FÖRSTAINSTANSRÄTTENS BESLUT
(tredje avdelningen i utökad sammansättning)
den 14 mars 1996 *

I mål T-134/95,

Dysan Magnetics Ltd, bolag bildat enligt engelsk rätt, Reading (Förenade konungariket),

och

Review Magnetics (Macao) Ltd, bolag bildat enligt portugisisk rätt, Macao,

företrädda av Mark Clough och Mark Brealey, barristers i England och Wales, på uppdrag av Rosenblatt, solicitors, med delgivningsadress i Luxemburg hos advokatbyrån Aloyse May, 31, Grand-rue,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av Nicholas Khan, rättstjänsten, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos Carlos Gómez de la Cruz, rättstjänsten, Centre Wagner, Kirchberg,

svarande,

* Rättegångsspråk: engelska.

angående en talan om ogiltigförklaring av ett meddelande om inledande av antidumpningsförfarande avseende import av vissa magnetskivor (3,5-tumsdisketter) med ursprung i Canada, Indonesien, Macao och Thailand (EGT nr C 84, 1995, s. 4),

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN
(tredje avdelningen i utökad sammansättning)

sammansatt av ordföranden C. P. Briët, samt domarna B. Vesterdorf, P. Lindh, A. Potocki, och J. D. Cooke,

justitiesekreterare: H. Jung,

följande

Beslut

Bakgrund

1 Under åren 1994 och 1995 importerade Dysan Magnetics 3,5-tumsdisketter, som bolaget hade köpt av Review Magnetics (Macao), till gemenskapen.

2 Den 30 september 1994 lämnade Kommittén för europeiska tillverkare av disketter in ett klagomål till kommissionen i vilket det påstods att import av vissa magnetskivor är föremål för dumpning och orsakade därför gemenskapens industri en avsevärd skada.

3 Till följd av klagomålet, inledde kommissionen en undersökning i enlighet med artikel 5 i rådets förordning (EG) nr 3283/94 av den 22 december 1994 om skydd mot dumpade importer från länder som inte är medlemmar i Europeiska gemenskapen (EGT nr L 349, s. 1, nedan kallad förordning nr 3283/94) [vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå]. Meddelandet om inledande av ett antidumpningsförfarande avseende importen av vissa magnetskivor (3,5-tumsdisketter) med ursprung i Canada, Indonesien, Macao och Thailand offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* den 6 april 1995 (EGT nr C 84, s. 4).

Parternas yrkanden och förfarandet

4 Det är mot denna bakgrund som sökandena genom ansökan, som inkom till förstainstansrättens kansli den 22 juni 1995, har väckt denna talan i vilken de har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogiltigförklara kommissionens beslut av den 6 april 1995 att inleda ett antidumpningsförfarande avseende importen av vissa magnetskivor (3,5-tumsdisketter) med ursprung i Canada, Indonesien, Macao och Thailand,

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

5 Kommissionen har, i en inlaga som inkom till förstainstansrättens kansli den 7 september 1995, gjort en invändning om rättegångshinder och yrkat att förstainstansrätten skall

— avvisa talan,

— förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

6 Sökandena har i sina yttranden över invändning om rättegångshinder, vilka inkom den 25 oktober 1995, yrkat att förstainstansrätten skall ogilla kommissionens invändning om rättegångshinder.

Rättsfrågan

7 Enligt artikel 114.3 i rättegångsreglerna skall återstoden av förfarandet avseende invändning om rättegångshinder vara muntlig, om inte rätten bestämmer annat. Förstainstansrätten (tredje avdelningen i utökad sammansättning) anser att i det aktuella fallet är den tillräckligt informerad och att det saknas anledning att inleda det muntliga förfarandet.

Frågan om talan kan upptas till prövning

Parternas argument

8 I sin inlaga med invändning om rättegångshinder har kommissionen påpekat att inledandet av ett antidumpningsförfarande inte är en rättsakt som kan vara föremål

för en talan om ogiltigförklaring. Kommissionen har, med hänvisning till domstolens dom av den 11 november 1981, IBM mot kommissionen (60/81, Rec. s. 2639, punkt 9) och förstainstansrättens dom av den 18 december 1992, Cimenteries CBR m. fl. mot kommissionen (T-10/92, T-11/92, T-12/92 och T-15/92, Rec. s. II-2667, punkt 42), hävdat att inledandet av ett antidumpningsförfarande utgör en förberedande åtgärd som inte kan anses innebära en oåterkallelig förändring av sökandenas rättsliga ställning.

9 Kommissionen har vidare hävdat att den omständigheten att inledandet av ett antidumpningsförfarande medför att frågeformulär skickas ut, att tidsfrister för svar fastställs och att det upplyses om att beslut får fattas på grundval av föreliggande fakta, visar att det endast är fråga om första steget i ett förfarande som kan leda till att en antidumpningstull införs (se bland annat domstolens dom av den 14 mars 1990, Nashua Corporation m. fl. mot kommissionen och rådet, C-133/87 och C-150/87, Rec. s. I-719, punkt 9). Att inledandet av ett sådant förfarande är förberedande, framgår också av den omständigheten att endast rådet är behörigt att införa slutgiltiga antidumpningstullar (se generaladvokat Mischos förslag till avgörande i det ovannämnda målet Nashua Corporation m. fl. mot kommissionen och rådet, Rec. s. I-742).

10 Kommissionen har vidare påmint om att ett beslut enligt artikel 14.3 i rådets förordning nr 17 av den 6 februari 1962, första förordningen om tillämpning av fördragets artiklar 85 och 86 (EGT nr 13, 1962, s. 204, nedan kallad förordning nr 17), om att ett företag skall underkasta sig en undersökning, är en rättsakt som kan vara föremål för talan, eftersom det berörda företaget åläggs en skyldighet att samarbeta genom beslutet och företaget vid underlåtenhet kan föreläggas viten i enlighet med artikel 16 i nämnda förordning. Kommissionen har tillagt att till skillnad från förordning nr 17, ges inte kommissionen någon befogenhet att vidta undersökningar i förordning nr 3283/94. Inom ramen för ett antidumpningsförfarande kan information således endast erhållas från de bolag som är etablerade inom gemenskapen, eller i ett tredje land, under förutsättning att de nämnda bolagen godtar att ge ut denna.

11 Kommissionen har med hänvisning till domen i målet Cimenteries CBR m. fl. mot kommissionen (ovannämnd i punkt 47) gjort gällande att varken beslutet att

behandla en enskild exportör som om han har vägrat att samarbeta, eller de oräkneliga beslut som måste fattas vad beträffar sättet för undersökningen, kan ge rättsverkningar, om inte antidumpningstullar införs, och i så fall inte innan dessa tullar har införts. Dessutom är de berörda parterna, liksom de till vilka ett meddelande om anmärkningar riktar sig, inte på något sätt skyldiga att ändra sin affärspraxis till följd av att ett förfarande har inletts (ovannämnda dom i målet IBM mot kommissionen, punkt 19). En ändring av affärspraxis efter det att ett förfarande har inletts påverkar inte utgången av detta, eftersom beslutet om att införa antidumpningstullar eller inte beror på resultatet av undersökningen och på fastställandet av en skada som har samband med den affärspraxis som fanns innan förfarandet inleddes.

12 Kommissionen har vidare gjort gällande att för det fall inledandet av ett antidumpningsförfarande skulle utgöra ett beslut mot vilket talan kan föras, berörs inte sökandena av beslutet direkt och personligen. I detta avseende har kommissionen påpekat att i meddelandet om inledande av förfarandet anges endast den produkt och de länder som är berörda, men inte enskilda export-eller importföretag. Kommissionen anser därför att vid tidpunkten för inledandet av förfarandet skulle de berörda personernas antal och identitet inte ha kunnat fastställts eller kontrollerats och att den omtvistade rättsakten följaktligen inte skulle kunna beröra någon direkt eller personligen (domstolens dom av den 1 juli 1965, Toepfer och Getreide-Import mot kommissionen, 106/63 och 107/63, Rec. s. 525 och 533).

13 Sökandena har hävdat att beslutet att inleda ett antidumpningsförfarande är en rättsakt mot vilken talan kan föras och har i detta avseende hänvisat till domstolens rättspraxis beträffande frågan huruvida en talan som har väckts med anledning av ett beslut av kommissionen att inleda ett förfarande enligt artikel 93.2 i EG-fördraget inom området för statligt stöd kan upptas till prövning (domstolens domar av den 30 juni 1992, Spanien mot kommissionen, C-312/90, Rec. s. I-4117, punkt 21—23, och Italien mot kommissionen, C-47/91, Rec. s. I-4145, punkt 27—29). Förhållandet att ett förfarande inleds innebär att kommissionen slutgiltigt har tagit ställning (domar i de ovannämnda målen IBM mot kommissionen, punkterna 11 och 12, Spanien mot kommissionen, punkt 21—23, och Italien mot kommissionen, punkt 27—29), vilket medför rättsverkningar som kan påverka sökandenas intressen (domstolens dom av den 31 mars 1971, kommissionen mot rådet, 22/70, Rec. s. 263, punkt 42, och ovannämnda dom i målet IBM mot kommissionen, punkt 9) genom att påtagligt förändra deras rättsliga ställning.

14 Sökandena har gjort gällande att beslutet att inleda ett antidumpningsförfarande utgör den rättsliga grunden för undersökningen. Att inleda en undersökning förändrade påtagligt deras rättsliga ställning, eftersom de efter detta inledande tillsändes frågeformulär (artikel 6.2 i förordning nr 3283/94), som de har varit tvungna att besvara inom en tidsfrist av 40 dagar. De kan dessutom bli föremål för kontrollbesök (artikel 16 i förordning nr 3283/94) och om de vägrar att samarbeta kan kommissionen påföra dem en hög antidumpningstull (artikel 18 i förordning nr 3283/94).

15 Sökandena anser att ett beslut att inleda ett antidumpningsförfarande kan likställas med ett beslut om undersökning som kommissionen kan fatta med stöd av artikel 14 i förordning nr 17, vilket är ett beslut mot vilket talan kan föras (domstolens dom av den 21 september 1989, Hoechst mot kommissionen, 46/87 och 227/88, Rec. s. 2859). Det är just på grund av det faktum att detta beslut utlöser en undersökning och innebär att kommissionen får utföra undersökningar och införa påföljder, som det i artikel 5 i förordning nr 3283/94 föreskrivs att ett beslut om att inleda ett förfarande skall grunda sig på uppgifter som styrks av tillräckliga bevis.

16 Sökandena har slutligen åberopat tre argument till stöd för sitt påstående att inledandet av ett antidumpningsförfarande utgör en slutgiltig åtgärd. Dessa argument är för det första det förhållandet att kommissionen efter ett klagomål är skyldig att handla. Kommissionen är skyldig att antingen avsluta förfarandet avseende klagomålet om bevisen avseende dumpning eller skada är otillräckliga (artikel 5.7 i förordning nr 3283/94) eller, om det finns tillräckliga bevis, inleda ett antidumpningsförfarande (artikel 5.9 i förordning nr 3283/94). För det andra utgör beslutet om att inleda förfarandet den rättsliga grunden med stöd av vilken kommissionen får utöva de befogenheter som den ges i förordning 3283/94 att undersöka och att ålägga påföljder, samt för det tredje det förhållandet att villkoren i artikel 5 har till syfte att skydda exportörer mot oberättigade klagomål. Sökandena har — med hänvisning till domstolens dom av den 7 december 1993, Rima Eletrometalurgia mot rådet (C-216/91, Rec. s. I-6303, punkt 16) i vilken domstolen har fastställt att "inledandet av ett antidumpningsförfarande ... alltid är underkastat förekomsten av tillräckliga bevis om att det föreligger dumpning som har medfört skada" — gjort

gällande att möjligheten att vid förstainstansrätten föra talan mot den förordning i vilken en slutgiltig antidumpningstull fastställs, inte utgör ett lämpligt skydd mot överträdelser av artikel 5 i förordning nr 3283/94.

17 Sökandena anser att den omtvistade rättsakten riktar sig till dem. De har hävdat att de under alla omständigheter direkt och personligen berörs av den. De har i detta avseende gjort gällande att Review Magnetics (Macao) är en exportör av den vara som är föremål för dumpning, att Dysan Magnetics är en importör som är anknuten till Review Magnetics (Macao), samt att kommissionen grundar sig på information som har lämnats av Dysan Magnetics för att beräkna exportpriset (domstolens dom av den 21 februari 1984, Allied Corporation m. fl. mot kommissionen, 239/82 och 275/82, Rec. s. 1005, punkt 10—15, och dom av den 11 juli 1990, Neotype Techmashexport mot kommissionen och rådet, C-305/86 och C-160/87, Rec. s. I-2945, punkterna 20 och 21, domstolens beslut av den 8 juli 1987, Sermes mot kommissionen, 279/86, Rec. s. 3109, punkt 14—17).

18 Sökandena har slutligen tillagt att artikel 5 i förordning nr 3283/94 ger dem ett skydd som för att det skall kunna fungera effektivt, bör säkerställa att "undersökningar som saknar grund" aldrig inleds. Enligt sökandena ger detta skydd möjlighet att skilja mellan ett beslut om att inleda en undersökning i ett antidumpningsförfarande från ett meddelande om anmärkningar i ett konkurrensrättsligt förfarande. Sökandena har påpekat att det klagomål som har givit upphov till det omtvistade beslutet är en enkel kopia av ett tidigare klagomål och de anser att de rättigheter som de har enligt artikel 5 ohjälpligt skulle åsidosättas om de skulle vara tvungna att underkastas en sådan ogrundad undersökning.

Förstainstansrättens bedömning

19 I den talan som har väckts med stöd av artikel 173 fjärde stycket i EG-fördraget yrkas ogiltigförklaring av kommissionens "beslut" att inleda ett antidumpningsförfarande avseende import av vissa magnetskivor med ursprung i Canada, Indonesien, Macao och Thailand.

20 För att avgöra om denna talan kan upptas till prövning är det lämpligt att påminna om att det endast är beslut som medför tvingande rättsverkningar som påverkar sökandenas intressen genom att påtagligt förändra deras rättsliga ställning som utgör rättsakter och beslut mot vilka talan om ogiltigförklaring kan föras, på det sätt som avses i artikel 173 i fördraget. I detta hänseende skall det noteras att när det handlar om rättsakter eller beslut som utarbetas i flera steg, är det i princip endast en åtgärd som, med uteslutande av de mellanliggande beslut som är ämnade att förbereda det slutgiltiga beslutet, slutgiltigt anger institutionens inställning vid förfarandets slut, som utgör en rättsakt mot vilken talan kan föras (se den ovannämnda domen i målet IBM mot kommissionen, punkt 8 och följande, förstainstansrättens dom av den 10 juli 1990, Automec mot kommissionen, T-64/89, Rec. s. II-367, punkt 42, ovannämnda dom i målet Cimenteries CBR m. fl. mot kommissionen, punkt 28, och dom av den 27 juni 1995, Guérin automobiles mot kommissionen, T-186/94, Rec. s. II-1753, punkt 39).

21 I det aktuella fallet ankommer det på förstainstansrätten att bedöma om den omtvistade rättsakten är av ett sådant slag att den i sig själv medför rättsverkningar som kan påverka sökandenas intressen eller om den tvärtom endast är en förberedande åtgärd vars rättsstridighet kan påtalas inom ramen för en talan som förs om det slutgiltiga beslutet, under det att de berörda parterna garanteras ett tillräckligt skydd (domstolens dom av den 24 juni 1986, Akzo Chemie mot kommissionen, 53/85, Rec. s. 1965, punkt 19, och ovannämnda dom i målet Cimenteries CBR m. fl. mot kommissionen, punkt 31). Endast de rättsakter som omedelbart och på ett oåterkalleligt sätt påverkar de berörda företagens rättsliga ställning är av ett sådant slag att det är motiverat att uppta en talan om ogiltigförklaring till prövning redan innan det administrativa förfarandet har avslutats (ovannämnda dom i målet Cimenteries CBR m. fl. mot kommissionen, punkt 42).

22 Det framgår av övervägandena i förordning nr 3283/94 att kommissionen har ansvaret för att utföra undersökningar och på grundval av dessa fatta beslut om att avsluta förfarandet, eller tvärtom fullfölja det genom att vidta preliminära åtgärder och föreslå rådet att vidta slutgiltiga åtgärder. Det ankommer emellertid på rådet att uttala sig slutgiltigt. Rådet kan faktiskt avstå från att fatta beslut om det inte är överens med kommissionen, eller tvärtom fatta ett beslut på grundval av kommissionens förslag.

23 Av det som har anförts ovan framgår att, eftersom kommissionen har en roll inom ramen för rådets beslutsprocess (domstolens beslut av den 8 maj 1985, Koyo Seiko mot rådet och kommissionen, 256/84, Rec. s. 1351, punkt 3, domstolens beslut av den 15 oktober 1986, Tokyo Juki Industrial mot rådet och kommissionen, 299/85, Rec. s. 2965, 2967, domstolens beslut av den 11 november 1987, Nashua Corporation m. fl. mot rådet och kommissionen, 150/87, Rec. s. 4421, punkt 6, och domstolens dom av den 14 mars 1990, Gestetner Holdings mot rådet och kommissionen, C-156/87, Rec. s. I-781, punkt 7), är kommissionens "beslut" att inleda ett antidumpningsförfarande en rent förberedande rättsakt som inte påverkar sökandenas rättsliga ställning omedelbart och på ett oåterkalleligt sätt.

24 Denna slutsats är inte av ett sådant slag att den påverkas av rättspraxis avseende dels de beslut om kontroll som kommissionen fattar med stöd av artikel 14 i förordning nr 17, dels beslut om att inleda ett förfarande enligt artikel 93.2 i fördraget inom området för statligt stöd.

25 Vad för det första beträffar beslut om undersökning, skall det betonas att förutom den omständigheten att det i artikel 14.3 i förordning nr 17 uttryckligen föreskrivs att sådana beslut kan prövas, skiljer sig förordning nr 17 från förordning nr 3283/94, i och med att kommissionen i denna inte ges någon befogenhet att tvinga de berörda företagen att underkasta sig undersökningar. Det skall dessutom påpekas att det av domstolens rättspraxis framgår att kommissionens "beslut" att inleda ett förfarande för att fastställa en överträdelse av artikel 85 eller artikel 86 i fördraget, till skillnad från ett beslut om undersökning som har fattats med stöd av artikel 14 i förordning nr 17, inte utgör en rättsakt mot vilken talan kan föras på det sätt som avses i artikel 173 i fördraget (ovannämnda dom i målet IBM mot kommissionen, punkt 21).

26 Vad gäller beslut om att inleda ett förfarande enligt artikel 93.2 i fördraget, skall det noteras att domstolen har slagit fast att beslut att inleda ett sådant förfarande innebär ett val med avseende på hur stödet skall betecknas och ett val av de

förfaranderegler som hänger samman därmed och ger därför slutgiltiga rättsverkningar, i synnerhet att utbetalningen av det planerade stödet uppskjuts (domstolens domar i det ovannämnda målet Spanien mot kommissionen, punkt 24, och i det ovannämnda målet Italien mot kommissionen, punkt 30). Domstolen har nämligen ansett att varken ett beslut som kommissionen fattar senare, i vilket det slås fast att stödet är förenligt med fördraget, eller möjligheten av att få ett beslut, i vilket kommissionen förklarar att stödet är oförenligt med fördraget, prövat i domstol, kan göra så att de oåterkalleliga konsekvenser som följer av den försenade utbetalningen av stödet försvinner (domstolens domar i ovannämnda mål Spanien mot kommissionen, punkterna 22 och 23, och i ovannämnda mål Italien mot kommissionen, punkterna 28 och 29, samt förstainstansrättens ovannämnda dom i målet Cimenteries CBR m. fl. mot kommissionen, punkt 46).

27 Till skillnad från de ovan nämnda situationerna kan inledandet av ett antidumpningsförfarande inte påverka de berörda företagens rättsliga ställning omedelbart och på ett oåterkalleligt sätt. Som det har påpekats ovan leder sålunda inte inledandet av ett förfarande automatiskt till att antidumpningstullar påförs. Förfarandet kan faktiskt avslutas utan att åtgärder har vidtagits (artikel 9 i förordning nr 3283/94). De berörda företagen är för övrigt inte på något sätt tvingade att ändra sin affärspraxis till följd av att ett förfarande har inletts, och till skillnad från ett förfarande avseende överträdelser av artikel 85 eller 86 i fördraget, enligt förordning nr 17, kan de inte tvingas att samarbeta i undersökningen.

28 Beslutet att inleda ett antidumpningsförfarande kan därför inte — på grund av dess natur och verkningar — anses vara ett beslut i den mening som avses i artikel 173 i fördraget, avseende vilket en talan om ogiltigförklaring kan föras.

29 Av det som har anförts ovan framgår att talan bör avvisas utan att det finns anledning att uttala sig angående frågan huruvida sökandena är direkt och personligen berörda av det ifrågasatta beslutet.

Rättegångskostnader

30 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Eftersom sökandena är tappande part, skall sökandena förpliktas ersätta rättegångskostnaderna.

På dessa grunder fattar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN
(tredje avdelningen i utökad sammansättning)

följande beslut:

1) Talan avvisas.

2) Sökandena skall ersätta rättegångskostnaderna.

Luxemburg den 14 mars 1996

H. Jung — C. P. Briët

Justitiesekreterare — Ordförande