RETTENS DOM (Anden Udvidede Afdeling)
29. november 2000 *

I sag T-213/97,

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

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

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

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

Spinnweberei Uhingen GmbH, Uhingen (Tyskland),

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

Tenthorey SA, Éloyes (Frankrig),

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

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

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

Tissage Mouline Thillot, Thillot (Frankrig),

* Processprog: engelsk.

Tessival SpA, Azzano S. Paolo (Italien),

Filature Niggeler & Küpfer SpA, Capriolo (Italien),

Standardtela SpA, Milano (Italien),

ved C. Stanbrook, QC, og barrister A. Dashwood, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat A. Kronshagen, 12, boulevard de la Foire,

sagsøgere,

mod

Rådet for Den Europæiske Union ved de juridiske konsulenter A. Santacruz, A. Tanca og S. Marquardt, Rådets Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, bistået af advokaterne H.-J. Rabe og G.M. Berrisch, Hamburg og Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos generaldirektør A. Morbilli, Den Europæiske Investeringsbanks Direktorat for Juridiske Anliggender, 100, boulevard Konrad Adenauer,

sagsøgt,

støttet af

Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland ved Assistant Treasury Solicitor J. E. Collins, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg på Det Forenede Kongeriges ambassade, 14, boulevard Roosevelt,

intervenient,

angående en påstand dels om annullation af Rådets »beslutning« om ikke at vedtage Kommissionens forslag til forordning om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen af ubleget stof af bomuld med oprindelse i Den Kinesiske Folkerepublik, Egypten, Indien, Indonesien, Pakistan og Tyrkiet (KOM(97) 160 endelig udg. af 21.4.1997), og dels om erstatning af det tab, der er lidt som følge af den pågældende »beslutning«,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Anden Udvidede Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, J. Pirrung, og dommerne J. Azizi, A. Potocki, M. Jaeger og A.W.H. Meij,

justitssekretær: fuldmægtig G. Herzig,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 26. januar 2000,

afsagt følgende

Dom

Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1 Den 8. januar 1996 indgav Comité des industries du coton et des fibres connexes de l'Union européenne (Eurocoton) en klage til Kommissionen over, at importen

af ubleget stof af bomuld med oprindelse i Den Kinesiske Folkerepublik, Egypten, Indien, Indonesien, Pakistan og Tyrkiet var genstand for dumping og dermed forvoldte den pågældende erhvervsgren i Fællesskabet betydelig skade.

2 Den 21. februar 1996 offentliggjorde Kommissionen en meddelelse om indledning af en antidumpingprocedure vedrørende importen af ubleget stof af bomuld med oprindelse i de pågældende lande (EFT C 50, s. 3).

3 Kommissionen vedtog den 18. november 1996 forordning (EF) nr. 2208/96 om indførelse af en midlertidig antidumpingtold på den pågældende import (EFT L 295, s. 3).

4 Den 21. april 1997 fremsatte Kommissionen et forslag til Rådets forordning om indførelse af en endelig antidumpingtold på denne import (KOM(97) 160 endelig udg.).

5 I henhold til artikel 6, stk. 9, i Rådets forordning (EF) nr. 384/96 af 22. december 1995 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Fællesskab (EFT L 56, s. 1, herefter »grundforordningen«), skal antidumpingundersøgelser »i alle tilfælde... afsluttes senest 15 måneder efter deres indledning«. I denne sag udløb denne frist derfor den 21. maj 1997.

6 På denne dato offentliggjorde Rådet en pressemeddelelse (pressemeddelelse om Rådets 2 007. samling — det indre marked, 8134/97 — Presse 156), hvori det hedder:

»På baggrund af, at den skriftlige procedure vedrørende indførelsen af en endelig antidumpingtold på bomuldsstoffer med oprindelse i visse tredjelande var udløbet den 16. maj, med negativt resultat, insisterede den franske delegation endnu engang på behovet for, at der træffes sådanne foranstaltninger.«

7 Ved telefax af 23. juni 1997 anmodede Eurocoton Rådets generalsekretariat om dels at bekræfte Rådets beslutning om ikke at vedtage Kommissionens forslag og dels at fremsende en kopi af denne beslutning eller af referatet om godkendelse af beslutningen.

8 Den 24. juni 1997 modtog Eurocoton det svar, at »Rådet ved skriftlig procedure, der blev afsluttet den 16. maj 1997, havde fastslået, at der ikke kunne opnås det simple flertal, der [var] nødvendigt for at vedtage den [omhandlede] forordning«.

9 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 18. juli 1997 har sagsøgerne anlagt denne sag.

10 Ved særskilt dokument indleveret til Rettens Justitskontor samme dag har sagsøgerne ligeledes indgivet en begæring om foreløbige forholdsregler i form af

udsættelse af gennemførelsen af den anfægtede beslutning. Ved kendelse afsagt af Rettens præsident den 2. oktober 1997 (sag T-213/97 R, Eurocoton m.fl. mod Rådet, Sml. II, s. 1609) blev begæringen ikke taget til følge.

11 Den 14. oktober 1997 påstod Rådet sagen afvist. Ved kendelse af 26. marts 1998 (sag T-213/97 R, Eurocoton m.fl. mod Rådet, ikke trykt i Samling af Afgørelser) henskød Retten (Tredje Udvidede Afdeling) behandlingen af denne påstand til afgørelse i forbindelse med realiteten, og afgørelsen om sagens omkostninger blev udsat.

12 Ved begæringer indleveret til Rettens Justitskontor henholdsvis den 19. og den 22. januar 1998 anmodede selskabet Broome & Wellington Ltd og Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland om tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for Rådets påstande.

13 Formanden for Rettens Anden Udvidede Afdeling har ved kendelse af 25. januar 1999 (sag T-213/97, Eurocoton m.fl. mod Rådet, ikke trykt i Samling af Afgørelser) givet Broome & Wellington Ltd og Det Forenede Kongerige tilladelse til at intervenere i sagen. Retten imødekom ved samme kendelse sagsøgernes begæring om fortrolig behandling i forhold til intervenienterne.

14 Der blev fastsat en frist for intervenienterne til at indlevere deres indlæg.

15 Ved skrivelse af 15. februar 1999 meddelte Det Forenede Kongerige, at det afstod fra at indlevere et skriftligt indlæg.

16 Ved skrivelse af 8. marts 1999 meddelte Broome & Wellington Ltd Retten, at selskabet havde besluttet at træde ud af sagen. De andre parter fremkom ikke med bemærkninger hertil. Ved kendelse af 17. maj 1999 (sag T-213/97, Eurocoton m.fl. mod Rådet, ikke trykt i Samling af Afgørelser) besluttede Formanden for Rettens Anden Udvidede Afdeling at slette Broome & Wellington Ltd fra listen over intervenienter, og hver part blev dømt til at bære sine egne omkostninger i forbindelse med Broome & Wellington Ltd's intervention.

17 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Anden Udvidede Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling.

18 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret Rettens spørgsmål i retsmødet den 26. januar 2000, dog med undtagelse af Det Forenede Kongerige, som ikke ønskede at deltage i retsmødet.

Parternes påstande

19 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Rådets beslutning om ikke at vedtage Kommissionens forslag til forordning dels om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen af ubleget stof af bomuld med oprindelse i Folkerepublikken Kina, Egypten, Indien,

Indonesien, Pakistan og Tyrkiet, og dels om opkrævning af den foreløbige told, der er indført ved forordning (EF) nr. 2208/96 af 18. november 1996, annulleres.

— Rådet tilpligtes at erstatte ethvert tab, som sagsøgerne har lidt som følge af denne beslutning.

— Rådets tilpligtes at betale sagens omkostninger eller under alle omstændigheder omkostningerne i forbindelse med afvisningspåstanden.

20 Rådet har nedlagt følgende påstande:

— Afvisning, subsidiært frifindelse.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

21 Det Forenede Kongerige støtter Rådets påstande og anbringender.

Formaliteten med hensyn til annullationssøgsmålet

22 Rådet har gjort tre anbringender gældende til støtte for, at sagen skal afvises. Ved det første anbringende gøres det gældende, at der ikke findes en retsakt, der kan anfægtes i medfør af EF-traktatens artikel 173 (efter ændring nu artikel 230 EF). Det andet anbringende støttes på sagsøgernes manglende søgsmålsinteresse. Det sidste anbringende går ud på, at sagsøgerne, med undtagelse af Eurocoton, ikke er individuelt berørt af den retsakt, de har til hensigt at bestride.

23 Det er grund til at undersøge det første anbringende, der går ud på, at der ikke findes en retsakt, der kan anfægtes.

Parternes argumenter

24 Rådets argumentation kan i det væsentligste opdeles i tre punkter.

25 For det første har Rådet gjort gældende, at resultatet af den skriftlige procedure af 16. maj 1997 ikke udgør en retsakt, der kan anfægtes i medfør af traktatens artikel 173 (jf. Domstolens dom af 11.11.1981, sag 60/81, IBM mod Kommissionen, Sml. s. 2639, præmis 9, og Rettens dom af 24.3.1994, sag T-3/93, Air France mod Kommissionen, Sml. II, s. 121, præmis 43). Den udgør ikke en »foranstaltning« i den forstand, hvori dette begreb er anvendt i dommen i sagen IBM mod Kommissionen. Der findes reelt ingen retsakt, idet Rådet, som sagsøgerne har erkendt, blot besluttede »ikke at gøre noget«.

26 Rådet har præciseret, at resultatet af den skriftlige procedure ikke blev en ophævelse af den midlertidige antidumpingtold, der blev indført ved forordning nr. 2208/96. I henhold til denne forordnings artikel 3 ophørte den midlertidige told med at finde anvendelse ved udløbet af den frist på seks måneder, der skal regnes fra ikrafttrædelsen af denne forordning.

27 Sagsøgerne kan ifølge Rådet ikke med føje henvise til Domstolens dom af 28. november 1989 i sag C-121/86, Epicheiriseon Metalleftikon Viomichanikon kai Naftiliakon m.fl. mod Rådet (Sml. s. 3919), og af 27.11.1991, sag C-315/90, Gimelec m.fl. mod Kommissionen (Sml. I, s. 5589). I disse sager var der netop ikke tvivl om, at der var tale om en retsakt, der kunne anfægtes.

28 Det anbringende vedrørende sagens realitet, der går ud på, at der ikke er givet en tilstrækkelig begrundelse, bekræfter Rådets tilgangsvinkel. Når Rådet vedtager retsakter, kan det kun handle på grundlag af et forslag fra Kommissionen; derfor får Rådet aldrig forelagt et »forslag«, der indeholder en begrundelse for, at Kommissionen ikke vedtog et forslag. Grundene til, at medlemsstaterne stemmer imod et forslag, kan i øvrigt være forskellige, og det er klart, at Rådet ikke kan oplyse dem.

29 Rådet har for det andet og subsidiært gjort gældende, at det negative resultat af den skriftlige procedure ikke udgør en endelig forkastelse af Kommissionens forslag. Rådet kunne fortsat under de betingelser, der er fastsat i dets forretningsorden, navnlig i artikel 2, stk. 5 (Rådets afgørelse 93/662/EF af 6. december 1993, EFT L 304, s. 1, som ændret ved Rådets afgørelse 95/24/EF/EKSF/Euratom af 6. februar 1995, EFT L 31, s. 14), have vedtaget dette forslag. I sagen udviste den franske delegation netop bestræbelser på at få forslaget drøftet på ny og vedtaget; disse bestræbelser førte dog ikke til noget, idet de ikke opfyldte de i forretningsordenen fastsatte betingelser.

30 For det tredje har Rådet gjort gældende, at i den udstrækning sagsøgerne bestrider den beslutning, der hævdes at være resultatet af, at fristen på 15 måneder var udløbet, og ikke den beslutning, som var resultatet af den skriftlige procedure af 16. maj 1997, skal argumentationen afvises i henhold til artikel 48, stk. 2, i Rettens procesreglement. Denne argumentation, der er fremført for sent, nemlig som led i bemærkningerne vedrørende afvisningspåstanden, ændrer sagens genstand.

31 Sagsøgerne har gjort gældende, at den retsakt, de påstår annulleret, er Rådets beslutning om ikke at vedtage Kommissionens forslag til forordning om indførelse af en endelig antidumpingtold på den omhandlede import. I den sammenhæng svarer resultatet af den skriftlige procedure af 16. maj 1997 til en beslutning fra Rådet om endeligt at forkaste det forslag til forordning, der var forelagt af Kommissionen (Domstolens dom af 5.12.1963, forenede sager 23/63, 24/63 og 52/63, Usines Émile Henricot m.fl. mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 437, org. ref.: Rec. s. 439).

32 I modsat fald ville klagere, der foranlediger en antidumpingundersøgelse foretaget, blive frataget enhver domstolsprøvelse, når Rådet undlader at handle. Dette ville både være i strid med de almindelige retsprincipper (jf. på konkurrenceområdet Domstolens dom af 25.10.1977, sag 26/76, Metro mod Kommissionen, Sml. s. 1875, og af 11.10.1983, sag 210/81, Demo-Studio Schmidt mod Kommissionen, Sml. s. 3045, på statsstøtteområdet dom af 28.1.1986, sag 169/84, Cofaz m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 391, og af 15.6.1993, sag C-225/91, Matra mod Kommissionen, Sml. I, s. 3203, på området for udligningstold dom af 4.10.1983, sag 191/82, Fediol mod Kommissionen, Sml. s. 2913, og på det institutionelle område dom af 23.4.1986, sag 294/83, Les Verts mod Parlamentet, Sml. s. 1339, og af 22.5.1990, sag C-70/88, Parlamentet mod Rådet, Sml. I, s. 2041) og med grundforordningens formål.

33 Det er reelt ingen tvivl om, at sagsøgernes retsstilling er blevet berørt af, at Rådet undlod at vedtage de af Kommissionen foreslåede foranstaltninger.

34 Sagsøgerne ville have haft mulighed for at anlægge sag, hvis det efter konsultationer var blevet fastslået, at beskyttelsesforanstaltninger var unødvendige, og antidumpingundersøgelsen var blevet afsluttet under henvisning til grundforordningens artikel 9, stk. 2 (jf. dommen i sagen Epicheiriseon Metalleftikon Viomichanikon kai Naftiliakon m.fl. mod Rådet og i sagen Gimelec m.fl. mod Rådet). Muligheden for at anlægge en sådan sag er i endnu højere grad nødvendig, når proceduren afsluttes som følge af, at fristen på 15 måneder er udløbet. Under disse omstændigheder kan det forhold, at Rådet lod fristen på 15 måneder udløbe, sidestilles med en negativ retsakt, der bekræfter Rådets forkastelse af Kommissionens forslag, selv om Rådet, som det har påpeget, kunne have vedtaget Kommissionens forslag efter den 16. maj 1997.

35 Endvidere giver de fremlagte dokumenter ifølge sagsøgerne holdepunkter for, at resultatet af den skriftlige procedure den 16. maj 1997 udgjorde en endelig beslutning (jf. Rådets pressemeddelelse af 21.5.1997 og Rådets telefax til Eurocoton af 24.5.1997). Når der formelt finder en afstemning sted, uanset om den er skriftlig eller ej, og det nødvendige flertal ikke opnås, svarer dette til, at forslaget forkastes, og forslagets retsvirkning udtømmes: Kun på grundlag af et nyt forslag fra Kommissionen ville lovgivningsproceduren kunne genoptages.

36 Den omstændighed, at Rådet ikke kan angive begrundelsen for sin beslutning, kan ikke indebære, at negative retsakter, som den der er omtvistet i denne sag, er undtaget fra domstolsprøvelse.

Rettens bemærkninger

37 Grundforordningens artikel 9, stk. 4, bestemmer: »Fremgår det af den endelige konstatering af de faktiske omstændigheder, at der finder dumping sted og forvoldes skade som følge heraf, og er det af hensyn til beskyttelsen af Fællesskabets interesser påkrævet at gribe ind i henhold til artikel 21, træffer Rådet med simpelt flertal på forslag fra Kommissionen og efter konsultationer i Det Rådgivende Udvalg afgørelse om indførelse af en endelig antidumpingtold.«

38 Det må endvidere understreges, at en endelig antidumpingtold ifølge grundforordningens artikel 14, stk. 1, indføres ved forordning.

39 Det ligger fast, at når Rådet har vedtaget en forordning om indførelse af en endelig antidumpingtold, udgør forordningen en retsakt, der kan anfægtes efter traktatens artikel 173, og som kan undergives legalitetskontrol, når de øvrige søgsmålsbetingelser, der er fastsat i denne bestemmelse, er opfyldt.

40 Det kan ikke modsætningsvis udledes heraf, at der nødvendigvis findes en retsakt, der kan anfægtes i medfør af traktatens artikel 173, når Rådet ikke vedtager et forslag til forordning om indførelse af en endelig antidumpingtold.

41 Det kan kun afgøres fra sag til sag, om der findes en retsakt, der kan anfægtes i medfør af denne bestemmelse.

42 Sagsøgerne har i denne sag nedlagt påstand om, at Rådets »beslutning« om ikke at vedtage en endelig antidumpingtold annulleres. Denne beslutning udgøres, som det fremgår af stævningens punkt 22, af »resultatet af den skriftlige procedure af 16. maj 1997«.

43 Indledningsvis skal der tages stilling til, i hvilket omfang sagsøgerne har et retskrav på, at Rådet vedtager en forordning om indførelse af en endelig antidumpingtold, og således til, hvilke beføjelser der tilkommer Rådet inden for dette område.

44 Der er med hensyn hertil grund til først at fastslå, at der ikke findes nogen bestemmelse i EF-traktaten, som pålægger Rådet efter forslag fra Kommissionen at vedtage en forordning om indførelse af en endelig antidumpingtold.

45 For det andet viser en gennemgang af den i grundforordningen indeholdte ordning, at klagere inden for rammerne af en undersøgelsesprocedure på antidumpingområdet, der ledes af Kommissionen, er tillagt visse nærmere bestemte rettigheder (jf. bl.a. i denne retning dommen i sagen Fediol mod Kommissionen, præmis 25, for så vidt angår indførelse af en udligningstold).

46 Grundforordningen giver imidlertid ikke sagsøgerne et retskrav på, at Rådet vedtager et forslag til forordning om indførelse af en endelig antidumpingtold.

47 Da grundforordningens artikel 9, stk. 4, bestemmer, at Rådet »træffer afgørelse med simpelt flertal på forslag fra Kommissionen« om indførelsen af en endelig antidumpingtold, følger det implicit, men nødvendigvis, af henvisningen til denne afstemningsprocedure, at Rådet ikke vedtager Kommissionens forslag, hvis kun et mindretal af medlemsstaterne har fundet, at betingelserne for at indføre en endelig antidumpingtold er opfyldt.

48 Der er i øvrigt anledning til at påpege, at efter ordlyden af grundforordningens artikel 1 »kan« der opkræves en antidumpingtold for enhver dumpingvare, når en sådan vare ved overgang til fri omsætning i Fællesskabet forvolder skade.

49 Selv om der i grundforordningens artikel 6, stk. 9, er fastsat en frist for, hvor lang tid undersøgelsen må vare, kan det ikke udledes heraf, at Rådet er forpligtet til at vedtage et forslag fra Kommissionen om indførelse af en endelig antidumpingtold. Dette ville ikke alene være uforeneligt med de ovenfor nævnte regler, men ville endvidere være i strid med selve formålet med sådanne frister. Således var formålet med fristerne alene at undgå, at antidumpingundersøgelser skulle vare urimelig lang tid, således at alle berørte parter, såvel industrien i Fællesskabet som virksomhederne i tredjelandene, ved fristernes udløb kunne få kendskab til følgerne af undersøgelsen.

50 Endelig kan det ikke udledes af aftalen om anvendelsen af artikel VI i den almindelige overenskomst om told og udenrigshandel 1994 (EFT L 336, s. 103, herefter »antidumpingkodeksen«), at Rådet skulle være forpligtet til at vedtage en endelig antidumpingtold. Disse regler fastsætter reelt blot de restriktive betingelser, der skal være opfyldt for, at en kontraherende part kan indføre en antidumpingtold og således påvirke eksporten til en anden stat, der er part i aftalen. Som det fremgår af kodeksens artikel 1, har reglerne kun til formål at sikre de kontraherende parter mod, at en af dem fastsætter en antidumpingtold, såfremt de opregnede betingelser ikke er opfyldt.

51 Disse regler kan derimod ikke fortolkes således, at de pålægger de kontraherende parter at indføre en antidumpingtold. Tværtimod fremgår det af kodeksens artikel 9, stk. 1, at »pålæggelsen af [antidumping-]told [bør] være fakultativ«.

52 Derfor kan sagsøgerne ikke med føje gøre gældende, at de har et retskrav på, at Rådet vedtager et forslag til forordning om indførelse af en endelig antidumpingtold, som det får forelagt af Kommissionen.

53 Det er i lyset af disse konstateringer, der følger både af traktatens og grundforordningens opbygning, at det skal afgøres, om sagsøgerne kan anlægge annullationssøgsmål i en situation som den foreliggende.

54 Ifølge fast retspraksis foreligger der retsakter eller beslutninger, der kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål i medfør af traktatens artikel 173, når foranstaltningerne har retligt bindende virkninger, som kan berøre sagsøgerens interesser gennem en væsentlig ændring af hans retsstilling (jf. bl.a. dommen i sagen IBM mod Kommissionen).

55 Enhver af institutionerne vedtagen bestemmelse, som er bestemt til at afføde retsvirkninger, uanset dens art eller form, kan således gøres til genstand for annullationssøgsmål (jf. Domstolens dom af 31.3.1971, sag 22/70, Kommissionen mod Rådet, Sml. 1971, s. 41, org. ref.: Rec. s. 263, præmis 42).

56 Eftersom der ved den afstemning, der blev foretaget i Rådet den 16. maj 1997 på grundlag af en skriftlig procedure, ikke kunne opnås et simpelt flertal for det forslag til forordning om indførelse af en endelig antidumpingtold, som var blevet forelagt Rådet, følger det heraf, at Rådet ikke har truffet nogen beslutning.

57 Hertil kommer, at den blotte omstændighed, at det ved afstemningens afslutning konstateres, at det flertal, der kræves til vedtagelse af et forslag til forordning om antidumping, ikke er til stede, ikke i sig selv udgør en retsakt, der kan anfægtes i medfør af traktatens artikel 173.

58 Når et positivt afstemningsresultat udgør den retlige måde, hvorved retsakten vedtages, er et negativt afstemningsresultat derimod alene udtryk for, at der ikke foreligger nogen beslutning.

59 For så vidt angår sagsøgernes argument om, at den manglende domstolsbeskyttelse, som følger af, at nærværende påstand om annullation afvises, er der grund til at bemærke, at den domstolskontrol, sagsøgerne kan påberåbe sig, skal afpasses efter de beføjelser, der inden for dumpingområdet er tillagt Fællesskabets institutioner (jf. dommen i sagen Fediol mod Kommissionen, præmis 29). I denne sammenhæng kan den situation, som Kommissionen befinder sig i, navnlig for så vidt angår undersøgelsen af klagen og de følger, den efter Kommissionens opfattelse skal have, ikke sammenlignes med Rådets situation. Selv om det tilkommer Rådet, der er blevet forelagt et forslag til forordning om indførelse af en endelig antidumpingtold, at optage dette forslag på dagsordenen for sine møder, er Rådet ikke forpligtet til at vedtage et sådant forslag.

60 Endelig skal det understreges, at såfremt Rådets manglende vedtagelse af en forordning om indførelse af en endelig antidumpingtold er udtryk for forsømmelighed, fordi den eksempelvis måtte være behæftet med en alvorlig procedurefejl, bevarer sagsøgerne muligheden for at anlægge et erstatningssøgsmål på grundlag af EF-traktatens artikel 178 og 215 (nu artikel 235 EF og 288 EF). Det er i øvrigt netop, hvad sagsøgerne har gjort i denne sag.

61 Herefter skal annullationssøgsmålet afvises, uden at det er fornødent at undersøge de øvrige anbringender, Rådet har gjort gældende til støtte for, at annullationssøgsmålet afvises.

62 Sagsøgerne har også i deres bemærkninger til afvisningspåstanden (jf. bl.a. præmis 7 og 9) anfægtet lovligheden af den negative retsakt, hvilket efter deres opfattelse er en følge af, at den frist på 15 måneder, der er fastsat i grundforordningens artikel 6, stk. 9, var udløbet.

63 Der er grund til at bemærke, at sagsøgerne herved har nedlagt en ny påstand, hvilket er i strid med artikel 19 i EF-statutten for Domstolen og artikel 44 i Rettens procesreglement. En sådan påstand skal derfor afvises.

64 Under alle omstændigheder kan den omstændighed, at den frist, der er fastsat i grundforordningens artikel 6, stk. 9, er udløbet, ikke i sig selv udgøre en beslutning fra Rådet, der kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål på grundlag af traktatens artikel 173.

Erstatningssøgsmålet

1. *Formaliteten*

65 Rådet har gjort gældende, at stævningen ikke opfylder betingelserne i artikel 19 i statutten for Domstolen og i artikel 44 i Rettens procesreglement. Stævningen mangler den præcision, der er nødvendig for, at et erstatningssøgsmål kan antages til realitetsbehandling (jf. bl.a. Rettens dom af 10.7.1990, sag T-64/89, Automec mod Kommissionen, Sml. II, s. 367, præmis 73 og 74).

66 Denne indsigelse kan ikke tages til følge.

67 Stævningen indeholder en fremstilling af søgsmålsgrundene, der gør det muligt at identificere den adfærd, institutionen hævdes at have udvist, karakteren og omfanget af den påståede skade og grundene til, at der ifølge sagsøgerne er årsagsforbindelse mellem den påtalte adfærd og den påberåbte skade.

68 Herefter opfylder stævningen kravene i ovennævnte bestemmelser. De indsigelser, Rådet har fremført, navnlig for så vidt de vedrører skadens karakter eller beviset for, at der er årsagsforbindelse, henhører reelt under bedømmelsen af, om påstanden er begrundet.

69 Der er derfor grund til at forkaste den formalitetsindsigelse, som Rådet har gjort gældende.

2. *Realiteten*

70 Ifølge fast retspraksis forudsætter Fællesskabets ansvar uden for kontraktforhold opfyldelse af en række betingelser vedrørende retsstridigheden af den adfærd, som institutionerne hævdes at have udvist, og eksistensen af en skade samt vedrørende årsagsforbindelsen mellem adfærden og den påberåbte skade (jf. Rettens dom af 15.9.1998, sag T-54/96, Oleifici italiani og Fratelli Rubino mod Kommissionen, Sml. II, s. 3377, præmis 66).

71 Der er i denne sag grund til at undersøge erstatningspåstanden i lyset af den første af disse betingelser.

Parternes argumenter

72 Sagsøgerne har indledningsvis gjort gældende, at det er tilstrækkeligt, hvis de beviser, at der er tale om simpel uagtsomhed, mens de ikke behøver at bevise, at der foreligger en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en højere retsregel til beskyttelse af private. I de opgaver, Rådet er tillagt i henhold til grundforordningen, foretager det ikke et økonomisk-politisk valg, jf. Domstolens dom af 2. december 1971 (sag 5/71, Zuckerfabrik Schöppenstedt mod Rådet, Sml. 1971 s. 975, org. ref.: Rec. s. 975). Under alle omstændigheder udgør de mangler, der i sagen foreholdes Rådet, en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af højere regler til beskyttelse af private.

73 Sagsøgerne har påberåbt sig to forskellige mangler over for Rådet. Principalt, at Rådet afviste det forslag til forordning, Kommissionen havde forelagt, selv om det ikke havde kompetence hertil. Subsidiært, at Rådet, såfremt det måtte have en sådan kompetence, udøvede den arbitrært i sagen.

Den mangel, der påberåbes principalt, og som går ud på, at Rådet ikke blot kunne forkaste Kommissionens forslag

74 Ifølge sagsøgerne skal Rådet i medfør af grundforordningens artikel 9, stk. 4, indføre en antidumpingtold, når det fremgår af den endelige konstatering af de faktiske omstændigheder, at »der finder dumping sted og forvoldes skade som følge heraf, og [...] det af hensyn til beskyttelsen af Fællesskabets interesser [er] påkrævet at gribe ind«.

75 Endvidere skal en undersøgelse ifølge grundforordningens artikel 6, stk. 9, være afsluttet inden for en frist på 15 måneder efter, at den er indledt. Indsættelsen af dette tidsvilkår i grundforordningen har ændret den retlige situation, Rådet befinder sig i.

76 Sagsøgerne har tilføjet, at den skønsbeføjelse, der tidligere var tillagt Rådet (jf. Domstolens dom af 14.3.1990, forenede sager C-133/87 og C-150/87, Nashua Corporation m.fl. mod Kommissionen og Rådet, Sml. I, s. 719, og Rettens kendelse af 10.7.1996, sag T-208/95, Miwon mod Kommissionen, Sml. II, s. 635), således nødvendigvis er begrænset, idet der inden udløbet af fristen på 15 måneder skal søges opnået en løsning, der er acceptabel for et simpelt flertal af Rådets medlemmer, og som samtidig er forenelig med Kommissionens endelige konklusioner med hensyn til, om der finder dumping sted, om der forvoldes skade som følge heraf, og om Fællesskabets interesser gør en indgriben påkrævet. Rådet er ikke forpligtet til at vedtage Kommissionens oprindelige forslag. Derimod er Rådet ved fristens udløb forpligtet til at vedtage eller ændre ethvert forslag, der er

resultatet af forhandlinger mellem de to institutioner. Rådet må således ikke vedtage en beslutning, der er uforenelig med Kommissionens konklusioner, eller, hvilket er det samme, afholde sig fra at vedtage Kommissionens forslag. Grundforordningen indeholder i øvrigt ingen bestemmelse, hvorefter Rådet kan afvise Kommissionens forslag eller afholde sig fra at vedtage det.

77 En antidumpingundersøgelse kan ifølge sagsøgerne i realiteten afsluttes på to måder. Den første indebærer, at proceduren afsluttes uden, at der vedtages endelige foranstaltninger, hvilket kun kan ske, såfremt klagen trækkes tilbage eller der ikke foreligger dumping, skade eller en interesse fra Fællesskabets side (jf. artikel 9, stk. 1 og 2). Den anden indebærer, at der indføres en endelig antidumpingtold (jf. artikel 9, stk. 4, i grundforordningen), når det af den endelige konstatering af de faktiske omstændigheder fremgår, at der finder dumping sted og forvoldes skade som følge heraf, og det af hensyn til beskyttelse af Fællesskabets interesse er påkrævet at gribe ind.

78 De faktiske omstændigheder, der fastlægges endeligt af Kommissionen, er derfor afgørende. Rådet, der ikke har en undersøgelsesret, har ifølge sagsøgerne ikke kompetence til at fravige Kommissionens fastlæggelse af de faktiske omstændigheder.

79 Sagsøgernes fortolkning af Kommissionens og Rådets respektive roller er den eneste mulige, hvis både bestemmelserne i grundforordningen og i antidumpingkodeksens artikel 6, stk. 9, skal overholdes.

80 Endelig har sagsøgerne ikke bestridt, at Rådets medlemmer har stemmefrihed. Men der består en sondring mellem denne frihed, som henhører under medlemsstaternes politiske ansvar, og en retlig forpligtelse, der er bindende for institutionen. Rådet kan ikke omgå en forpligtelse, som påhviler det, ved at hævde, at dets medlemmer ikke tillader det at opfylde denne forpligtelse.

De mangler, der påberåbes subsidiært

— Bevidst underkendelse af de af Kommissionen fastlagte faktiske omstændigheder eller åbenbart fejlagtig bedømmelse af disse faktiske omstændigheder

81 Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen både i forordningen om indførelse af en midlertidig told og i forslaget til forordning om indførelse af en endelig antidumpingtold omhyggeligt havde bevist, at der fandt dumping sted og forvoldtes alvorlig skade som følge heraf, og havde konkluderet, at det var i Fællesskabets interesse at indføre en endelig antidumpingtold. Som følge af, at Rådet ikke i almindelighed selv har adgang til de dokumenter og detaljerede oplysninger, der er indsamlet af Kommissionen, kan man ikke forestille sig, at Rådet er kommet frem til en anden bedømmelse af de faktiske omstændigheder.

— Tilsidesættelse af de processuelle rettigheder og af klagerens berettigede forventninger

82 Grundforordningen tillægger klagerne i en antidumpingundersøgelse særlige rettigheder (jf. dommen i sagen Fediol mod Kommissionen, præmis 28). Disse rettigheder ville ifølge sagsøgerne blive tilsidesat, hvis Rådet blot kunne afvise et forslag fra Kommissionen uden at tage hensyn til de af Kommissionen i løbet af dens undersøgelse fastlagte konklusioner (jf. analogt generaladvokat Verloren van Themaat's forslag til afgørelse forud for dommen i sagen Cofaz m.fl. mod Kommissionen Sml. 1986, s. 392), og Rettens dom af 18.9.1992, sag T-24/90, Automec mod Kommissionen, Sml. II, s. 2223). Sagsøgerne må i det mindste kunne forvente, at de faktiske omstændigheder, som Kommissionen har fastlagt, bliver undersøgt af Rådet med al fornøden opmærksomhed.

83 I modsætning til, hvad Rådet har gjort gældende, må disse processuelle rettigheder finde anvendelse såvel for Kommissionen som for Rådet. Antidumpingkodeksen anvender i denne sammenhæng begrebet »myndigheder« uden nogen sondring.

— Tilsidesættelse af begrundelsespligten

84 Sagsøgerne kritiserer Rådet for, at det ikke har begrundet, hvorfor det forkastede Kommissionens forslag. Oplysningen om, at den skriftlige procedure var blevet afsluttet som følge af, at det nødvendige antal stemmer ikke var opnået, er ikke i sig selv tilstrækkelig til at begrunde, at de detaljerede faktiske omstændigheder, som Kommissionen fremkom med ved afslutningen af en undersøgelse, der skal sikre alle parters processuelle rettigheder, blev forkastet.

85 Det forhold, at der ikke findes et forslag fra Kommissionen, der angiver »grundene« til, at der ikke skal vedtages antidumpingforanstaltninger, ændrer ikke noget ved, at Rådet er forpligtet til at begrunde sine beslutninger. Denne forpligtelse påhviler en institution, selv om der ikke findes en særskilt bestemmelse herom (jf. bl.a. Domstolens dom af 29.3.1979, sag 113/77, NTN Toyo Bearing m.fl. mod Rådet, Sml. s. 1185).

Rettens bemærkninger

86 Sagsøgernes principale påstand skal forkastes af de grunde, der er anført ovenfor i præmis 43-52. Rådet er ikke forpligtet til at vedtage et forslag til forordning om indførelse af en endelig antidumpingtold, som forelægges af Kommissionen.

87 Med hensyn til de mangler, som sagsøgerne har påberåbt sig subsidiært, bemærkes, at de hviler på den forkerte forudsætning, at sagsøgerne har et retskrav på, at Rådet vedtager en forordning.

88 For så vidt angår Rådets påståede manglende hensyntagen til de af Kommissionen fastlagte faktiske omstændigheder bemærkes, at Rådet ikke er forpligtet til på forslag fra Kommissionen at vedtage en forordning om indførelse af en endelig antidumpingtold. Det må antages, at Kommissionen kun forelægger Rådet et forslag til forordning om indførelse af en endelig antidumpingtold, når den finder, at det på grundlag af de undersøgte faktiske omstændigheder må fastslås, at der finder dumping sted og forvoldes skade som følge heraf, og at det af hensyn til Fællesskabets interesse er påkrævet at gribe ind. Dette ændrer ikke noget ved, at det er retligt umuligt at vedtage forslaget, hvis kun et mindretal af medlemsstaterne finder, at det skal vedtages.

89 Eftersom der ikke påhviler Rådet nogen forpligtelse, kan sagsøgerne heller ikke hævde, at Rådets manglende vedtagelse af en endelig antidumpingtold er udtryk for en tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. Tilmed består de berettigede forventninger, sagsøgerne har henvist til, alene i, at Rådet ville undersøge sagens omstændigheder omhyggeligt. Der findes ikke noget i sagen, der giver holdepunkter for at antage, at Rådet ikke har foretaget en sådan undersøgelse.

90 Endvidere kan anbringendet om, at der er tale om ulovlighed som følge af den påståede manglende begrundelse, ikke tages til følge. Det er tilstrækkeligt at bemærke, at EF-traktatens artikel 190 (nu artikel 253 EF) bestemmer, at de forordninger, direktiver og beslutninger, som vedtages af bl.a. Rådet, skal begrundes. Som det fremgår af undersøgelsen af, om annullationssøgsmålet kunne antages til realitetsbehandling, vedtog Rådet ikke nogen retsakt.

91 Endelig bemærkes for så vidt angår sagsøgernes argumentation vedrørende de processuelle garantier, at de i realiteten udgør en del af deres første anbringende,

hvorved de søgte at godtgøre, at Rådet er forpligtet til at vedtage et forslag til antidumpingforordning. Sagsøgerne bestrider således ikke, at samtlige de processuelle rettigheder, som grundforordningen tillægger dem, er blevet overholdt, men de har gjort gældende, at hvis Rådet, som det er tilfældet i denne sag, kunne undlade at vedtage et forslag til forordning, ville disse rettigheder blive tilsidesat. Som fastslået ovenfor, er muligheden for, at Rådet ikke vedtager et forslag til forordning om indførelse af en antidumpingtold, dog en uadskillelig del af såvel traktatens som af grundforordningens opbygning.

92 Erstatningspåstanden kan herefter under alle omstændigheder ikke tages til følge, idet Rådet ikke har handlet ansvarspådragende.

Sagens omkostninger

93 I henhold til artikel 87, stk. 2, i Rettens procesreglement pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgerne har tabt sagen, pålægges det dem i overensstemmelse med Rådets påstand herom at betale sagens omkostninger, herunder omkostningerne i forbindelse med sagen om foreløbige forholdsregler.

94 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 4, bærer medlemsstater, der er indtrådt i en sag, deres egne omkostninger. Det Forenede Kongerige skal følgelig bære sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Anden Udvidede Afdeling)

1) **Rådet for Den Europæiske Union frifindes.**

2) **Sagsøgerne betaler sagens omkostninger. Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland bærer sine egne omkostninger.**

Pirrung Azizi Potocki

Jaeger Meij

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 29. november 2000.

H. Jung

Justitssekretær

A.W.H. Meij

Afdelingsformand