- 47 Enligt fast rättspraxis utgör endast sådana åtgärder som har tvingande rättsverkningar som kan påverka sökandens intressen genom att väsentligt förändra dennes rättsliga ställning rättsakter som kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring i den mening som avses i artikel 230 EG. Vad gäller rättsakter eller beslut som utarbetas i flera skeden, i synnerhet efter ett internt förfarande är det endast de åtgärder som efter detta förfarande slutgiltigt fastslår en institutions ställningstagande som utgör en rättsakt som kan angripas, med undantag av mellankommande åtgärder som syftar till att förbereda det slutliga beslutet (domstolens ovannämnda dom i mål IBM mot kommissionen, punkterna 8—10, och förstainstansrättens dom av den 10 juli 1990 i mål T-64/89, Automec mot kommissionen, REG 1990, s. II-367, punkt 42).
- 48 Enligt artikel 23.1 i GSP-förordningen ges medlemsstaterna och vissa tredjemän möjlighet att fästa kommissionens uppmärksamhet på vissa omständigheter som kan göra det nödvändigt att tillfälligt upphäva förmåner. De omständigheter som avses anges i artikel 22.1 i samma förordning. Såvitt avser tredjemän åtnjuter inte

allmänheten denna möjlighet utan endast ”fysiska och juridiska personer och sammanslutningar som inte är juridiska personer, som kan visa att de berörs av” en sådan åtgärd.

- 49 Det skall vidare påpekas att kommissionen har en skyldighet enligt artikel 23.1 i GSP-förordningen att genast underrätta alla medlemsstater om den information som den får. Det är uppenbart att syftet med denna skyldighet är att göra det möjligt för medlemsstaterna att mot bakgrund av denna information avgöra om det är nödvändigt att begära att samråd enligt artikel 23.2—23.4 i samma förordning skall inledas.
- 50 Härav följer att kommissionen, även om den har ett omfattande utrymme för skönsmässig bedömning när den skall avgöra om den information den mottagit och när den skall bestämma om ett samrådsförfarande skall inledas, inte är befriad från skyldigheter när den skall svara den tredjeman som med stöd av artikel 23.1 i GSP-förordningen har lämnat informationen till kommissionen. Så snart denna tredjeman har visat att han har intresse av att få till stånd ett tillfälligt upphävande av tillämpningen av systemet med allmänna tullförmåner och att den lämnade informationen rör sådana omständigheter som avses i artikel 22.1 i GSP-förordningen är kommissionen skyldig att underrätta alla medlemsstater om denna för att de skall få möjlighet att eventuellt begära att samråd inleds.
- 51 Tredjeman som visat att han har ett intresse av att få till stånd ett tillfälligt upphävande av tillämpningen av systemet med allmänna tullförmåner har i och med detta rätt att förvänta sig av kommissionen att den undersöker den information som den fått av honom, i syfte att avgöra om denna information rör sådana omständigheter som nämnts ovan och att i så fall underrätta medlemsstaterna om detta. Den genom artikel 23.1 i GSP-förordningen härigenom skapade rättigheten för tredjeman som visar att han har ett sådant intresse — hur begränsad rättigheten än är — skulle uppenbart fräntas tredjeman om kommissionen vägrade att exempelvis undersöka informationen eller om den felaktigt eller rättsstridigt underlät att underrätta medlemsstaterna om informationen så att en av dessa blev förhindrad att begära att samråd skulle inledas.

- 52 Det skall påpekas att kommissionen i den omtvistade rättsakten har betecknat sökandenas skrivelse av den 17 september 1998 som ett klagomål och medgett att detta hade ingetts med stöd av artikel 9.1 i förordning nr 3281/94 och artikel 22 i GSP-förordningen. Kommissionen har härefter uttryckligen avvisat detta klagomål innan den redogjort för sin tolkning av artiklarna 22 och 27 i GSP-förordningen som skäl för sin ståndpunkt att klagomålet inte kunde tas upp till sakprövning. I den omtvistade rättsakten anges inte att den av sökandena lämnade informationen inte rörde sådana omständigheter som nämns i artikel 22.1. Inte heller lämnar den något utrymme till tvivel om att parterna visat att de har ett intresse av att få till stånd ett upphävande av tillämpningen av systemet med allmänna tullförmåner för PET-film med ursprung i Indien. Av rättsakten framgår inte heller att medlemsstaterna underrättats om informationen eller att senare åtgärder har vidtagits med stöd av artikel 23 i GSP-förordningen.
- 53 Under dessa omständigheter är det uppenbart att kommissionen genom skrivelsen av den 28 februari 2000 har låtit sökandena förstå att den med stöd av sin tolkning av artiklarna 22 och 27 i GSP-förordningen ansåg att den inte var skyldig att vare sig undersöka den information som sökandena inkommit med eller att mot bakgrund av denna information vidta åtgärder för att underrätta medlemsstaterna om informationen eller med stöd av artikel 23.1 eller 23.2 i GSP-förordningen inleda samråd.
- 54 Skrivelsen av den 28 februari 2000 kan således endast anses utgöra en handling som innehåller kommissionens slutgiltiga ställningstagande beträffande den information som kommissionen mottagit med stöd av artikel 23 i GSP-förordningen och som redan i inledningsskedet avslutar ett förfarande som under alla omständigheter hade kunna leda till att samråd inleddes inom den kommitté för allmänna tullförmåner som avses i artiklarna 23.3 och 31 i GSP-förordningen och följaktligen till att den undersökning som begärts av sökandena inleddes.
- 55 Av ovannämnda överväganden följer att skrivelsen av den 28 februari 2000, mot bakgrund av dess innehåll och de omständigheter varunder den tillkommit, har tvingande rättsverkningar som kan påverka sökandenas intressen eftersom kommissionen genom denna skrivelse slutgiltigt utan prövning har avvisat den av sökandena ingivna informationen och härigenom förändrat deras rättsliga ställning i egenskap av personer som har intresse av att få till stånd ett upphävande av tillämpningen av systemet med allmänna tullförmåner och

underrättat denna institution om sådana omständigheter som avses i artikel 22.1 e i GSP-förordningen.

56 Talan kan alltså prövas i sak.

### Prövning i sak

57 Sökandena har åberopat två grunder för sin talan. De rör felaktig rättstillämpning vid tolkningen av artiklarna 22 och 27 i GSP-förordningen respektive åsidosättande av motiveringsskyldigheten enligt artikel 253 EG.

58 Med hänsyn till att syftet med skyldigheten enligt artikel 253 EG, att motivera ett beslut som antagits av en gemenskapsinstitution, är att de berörda personerna skall kunna få kännedom om skälen till den vidtagna åtgärden och gemenskapsdomstolarna ges möjlighet att utöva sin kontroll (förstainstansrättens dom av den 6 februari 1998 i mål T-124/96, Interporc mot kommissionen, REG 1998, s. II-231, punkt 53) skall förstainstansrätten först pröva den andra grunden. Om förstainstansrätten skulle finna att talan bör bifallas på denna grund kan den nämligen inte pröva innehållet i den omtvistade rättsakten.

### *Den andra grunden: Bristfällig motivering*

#### Sökandenas argument

59 Sökandena har uppgett att kommissionen, särskilt mot bakgrund av arten av den detaljrika bevisning som sökandena ingett, inte har angett några relevanta skäl att

avvisa deras klagomål. Sökandena har hävdad att avsaknaden av relevanta skäl utgör ett åsidosättande av väsentliga formföreskrifter i den mening som avses i artikel 230 EG.

- 60 Kommissionen har replikerat att det i skrivelsen av den 28 februari 2000 anges att de påstådda omständigheterna inte omfattades av tillämpningsområdet för artikel 22.1 e i GSP-förordningen, varför det saknades anledning att undersöka de argument och den bevisning som sökandena hade gett in angående dessa omständigheter. Under alla omständigheter innehåller denna skrivelse enligt kommissionens mening en tillräckligt klar och fullständig redogörelse för de skäl som gjorde att artikel 22.1 e i GSP-förordningen inte var tillämplig. Detta framgår av att sökandena i sin ansökan inte på ett riktigt sätt föregrep kommissionens mer detaljerade redovisning av sin ståndpunkt som gjorts i svaromålet.

#### Förstainstansrättens bedömning

- 61 Som redan angetts ovan i punkt 52, innehåller skrivelsen av den 28 februari 2000 ett uttryckligt uttalande av kommissionen där den ansåg att klagomålet med hänsyn till kommissionens tolkning av artiklarna 22 och 27 i GSP-förordningen inte kunde tas upp till sakprövning. Det framgår tydligt av sökandenas inlagor i förevarande mål att denna förklaring var tillräckligt klar för att de skulle kunna förstå skälen till att kommissionen avvisat deras klagomål. Frågan huruvida det åberopade skälet är giltigt är en fråga som rör målet i sak och som bör prövas för sig (domstolens dom av den 2 april 1998 i mål C-367/95 P, kommissionen mot Sytraval et Brink's France, REG 1998, s. I-1719, punkt 67).

- 62 Talan kan således inte vinna bifall på den andra grunden.

*Den första grunden: Felaktig tolkning av GSP-förordningen*

## Parternas argument

- 63 Till stöd för sin första grund har sökandena åberopat att kommissionen felaktigt tolkat adverbet normalt i artikel 27 i GSP-förordningen och sambandet mellan artiklarna 22 och 27 i samma förordning.
- 64 Sökandena har för det första gjort gällande att skrivelsen av den 28 februari 2000 är avfattad som om adverbet normalt hade ersatt adverbet alltid. Härigenom har kommissionen inte beaktat att det skulle kunna föreligga omständigheter, exempelvis när subventionerna är uppenbara, där tillämpningen av systemet med allmänna förmånstullar kan upphävas trots att det förekommer antisubventionsåtgärder som mer eller mindre är avsedda att motverka subventioner. Kommissionens tolkning synes antyda att så snart sådana antisubventionsåtgärder som tar hänsyn till förmånsbehandlingen tillämpas föreligger inte längre några omständigheter under vilka tillämpningen av systemet med allmänna tullförmåner kan upphävas. Detta är helt enkelt fel. Om detta hade varit gemenskapslagstiftarens avsikt skulle han ha använt adverbet alltid och inte adverbet normalt.
- 65 För det andra har sökandena hävdat att kommissionen har underlåtit att beakta sambandet mellan artiklarna 22 och 27 i GSP-förordningen. Artikel 27 är inte lex specialis i förhållande till artikel 22. Den skulle inte sakna föremål om artikel 22.1 e var tillämplig på subventioner eller dumpning. Tvärtom bekräftar artikel 27 den allmänna principen i artikel 22.1 e, enligt vilken tillämpningen av systemet med allmänna tullförmåner inte borde upphävas i de flesta normala fall utan endast i uppenbara fall. Det finns följaktligen ingen motsägelse mellan dessa bestämmelser. Tillämpningen av systemet med allmänna tullförmåner kan upphävas när antisubventionstullar föreligger under förutsättning att subventionerna är uppenbara.



- 66 Sökandena har anförut att kommissionens tolkning av sambandet mellan artiklarna 27 och 22.1 e i GSP-förordningen ger begreppet uppenbara en begränsad innebörd och är oförenlig med GSP-förordningens ändamålsenliga verkan. Sökandena har medgett att förefintligheten av exportsubventioner inte i sig kan utgöra uppenbart illojala handelsåtgärder. Exportsubventioner som har allvarigare konsekvenser för gemenskapen än de normala och som således får "ogynnsamma följder" utgör emellertid "uppenbart illojala handelsåtgärder". Sökandena har följaktligen gjort gällande att det är tydligt att kommissionens ståndpunkt att antisubventionsåtgärder avlägsnar samtliga skadliga effekter av subventioner är felaktig.
- 67 Kommissionen har ifrågasatt riktigheten av sökandenas tolkning av adverbet normalt. Detta adverb har enligt kommissionen endast använts för att betona att huvudregeln enligt artikel 27 i GSP-förordningen är att tillämpningen av systemet med allmänna tullförmåner beviljas för import som är föremål för antisubventionsåtgärder, medan däremot icke-beviljandet av tillämpningen av systemet med allmänna tullförmåner — i fall där dessa åtgärder grundar sig på den skada som vållats och på priser som inte fastställts med beaktande av den ordning med allmänna tullförmåner som beviljats det berörda landet — utgör ett undantag.
- 68 Kommissionen har uppgett att beviljandet av tillämpningen av GSP för import som är föremål för utjämningsåtgärder särskilt regleras i artikel 27 i GSP-förordningen. I denna artikel inrättas huvudregeln om att tillämpningen av GSP beviljas importerade produkter som är föremål för antisubventionsåtgärder. Undantagsvis beviljas inte tillämpningen av GSP när antisubventionsåtgärderna i enlighet med regeln om "lägre tullar" är grundade på omfattningen av den skada som åsamkats gemenskapsindustrin, snarare än på subventionernas storlek, och när också denna skada fastställs med beaktande av priset på importerade produkter som inte återspeglar tillämpningen av GSP. I praktiken kan det sistnämnda fallet endast vara för handen när tillämpningen av GSP inte beviljas under den period då en antisubventionsundersökning pågår, exempelvis för att exportlandet efter periodens slut har upptagits på förteckningen över förmånsländer i fråga om GSP. Räckvidden av den undantagsregel som anges i meningen "om det inte..." i artikel 27 är alltså mycket begränsad.

- 69 Kommissionen har angett att den av sökandena gjorda tolkningen av sambandet mellan artiklarna 22.1 e och 27 i GSP-förordningen innebär att ytterligare ett villkor för att upphäva tillämpningen av GSP läggs till denna artikel. Den riktiga betydelsen av ordet uppenbar är "klar", "tydlig", "säker", och inte som sökandena har uppgett "allvarlig" och "ihållande". Vad sökandena påstått om att det faktum att "uppenbara fall", i den mening som avses i artikel 22.1 e, inte omfattas av artikel 27 skulle leda till att gemenskapsinstitutionerna, efter det att antisubventionsåtgärder med stöd av förordning nr 2026/97 inrättats, i kraft av själva rättsförhållandet (*ipso jure*) kunde upphäva tillämpningen av GSP, eftersom det för att konstatera att det förelåg en sådan subvention som kunde medföra utjämningsåtgärder skulle krävas att subventionen var "uppenbar". Artikel 27 är alltså överflödig och saknar föremål.
- 70 Kommissionen har gjort gällande att dess tolkning av artikel 22.1 e i GSP-förordningen vinner stöd av de processuella rättigheter som föreskrivs i denna förordning. Kommissionen har härvid hänvisat till artikel 25 i sagda förordning där det föreskrivs att tillämpningen av systemet med allmänna tullförmåner endast kan upphävas sedan en undersökning rörande huruvida det åberopade handelsbruket föreligger har avslutats. En sådan undersökning skulle emellertid vara överflödig om institutionerna redan hade gjort utredningar i samma syfte med stöd av förordning nr 2026/97.
- 71 Kommissionen har till stöd för sin tolkning slutligen anfört att de skadliga följderna för gemenskapsindustrin av import av PET-film med ursprung i Indien upphörde sedan antisubventionsåtgärder, grundade på subventionernas storlek och priser som återspeglar tullförmånerna, påfördes. På grund härav skulle det inte vara befogat att upphäva tillämpningen av systemet med allmänna tullförmåner enligt artikel 22.1 e i GSP-förordningen och det skulle innebära att samma skada sanktionerades två gånger, vilket skulle vara oproportionerligt och orättvist.
- 72 Kommissionen har uppgett att endast sådana subventioner som åsamkar gemenskapsindustrin skada kan betraktas som "illojala". Härav följer att om subventionernas ogynnsamma följder försvunnit tack vare att utjämningsåtgärder

påförts kan inte ifrågavarande subventioner anses utgöra ”illoyala handelsåtgärder” i den mening som avses i artikel 22.1 e i GSP-förordningen.

### Förstainstansrättens bedömning

- 73 Sökandena har medgett att kommissionen enligt GSP-förordningen har ett betydande utrymme för skönsmässig bedömning när den skall besluta om huruvida förfaranden enligt artiklarna 23—26 i denna förordning skall inledas eller inte, vilket skulle kunna medföra att tillämpningen av GSP upphävdes. Sökandena har därutöver medgett att ett eventuellt beslut av kommissionen (i sak) att inte inleda det i artikel 25.1 i samma förordning nämnda förfarandet endast med svårighet kan ifrågasättas. Sökandena har emellertid gjort gällande att kommissionens vägran att utnyttja detta utrymme för skönsmässig bedömning genom att beakta den av tredjemän lämnade informationens värde kan angripas och borde ogiltigförklaras av förstainstansrätten om det visas att denna vägran grundar sig på en felaktig tolkning av gemenskapsrätten.
- 74 Kommissionen har förnekat att den underlåtit att undersöka värdet av den information som sökandena lämnat. Förstainstansrätten anser emellertid att det, i motsats till kommissionens konstaterande i punkt 15 i sitt svaromål enligt vilket kommissionen anser att de omständigheter som bringats till dess kännedom var ”otillräckliga bland annat mot bakgrund av artikel 27 i GSP-förordningen för att motivera att en undersökning som kunde leda till att tillämpningen av GSP upphävdes i förhållande till Indien”, inte är visat att den av sökandena lämnade informationen hade värderats av kommissionen när den antog den omtvistade rättsakten.
- 75 I den omtvistade rättsakten anges endast att kommissionen har gjort en bedömning av samtliga rättsfrågor i ”klagomålet” och särskilt tolkningen och verkningarna av artiklarna 22 och 27 i GSP-förordningen. Kommissionen har i sin duplik betonat att den ingivna bevisningen avvisades på den grunden att kommissionen, med hänsyn till att de påförda antisubventionsåtgärderna redan

beaktade att GSP tillämpades, i enlighet med GSP-förordningen inte fick inleda en undersökning som eventuellt hade kunnat leda till att förmånstullarna upphävdes.

- 76 Kommissionens beslut i den omtvistade rättsakten grundade sig följaktligen på dess åsikt att den enligt artiklarna 22 och 27 i GSP-förordningen var förhindrad att inleda en undersökning och inte på åsikten att den ingivna bevisningen var otillräcklig.
- 77 Det är alltså nödvändigt att undersöka om kommissionen gjort en riktig tolkning av artikel 27 i GSP-förordningen.
- 78 Denna bestämmelse har två delar. Den första innehåller en huvudregel och den andra ett undantag till denna regel. I förevarande mål är det ostridigt att denna undantagsregel inte är tillämplig. Sökandena har medgett att när sådana antisubventionsåtgärder som nämnts i punkt 15 ovan tillämpades på PET-film från Indien, vidtogs inte dessa åtgärder på grundval av den skada som åsamkades gemenskapsindustrin utan på grundval av subventionernas storlek och priser, vilka hade fastställts med beaktande av tillämpningen av GSP för Republiken Indien.
- 79 Parternas olika åsikter om tolkningen av artikel 27 i GSP-förordningen har således att göra med hur adverbet normalt, som förekommer i den första delen av denna bestämmelse, skall förstås. Förstainstansrätten anser att denna bestämmelse endast kan tolkas som kommissionen gjort.
- 80 För det första är det tydligt att adverbet normalt har som effekt att bestämma tillämpningen av artikel 27 på fall där antidumpnings- eller antisubventionsåtgärder påförts och där den situation som avses i denna artikel efter orden ”om det inte” inte uppstår. Adverbet normalt innebär att denna regel då skall ha en

generell tillämpning. Om denna regel inte endast hade en generell tillämpning utan tillämpades i samtliga fall skulle det vara onödigt eller till och med motsägelsefullt att använda adverbet normalt.

- 81 I de fall där undantagsregeln inte är tillämplig har följaktligen användningen av adverbet normalt som effekt att förbehålla gemenskapen möjligheten att i ett bestämt fall skönsmässigt bedöma om den skall bevilja eller fortsätta att bevilja tillämpningen av GSP trots att antidumpnings- eller antisubventionsåtgärder påförts. Med andra ord har gemenskapen under dessa förhållanden en rättighet, inte en skyldighet, att bevilja eller fortsätta att bevilja tillämpningen av GSP.
- 82 Att denna tolkning är riktig bekräftas av artikel 22 i GSP-förordningen.
- 83 Förstainstansrätten konstaterar att tillämpningen av GSP enligt GSP-förordningen helt eller delvis får upphävas om en eller flera av de sex omständigheter som avses i artikel 22.1 a—f i samma förordning är för handen. I fall där antisubventionsåtgärder har påförts för vissa produkter och om den i artikel 27 angivna undantagsregeln inte är tillämplig, kan tillämpningen av GSP upphävas antingen med stöd av artikel 22.1 b i GSP-förordningen, om det konstaterades att dessa produkter hade tillverkats i fängelser, eller med stöd av artikel 22.1 a om det framkom att förmånslandet hade tillämpat slaveri eller tvångsarbete av något slag. Upphävandet skulle ske i sin helhet eller tillämpas på vissa produkter.
- 84 Med hänsyn till att de omständigheter som avses i artikel 22.1 e i GSP-förordningen rör uppenbara fall av illojalt handelsbruk från ett förmånslands sida är dessa förhållanden inte heller nödvändigtvis begränsade till handelsbruk med vissa särskilda produkter utan kan avse mer allmänna former av handelsbruk, som rör all handel i detta land eller inom en sektor i landets industri. I sådana fall skulle de produkter som är föremål för befintliga antidumpnings- eller

antisubventionsåtgärder inte undgå verkningarna av ett upphävande av tillämpningen av GSP på en förmånsstat endast för att dessa åtgärder skulle uppfylla de i artikel 27 i GSP-förordningen angivna kriterierna och alltså inte omfattas av det ovan under punkt 78 nämnda undantaget till huvudregeln i artikel 27.

- 85 Som kommissionen har hävdad är beslutet att upphäva tillämpningen av systemet med allmänna tullförmåner framför allt en politisk fråga som rör gemenskapen och förmånsländerna. Det finns inte nödvändigtvis ett samband mellan de produkter som kan förlora tillämpningen av GSP och den rättsliga grund med stöd av vilken upphävandet kan ske. Följaktligen är syftet med användningen av adverbet normalt i artikel 27 i GSP-förordningen att säkerställa att gemenskapen, trots att förefintligheten av antidumpnings- eller antisubventionsåtgärder inte förhindrar beviljandet eller ett fortsatt beviljande av tillämpningen av GSP, icke desto mindre behåller rätten att upphäva denna förmånsbehandling i lämpliga fall om en eller flera av de omständigheter som avses i artikel 22.1 i GSP-förordningen föreligger.
- 86 I detta hänseende kan ingen principiell åtskillnad göras mellan de olika omständigheter som enligt artikel 22.1 i förordningen leder till ett upphävande, särskilt de som rör illojalt handelsbruk från ett förmånslands sida och de andra fall som avses i denna bestämmelse. Det kan hända att det, när förefintligheten av subventioner till förmån för särskilda produkter är det enda påstådda illojala handelsbruket, saknas skäl att upphäva tillämpningen av GSP för dessa produkter om samtliga skadliga följder för handeln med dessa produkter har upphört genom att antisubventionsåtgärder påförts. Även om detta kan utgöra den "normala" situationen kan det inte uteslutas att det finns olika fall där beviljandet av subventioner från förmånslandets sida får onormala konsekvenser som går utöver de rent ekonomiska effekter som kompenseras genom antisubventionsåtgärderna.
- 87 Sammanfattningsvis omfattar adverbet normalt i artikel 27 i GSP-förordningen minst två möjliga situationer där tillämpningen av GSP kan upphävas i

förhållande till produkter som är föremål för antidumpnings- eller antisubventionsåtgärder. Den första situationen är den där tillämpningen av GSP upphävs för en produkt till följd av ett totalt upphävande av tillämpningen av systemet med allmänna tullförmåner på ett land för ett eller flera av de fall som avses i artikel 22.1 a—f i GSP-förordningen. Den andra situationen är den där de i artikel 22.1 e i GSP-förordningen nämnda uppenbara fallen av illojalt handelsbruk, även om de avser särskilda produkter, får skadliga verkningar som går utöver de ekonomiska effekter som kan avlägsnas genom att antidumpnings- eller antisubventionsåtgärder påförs.

- 88 Av det föregående följer att artikel 27 i GSP-förordningen inte kan tolkas så, att den förhindrar kommissionen att begära att samråd skall inledas enligt artikel 23 i GSP-förordningen och att, i förekommande fall, med stöd av artikel 25 i samma förordning inleda en undersökning för att avgöra om de omständigheter som avses i artikel 22.1 e i förordningen föreligger, endast på den grunden att de produkter som är föremål för klagomålet har påförts antisubventionsåtgärder och att undantagsregeln i artikel 27 inte är tillämplig.
- 89 Härav följer att kommissionens tolkning av artikel 27 i GSP-förordningen är felaktig och att beslutet i kommissionens skrivelse av den 28 februari 2000 skall ogiltigförklaras, eftersom det är grundat på denna tolkning.

### Rättegångskostnader

- 90 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Sökandena har yrkat att kommissionen skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom kommissionen har tappat målet, skall sökandenas yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (femte avdelningen)

följande dom:

- 1) Kommissionens beslut av den 28 februari 2000 ogiltigförklaras.
- 2) Kommissionen skall bära sin rättegångskostnad och ersätta sökandenas rättegångskostnader.

Cooke

García-Valdecasas

Lindh

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 12 september 2002.

H. Jung

J.D. Cooke

Justitiesekreterare

Ordförande