DOMSTOLENS DOM
den 30 september 2003 *

I mål C-76/01 P,

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

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

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

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

Spinnweberei Uhingen GmbH, Uhingen (Tyskland),

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

Tenthorey SA, Éloyes (Frankrike),

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

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

* Rättegångsspråk: engelska.

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

Tissage Mouline Thillot, Thillot (Frankrike),

Filature Niggeler & Küpfer SpA, Capriolo (Italien),

Standardtela SpA, Milano (Italien),

företrädda av C. Stanbrook och P. Bentley, QC, med delgivningsadress i Luxemburg,

klagande,

angående överklagande av dom meddelad den 29 november 2000 av Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt (andra avdelningen i utökad sammansättning) i mål T-213/97, Eurocoton m.fl. mot rådet (REG 2000, s. II-3727), i vilket det förs talan om upphävande av denna dom,

i vilket de andra parterna är:

Europeiska unionens råd, företrätt av S. Marquardt, i egenskap av ombud, biträdd av G.M. Berrisch och H.P. Nehl, Rechtsanwälte,

svarande i första instans,

Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, företrätt av K. Manji, i egenskap av ombud,

intervenient i första instans,

och

Tessival SpA, Azzano S. Paolo (Italien),

sökande i första instans,

meddelar

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden G.C. Rodríguez Iglesias, avdelningsordförandena M. Wathelet och C.W.A. Timmermans samt domarna C. Gulmann, D.A.O. Edward, P. Jann, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr (referent), J.N. Cunha Rodrigues och A. Rosas,

generaladvokat: F.G. Jacobs,

justitiesekreterare: avdelningsdirektören L. Hewlett,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att klagandena och Europeiska unionens råd har avgivit muntliga yttranden vid förhandlingen den 22 oktober 2002,

och efter att den 16 januari 2003 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Comité des industries du coton et des fibres connexes de l'Union européenne (kommittén för bomullsindustrier och närstående textilindustrier i Europeiska unionen, nedan kallad Eurocoton) samt de övriga sökandena i första instans med undantag för Tessival SpA (nedan gemensamt kallade klagandena) har, genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 14 februari 2001, med stöd av artikel 49 i EG-stadgan för domstolen överklagat dom meddelad den 29 november 2000 av förstainstansrätten i mål T-213/97, Eurocoton m.fl. mot rådet (REG 2000, s. II-3727) (nedan kallad den överklagade domen), i vilken förstainstansrätten ogillade sökandenas i första instans talan om dels ogiltigförklaring av Europeiska unionens råds "beslut" att inte anta det förslag till rådsförordning (EG) om införande av en slutgiltig antidumpningstull på import av oblekt bomullstyg från Folkrepubliken Kina, Egypten, Indien, Indonesien, Pakistan och Turkiet (KOM(97) 160 slutlig) som framlagts av Europeiska gemenskapernas kommission den 21 april 1997, dels ersättning för den skada som vållats på grund av detta "beslut".

Bakgrund till tvisten

2 Bakgrunden, såsom den framgår av den överklagade domen, kan sammanfattas som följer.

3 Den 8 januari 1996 ingav Eurocoton, med stöd av ett flertal av sina medlemmar, ett klagomål till kommissionen i vilket den gjorde gällande att importen av oblekta bomullsvävnader med ursprung i Folkrepubliken Kina, Egypten, Indien, Indonesien, Pakistan och Turkiet var föremål för dumpning och att den förorsakade gemenskapsindustrin väsentlig skada.

4 Kommissionen offentliggjorde den 21 februari 1996 ett meddelande om inledande av ett antidumpningsförfarande avseende importen av oblekta bomullsvävnader med ursprung i nämnda länder (EGT C 50, s. 3).

5 Kommissionen antog den 18 november 1996 förordning (EG) nr 2208/96 om införande av en preliminär antidumpningstull på import av oblekta (gråa) bomullsvävnader med ursprung i Folkrepubliken Kina, Egypten, Indien, Indonesien, Pakistan och Turkiet (EGT L 295, s. 3).

6 Kommissionen lade den 21 april 1997 fram ett förslag till rådsförordning (EG) om en slutgiltig antidumpningstull på denna import (KOM(97) 160 slutlig).

7 Enligt artikel 6.9 i rådets förordning (EG) nr 384/96 av den 22 december 1995 om skydd mot dumpad import från länder som inte är medlemmar i Europeiska gemenskapen (EGT L 56, s. 1) (nedan kallad grundförordningen), skall antidumpningsundersökningar "under alla omständigheter avslutas inom 15 månader efter det att de inleddes". I förevarande fall löpte denna frist således ut den 21 maj 1997.

8 Europeiska unionens råd offentliggjorde samma datum ett pressmeddelande (pressmeddelande från rådets 2007:e sammanträde — Inre marknaden, 8134/97 — Press 156), i vilket följande angavs:

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

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

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

11 Sökandena i första instans väckte genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 18 juli 1997 talan med yrkande om att förstainstansrätten skulle ogiltigförklara rådets beslut att inte anta kommissionens förslag till förordning, samt förplikta rådet att ersätta dem för all den skada de vållats på grund av detta beslut.

12 Rådet yrkade att förstainstansrätten skulle avvisa talan eller, i andra hand, ogilla den.

13 Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, som hade tillåtits intervenera till stöd för rådet, avstod från att inkomma med skriftligt yttrande och deltog inte heller i förhandlingen.

Den överklagade domen

14 Vad gäller för det första talan om ogiltigförklaring angav förstainstansrätten, i punkt 39 i den överklagade domen, att när en förordning om införande av slutgiltiga antidumpningstullar antas av rådet utgör den en rättsakt mot vilken talan kan väckas i den mening som avses i artikel 173 i EG-fördraget (nu artikel 230 EG i ändrad lydelse). I punkt 40 i den överklagade domen klargjorde förstainstansrätten att man av detta konstaterande inte kan dra slutsatsen att när rådet tvärtom inte antar ett förslag till förordning om införande av slutgiltiga antidumpningstullar, så föreligger med nödvändighet en rättsakt mot vilken talan kan väckas i den mening som avses i artikel 173 i fördraget. I punkt 41 i den överklagade domen fastställde förstainstansrätten att frågan huruvida det föreligger en rättsakt mot vilken talan kan väckas i den mening som avses i nämnda bestämmelse endast kan bedömas från fall till fall. Förstainstansrätten tillade i punkt 42 i den överklagade domen att sökandena i första instans hade yrkat att rådets "beslut" att inte anta en slutgiltig antidumpningstull skulle ogiltigförklaras, ett beslut vilket skulle utgöras av "slutförandet av det skriftliga förfarandet den 16 maj 1997".

15 Innan förstainstansrätten prövade huruvida rådets underlåtenhet att anta kommissionens förslag till förordning om införande av en slutgiltig antidumpningstull kunde anses vara en rättsakt mot vilken talan kan väckas, undersökte den i vilken mån sökandena i första instans hade rätt att kräva att rådet skulle anta en förordning om införande av slutgiltiga antidumpningstullar. Förstainstansrätten fastslog inledningsvis, i punkt 44 i den överklagade domen, att det inte finns någon bestämmelse i fördraget i vilken rådet åläggs att på förslag av kommissionen anta en förordning om införande av slutgiltiga antidumpningstullar. Därefter konstaterade den, i punkterna 46—49 i den överklagade domen, att grundförordningen inte tillerkänner sökandena i första instans någon rätt att kräva att rådet skall anta ett sådant förslag till förordning. Slutligen påpekade

den i punkterna 50 och 51 i den överklagade domen, att det inte kan utläsas av avtalet om tillämpning av artikel VI i det allmänna tull- och handelsavtalet 1994 (EGT L 336, s. 103; svensk specialutgåva, område 11, volym 38, s. 105) (nedan kallat antidumpningsavtalet), att rådet skulle vara skyldigt att införa slutgiltiga antidumpningstullar. Förstainstansrätten drog slutsatsen, i punkt 52 i den överklagade domen, att sökandena i första instans inte kunde göra gällande en rätt att kräva att rådet skulle anta ett förslag från kommissionen till förordning om införande av slutgiltiga antidumpningstullar.

16 Förstainstansrätten angav, i punkt 53 i den överklagade domen, att det var mot bakgrund av dessa konstateranden, vilka följer av såväl fördragets som grundförordningens systematik, som det skulle prövas huruvida sökandena i första instans i förevarande mål hade rätt att väcka talan om ogiltigförklaring. Förstainstansrätten drog i detta avseende slutsatsen, i punkt 56 i den överklagade domen, att det följde av den omständigheten att omröstningen genom skriftligt förfarande i rådet den 16 maj 1997 inte hade lett till att en enkel majoritet erhållits till stöd för kommissionens förslag till förordning om införande av en slutgiltig antidumpningstull, att rådet inte hade vidtagit någon åtgärd. I punkterna 57 och 58 i den överklagade domen tillade förstainstansrätten att enbart konstaterandet att den majoritet som krävs för antagandet av ett sådant förslag till förordning inte har uppnåtts vid omröstningen i rådet, i sig inte utgör en rättsakt mot vilken talan kan väckas i den mening som avses i artikel 173 i fördraget. Även om ett positivt omröstningsresultat utgör den rättsliga grund på vilken rättsakten antas, innebär ett negativt omröstningsresultat nämligen endast att något beslut inte har fattats.

17 Vad gäller sökandenas i första instans argument avseende den avsaknad av rättsligt skydd som skulle bli resultatet om förevarande yrkande om ogiltigförklaring inte togs upp till sakprövning, påpekade förstainstansrätten, i punkt 59 i den överklagade domen, att den domstolsprövning som nämnda sökande har rätt till måste ta hänsyn till karaktären på de befogenheter som gemenskapsinstitutionerna har inom området för antidumpningstullar (dom av den 4 oktober 1983 i mål 191/82, Fediol mot kommissionen, REG 1983, s. 2913, punkt 29; svensk specialutgåva, volym 7, s. 275). Förstainstansrätten tillade att kommissionens situation, bland annat vad gäller prövningen av klagomål och de följder som detta skall ges, inte är jämförbar med rådets. Även om rådet, när det erhållit ett förslag till förordning om införande av slutgiltiga antidumpningstullar, skall ta upp detta förslag på dagordningen för sina möten, är det enligt förstainstansrätten inte skyldigt att anta ett sådant förslag.

18 Förstainstansrätten underströk, i punkt 60 i den överklagade domen, att om rådet skulle ha handlat felaktigt genom att inte anta en förordning om införande av slutgiltiga antidumpningstullar, till exempel genom att det förekommit ett allvarligt formfel, skulle sökandena i första instans fortfarande ha haft möjligheten att väcka skadeståndstalan på grundval av artiklarna 178 och 215 i EG-fördraget (nu artiklarna 235 EG och 288 EG).

19 Förstainstansrätten kom följaktligen till slutsatsen, i punkt 61 i den överklagade domen, att talan om ogiltigförklaring skulle avvisas.

20 I övrigt angav förstainstansrätten, i punkt 62 i den överklagade domen, att sökandena i första instans i sitt yttrande avseende rådets invändning om rättegångshinder hade ifrågasatt lagligheten av den negativa rättsakt som enligt dem blev resultatet av att den femtonmånadersfrist som föreskrivs i artikel 6.9 i grundförordningen hade löpt ut. I punkt 63 i den överklagade domen anmärkte förstainstansrätten att nämnda sökande därigenom hade framställt ett nytt yrkande, i strid med artikel 19 i EG-stadgan för domstolen och med artikel 44 i förstainstansrättens rättegångsregler, vilket följaktligen skulle avvisas. Förstainstansrätten tillade, i punkt 64 i den överklagade domen, att enbart det förhållandet att femtonmånadersfristen enligt artikel 6.9 i grundförordningen hade löpt ut i vart fall inte innebar att det förelåg ett rådsbeslut som kunde bli föremål för en talan om ogiltigförklaring i enlighet med artikel 173 i fördraget.

21 Vad därefter gäller skadeståndstalan, konstaterade förstainstansrätten för det första, i punkt 86 i den överklagade domen, att sökandenas i första instans huvudargument, att rådet var skyldigt att anta kommissionens förslag till förordning om införande av slutgiltiga antidumpningstullar och att det hade begått ett fel genom att avslå detta, inte kunde godtas av de skäl som angivits i punkterna 43—52 i den överklagade domen.

22 För det andra bedömde förstainstansrätten, i punkt 87 i den överklagade domen, att vad gällde de fel som sökandena i första instans hade åberopat i andra hand, vilade påståendet om dessa även på det felaktiga antagandet att sökandena hade rätt att kräva att rådet skulle anta en sådan förordning.

23 Således underkände förstainstansrätten i punkterna 88 och 89 i den överklagade domen sökandenas i första instans argument att rådet hade underlåtit att beakta de omständigheter som fastställts av kommissionen, samt att principen om skydd för berättigade förväntningar hade åsidosatts.

24 Förstainstansrätten fastslog därefter, i punkt 90 i den överklagade domen, att argumentet om att förfarandet var rättsstridigt på grund av en påstådd avsaknad av motivering inte kunde godtas. I detta avseende konstaterade förstainstansrätten, efter att ha erinrat om att det i artikel 190 i EG-fördraget (nu artikel 253 EG) föreskrivs att förordningar, direktiv och beslut som antas av bland annat rådet skall vara motiverade, att det i förevarande fall framgick, av bedömningen av huruvida talan om ogiltigförklaring kunde tas upp till sakprövning, att rådet inte hade antagit någon rättsakt.

25 Slutligen underkände förstainstansrätten, i punkt 91 i den överklagade domen, argumenten om ett åsidosättande av processrättsliga skyddsregler. Den ansåg i detta avseende att argumenten i praktiken föll inom ramen för sökandenas i första instans huvudgrund, genom vilken de önskade visa att rådet var skyldigt att anta ett förslag till förordning om införande av slutgiltiga antidumpningstullar. Förstainstansrätten påpekade att nämnda sökande inte hade bestritt att samtliga de processuella rättigheter som de hade enligt grundförordningen hade iakttagits, men att de däremot hade gjort gällande att om rådet kunde avstå från att anta ett förslag till förordning — såsom i förevarande fall — skulle dessa rättigheter förlora sin betydelse. Förstainstansrätten erinrade emellertid om att rådets möjlighet att avstå från att anta ett förslag till förordning om införande av slutgiltiga antidumpningstullar framgick av såväl fördragets systematik som själva grundförordningen.

26 Förstainstansrätten drog i punkt 92 i den överklagade domen slutsatsen att skadeståndsyrkandet skulle ogillas, eftersom rådet inte hade begått något fel.

Överklagandet

27 Klagandena har yrkat att domstolen skall

— upphäva den överklagade domen,

— ogiltigförklara rådets beslut att inte anta kommissionens förslag till förordning om införande av en slutgiltig antidumpningstull,

— förklara att skadeståndsyrkandet är välgrundat och återförvisa målet till förstainstansrätten för fastställande av skadeståndsbeloppets storlek,

— förplikta rådet att ersätta rättegångskostnaderna såväl i första instans som i överklagandet.

28 Klagandena har till stöd för sitt överklagande åberopat fyra grunder. De har i sina första tre grunder anfört att förstainstansrätten har åsidosatt artikel 173 i fördraget och den allmänna principen om kongruens, genom att fastslå att rådets avslag på kommissionens förslag till förordning om införande av en slutgiltig antidumpningstull inte utgjorde en rättsakt mot vilken talan kan väckas, och

genom att följaktligen avvisa talan om ogiltigförklaring. Som fjärde grund har klagandena gjort gällande att förstainstansrätten har åsidosatt artiklarna 190 och 215 i fördraget liksom den allmänna principen om kongruens, genom att ogilla skadeståndstalan.

29 Rådet har yrkat att domstolen skall ogilla överklagandet och förplikta klagandena att ersätta rättegångskostnaderna.

30 Förenade kungariket har inte ingivit något skriftligt yttrande och inte heller företrätts vid förhandlingen.

Den första, den andra och den tredje grunden

Parternas argument

31 Som första grund har klagandena gjort gällande att förstainstansrätten har åsidosatt artikel 173 i fördraget, mot bakgrund av antidumpningsavtalet, och den allmänna principen om kongruens, genom att fastslå att rådets underlåtenhet att anta kommissionens förslag till förordning om införande av en slutgiltig antidumpningstull inte utgjorde en rättsakt mot vilken talan kan väckas.

32 Klagandena har gjort gällande att då en institution handlar inom ramen för ett förfarande som regleras i en förordning, enligt vilken de berörda parterna tillerkänns processuella rättigheter, utgör varje åtgärd som institutionen vidtar och som i praktiken innebär att ett ärende avslutas utan vidare åtgärder, en

rättsakt mot vilken talan kan väckas med avseende på artikel 173 i fördraget (domen i det ovannämnda målet Fediol mot kommissionen, punkterna 28—31, liksom dom av den 11 oktober 1983 i mål 210/81, Demo-Studio Schmidt mot kommissionen, REG 1983, s. 3045, av den 28 mars 1985 i mål 298/83, CICCE mot kommissionen, REG 1985, s. 1105, och av den 17 november 1987 i de förenade målen 142/84 och 156/84, BAT och Reynolds mot kommissionen, REG 1987, s. 4487, svensk specialutgåva, volym 9, s. 247, vilka nämns i förstainstansrättens dom av den 18 september 1992 i mål T-24/90, Automec mot kommissionen, REG 1992, s. II-2223, punkt 78, svensk specialutgåva, volym 8, s. II-61).

33 Likaså framgår det av gemenskapsdomstolarnas rättspraxis att då en institution beslutar om avslag på en sökandes ansökan under den slutliga fasen i ett förfarande som har inletts med stöd av en förordning, har avslaget tvingande rättsverkningar som kan påverka sökandens intressen och väsentligt förändra dennes rättsliga ställning (förstainstansrättens dom av den 25 juni 1998 i mål T-120/96, REG 1998, s. II-2571, punkt 53).

34 Klagandena har påstått att rådet handlade inom ramen för grundförordningen när det granskade kommissionens förslag. I den förordningen föreskrivs processuella rättigheter för de berörda personerna, bland annat för dem som klagat. Det ifrågasatta beslutet innebar verkligen att ärendet avslutades i förfarandets slutliga fas, och det innebar avslag på begäran om antidumpningsåtgärder från den som klagat, däribland klagandena. Även om rådet påstår att beslutet inte var slutligt, måste det anses ha blivit det vid utgången av den frist på femton månader som förskrivs i artikel 6.9 i grundförordningen.

35 Som andra grund har klagandena gjort gällande att förstainstansrätten har åsidosatt artikel 19 i EG-stadgan för domstolen och artikel 44 i förstainstansrättens rättegångsregler, genom att fastslå att klagandena framställde ett nytt yrkande när de i sitt yttrande över rådets invändning om rättegångshinder hänvisade till utgången av den frist på femton månader som förskrivs i artikel 6.9 i grundförordningen.

36 Klagandena har hävdat att de begärde ogiltigförklaring av det enda beslut som antagits, nämligen rådets beslut att inte anta en slutgiltig antidumpningstull, vilket uppstod genom att en enkel majoritet till förmån för kommissionens förslag inte uppnåddes. De har klargjort att de inte åberopade femtonmånadersfristen som ett nytt argument, utan som ett bevis på det faktum att ärendet inte hade kunnat fortgå i det oändliga och att ett slutligt beslut i den ena eller den andra riktningen var nödvändigt.

37 Som tredje grund har klagandena gjort gällande att förstainstansrätten har åsidosatt artikel 173 i fördraget, mot bakgrund av antidumpningsavtalet, genom att förklara att enbart det förhållandet att den femtonmånadersfrist som föreskrivs i artikel 6.9 i grundförordningen hade löpt ut inte innebar att det förelåg ett rådsbeslut som kunde bli föremål för en talan om ogiltigförklaring.

38 Vad gäller den första grunden för överklagandet har rådet i första hand gjort gällande att den kritik som anförts av klagandena inom ramen för denna grund inte kan tas upp till sakprövning. De har inte framfört tydliga anmärkningar avseende den felaktiga rättstillämpning som förstainstansrätten skulle ha gjort sig skyldig till, utan de återger snarare de rättsliga argument som de redan framfört i första instans.

39 I andra hand har rådet hävdat att klagandenas påståenden avseende förekomsten av en rättsakt mot vilken talan kan väckas likaledes är ogrundade. Rådet har bestritt giltigheten av klagandenas påstående att ett administrativt förfarande, inom området för antidumpningstullar och inom andra områden, under alla omständigheter i samtliga fall måste avslutas med att en rättsakt, mot vilken talan kan väckas, antas. I detta påstående har inte hänsyn tagits till de särskilda förhållanden som gäller för den beslutsprocess som genom grundförordningen instiftats avseende antidumpningsåtgärder.

40 På konkurrensrättens område åligger det alltid kommissionen att anta ett beslut för att avsluta ett ärende. Kommissionen handlar dessutom därvid i egenskap av administrativ institution och inom ramar som helt skiljer sig från dem som gäller för rådet när det handlar i egenskap av lagstiftare på förslag av kommissionen inom området för antidumpningstullar. Följaktligen är den jämförelse som klagandena gjort med rättspraxis i konkurrensrättsliga ärenden irrelevant.

41 I de ärenden som givit upphov till domen i det ovannämnda målet Fediol mot kommissionen, och till förstainstansrättens domar i de ovannämnda målen Automec mot kommissionen och Lilly Industries mot kommissionen, hade kommissionen dessutom antagit formella beslut, medan rådet i förevarande mål inte antagit något beslut.

...

42 Vad därefter gäller de argument som baseras på antidumpningsavtalet inom ramen för den första och den tredje grunden, har rådet gjort gällande att dessa inte kan prövas i sak, eftersom de åberopats för första gången i överklagandet och inte framförts vid förstainstansrätten.

43 I andra hand har rådet gjort gällande att klagandenas påståenden saknar grund. För det första följer det enligt rådet av fast rättspraxis, att klagandena inte direkt kan åberopa bestämmelserna i antidumpningsavtalet. För det andra kan inte klagandena under några omständigheter, i egenskap av företrädare för gemenskapsindustrin, åberopa de relevanta bestämmelserna i antidumpningsavtalet, eftersom dessa inte är avsedda att skydda denna industri. För det tredje är den tolkning av bestämmelserna i nämnda avtal som klagandena har gjort fullständigt felaktig.

44 Slutligen har rådet gjort gällande att den andra grund som klagandena har åberopat inte kan prövas i sak, eftersom den hänför sig till bedömningar av förstainstansrätten som i det stora hela inte har haft någon inverkan på utgången av målet.

45 Rådet har lagt till att den andra grund som åberopats inte kan godtas under några omständigheter. Fram tills dess att sökandena i första instans ingav sitt yttrande avseende invändningen om rättegångshinder vid förstainstansrätten, hade de påstått att den ifrågasatta rättsakten utgjordes av avslutandet av det skriftliga förfarandet den 16 maj 1997, och inte av utgången av femtonmånadersperioden.

Domstolens bedömning

— Upptagande till sakprövning

46 Vad gäller för det första den invändning om rättegångshinder som rådet har rest avseende den första grunden för överklagandet, framgår det av artikel 168a i EG-fördraget (nu artikel 225 EG), artikel 51 första stycket i EG-stadgan för domstolen och artikel 112.1 första stycket c i domstolens rättegångsregler att det i ett överklagande klart skall anges på vilka punkter den dom som det yrkas upphävande av ifrågasätts samt de rättsliga grunder som särskilt åberopas till stöd för detta yrkande (dom av den 4 juli 2000 i mål C-352/98 P, Bergaderm och Goupil mot kommissionen, REG 2000, s. I-5291, punkt 34).

47 Ett överklagande som inte innehåller något argument som särskilt syftar till att visa att det har skett en felaktig rättstillämpning i den överklagade domen och som endast återger de grunder och argument som redan har anförts vid förstainstansrätten, uppfyller inte detta krav. Ett sådant överklagande utgör nämligen endast en begäran om omprövning av den ansökan som ingivits till förstainstansrätten, vilket faller utanför domstolens behörighet (domen i det ovannämnda målet Bergaderm och Goupil mot kommissionen, punkt 35).

48 I förevarande mål har klagandena emellertid med sin första grund just ifrågasatt klart angivna punkter i den överklagade domen och framfört argument för att visa att förstainstansrätten gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning genom att fastslå att rådets underlåtenhet att anta kommissionens förslag till förordning om införande av en slutgiltig antidumpningstull inte utgjorde en rättsakt mot vilken talan kan väckas.

49 Den första invändningen om rättegångshinder, enligt vilken klagandena har upprepat de argument som redan anförts vid förstainstansrätten, skall således ogillas.

50 Vad därefter gäller invändningen att de argument som baserats på antidumpningsavtalet, och som framförts av klagandena inom ramen för deras första och deras tredje grund, inte kan upptas till sakprövning framgår det, såsom generaladvokaten har angivit i punkt 56 i förslaget, att klagandena endast begärt att bestämmelserna i grundförordningen skall tolkas i enlighet med antidumpningsavtalet. Denna hänvisning till antidumpningsavtalet, vilken inte är sådan att den kan medföra att föremålet för tvisten vid förstainstansrätten ändras, strider inte mot artikel 113.2 i domstolens rättegångsregler.

51 Under dessa omständigheter skall även den andra invändningen om rättegångshinder ogillas.

52 Slutligen, vad gäller invändningen att den andra grunden för överklagandet inte kan tas upp till sakprövning, skall det påpekas att rådet egentligen har hävdat att denna grund är verkningslös. En åberopad grunds eventuella verkningslöshet hör samman med frågan huruvida den kan stödja överklagandet, och påverkar inte frågan huruvida den kan tas upp till sakprövning.

53 Följaktligen skall även denna sista invändning om rättegångshinder ogillas.

— Prövning i sak

54 Vad gäller frågan huruvida rådets underlåtenhet att anta ett förslag till förordning om införande av slutgiltiga antidumpningstullar utgör en rättsakt mot vilken talan kan väckas i den mening som avses i artikel 173 i fördraget, skall det erinras om att det enligt fast rättspraxis endast är åtgärder som har tvingande rättsverkningar som kan påverka sökandenas intressen, som utgör rättsakter och beslut som kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring i den mening som avses i nämnda artikel (se bland annat dom av den 22 juni 2000 i mål C-147/96, Nederländerna mot kommissionen, REG 2000, s. I-4723, punkt 25).

55 Det följer dessutom av samma fasta rättspraxis att när det rör sig om rättsakter som utarbetas i flera led, i synnerhet efter ett internt förfarande, är det i princip endast de åtgärder som efter förfarandet slutgiltigt fastslår kommissionens eller rådets ställningstagande som utgör en rättsakt som kan angripas, och inte mellankommande åtgärder som syftar till att förbereda det slutliga beslutet (domen i det ovannämnda målet Nederländerna mot kommissionen, punkt 26).

56 Inte heller kan en rättsakt, som inte är ägnad att medföra några rättsverkningar och som inte heller är avsedd att medföra sådana verkningar, bli föremål för en talan om ogiltigförklaring. För att kunna avgöra om en ifrågasatt rättsakt har sådana verkningar skall man fästa avseende vid dess innehåll (se bland annat domen i det ovannämnda målet Nederländerna mot kommissionen, punkterna 26 och 27).

57 Det framgår av handlingarna i föreliggande fall att rådet den 21 maj 1997 offentliggjorde ett pressmeddelande i vilket det angavs att det skriftliga förfarandet om införande av slutgiltiga antidumpningstullar hade avslutats den 16 maj 1997 utan att någon åtgärd vidtagits.

58 Dessutom angav rådets generalsekretariat den 24 juni 1997, i sitt svar på en begäran om information från Eurocoton, att "rådet genom det skriftliga förfarandet, som avslutades den 16 maj 1997, har konstaterat att den enkla majoritet som är nödvändig för att anta den [ifrågavarande] förordningen inte finns".

59 Mot bakgrund av dessa omständigheter framgår det att rådet den 16 maj 1997, vid röstningsförfarandets avslutning, tog ställning till kommissionens förslag.

60 Det skall tilläggas att den maximala tidsfrist på femton månader, inom vilken institutionerna i enlighet med artikel 6.9 i grundförordningen har att avsluta undersökningen och i förekommande fall införa slutgiltiga antidumpningstullar, löpte ut några dagar senare, den 21 maj 1997.

61 Förstainstansrätten ansåg, i punkterna 62—64 i den överklagade domen, att klagandenas hänvisning till utgången av fristen i sitt yttrande avseende rådets invändning om rättegångshinder utgjorde ett nytt yrkande som inte kunde framställas i detta skede i förfarandet, och att det förhållandet att fristen löpt ut i vart fall inte innebar att en rättsakt mot vilken talan kunde väckas förelåg.

62 Det framgår emellertid att klagandena inte yrkade ogiltigförklaring av någon annan rättsakt än den som avsågs i talan när de åberopade utgången av femtonmånadersfristen, utan de hävdade endast att, även om man antog att avslaget på kommissionens förslag den 16 maj 1997 inte innebar ett slutgiltigt ställningstagande, det dock hade fått karaktären av ett sådant den 21 maj 1997, i och med utgången av femtonmånadersfristen.

63 Under dessa förhållanden är utgången av fristen en omständighet att beakta vid fastställandet av huruvida rådets underlåtenhet att anta förslaget till förordning om införande av en slutgiltig antidumpningstull utgör en rättsakt mot vilken talan kan väckas.

64 Det skall i detta avseende påpekas att rådet inte längre kunde anta förslaget till förordning efter utgången av den frist på femton månader som föreskrivs i artikel 6.9 i grundförordningen. Av detta följer att rådets ställningstagande till förslaget till förordning, vilket utgjorde ett underförstått avslag på detta, blev slutgiltigt vid utgången av femtonmånadersfristen, det vill säga den 21 maj 1997.

65 Följaktligen innebar rådets underlåtenhet att anta kommissionens förslag till förordning om införande av en slutgiltig antidumpningstull tillsammans med

utgången av femtonmånadersfristen att dess ställningstagande slutgiltigt befästes under den sista fasen i antidumpningsförfarandet.

66 Dessutom påverkade underlåtelsen Eurocotons, och övriga klagande som hade initierat antidumpningsundersökningen, intressen. Det framgår nämligen av förordning nr 2208/96 och av klagandenas argumentation att klagomålet framställdes av Eurocoton i egenskap av representant för gemenskapsindustrin, och att det stöddes av de övriga klagandena.

67 Med beaktande av det som anförts, framgår det att rådets underlåtenhet att anta kommissionens förslag till förordning om införande av en slutgiltig antidumpningstull har haft tvingande rättsverkningar som kunnat påverka klagandenas intressen och således uppvisar alla kännetecken på att vara en rättsakt mot vilken talan kan väckas i den mening som avses i artikel 173 i fördraget.

68 Denna slutsats ändras i föreliggande fall inte av att det förfarande som rådets slutliga ställningstagande ingår i regleras i en förordning.

69 Det skall i detta avseende påpekas att förfarandet inom området för antidumpningstullar, såsom generaladvokaten angav i punkt 84 i förslaget till avgörande, på många sätt är jämförbart med ett administrativt förfarande.

70 På detta område handlar rådet nämligen inom ramen för en förordning — grundförordningen — i vilken klart angivna gränser för institutionernas befo-

genheter fastställs, och i enlighet med vilken de berörda ekonomiska aktörerna och deras professionella sammanslutningar tillerkänns processuella rättigheter.

71 Rådet handlar därvid inom ramen för ett regelverk som det självt påbjudit, och i vilket anges under vilka förhållanden en antidumpningsförordning skall antas, liksom det handlingsutrymme rådet har när det beslutar att vidta, eller inte vidta, sådana åtgärder.

72 Det skall i detta sammanhang tilläggas att det inte endast är förordningar om införande av slutgiltiga antidumpningstullar, antagna i slutet av antidumpningsförfarandet, som kan vara föremål för talan vid gemenskapsdomstolarna, utan även kommissionens eller rådets beslut att avsluta ett antidumpningsförfarande utan att antidumpningstullar införs (se dom av den 28 november 1989 i mål C-121/86, Epicheiriseon Metalleftikon Viomichanikon kai Naftiliakon AE m.fl. mot rådet, REG 1989, s. 3919, och av den 27 november 1991 i mål C-315/90, Gimelec m.fl. mot kommissionen, REG 1991, s. I-5589).

73 Även om förordningarna om införande av antidumpningstullar till sin art och räckvidd är av normativ karaktär, genom att de är generellt tillämpliga på samtliga ekonomiska aktörer, kan de trots detta personligen beröra inte endast producenter inom gemenskapen, i egenskap av klagande (se bland annat domen i det ovannämnda målet Fediol mot kommissionen, punkterna 27—30), utan under vissa omständigheter även de producenter och exportörer av produkten i fråga vilka beskylls för att utöva dumpning, liksom under vissa omständigheter importörerna av produkten (se bland annat dom av den 14 mars 1990 i de förenade målen C-133/87 och C-150/87, Nashua Corporation m.fl. mot kommissionen och rådet, REG 1990, s. I-719, punkterna 14—20).

74 Av allt vad anförts följer att förstainstansrätten har åsidosatt artikel 173 i fördraget genom att, i punkterna 61, 63 och 64 i den överklagade domen, fastställa att talan om ogitigförklaring inte kunde prövas i sak, eftersom det inte fanns någon rättsakt mot vilken talan kunde väckas.

75 Följaktligen skall den överklagade domen upphävas i den mån den innebar att klagandenas talan om ogiltigförklaring avvisades.

Den fjärde grunden

76 Som fjärde grund har klagandena gjort gällande att förstainstansrätten har åsidosatt artiklarna 190 och 215 i fördraget liksom den allmänna principen om kongruens, genom att ogilla deras skadeståndstalan.

77 De har hävdat att om domstolen skulle komma till slutsatsen att förstainstansrätten begick ett misstag genom att fastställa att det inte förelåg någon rättsakt mot vilken talan kan väckas, måste den även finna att förstainstansrätten begick ett misstag genom att, i punkt 90 i den överklagade domen, förkasta argumenten avseende avsaknaden av motivering i nämnda rättsakt.

78 Rådet har gjort gällande att klagandenas kritik inte kan prövas i sak eftersom den inte uppfyller de krav på tydlighet som ställs i artikel 112.1 första stycket c i domstolens rättegångsregler.

79 Klagandenas argumentation framstår i detta avseende, i motsats till vad rådet har hävdat, som tillräckligt klar för att uppfylla de krav som föreskrivs i artikel 112.1 första stycket c i domstolens rättegångsregler, och för att domstolen skall kunna pröva lagenligheten hos det påstående som framgår av punkt 90 i den överklagade domen.

80 I sak skall det anges att, eftersom förstainstansrätten felaktigt fastställde att underlåtelsen att anta kommissionens förslag till förordning om införande av en slutgiltig antidumpningstull inte var en rättsakt mot vilken talan kan väckas, gäller att även påståendet i punkt 90 i den överklagade domen, att argumenten om avsaknaden av motivering inte kunde prövas eftersom det inte fanns en rättsakt mot vilken talan kunde väckas, saknar grund.

81 Följaktligen skall den överklagade domen upphävas i förhållande till klagandena, i den mån den innebar att deras skadeståndstalan avvisades.

Talan som väckts i första instans

82 Om överklagandet är välgrundat och domstolen upphäver förstainstansrättens avgörande, kan domstolen, enligt artikel 61 i domstolens stadga, själv slutligt avgöra målet, om detta är färdigt för avgörande. Det framgår att så är fallet i förevarande mål.

Talan om ogiltigförklaring

Upptagande till sakprövning

83 Utöver invändningen om rättegångshinder till följd av avsaknaden av en rättsakt mot vilken talan kan väckas, framställde rådet i första instans ytterligare två invändningar. För det första, att sökandena inte hade något som helst rättsligt intresse av att begära ogiltigförklaring av rådets avslag på kommissionens förslag till förordning om införande av en slutgiltig antidumpningstull (nedan kallat det ifrågasatta beslutet), eftersom detta förslag till förordning inte längre kunde antas efter utgången av den frist på femton månader som föreskrivs i artikel 6.9 i grundförordningen. För det andra att ingen av sökandena, med undantag för Eurocoton, var personligen berörd av nämnda avslag.

84 Vad gäller den första invändningen påpekar förstainstansrätten att även om det är riktigt att rådet efter utgången av femtonmånadersfristen inte längre kunde anta kommissionens förslag till förordning om införande av en slutgiltig antidumpningstull, är det inte desto mindre så att rådet måste beakta en ogiltigförklaring av sitt beslut att inte anta förslaget (nedan kallat det ifrågasatta beslutet) i det fall det skulle nödsakas ta ställning till ett nytt förslag från kommissionen till förordning om införande av slutgiltiga antidumpningstullar, bland annat om detta förslag följde på ett klagomål som ingavs av klagandena. Härav följer att de sistnämnda har ett rättsligt intresse av att väcka talan om ogiltigförklaring.

85 Vad gäller den andra invändningen har rådet för det första inte bestritt att Eurocoton är personligen berörd av det ifrågasatta beslutet, till följd av att den ingett klagomål. För det andra, även om klagomålet ingavs av Eurocoton, följer det av förordning nr 2208/96 och klagandenas argumentation vid förstainstansrätten, såsom har framhållits i punkt 66 i förevarande dom, att klagomålet framställdes för gemenskapsindustrins räkning, och att det stöddes av ett flertal producenter inom gemenskapen, vilka stod för en övervägande del av gemenskapens produktion av liknande produkter, bland annat av de övriga klagandena. Det är under dessa omständigheter motiverat att betrakta även de övriga klagandena, som stod bakom klagomålet, som personligen berörda av det ifrågasatta beslutet.

86 Följaktligen kan talan om ogiltigförklaring upptas till sakprövning, i den mån den har väckts av klagandena.

Prövning i sak

87 Såsom generaladvokaten angav i punkterna 112 och 113 i förslaget till avgörande, har klagandena fortsättningsvis till stöd för sin talan om ogiltigförklaring endast gjort gällande att rådet har åsidosatt motiveringsskyldigheten genom att inte ange skälen till att kommissionens förslag till förordning om införande av en slutgiltig antidumpningstull avslogs.

88 Enligt fast rättspraxis skall av den motivering som krävs i artikel 190 i fördraget klart och tydligt framgå hur den institution som har antagit rättsakten har resonerat, så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden och så att domstolen ges möjlighet att utöva sin prövningsrätt. Kravet på motivering skall bedömas med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, särskilt rättsaktens innehåll, de anförda skälens karaktär och det intresse som de vilka rättsakten är riktad till, eller andra personer som direkt eller personligen berörs av den, kan ha av att få förklaringar. Det krävs dock inte att alla relevanta faktiska och rättsliga omständigheter anges i motiveringen, eftersom bedömningen av om motiveringen av ett beslut uppfyller kraven i artikel 190 i fördraget inte skall ske endast utifrån rättsaktens ordalydelse utan även utifrån sammanhanget och reglerna på det ifrågavarande området (se bland annat dom av den 9 januari 2003 i mål C-76/00 P, Petrotub och Republica mot rådet, REG 2003, s. I-0079, punkt 81, och där angiven rättspraxis).

89 Då rådet beslutar att inte anta ett förslag till förordning om införande av slutgiltiga antidumpningstullar, skall det ge en tillräcklig motivering, av vilken skälen klart och tydligt skall framgå till att det, mot bakgrund av bestämmelserna i grundförordningen, saknas anledning att anta förslaget.

90 I enlighet med artikel 9.4 i grundförordningen gäller att om det av de faktiska omständigheter som slutligen konstateras framgår att dumpning och därav följande skada föreligger, och att gemenskapens intresse kräver ett ingripande enligt artikel 21 i samma förordning, "skall rådet med enkel majoritet införa en slutgiltig antidumpningstull".

91 För att motiveringsskyldigheten skall uppfyllas krävs således att det framgår av den ifrågasatta rättsakten att dumpning eller motsvarande skada inte föreligger, eller att gemenskapens intresse inte kräver ett ingripande av rådet.

92 I enlighet med artikel 21.1 i grundförordningen får "[å]tgärder som fastställs på grundval av konstaterad dumpning och skada... inte vidtas om myndigheterna på grundval av samtliga lämnade uppgifter med säkerhet kan fastslå att det inte ligger i gemenskapens intresse att vidta sådana åtgärder".

93 Såsom framgår av rådets pressmeddelande och av dess svar på en begäran om information från Eurocoton, är det enda skäl som framförts i föreliggande fall till underlåtelsen att anta kommissionens förslag till förordning om införande av en slutgiltig antidumpningstull, att en majoritet till förmån för förslaget saknades.

94 Av vad anförts följer att sådana klargöranden av utgången av röstningsförfarandet inom rådet inte innebär att den motiveringsskyldighet som föreskrivs i artikel 190 i förslaget uppfylls.

95 Följaktligen skall det ifrågasatta beslutet ogiltigförklaras i den mån det berör klagandena.

Skadeståndstalan

96 Klagandena har till stöd för sin skadeståndstalan fortsättningsvis endast anfört den bristfälliga motiveringen av det ifrågasatta beslutet.

97 Enligt fast rättspraxis föreligger det enligt gemenskapsrätten en rätt till skadestånd då tre förutsättningar är uppfyllda, nämligen att den rättsregel som har överträtts har till syfte att ge enskilda rättigheter, att överträdelsen är tillräckligt klar och, slutligen, att det finns ett direkt orsakssamband mellan åsidosättandet av den skyldighet som åligger den som antagit rättsakten och den skada som de drabbade personerna har lidit (se bland annat dom av den 10 december 2002 i mål C-312/00 P, kommissionen mot Camar och Tico, REG 2002, s. I-1355, punkt 53, och av den 10 juli 2003 i mål C-472/00 P, kommissionen mot Fresh Marine, REG 2003, s. I-7541, punkt 25).

98 Enligt fast rättspraxis ger en eventuellt bristfällig motivering av en rättsakt inte upphov till skadeståndsansvar för gemenskapen (dom av den 15 september 1982 i mål 106/81, Kind mot EEG, REG 1982, s. 2885, punkt 14, och av den 6 juni 1990 i mål C-119/88, AERPO m.fl. mot kommissionen, REG 1990, s. I-2189, punkt 20).

99 Då förfarandet inom området för antidumpningstullar på många sätt är jämförbart med ett administrativt förfarande, såsom har angivits i punkt 69 i förevarande dom, kan inte heller en bristfällig motivering av en rättsakt som avslutar ett sådant förfarande i sig ge upphov till skadeståndsansvar för gemenskapen.

100 Följaktligen skall skadeståndstalan ogillas.

Rättegångskostnader

101 Enligt artikel 122 första stycket i domstolens rättegångsregler skall domstolen besluta om rättegångskostnaderna när överklagandet bifalls och domstolen avgör målet slutligt.

102 Vad gäller de rättegångskostnader som uppkommit med anledning av förfarandet vid förstainstansrätten kan domstolen, i enlighet med artikel 69.3 i rättegångsreglerna, om parterna ömsom tappar målet på en eller flera punkter besluta att kostnaderna skall delas eller att vardera parten skall bära sin kostnad. Eftersom rådet och klagandena har tappat målet på varsin punkt skall de bära sina egna rättegångskostnader från första instans.

103 Med avseende på de kostnader som är att hänföra till överklagandet, skall, enligt artikel 69.2 i samma rättegångsregler, som enligt artikel 118 skall tillämpas i mål om överklagande, tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Klagandena har yrkat att rådet skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna i överklagandet. Eftersom rådet har tappat målet skall klagandenas yrkande bifallas.

104 I enlighet med artikel 69.4 i rättegångsreglerna, vilken även den enligt artikel 118 är tillämplig i mål om överklagande, skall medlemsstater som har intervenerat bära sina rättegångskostnader. Med stöd av denna bestämmelse skall Förenade kungariket bära sina rättegångskostnader i såväl första instans som i överklagandet.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

följande dom:

1) **Förstainstansrättens dom av den 29 november 2000 i mål T-213/97, Eurocoton m.fl. mot rådet, upphävs i den mån den berör klagandena.**

2) **Europeiska unionens råds beslut av den 16 maj 1997, som blev slutgiltigt den 21 maj 1997, att inte anta det förslag till rådsförordning (EG) om införande av en slutgiltig antidumpningstull på import av oblekt bomullstyg från Folkrepubliken Kina, Egypten, Indien, Indonesien, Pakistan och Turkiet (KOM(97) 160 slutlig) som framlagts av Europeiska gemenskapernas kommission den 21 april 1997, ogiltigförklaras i den mån det berör klagandena.**

3) **Skadeståndstalan ogillas.**

4) **Europeiska unionens råd och klagandena skall bära sina egna rättegångskostnader i första instans.**

5) **Europeiska unionens råd skall ersätta rättegångskostnaderna i överklagandet.**

6) **Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland skall bära sina rättegångskostnader i såväl första instans som överklagandet.**

Rodríguez Iglesias	Wathelet	Timmermans
Gulmann	Edward	Jann
Macken	Colneric	von Bahr
Cunha Rodrigues		Rosas

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 30 september 2003.

R. Grass — G.C. Rodríguez Iglesias

Justitiesekreterare — Ordförande