1. En fysisk eller juridisk person er individuelt berørt af en bestemmelse i en forordning, såfremt denne bestemmelse i virkeligheden er en beslutning, som retter sig til flere navngivne adressater.
2. Den omstændighed, at iværksættelsen af en bestemmelse i en forordning kræver, at nationale myndigheder skal træffe gennemførelsesforanstaltninger, er ikke til hinder for, at denne bestemmelse berører de af den omhandlede fysiske eller juridiske personer umiddelbart og individuelt, når den nationale gennemførelse sker helt automatisk. Dette gælder så meget desto mere, når gennemførelsen ikke sker i kraft af mellemkommende nationale retsregler, men udelukkende i kraft af fællesskabsretsreglerne.
3. Det følger af artikel 14 i Rådets forordning nr. 459/68, at Kommissionens accept af tilsagn om prisændringer fra eksportørens eller eksportørernes side medfører, at antidumpingproceduren afsluttes. Det er derfor retstridigt, at én og samme antidumpingprocedure afsluttes såvel med accept af et sådant tilsagn som med, at Rådet i medfør af artikel 17 i samme forordning træffer beslutning om, at de beløb, for hvilke Kommissionen i medfør af forordningens artikel 15 havde foreskrevet, at eksportøren eller eksportørerne skulle stille sikkerhed i form af midlertidig antidumpingtold, skal oppebæres endeligt.

   Argumentet om, at denne kombination er effektiv med henblik på at overvåge, at tilsagnene overholdes, og med henblik på at kunne pålægge sanktioner i tilfælde af misligholdelse; kan ikke accepteres, idet det i forordningen, særligt i artikel 14, stk. 2, litra d), foreskrives, at Kommissionen i så fald skal foretage en ny undersøgelse af sagen ifølge artikel 10.
4. Når Rådet har udstedt en grundforordning til gennemførelse af et af de i traktatens artikel 113 nævnte mål, kan det, når de således fastsatte regler anvendes på konkrete tilfælde, ikke fravige dem uden at bringe forstyrrelse i Fællesskabets retsfastsættelsessystem og bryde princippet om borgernes lighed for loven.
5. Det fremgår af ordlyden af artikel 17 i forordning nr. 459/68, at en beslutning om, at de beløb, for hvilke der er stillet sikkerhed i form af midlertidig told, skal oppebæres endeligt, kun kan vedtages i sammenhæng med, at der indføres en endelig antidumpingtold.

   Heraf følger særligt, at Kommissionen kun kan foreslå, at der træffes afgørelse om, at de beløb, for hvilke der er stillet sikkerhed, oppebæres endeligt, hvis den foreslår en »indgriben fra Fællesskabets side«, dvs. indførelse af en endelig antidumpingtold.

I sag 113/77,

NTN Toyo Bearing Company, Ltd, Osaka (Japan)

og NTN Bearings — GKN Ltd, Burntwood (Det forenede Kongerige)

og NTN Wälzlager (Europa) GmbH, Erkrath-Unterfeldhaus (Forbundsrepublikken Tyskland)

og NTN Sidag, Schweighouse (Frankrig),

repræsenteret af advokaterne W. Stoecker og Malte Sprenger, Düsseldorf, dr. Werner von Simson, professor i retsvidenskab ved universitetet i Freiburg/Breisgau, og Martin von Simson, barrister of the Middle Temple, London, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Claude Penning, 43, avenue du Dix-Septembre,

sagsøgere,

mod

RÅDET FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, repræsenteret af H-J. Lambers som befuldmægtiget, advokaterne Francis Patrick Neill, Queen's Counsel of Gray's Inn, Mark Waller, barrister of Gray's Inn, og Lawrence Collings, solicitor hos firmaet Messrs. Herbert Smith & Co., London, og med valgt adresse i Luxembourg hos Van den Houten, Den europæiske Investeringsbank, Place de Metz,

sagsøgt,

og

FEBMA (Federation of European Bearing Manufacturers' Associations), Frankfurt, repræsenteret af advokat Dietrich Ehle, Köln, bistået af Terence M. Lane, solicitor, London, og med valgt adresse i Luxembourg hos fr. Jeanne Housse, huissier, 21, rue Aldringen,

intervenient,

angående annullation of Rådets forordning nr. 1778/77 af 26. juli 1977 (EFT L 196/1) om indførelse af en antidumpingtold for kuglelejer og koniske rullelejer med oprindelse i Japan,

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten H. Kutscher, afdelingsformændene J. Mertens de Wilmars og Mackenzie Stuart, dommerne A. M. Donner, P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco og A. Touffait,

generaladvokat: J.-P. Warner
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb, parternes påstande, anbringender og argumenter kan sammenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne

a) De relevante retsregler

1) Rådets forordning nr. 459/68 af 5. april 1968 om beskyttelse mod dumping, præmier eller subventioner fra lande, der ikke tilhører Det europæiske økonomiske Fællesskab (EFT 1968 I, s. 77) (ændret ved Rådets forordning nr. 2011/73 af 24. 7. 1973, EFT L 206/3), indeholder udførlige bestemmelser om antidumpingforanstaltninger og om den fremgangsmåde, der herved skal følges. Antidumpingforanstaltninger henhører under EØF's kompetence som følge af den overførsel af kompetence fra medlemsstaterne, som er sket i henhold til traktatens artikel 113. EØF's system er baseret på EØF-traktatens artikel 113 og er i overensstemmelse md GATT's antidumpingkode. (U.N. Treaties Series, Vol. 651, No 840, s. 321 ff; JO L 305/12, 1968, (O.a. på dansk i Lovt. C 1968, s. 131, Bek. nr. 44 af 28. marts 1968)).

I overensstemmelse med GATT (Den almindelige Overenskomst om Told og Udenrigshandel) bestemmes det i forordningens artikel 2, at en antidumpingtold kan opkræves for ethvert produkt, der er genstand for dumping, når import af et sådant produkt til Fællesskabets marked forvolder eller truer med at forvolde væsentlig skade for en inden for Fællesskabet bestående erhvervsgren eller i væsentlig grad forsinker oprettelsen af en sådan erhvervsgren. Artikel 3 indeholder en afgrænsning af dumpingbegrebet, hvorefter et produkt anses for at være genstand for dumping, »når dets eksportpris til Fællesskabet er lavere end den sammenlignelige pris, der finder anvendelse ... i det oprindelsesland, hvorfra produktet eksporteres«; denne definition uddybes derefter nærmere i artiklen. I artikel 4 defineres begrebet skade.

Den normale procedure begynder med, at en fysisk eller juridisk person eller en sammenslutning indgiver en klage enten til en medlemsstat eller til Kommissionen (artiklerne 6 og 7). En medlemsstat kan ligeledes give underretning til Kommissionen (artikel 8). Hvis klagen forekommer berettiget, indleder Kommissionen i samarbejde med medlemsstaterne en undersøgelse af sagen, og denne undersøgelse skal omfatte både spørgsmålet om dumping og skade (artikel 10, stk. 1). De øvrige bestemmelser i forordningens artikler 10 og 11 angår denne undersøgelse. I artikel 10, stk. 4, bestemmes det, at »Kommissionen giver den, der har indgivet klagen, og de klart berørte importører og eksportører ... lejlighed til at undersøge alle oplysninger, der har betydning for varetagelsen af deres interesser, og som anvendes i antidumpingundersøgelsen, såfremt disse ikke er fortrolige i henhold til artikel 11«.

Ifølge artiklerne 12 og 13 nedsættes der er rådgivende udvalg bestående af repræsentanter for samtlige medlemsstater og med en repræsentant for Kommissionen som formand. Konsultationerne i udvalget omfatter især »forekomst og margin af dumping«, »den foreliggende skade og dennes omfang«, og »de foranstaltninger der ... er egnede til at afhjælpe følgerne af dumping«.

Afsluttes konsultationerne — med enstemmighed — med det resultat, at der ikke kræves nogen beskyttelsesforanstaltning, er proceduren afsluttet. I modsat fald forelægger Kommissionen Rådet en rapport »om resultatet af konsultationerne« samt et forslag til procedurens afslutning. Når Rådet »med kvalificeret flertal godkender Kommissionens forslag, er proceduren afsluttet. Det samme gælder, når Rådet ikke inden en måned har truffet nogen beslutning eller med kvalificeret flertal har anmodet Kommissionen om at genoptage undersøgelsen af sagen« (artikel 14, stk. 1).

Artikel 14, stk. 2, litra a), indeholder følgende bestemmelse:

»Foranstående stykke finder også anvendelse, når eksportørerne under sagens undersøgelse frivilligt forpligter sig til at ændre deres priser således, at dumpingmargenen falder bort, eller at indstille eksport af det pågældende produkt til Fællesskabet, såfremt Kommissionen efter at være blevet underrettet om de i Udvalget afgivne udtalelser anser denne løsning for acceptabel«.

Ved Rådets forordning nr. 2011/3 (EFT L 206/3) blev følgende bestemmelse tilføjet som nyt litra d):

»Såfremt Kommissionen konstaterer, at eksportørernes forpligtelse omgås, ikke overholdes eller er blevet opsagt, og at det som følge heraf kan være nødvendigt at træffe beskyttelsesforanstaltninger, underretter den straks medlemsstaterne herom og foretager en ny undersøgelse af sagen efter artikel 10«.

Repræsentanterne for eksportlandet og de direkte berørte parter skal underrettes om procedurens afslutning, som ligeledes offentliggøres i De Europæiske Fællesskabers Tidende, såfremt der ikke er særlige grunde til hinder herfor.

I henhold til artikel 15 i forordning nr. 459/68 kan Kommissionen træffe en »midlertidig foranstaltning«, som består i, at der fastsættes en antidumpingtold, dog således at tolden ikke skal betales, men at importørerne skal stille sikkerhed for beløbet, »hvis betaling skal ske i overensstemmelse med den senere af Rådet i henhold til artikel 17 trufne beslutning«.

Artikel 17, der angår spørgsmålet om, hvad der endeligt skal ske med den midlertidige told, har følgende ordlyd:

»1. Fremgår det af den endelige konstatering af de faktiske forhold, at der foreligger dumping og skade, og kræver Fællesskabets interesser indgriben fra Fællesskabets side, forelægger Kommissionen efter at være blevet underrettet om de i Udvalget afgivne udtalelser et forslag for Rådet. Dette forslag omfatter også de i stk. 2, nævnte spørgsmål.

2. a) Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal. Har artikel 15, stk. 1, fundet anvendelse, bestemmer Rådet med forbehold af artikel 15, stk. 2, hvorvidt det beløb, for hvilket der er stillet sikkerhed for den midlertidige told, skal tages endeligt til indtægt. (O. a.: affattelsen på fransk («le montant garanti à titre de droit provisoire est définitivement perçu») svarer til affattelsen af artikel 3 i.i. i forordning nr. 1778/77 («les montants garantis à titre de droit provisoire ... seront perçus définitivement»); de tilsvarende udgaver af bestemmelserne på dansk er ikke identiske).

b) Der kan ikke træffes afgørelse om, at dette beløb tages endeligt til indtægt, når det ikke fremgår af den endelige konstatering af de faktiske forhold, at der foreligger væsentlig skade — og ikke blot en trussel om væsentlig skade eller en væsentlig forsinkelse i forbindelse med oprettelsen af en erhvervsgren — eller at en sådan skade ville være forvoldt, hvis der ikke var anvendt midlertidige foranstaltninger.

Antidumpingtold pålægges ved forordning (artikel 19, stk. 1). Det bestemmes i artikel 20, stk. 1, i forordning nr. 459/68 i overensstemmelse med artikel 8, litra b) i GATT's antidumpingkode, at produkterne skal beskrives ved hjælp af bl.a. en angivelse af leverandøren. Ifølge samme artikels stykke 2 kan denne regel kun fraviges, såfremt det af praktiske grunde ikke er muligt at nævne alle leverandørerne.

Importører, som ønsker at godtgøre, at produkter, der er undergivet antidumpingtold, ikke er genstand for dumping, kan benytte den administrative klageadgang i artikel 19, stk. 4.

b) De faktiske omstændigheder

Ved skrivelse af 15. oktober 1976 indgav Committee of the European Bearing Manufacturers' Associations, som på dette tidspunkt ikke havde status som juridisk person, og som var en sammenslutning af de i alt tre henholdsvis tyske, britiske og franske erhvervsorganisationer, en klage til Kommissionen over dumping fra japanske rulningslejeproducenters side.

Efter konsultationer med medlemsstaterne besluttede Kommissionen den 9. november 1976 at indlede en officiel antidumpingundersøgelse. Den underrettede den japanske mission herom, og den sendte spørgeskemaer til alle kendte importører og eksportører og offentliggjorde den foreskrevne meddelelse i De Europæiske Fællesskabers Tidende den 13. november 1976 (C 268/2).

Efter at spørgeskemaerne var returneret blev der den 18. og 19. januar 1977 afholdt et møde mellem de europæiske og japanske producenter for at give disse lejlighed til gensidigt at udveksle synspunkter og argumenter.

Ved forordning nr. 261/77 af 4. februar 1977 (EFT L 34/60), forlænget ved Rådets forordning nr. 944/77 (EFT L 112/1), indførte Kommissionen en midlertidig antidumpingtold på 20 % for kuglelejer, koniske rullelejer og komponenter til sådanne med oprindelse i Japan. Toldsatsen blev dog fastsat til 10 % for varer, som fremstilledes og eksporteredes af Nachi Fujikoshi Corp. og Koyo Seiko Co., Ltd.

I mellemtiden foretog Kommissionen i månederne februar til april 1977 en undersøgelse hos de japanske selskabers europæiske (franske, britiske og tyske) datterselskaber. Da datterselskaberne var forbundet med produktionsselskaberne, beregnede Kommissionen eksportpriserne på grundlag af »den pris, til hvilken det importerede produkt første gang videresælges til en uafhængig køber« (artikel 3, stk. 3). På grund af det store antal forskellige kategorier af produkter på markedet udvalgte Kommissionen for hver virksomhed en række repræsentative produkter og beregnede den gennemsnitlige pris. Endelig blev de konstaterede priser nedsat med faste procentsatser for således at beregne den eksportpris, som skulle sammenlignes med de indenlandske priser.

Fra den 18. til den 28. april 1977 blev der i Japan gennemført en undersøgelse hos de fire største producenter af en gruppe sagkyndige fra Kommissionen i samarbejde med en revisor, en sagkyndig fra Det forenede Kongerige og en sagkyndig fra Forbundsrepublikken Tyskland.

Fra slutningen af maj til slutningen af juni 1977 fandt der drøftelser sted mellem Kommissionen og de japanske producenter af rulningslejer om et eventuelt tilsagn om prisændringer. Efter fire ugers drøftelser gav de fire største

japanske producenter den 20. juni 1977 skriftlige tilsagn om prisforhøjelser.

Den 26. juli 1977 traf Rådet de endelige foranstaltninger ved at udstede forordning nr. 1778/77 om indførelse af en antidumpingtold for kuglelejer og koniske rullelejer med oprindelse i Japan.

I forordningens artikel 1 bestemmes det, at der indføres en endelig antidumpingtold på 15 %, hvis anvendelse imidlertid suspenderes. I artikel 2 pålægges det Kommissionen i samarbejde med medlemsstaterne at overvåge, at »de tilsagn om ændring af priserne, som de største japanske kuglelejefabrikanter har afgivet, overholdes«, og det bestemmes, at Kommissionen, hvis den konstaterer, at »disse forpligtelser omgås eller ikke overholdes eller er blevet opsagt«, omgående ophæver suspensionen af den endelige told efter samråd med medlemsstaterne i det i artikel 12 i forordning nr. 459/68 omhandlede rådgivende udvalg, som indkaldes inden fem dage.

I medfør af artikel 17, stk. 2., litra a) i forordning nr. 459/68 bestemmer artikel 3 i forordning nr. 1778/77 følgende:

»De beløb, for hvilke der er stillet sikkerhed i form af midlertidig told i henhold til forordning (EØF) nr. 261/77, forlænget ved forordning (EØF) nr. 944/77, med hensyn til produkter fremstillet og udført af følgende fabrikanter, oppebæres endeligt, for så vidt de ikke overstiger den toldsats, der er fastsat i denne forordning: Koyo Seiko Company Limited, Nachi Fujikoshi Corporation, NTN Toyo Bearing Company Limited, Nippon Seiko K.K.«

Forordning nr. 1778/77 blev offentliggjort i De Europæiske Fællesskabers Tidende den 3. august 1977 (L 196/1).

Samme dato accepterede Kommissionen de japanske producenters tilsagn af 20. juni 1977.

c) Sagens genstand

Søgsmålet er rettet mod Rådets artikel 3 i forordning nr. 1778/77. Sagsøgerne hævder, at de under de drøftelser, der fandt sted efter ikrafttrædelsen af forordning nr. 261/77 om indførelse af en midlertidig antidumpingtold ved aftale af 20. juni 1977 forpligtede sig til ikke længere at anvende en praksis, som Kommissionen anså for uacceptabel, og at denne ved telex af 3. august 1977 erklærede sig tilfreds med dette tilsagn.

Under disse omstændigheder anser sagsøgerne ikke artikel 3 i forordning nr. 1778/77 for berettiget. Mere generelt har sagsøgerne anført, at den dumping, som de hævdes at have foretaget, retligt set ikke er fyldestgørende påvist, heller ikke efter kravene i GATT og i fællesskabsbestemmelserne.

d) Retsforhandlingerne

Stævningen, som er dateret den 19. september 1977, er registreret i Domstolens justitskontor den 20. september 1977 (Sagsøgernes advokater har fremlagt bevis for deres fuldmagter den 20. 9. 1977 og den 12., 16. og 17. 5. 1978). Den 28. september 1977 indgav sagsøgerne begæring til Domstolen om foreløbige forholdsregler. Den 14. oktober 1977 afsagde Domstolens præsident en kendelse hertil, hvorved bl.a. anvendelsen af artikel 3 i forordning nr. 1778/77 i forhold til sagsøgerne blev udsat, »indtil der er afsagt endelig dom« i sag 113/77, på betingelse af og så længe de sagsøgende selskaber fortsat stillede sikkerhed for opfyldelsen af deres forpligtelser med hensyn til de beløb, som de var pålagt at

betale i henhold til nævnte artikel 3 (Sml. 1977, s. 1721).

Efter begæring fra »Federation of European Bearing Manufacturers' Association« (FEBMA), registreret i Domstolen den 5. oktober 1977, fik denne sammenslutning ved Domstolens kendelse af 26. oktober 1977 tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for en af de sagsøgte, nemlig Rådet.

Ved processkrifter indleveret den 30. december 1977 har Rådet i henhold til procesreglementets artikel 91 påstået sagen afvist før behandlingen af realiteten. Intervenienten afgav sit indlæg til denne afvisningspåstand den 15. februar 1978, sagsøgerne den 21. februar 1978.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen ved kendelse af 12. april 1978 besluttet at henskyde formalitetsspørgsmålet til afgørelse ved den endelige dom.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

Domstolen har imidlertid i henhold til artikel 21 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen anmodet parterne og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber om at besvare en række spørgsmål.

II — Parternes påstande

Sagsøgerne har nedlagt følgende påstand:

— det statueres, at artikel 3 i forordning nr. 1778/77 ikke er anvendelig i forhold til dem.

Sagsøgte har nedlagt følgende påstande:

— afvisning;

— alternativt eller subsidiært, frifindelse;

— sagsøgerne tilpligtes at betale de af Rådet afholdte udgifter.

Intervenienten har nedlagt følgende påstande:

— afvisning;

— alternativt eller subsidiært, frifindelse;

— sagsøgerne tilpligtes at afholde sagsomkostningerne, herunder også intervenientens omkostninger.

III — Parternes anbringender og argumenter

Vedrørende formaliteten

Sagsøgte har gjort gældende, at sagen må afvises, da den ikke opfylder betingelserne i EØF-traktatens artikel 173, stk. 2.

1) Spørgsmålet, om forordning nr. 1778/77 er en »ægte« forordning

Sagsøgte har fremhævet, at det fuldt ud er overladt til såvel Rådets som Kommissionens skøn, om der skal udstedes retsakter på antidumpingområdet. Forordning nr. 459/68 hviler på det princip, at der ikke uden videre består en forpligtelse til at pålægge en told, selv ikke når der er konstateret dumping og skade. Dette viser, at forordning nr. 1778/77 allerede som følge af sit formål er en egentlig forordning.

Desuden er det i artikel 459/68 udtrykkeligt foreskrevet, at pålæggelse af antidumpingtold skal ske ved forordning.

Antidumpingtold er et handelspolitisk instrument, og Rådet er derfor af den opfattelse, at tolden skal pålægges ved

forordning, idet en sådan efter sin art er bindende for enhver aktuel eller potentiel importør, uanset om denne er kendt eller kan identificeres på det tidspunkt, hvor foranstaltningerne træffes.

Forordning nr. 1778/77 er en ægte retsanordnende akt af en generel rækkevidde. Ifølge forordningens artikel 1 pålægges der en endelig antidumpingtold på visse generelt definerede produkter med oprindelse i Japan, men den omstændighed, at produkterne er identificerede, er ikke til hinder for, at forordningen har karakter af en generel retsakt (jf. dom af 5. 5. 1977, Koninklijke Scholten Honig mod Rådet og Kommissionen, sag 101/76, Sml. 1977, s. 808). Ifølge artikel 1, stk. 2, sker der en generel suspension af tolden.

Artikel 2 angår de opgaver, der påhviler Kommissionen. Da artiklen tillægger Kommissionen visse funktioner og giver den de nødvendige beføjelser og den nødvendige myndighed til at udføre dem, har den også et ægte retsanordnende og generelt indhold.

Artikel 3 er en generel bestemmelse, hvorved der pålægges en antidumpingtold, og den finder generelt anvendelse på produkter fremstillet og udført af fire navngivne producenter. Når fabrikanterne er angivet ved navn, skyldes dette udelukkende, at artikel 8, litra b) i GATT's antidumpingkode pålægger de kontraherende parter at overvåge, at myndighederne oplyser navnene på leverandørerne af de pågældende produkter. Tolden skal helt generelt betales af enhver importør af de omhandlede produkter, og den omstændighed, at importørerne eventuelt kan identificeres, berører ikke den pågældende forordnings generelle karakter.

Intervenienten har bemærket, at sagsøgerne ved ikke at anfægte gyldigheden af artiklerne 1 og 2 i forordning nr. 1778/77 anerkender, at disse artikler har en generel rækkevidde, og at de ikke berører dem umiddelbart og individuelt.

Forordningens generelle rækkevidde begrænses ikke af den omstændighed alene, at artikel 3 i overensstemmelse med artikel 20 i forordning nr. 459/68 nævner de vigtigste japanske fabrikanter ved navn blot for at identificere de produkter, for hvilke de beløb, der er stillet som sikkerhed for den midlertidige told, skal oppebæres endeligt. Forordningen er bindende og har retsvirkninger for persongrupper, der er generelt og abstrakt angivet, det vil sige for samtlige importører af de kuglelejer, der stammer fra de fire vigtigste forsyningskilder.

Sagsøgerne har indledningsvis bemærket, at de kun anfægter en enkelt retsakt, nemlig bestemmelsen i artikel 3 i forordning nr. 1778/77 om, at en vis foreløbig told skal oppebæres endeligt.

Efter deres mening er de foranstaltninger, der skal træffes i henhold til forordning nr. 459/68, klart af administrativ art. Disse foranstaltninger forudsætter en bedømmelse af de faktiske forhold og omstændigheder, der er særlige for hvert enkelt selskab. Deres formål er at opnå, at hver enkelt virksomhed afgiver et tilsagn.

Artikel 3 i forordning nr. 1778/77 er en beslutning. I artikel 15, stk. 1, litra a), og stk. 2, litra b) i forordning nr. 459/68 anvendes udtrykkene »den senere af Rådet trufne beslutning« og »for så vidt Rådet ikke ... har besluttet at tage ... endeligt til indtægt ...«. Påbudet i den anfægtede artikel 3 forpligter og tvinger et begrænset antal personer, nemlig de toldmyndigheder, hos hvilke der er stillet sikkerhed, til at oppebære de pågældende beløb. På den anden side har denne bestemmelse umiddelbar retsvirk-

ning for et begrænset antal personer, der specielt er nævnt, nemlig de fire virksomheder, som har stillet sikkerhed i henhold til forordning nr. 261/77. Påbudet om oppebørsel er ikke en abstrakt og objektiv bestemt regel. Der er tale om en konkret og speciel beslutning, der, som det siges i forordning nr. 1778/77 selv, er truffet under hensyn til »den endelige konstatering af de faktiske forhold«.

Sagsøgte har svaret, at artikel 19, stk. 1, i forordning nr. 459/68 bestemmer, at told skal fastsættes ved forordning. Anvendelsen af visse begreber andre steder i denne forordning påvirker på ingen måde den omtvistede forordnings retlige karakter.

Indførelse af told i forbindelse med et pålæg til tolmyndighederne om at opkræve denne told er et typisk tilfælde af indførelse af told ved forordning. At påstå, at det er tilstrækkeligt til at give den omtvistede forordning karakter af en beslutning, at toldmyndighederne er af begrænset antal og kendte, ville være at udstrække begrebet beslutning så vidt, at traktatsystemet ville blive bragt i fare (sagen Koninklijke Scholten Honig mod Rådet og Komissionen, Sml. 1977, s. 797, s. 808).

Den foreløbige told blev ikke pålagt de fire japanske virksomheder, men importørerne. Det er udelukkende med henblik på disse, at forordning nr. 1778/77 foreskriver, at tolden skal oppebæres endeligt.

2. Spørgsmålet, om sagsøgerne berøres umiddelbart og individuelt

Hvad angår fabrikanterne og eksportøreren, hævder *sagsøgte*, at de japanske eksportører hverken umiddelbart eller individuelt berøres af den anfægtede retsakt. Forordningen indfører en *suspenderet* antidumpingtold og bestemmer, at den midlertidige told, som af *importørerne* er erlagt for de pågældende produkter, oppebæres endeligt. Da tolden kun finder anvendelse i forhold til importørerne, er enhver virkning, som forordning nr. 1778/77 måtte have i forhold til eksportørerne, indirekte.

Der findes heller ikke i forordning nr. 1778/77 bestemmelser, som berører eksportørerne individuelt. Som allerede nævnt er eksportørernes navne kun anført i artikel 3 for at opfylde bestemmelserne i GATT's antidumpingkode og for at identificere netop de produkter, som praktisk talt har udgjort hele importen til Fællesskabet.

Intervenienten har udtalt sig i samme retning.

Med hensyn til de importører, der optræder blandt sagsøgerne, er det *sagsøgtes* opfattelse, at de ikke berøres direkte af artiklerne 1 og 2 i forordning nr. 1778/77. For det første kan de ikke siges at være umiddelbart berørt af en told, som pålægges og straks suspenderes i samme forordning. I det omfang artikel 2 kan indebære, at tolden på ny sættes i kraft, berøres importørerne heller ikke, idet Kommissionens beføjelser er indskudt mellem suspensionen og den fornyede ikraftsættelse af tolden.

De sagsøgende importører berøres ikke individuelt af artikel 3 i forordning nr. 1778/77, som helt generelt finder anvendelse på importører af de omhandlede produkter. Den omstændighed, at importørernes identitet kan fastslås, påvirker ikke på nogen måde artiklens generelle karakter. De i denne sag implicerede

importører var ikke de eneste, som skulle betale den endelige told. Der findes inden for Fællesskabet mindst 260 importører på dette område.

Sagsøgerne har svaret, at den mekanisme, der er indført ved forordning nr. 459/68, indbærer, at de berøres individuelt af den anfægtede retsakt. Den foreløbige told og dennes oppebørsel blev indført med henblik på hver af de fire pågældende virksomheders individuelle adfærd og de forpligtelser, de havde påtaget sig.

De berøres også umiddelbart af den anfægtede retsakt. At tolden oppebæres berører dem direkte og umiddelbart uden mellemkomst fra et forvaltningsorgan, hvis akter kan anfægtes for en national ret.

Rådets opfattelse, hvorefter det ikke er eksportøren, men importøren, som berøres, holder ikke over for en nærmere prøvelse. Hele proceduren er rettet mod eksportøren. Ydermere har Kommissionen ifølge sagsøgerne betragtet eksportørens europæiske forhandlere som en økonomisk enhed i de tilfælde, hvor de har erstattet udførselsprisen med deres salgspriser. Sagsøgerne bestrider, at der er nogen importører af deres lejer, som ikke faktisk køber hos deres europæiske forhandlere.

Ifølge *sagsøgte* fremgår det af Domstolens praksis, at det ikke er tilstrækkeligt til at gøre en retsakt til en beslutning, at det er muligt at fastslå antallet eller identiteten af de personer, som den gælder for.

Sagsøgte fastholder, at tolden såvel i retlig som i faktisk henseende er blevet indført med henblik på importørerne, og at kun disse er direkte berørt af den.

3) Gyldigheden af Kommissionens forordning nr. 261/77

Sagsøgte har gjort gældende, at søgsmålet ikke kan antages til realitetsbehandling i det omfang, det tilsigter at anfægte gyldigheden af forordning nr. 1778/77 via en anfægtelse af gyldigheden af Kommissionens forordning nr. 261/77. Selv hvis sagsøgerne påberåber sig EØF-traktatens artikel 184, er det ikke muligt at anfægte gyldigheden af forordning nr. 261/77, idet forordning nr. 1778/77 hverken efter sin form eller efter sit indhold er en beslutning. Artikel 184 kan kun påberåbes for at angribe den forordning, der er »ophav« til en anfægtet beslutning.

Da forordning nr. 1778/77 udelukkende vedrører indførelse af en endelig told på baggrund af resultaterne af en dybtgående undersøgelse foretaget af Kommissionen, kan den stå alene, uden at det er nødvendigt at støtte sig på Kommissionens forordning nr. 261/77.

Sagsøgerne har svaret, at hvis den midlertidige told efter forordning nr. 261/77 er retsstridig, må beslutningen om endeligt at oppebære denne told nødvendigvis også være det. Enhver retsakt fra Fællesskabets side kan være genstand for et søgsmål i henhold til artikel 173, stk. 2. Sagsøgerne ser ingen modsætning i at anfægte en beslutning og blandt andet støtte sig på en forordnings uanvendelighed, hvilket i øvrigt er tilladt i henhold til traktatens artikel 184.

Sagsøgte har heroverfor anført, at hvis Kommissionens forordning nr. 261/77 er en forordning i den i artikel 184 forudsatte betydning, følger det nødvendigvis

heraf, at Rådets forordning nr. 1778/77 ligeledes er en forordning, som ikke kan kræves annulleret i henhold til artikel 173, stk. 2.

Sagsøgte og *intervenienten* har gjort gældende, at artikel 184 ikke kan anvendes til at omgå fristen i artikel 173.

Vedrørende realiteten

Sagsøgerne har gjort gældende, at der foreligger inkompetence, overtrædelse af væsentlige formkrav og overtrædelse af traktaten og af retsforskrifter til dens gennemførelse.

A — Inkompetence

Ifølge *sagsøgerne* havde Kommissionen ikke kompetence til at udstede forordning nr. 261/77. Den kompetence, som er overdraget den ved Rådets forordning nr. 459/68, savner hjemmel, idet en sådan kompetence ikke er tillagt Rådet ved traktaten. Foranstaltninger, som kræver en uafhængig beslutning, og som har en bestemt retsvirkning, kræver, at den i traktaten foreskrevne kompetencefordeling overholdes strengt. Indførelsen af en midlertidig told kræver efter sagsøgernes mening en sådan beslutning, da den formodede forekomst af dumping og en heraf følgende skade berettiger, men ikke forpligter Fællesskabet til at indføre foreløbige foranstaltninger.

I sit svarskrift har *Rådet* gjort gældende, at det ved at bemyndige Kommissionen til at træffe midlertidige foranstaltninger i henhold til artikel 15 i forordning nr. 459/68 har handlet inden for sin bemyndigelse (sagerne 25/70, Köster, Sml. 1970, s. 259 og 23/75, Rey Soda mod Cassa Conguaglio Zucchero, Sml. 1975, s. 1279).

Hvad angår antidumpingtolden, er de grundlæggende bestemmelser blevet udstedt ved Rådets forordning nr. 459/68 i overensstemmelse med fremgangsmåden i EØF-traktatens artikel 113, stk. 2. I betragtning af, at det var nødvendigt at kunne handle øjeblikkeligt, havde Rådet gode praktiske grunde til at delegere gennemførelsen af grundforordningens bestemmelser om midlertidig told til Kommissionen i henhold til traktatens artikel 155.

Selv hvis Kommissionens forordning nr. 261/77 er behæftet med en mangel, kan Rådet ikke acceptere, at dette nødvendigvis medfører, at artikel 3 i Rådets forordning nr. 1778/77 er ugyldig. Da sagsøgerne ikke har rejst nogen direkte indsigelse mod sidstnævnte forordning, kan det i lyset af den dybtgående undersøgelse, som er blevet gennemført med henblik på forordning nr. 1778/77, antages, at udstedelsen af denne har afhjulpet manglerne ved Kommissionens forordning nr. 261/77 i hvert fald i det omfang, der er tale om proceduremangler.

Intervenienten har ligeledes hævdet, at sagsøgerne ikke længere kan påberåbe sig, at forordning nr. 261/77 er ugyldig.

I replikken har *sagsøgerne* bemærket, at artikel 113, stk. 2, bestemmer, at Kommissionen fremsætter forslag, men at Rådet træffer beslutningerne. Artikel 15 i forordning nr. 459/68 vedrører en retsakt til gennemførelse af den fælles handelspolitik, som EØF-traktatens artikel 113 forbeholder Rådet, og om hvilken Rådet skal træffe afgørelse med kvalificeret flertal. Dette krav ville klart blive omgået, hvis afgørelsen blev overladt til Kommissionen.

I duplikken har *Rådet* bemærket, at hvad angår artikel 113 er »foranstaltninger mod dumping« det væsentligste på dette område. Disse er blevet vedtaget ved Rådets forordning nr. 459/68. Beføjelsen til at indføre en midlertidig told er blevet indført ved denne forordnings artikel 15 som et af de væsentlige elementer. Selve gennemførelsen af grundforordningen blev imidlertid delegeret til Kommissionen i overensstemmelse med Domstolens dom i sag 25/70 (Köster, Sml. 1970, s. 259, se s. 266).

B — Overtrædelse af væsentlige formkrav

1. *Sagsøgerne* har gjort gældende, at den i artikel 3 i forordning nr. 1778/77 nævnte forpligtelse til at oppebære den midlertidige antidumpingtold har hjemmel i indførelsen af denne told ved Kommissionens forordning nr. 261/77. Tolden er altså ulovlig, hvis denne forordning ikke er gyldig. Sagsøgerne mener, at sidstnævnte forordning ikke opfylder formkravene i traktatens artikel 190 og i antidumpingkodens artikel 10 c).

Det fremgår ikke af Rådets forordning nr. 459/68, som ligger til grund for forordning nr. 261/77, at der er blevet opnået kvalificeret flertal (artikel 113, stk. 4).

I øvrigt er Kommissionen forpligtet til at overholde bestemmelserne i artikel 19, stk. 3, i forordning nr. 459/68, hvorefter størrelsen af en midlertidig told »ikke må være højere end ... den midlertidigt fastsatte dumpingmargen«. Kommissionens forordning nr. 261/77 indeholder overhovedet ingen angivelse af denne margens udstrækning.

I denne forordning gives der heller ingen grunde til, at en nødsituation formodedes at foreligge. En sådan situation er ifølge sagsøgerne en af forudsætningerne for Kommissionens kompetence.

I svarskriftet har *Rådet* bemærket, at begrundelsespligten afhænger af den pågældende retsakts art. Der må også tages hensyn til de omstændigheder, hvorunder den pågældende foranstaltning er blevet truffet. I den foreliggende sag er de relevante omstændigheder, som skal tages i betragtning, de omfattende undersøgelser, der er udført af Kommissionen, de Kommissionen pålagte restriktioner angående den fortrolige karakter af de oplysninger, der er fremlagt af de berørte parter og fristen på 5 arbejdsdage, som er foreskrevet i artikel 15, stk. 1, litra c) i forordning nr. 459/68.

Efter *intervenientens* mening har sagsøgerne ikke gjort nærmere rede for, hvilke formkrav i artikel 10, c), i antidumpingkoden forordningen efter deres mening ikke opfylder.

Rådet og *intervenienten* har gjort gældende, at der hverken i artikel 190 eller i nogen anden artikel i traktaten er fastsat nogen forpligtelse til i en forordning at henvise til, at denne er blevet vedtaget med kvalificeret flertal.

Rådet har bemærket, at en midlertidig told på 20 % på sagsøgernes produkter på grundlag af en i flere tilfælde påvist dumpingmargen på over 30 % som følge af artikel 19, stk. 3, i forordning nr. 459/68 måtte medføre, at han midlertidigt fastsatte en dumpingmargen på mindst 20 %.

Ved at gå ud fra den betragtning, at det af hensyn til Fællesskabet »er nødvendigt straks at træffe foranstaltninger«, har Kommissionens forordning nr. 261/77 så klart som det er muligt tilkendegivet, at der forelå en nødsituation.

Sagsøgerne har svaret, at hverken Domstolen eller de interesserede parter kan vide, om kravene i traktatens artikel 148 og 149 har været opfyldt, fordi Rådets forhandlinger ikke er offentlige. De henholder sig herved til Domstolens skøn.

Rådet kan ikke fritage Kommissionen for forpligtelsen til at give fyldestgørende begrundelse for sine beslutninger. Hvis Kommissionen ikke har opfyldt dette krav inden for fem arbejdsdage, beviser dette, at den ikke har været i stand til at udføre sin opgave på den i traktaten foreskrevne måde.

Hvad angår den manglende angivelse af dumpingmargenen, har sagsøgerne bemærket, at hvis selve indførelsen af en told beviste, at den fastsatte margen ikke kunne være lavere end tolden, ville dette gøre artikel 10, c), i antidumpingkoden meningsløs, idet denne bestemmelse foreskriver, at »myndighederne skal underrette ... de direkte interesserede parter om deres afgørelse med hensyn til iværksættelse af midlertidige foranstaltninger med oplysning om begrundelsen for sådanne afgørelser og de anvendte kriterier«. Traktatens artikel 190 og artikel 10, c), i antidumpingkoden giver sagsøgerne ret til at vide, hvilken reel margen der er blevet fastsat som kriterium for den tilladte sats, som tolden ikke må overskride.

Efter sagsøgerens mening overskrider forordning nr. 261/77 de i betragtningerne til forordning nr. 459/68 opstillede grænser for, hvad der må kræves til en hasteprocedure. Kommissionen har end ikke søgt at forklare, hvorfor denne intervention skulle foretages af den selv og ikke af Rådet, og hvorfor den ikke kunne vente, indtil Rådet nogle måneder senere traf afgørelse på grundlag af den endelige konstatering af de faktiske forhold.

I duplikken har *Rådet* anført, at den korte frist på fem arbejdsdage i virkeligheden er nødvendiggjort af selve foranstaltningernes art. GATT's antidumpingkode tillader indførelse af midlertidige foranstaltninger.

Hvad angår den påståede manglende angivelse af dumpingmargenen er det Rådets opfattelse, at sagsøgerne selv havde mulighed for ud fra de forskellige opgivne resultater *og* artiklerne i forordning nr. 459/68 vedrørende den måde, hvorpå disse resultater nås, at udlede den midlertidigt fastsatte margen. Sagsøgerne burde have været i stand til at foretage denne beregning.

Hvad angår procedurens hastende karakter, fastholder Rådet, at alle betingelserne i artikel 15, stk. 1, litra a) i forordning nr. 549/68 var opfyldt.

2) Manglende angivelse af grundene til, at eksportpriserne ikke kunne lægges til grund

Sagsøgerne har bemærket, at i henhold til artikel 3, stk. 3, i forordning nr. 459/68 indebærer såvel den foreløbige konstatering af dumping efter forordning nr. 261/77 som den endelige konstatering heraf efter forordning nr. 1778/77 begge en analyse af prisen og en sammenligning af denne med den pris på hjemmemarkedet »til hvilken det importerede produkt første gang videresælges til en uafhængig køber«. Forordningerne angiver imidlertid ikke grundene til, at udførselspriserne ikke kan lægges til grund for sammenligningen.

Det fremgår af § 1 i »noter og supplerende bestemmelser til artikel VI i GATT«, at skjult dumping, der gennemføres af forbundne forretningshuse,

omfatter »en importørs salg til en pris, som er lavere end den tilsvarende pris, der er udfærdiget faktura på af en eksportør, med hvem importøren er forbundet, og tillige lavere end prisen i udførselslandet«, hvilket kun kan fastslås ved en undersøgelse af hver importørs dispositioner for sig.

Rådet har svaret, at Kommissionen havde ret til at mene, at de faktiske eksportpriser ikke kunne lægges til grund som følge af den foreliggende »forretningsforbindelse«. Der kræves ingen anden grund (artikel 3, stk. 3, i forordning nr. 459/68).

Paragraf 1 i noter og supplerende bestemmelser vedrørende artikel VI, som sagsøgerne påberåber sig, er blevet erstattet af antidumpingkoden, som hviler på en bredere opfattelse.

Intervenienten har bemærket, at Kommissionen har haft store vanskeligheder med at fastslå udførselspriserne på lejer produceret i Japan. Priserne på den liste over udførselspriser, der blev drøftet under møderne den 18. og 19. januar 1977 mellem repræsentanter for de japanske lejeproducenter og Kommissionen, blev betegnet som rent vejledende, og medens de japanske repræsentanter oprindelig havde sagt, at de var fob-priser, hævdede de senere, at de var »ex-warehouse«-priser (»ab lager«). Anvendelsen som kriterium af den pris, til hvilken det importerede produkt første gang videresælges til en uafhængig køber, er derfor berettiget på grundlag af begge de grunde, der nævnes i artikel 3, stk. 3, i Rådets forordning nr. 459/68, dvs., at der ikke findes nogen eksportpris, der kan bestemmes, eller denne pris ikke kan lægges til grund som følge af en forretningsforbindelse mellem eksportøren og importøren, selv om der kun blev henvist til den sidste grund i Kommissionens forordning nr. 261/77 og Rådets forordning nr. 1778/77.

I replikken har sagsøgerne henvist til, at tillæggene til GATT-overenskomsten i henhold til artikel XXXIV er en integrerende del af denne; bilag 1 indeholder de noter og supplerende bestemmelser, som sagsøgerne påberåber sig.

Sagsøgerne har gjort gældende, at forretningsforbindelsen skal have fået importøren til at sælge de pågældende produkter til lavere priser end dem, som han har betalt eksportøren, hvilket skal bevises. Sagsøgerne har aldrig ført en sådan politik.

I duplikken har *Rådet* bemærket, at GATT's antidumpingkode som en fortolkning af artikel VI skal tjene fortolkningen, *medmindre* det modsatte udtrykkeligt bestemmes. Paragraf 1 i de supplerende bestemmelser, som sagsøgerne påberåber sig, er kun et eksempel på skjult dumping. Såvel efter artikel 2, litra e), i GATT's antidumpingkode som efter artikel 3, stk. 3, i forordning nr. 459/68 er den manglende mulighed for at lægge eksportprisen til grund »som følge af en forretningsforbindelse« det seneste anvendelige kriterium for beregningen af eksportpriserne på grundlag af salg til den første uafhængige køber.

Intervenienten har bemærket, at sagsøgerne ikke har benyttet lejligheden til ved hjælp af reelle tal at påvise, at de eksportpriser, der anvendtes i forhold til deres datterselskaber, kunne »lægges til grund« på trods af forholdet mellem eksportør og importør.

C — Overtrædelse af traktaten og af retsregler til dennes gennemførelse

1) Manglende hensyntagen til de i overensstemmelse med tilsagnet foretagne prisforhøjelser

Sagsøgerne har gjort gældende, at de har afgivet tilsagn om at forhøje deres priser for til Kommissionens tilfredshed at fjerne ethvert formodet eller endeligt fastslået grundlag for en antidumpingtold. Tilsagnet blev afgivet den 20. juni 1977 med tilbagevirkende gyldighed fra 5. februar 1977, den dato, hvor Kommissionens forordning nr. 261/77 trådte i kraft. Sagsøgerne har handlet i henhold til dette tilsagn og har på denne måde fremkaldt samme virkning, som den endelige oppebørsel af den midlertidige told kunne fremkalde. De mener, at i det omfang de berettiger en suspension af den endelige told, må de efter samme ræsonnement også være til hinder for, at den midlertidige told oppebæres endeligt.

Som svar herpå har *Rådet* og *intervenienten* bemærket, at sagsøgerne først har tilbudt at afgive tilsagn meget sent, nemlig den 20. juni 1977. Det var derfor umuligt for dem at handle på grundlag af deres tilsagn fra 5. februar 1977.

Selv om tilsagnet gjorde det muligt for fremtiden af suspendere den endelige told på 15 %, var den på ingen måde til hinder for at oppebære den midlertidige told.

Rådet tilføjer, at prisstigningerne forud for tilbudet om afgivelse af tilsagnet udelukkende skyldtes pålæggelsen af den midlertidige told. De havde kun virkning for en meget begrænset periode og eliminerede i intet tilfælde den konstaterede dumpingmargen.

I replikken har *sagsøgerne* understreget, at de ikke ventede med at forhøje deres priser, til de havde underskrevet tilsagnene, og de henviser til de faktiske prisstigninger. Som det er blevet påvist over for Kommissionen, udgør disse forhøjelser en væsentlig større procentdel end den, der henvises til i de senere afgivne tilsagn.

Efter sagsøgernes mening er det først og fremmest Kommissionen, der må lastes for forsinkelsen, hvis der har foreligget en sådan, fordi den hårdnakket har vægret sig ved at besvare sagsøgernes spørgsmål.

De gør gældende, at Rådet ikke var berettiget til at foreskrive, at den sikkerhed, der var stillet for den midlertidige told, skulle oppebæres, så snart der var blevet afgivet og accepteret et frivilligt tilsagn. Tilsagnet blev afgivet på foranledning af Kommissionen og var affattet som foreslået af denne.

Rådets opfattelse, hvorefter en undladelse af at opkræve tolden ville være det samme som at belønne de japanske selskaber for den af dem forårsagede forsinkelse, er fuldstændig uberettiget. Midlertidig told er ikke en sanktion (artikel 7 b i antidumpingkoden).

I duplikken har *Rådet* fastholdt, at ingen af de prisforhøjelser, der gik forud for tilsagnet, har elimineret den konstaterede dumpingmargen. Efter Rådets mening har sagsøgerne ikke givet nogen nærmere oplysninger om de prisforhøjelser, som de hævder at have foretaget, eller om de datoer, hvor de fandt sted. Hverken sagsøgerne selv eller deres datterselskaber har opfyldt deres tilsagn, heller ikke pro 31. december 1977.

Rådet har understreget, at det forhold, at sagsøgerne først sent har afgivet tilsagn, ikke har skadet deres sag, og den pågældende del af artikel 7, litra b) i GATT's antidumpingkode (som er gentaget i artikel 14, stk. 2, litra c) i forordning nr. 459/68) er ikke blevet overtrådt.

2) Forskelsbehandling på grund af anvendelse af forskellige satser for den midlertidige told

Ifølge *sagsøgerne* medfører den af Kommissionen pålagte midlertidige told, at produkter fremstillet og udført af to bestemte fabrikanter pålægges en lavere sats. I henhold til artikel 3 i forordning nr. 1778/77 skulle sagsøgerne og et andet firma med tilbagevirkende gyldighed betale en told på 15 %, medens to andre firmaer kun skulle betale 10 %, skønt der ikke i denne forordning er fastslået nogen forskel i dumpingmargenen. Derfor må denne forordning anses for at være diskriminerende og i strid med bestemmelserne i antidumpingkoden (artikel 8, litra b)).

Rådet og *intervenienten* har svaret, at hvis der er tale om forskelsbehandling, er den sket ved Kommissionens forordning nr. 261/77. Denne forordning kan ikke anfægtes under den foreliggende sag.

Den undersøgelse, der blev foretaget, da den midlertidige told blev pålagt, viste forskellige dumpingmargener. Under disse omstændigheder er anvendelsen af en forskellig toldsats for produkter af forskellig oprindelse ikke forskelsbehandling, men beviser snarere, at artikel 19, stk. 3, i forordning nr. 459/68 er blevet nøje overholdt.

Efter *sagsøgernes* opfattelse ligger forskelsbehandlingen ikke i forordning nr. 261/77, men i forordning nr. 1778/77. Efter at Rådet havde konstateret, at der ikke var nogen grund til at behandle de forskellige eksportører forskelligt, kunne det have benyttet denne lejlighed til at genoprette situationen, selv om det kun havde været muligt ved at opkræve de samme 10 % for alle eksportører.

Forskelsbehandlingen ligger i, at der kræves forskellige beløb fra erhvervsdrivende, som på det tidspunkt, hvor opkrævningen blev foreskrevet, blev anset for at have den samme dumpingprocent.

Rådet har i duplikken henvist til, at den forskellige behandling skyldes, at det var umuligt at opkræve tolden af importører af produkter fra Nachi og Koyo i henhold til artikel 19, stk. 3, i forordning nr. 459/68. Den skyldes ikke nogen vilkårlig beslutning.

3) Tidspunktet for prissammenligningen

Ifølge sagsøgerne er det væsentligt, om videresalgsprisen, såfremt de er blevet taget i betragtning i stedet for eksportprisen, sammenlignes med hjemmemarkedsprisen på tidspunktet for den faktiske indførsel eller med den pris, som er gældende på tidspunktet for det »første uafhængige videresalg«.

Sagsøgerne råder over betydelige lagre i lange tidsrum. Den eneste ikke diskriminerende sammenligning, er sammenligningen af hjemmemarkedsprisen på tidspunktet for den faktiske eksport med den pris, til hvilken de pågældende varer første gang kunne være blevet videresolgt til en uafhængig køber.

Rådet og *intervenienten* har bemærket, at prissammenligningen er blevet foretaget i

overensstemmelse med artikel 3, stk. 4, litra a), i forordning nr. 459/68 og med artikel 2, litra f), i GATT's antidumpingkode for salg, »der har fundet sted på tidspunkter, der ligger så nær hinanden som muligt«.

I replikken fastholder *sagsøgerne,* at de som alle andre forhandlere med eget lager må have lov til i juli at sælge lejer til den pris, som de kunne sælge dem til i den foregående januar, da varerne overgik til fri omsætning i fællesmarkedet, selv om priserne på det japanske marked eller vekselkurserne i mellemtiden er ændret. Den af Kommissionen og Rådet fulgte metode må anses for diskriminatorisk.

I duplikken har *Rådet* svaret. at ordlyden af artikel 3, stk. 4, litra a), i forordning nr. 459/68 og af artikel 2, litra f), i GATT's antidumpingkode er klar. Der kræves ingen bestemmelse af, på hvilket stade produkterne blev oplagret, eller en bedømmelse af, hvornår produkterne faktisk blev eksporteret.

IV — Mundtlige forhandlinger

Parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmøderne af 10. og 11. januar 1979;

generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet af 14. februar 1979.

Præmisser

1 Ved stævning af 19. september 1977, indgået til Domstolens justitskontor den 20. september s.å., har sagsøgerne NTN Toyo Bearing Company Ltd (herefter benævnt NTN), NTN Bearings — GKN Ltd, NTN Wälzlager (Europa) GmbH og NTN Sidag (herefter benævnt datterselskaberne) i henhold til traktatens artikel 173 anlagt sag ved Domstolen mod Rådet med påstand om annullation i forhold til den dem af artikel 3 i Rådets forordning nr. 1778/77 af 26. juli 1977 om indførelse af en antidumpingtold for kuglelejer og koniske rullelejer med oprindelse i Japan pålagte told (EFT L 196, s. 1).

2 Ved begæring af 5. oktober 1977 har Federation of European Bearing Manufacturers' Associations (FEBMA) anmodet om tilladelse til at intervenere til støtte for det sagsøgte Råd, hvilket blev imødekommet ved Domstolens kendelse af 26. oktober 1977.

3 I begyndelsen af 1977 indledte Kommissionen i henhold til artikel 10 i Rådets forordning nr. 459/68 af 5. april 1968 om beskyttelse mod dumping,

præmier eller subventioner fra lande, der ikke tilhører Det europæiske økonomiske Fællesskab (EFT 1968 (I), s. 77), en undersøgelse for at afgøre, om det var nødvendigt at træffe beskyttelsesforanstaltninger mod dumping af kuglelejer og koniske rullelejer fra japanske producenters side;

4 i medfør af artikel 10, jf. artikel 15, i forordning nr. 459/68 indførte Kommissionen ved forordning nr. 261/77 af 4. februar 1977 (EFT L 34, s. 10) en midlertidig antidumpingtold på 20 %, for to producenters vedkommende dog kun på 10 %, for kuglelejer, koniske rullelejer og komponenter til sådanne med oprindelse i Japan, og denne midlertidige told blev forlænget ved Rådets forordning nr. 944/77 af 3. maj 1977 (EFT L 112, s. 1) i medfør af artikel 16 i grundforordningen, nr. 459/68;

5 under den af Kommissionen indledte procedure påtog de fire største japanske producenter, herunder NTN, sig frivilligt den i artikel 14, stk. 2, i forordning nr. 459/68 omhandlede forpligtelse, idet de den 20. juni 1977 gav skriftligt tilsagn om at ændre deres priser, således at dumpingmargenen faldt bort, hvilket skulle medføre en forhøjelse af deres eksportpriser på 20 %;

6 derefter blev der ved Rådets forordning nr. 1778/77 af 26. juli 1977 i medfør af artikel 17 i forordning nr. 459/68 indført en endelig antidumpingtold på 15 % for de omhandlede produkter, dog således at tolden straks suspenderedes samtidig med, at det bestemtes, at med hensyn til produkter eksporteret af de fire største japanske producenter skulle de beløb, for hvilke der var stillet sikkerhed i form af midlertidig told i henhold til forordningerne nr. 261/77 og nr. 944/77, oppebæres endeligt.

Vedrørende formaliteten

7 Rådet har nedlagt påstand om, at sagen afvises, idet den har anført, at den anfægtede artikel er en del af en forordning, og at sagsøgerne derfor ikke kan stille krav om annullation i henhold til traktatens artikel 173, stk. 2;

Rådet har anført, at der i det foreliggende tilfælde ikke er tale om en beslutning, som er truffet i form af en forordning, idet forordning nr. 1778/77 efter sit indhold indfører en general ordning, som angår alle de omhandlede produkter med oprindelse i Japan, og som ifølge artikel 19, stk. 1, i Rådets

forordning nr. 459/68 af 5. april 1968 om beskyttelse mod dumping, præmier eller subventioner fra lande, der ikke tilhører EØF (EFT 1968 (I), s. 77) skal indføres ved forordning.

8 Hertil har sagsøgerne anført, at den anfægtede retsakt, selv om den er affattet i abstrakte vendinger, i virkeligheden kun angår den første af sagsøgerne og tre andre japanske virksomheder, som producerer de omhandlede produkter (herefter benævnt: de største producenter) samt disse virksomheders datterselskaber inden for Fællesskabet;

den undersøgelse, som gik forud for udstedelsen af forordning nr. 1778/77, omfattede kun undersøgelser først hos de europæiske datterselskaber og dernæst hos de største producenter i Japan;

den konkrete karakter bestyrkes endvidere af artikel 3 i forordning nr. 1778/77, hvorefter de beløb, for hvilke der er stillet sikkerhed i form af midlertidig told, kun oppebæres endeligt, for så vidt angår produkter fremstillet og udført af de største producenter;

den anfægtede retsakt er derfor efter sagsøgernes opfattelse en beslutning, som kun angår de største producenter og deres datterselskaber, og som derfor bør anses som en til dem rettet beslutning, der er udstedt i form af en forordning.

9 Før spørgsmålet, om sagen kan antages til realitetsbehandling, behandles, bør det nævnes, at der bestod så nær en forbindelse mellem NTN og NTN's datterselskaber, at Kommissionen under sagens undersøgelse fandt, at de særlige bestemmelser i artikel 3, stk. 3, i grundforordningen, nr. 459/68, skulle anvendes på dem, for så vidt angår eksportpriserne;

med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt den anfægtede retsakt berører sagsøgerne umiddelbart og individuelt, skal der derfor under disse omstændigheder ikke for deres vedkommende sondres mellem producenterne og importørerne.

10 Forordning nr. 1778/77 indeholder i det væsentlige tre bestemmelser:

— i artikel 1 indføres der en endelig antidumpingtold på 15 % for de omhandlede produkter med oprindelse i Japan, men tolden suspenderes straks, jf. dog forordningens artikel 2,

— i artikel 2 reguleres kontrollen med de forpligtelser, de største producenter afgav, og Kommissionen bemyndiges til at bringe suspensionen til

ophør, dersom den konstaterer, at forpligtelserne omgås eller ikke overholdes eller er blevet opsagt.

— i artikel 3 bestemmes det med hensyn til produkter fremstillet af de største producenter, at de beløb, for hvilke der er stillet sikkerhed i form af midlertidig told i henhold til de tidligere udstedte forordninger om indførelse af en midlertidig told, oppebæres endeligt.

11 Artikel 3 må betragtes som en beslutning, som retter sig til flere navngivne adressater;

selv om det forhold, at de beløb, for hvilke der er stillet sikkerhed i form af midlertidig told, oppebæres endeligt, efter sin art umiddelbart berører enhver importør, som under anvendelsesområdet for en sådan told har importeret de omhandlede produkter, gælder der det særlige for artikel 3, at den ikke angår alle importørerne, men kun de af dem, som har importeret produkter fremstillet af de i artiklen anførte fire største japanske producenter;

Rådet og intervenienten har anført, at importørerne kun berøres umiddelbart af gennemførelsesbestemmelser udstedt af de nationale myndigheder og derfor i givet fald skulle indbringe spørgsmålet for de nationale retter, men de overser herved, at gennemførelsen sker helt automatisk og i øvrigt ikke i kraft af mellemkommende nationale retsregler, men udelukkende i kraft af fællesskabsretsreglerne;

12 følgelig berøres importørerne umiddelbart og individuelt af artikel 3 i forordning nr. 1778/77, og de af datterselskaberne som importører af NTN's produkter anlagte sager kan følgelig antages til realitetsbehandling.

Som følge heraf kan NTN's søgsmål, for så vidt det er rettet mod denne artikel, ligeledes antages til realitetsbehandling.

Vedrørende realiteten

13 Sagsøgerne har blandt andre klagepunkter vedrørende artikel 3 i forordning nr. 1778/77 baseret deres søgsmål mod denne artikel på, at forordning nr. 459/68 ikke giver hjemmel for samtidig at indføre en endelig antidumpingtold og at acceptere tilsagn om prisændringer fra de berørte producenters side;

sagsøgerne anfører herved, at da de beløb, for hvilke der var stillet sikkerhed i form af midlertidig told, kun kunne oppebæres, såfremt der var indført en endelig antidumpingtold, ses det, at artikel 3 er uden hjemmel.

14 Hertil har Rådet og intervenienten anført, at den anfægtede forordning ikke alene er udstedt med hjemmel i grundforordningen, men også i traktatens artikel 113, og at denne traktatsbestemmelse, som giver Rådet bemyndigelse til at træffe handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger i tilfælde af dumping, giver Rådet hjemmel til, uafhængigt af bestemmelserne i forordning nr. 459/68, at udstede en ad hoc-forordning;

sagsøgte og intervenienten har endvidere anført, at Rådet i det foreliggende tilfælde må antages at have benyttet sig heraf;

de har endelig anført, at det — eftersom der under Kommissionens undersøgelse blev konstateret en dumpingmargen til skade for Fællesskabets industri på mindst 15 %, og NTN gennem sit tilsagn forudsætningsvis anerkendte, at der forelå en dumpingsmargen på 20 % — ville være lidet tilfredsstillende at skulle indlede en ny undersøgelse, såfremt tilsagnet ikke blev overholdt, og mere hensigtmæssigt i et sådant tilfælde at ophæve suspensionen af den endelige told, som er pålagt på grundlag af fuldt ud påviste faktiske omstændigheder.

15 Det bestemmes i artikel 14, stk. 1, i grundforordningen, nr. 459/68, som ændret ved Rådets forordning nr. 2011/73 af 24. juli 1973 (EFT L 206, s. 3), at »proceduren« er »afsluttet«, hvis det ».. efter afslutningen af konsultationerne ... [viser ... sig], at der ikke kræves nogen beskyttelsesforanstaltninger« og derefter i stykke 2:

»a) Foranstående stykke finder også anvendelse, når eksportørerne under sagens undersøgelse frivilligt forpligter sig til at ændre deres priser således, at dumpingmargenen falder bort, eller at indstille eksport af det pågældende produkt til Fællesskabet, såfremt Kommissionen efter at være blevet underrettet om de i Udvalget afgivne udtalelser anser denne løsning for acceptabel.

b) Har Kommissionen i henhold til foranstående litra a) accepteret den deri nævnte forpligtelse, afsluttes (o.a.: rettere: gennemføres eller fuldføres (fr: 'l'enquête sur le préjudice est néanmoins achevée')) undersøgelsen af skadespørgsmålet alligevel, når eksportørerne ønsker dette, eller når Kommissionen efter at være blevet underrettet om de i Udvalget afgivne udtalelser beslutter det. Konstaterer Kommissionen efter at være blevet underrettet om de i Udvalget afgivne udtalelser, at der ikke foreligger skade, bortfalder eksportørernes forpligtelse af sig selv, medmindre disse bekræfter, at den fortsat skal gælde.

c) Eksportørerne kan afstå fra at påtage sig sådanne forpligtelser eller vægre sig ved at efterkomme en tilsvarende opfordring fra Kommissionen uden dermed at skade deres sag. Det står dog Kommissionen frit at slutte, at truslen om skade med større sandsynlighed vil udvikle sig til en skade, såfremt dumpingimporten fortsætter.

d) Såfremt Kommissionen konstaterer, at eksportørernes forpligtelse omgås, ikke overholdes eller er blevet opsagt, og at det som følge heraf kan være nødvendigt at træffe beskyttelsesforanstaltninger, underretter den straks medlemsstaterne herom og foretager en ny undersøgelse af sagen efter artikel 10;

e) i artikel 18, stk. 1, anvendes mutatis mutandis på forpligtelser, som eksportørerne har indgået på grundlag af denne artikel. Enhver ændring af disse forpligtelser foretages efter fremgangsmåden i denne artikel«;

16 for det tilfælde, at undersøgelsesproceduren i sagen fortsættes, indeholder artikel 17 i samme forordning derimod følgende bestemmelse:

»1. Fremgår det af den endelige konstatering af de faktiske forhold, at der foreligger dumping og skade, og kræver Fællesskabets interesser indgriben fra Fællesskabets side, forelægger Kommissionen efter at være blevet underrettet om de i Udvalget afgivne udtalelser et forslag for Rådet. Dette forslag omfatter også de i stk. 2 nævnte spørgsmål.

2. a) Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal. Har artikel 15, stk. 1, fundet anvendelse, bestemmer Rådet med forbehold af artikel 15, stk. 2, hvorvidt det beløb, for hvilket der er stillet sikkerhed for den midlertidige told, skal tages endeligt til indtægt. (O.a.: affattelsen på fransk ('le montant garanti à titre de droit provisoire est définitivement perçu') svarer til affattelsen af artikel 3 i.i. i forordning nr. 1778/77 ('les montants garantis à titre de droit provisoire ... seront perçus définitivement'); de tilsvarende udgaver af bestemmelserne på dansk er ikke identiske.

b) Der kan ikke træffes afgørelse om, at dette beløb tages endeligt til indtægt, når det ikke fremgår af den endelige konstatering af de faktiske forhold, at der foreligger væsentlig skade — og ikke blot en trussel om væsentlig skade eller en væsentlig forsinkelse i forbindelse med oprettelsen af en erhvervsgren — eller at en sådan skade ville være forvoldt, hvis der ikke var anvendt midlertidige foranstaltninger«;

17 på baggrund af disse bestemmelser er det retsstridigt, at én og samme antidumpingprocedure afsluttes både med, at Kommissionen accepterer et tilsagn

om prisændringer fra eksportørens eller eksportørernes side, og med, at Rådet på forslag af Kommissionen indfører en endelig antidumpingtold.

18 Argumentet om, at tilsagnet i det foreliggende tilfælde først blev underskrevet efter sagens undersøgelse, kan ikke accepteres, idet sagens undersøgelse først afsluttes, når Kommissionen forelægger sine forslag for Rådet, og det står fast, at tilsagnet blev underskrevet den 20. juni 1977 før mødet den 21. juni 1977 i det rådgivende udvalg, som er omhandlet i artikel 12, stk. 2, i forordning nr. 459/68;

Kommissionen omtalte tilsagnene i sit forslag af 4. juli 1977 til Rådet og betegnede dem deri som »acceptable«;

de samme tilsagn blev af Rådet omtalt som allerede foreliggende og gyldige såvel i betragtningerne til som i selve bestemmelserne i forordning nr. 1778/77;

den omstændighed, at Kommissionen først den 3. august 1977 gav meddelelse om, at den accepterede tilsagnene, kan ikke betragtes som et tegn på, at tilbudene blev accepteret »med forbehold af«, at der som en sanktion blev indført en suspenderet endelig antidumpingtold;

19 tværtimod fremgår det af ordlyden i artikel 17, at et tilsagn om prisændringer fra eksportørens side medfører, at proceduren afsluttes, således at det er udelukket at anvende artikel 17 i forordning nr. 459/68;

når det i artikel 14 hedder, at denne retsvirkning kun indtræder, »såfremt Kommissionen efter at være blevet underrettet om de i Udvalget afgivne udtalelser anser denne løsning for acceptabel«, betyder dette på ingen måde, at Kommissionen og i givet fald Rådet kan fortsætte proceduren indtil det i artikel 17 nævnte stadium med mulighed for kun at acceptere tilsagnet, såfremt der samtidig indføres en endelig antidumpingtold;

20 en sådan kombination af foranstaltninger, som efter deres art er modstridende, er uforenelig med grundforordningens system.

Argumentet om, at kombinationen er effektiv med henblik på at overvåge, at tilsagnene overholdes, og med henblik på at kunne pålægge sanktioner i tilfælde af misligholdelse, kan ikke accepteres, idet det i forordning nr.

459/68, særlig i artikel 14, stk. 2, litra d), foreskrives, at Kommissionen i så fald skal foretage en ny undersøgelse af sagen ifølge artikel 10;

denne bestemmelse indebærer, at Kommissionen, såfremt den finder, at betingelserne herfor er opfyldt, straks kan indføre en midlertidig antidumpingtold eller træffe andre nødvendige foranstaltninger, men det kræves dog, at foranstaltningerne træffes under hensyn til den situation, der er opstået som følge af, at tilsagnet ikke er overholdt;

under alle omstændigheder følger det af forordning nr. 459/68, at de foranstaltninger, der skal træffes, skal vedtages under iagttagelse af de formalitetskrav og garantier, der er foreskrevet i artikel 10.

21 Endelig er argumentet om, at forordning nr. 1778/77 er en foranstaltning sui generis med hjemmel direkte i traktatens artikel 113 og ikke underkastet bestemmelserne i forordning nr. 459/68, udtryk for en underkendelse af, at hele proceduren er forløbet inden for rammerne af bestemmelserne i denne forordning;

når Rådet har udstedt en generel forordning til gennemførelse af et af de i traktatens artikel 113 nævnte mål, kan det, når de således fastsatte regler anvendes på konkrete tilfælde, ikke fravige dem uden at bringe forstyrrelse i Fællesskabets retsfastsættelsessystem og bryde princippet om borgerens lighed for loven.

22 Der må derfor gives sagsøgerne medhold i denne søgsmålsgrund og følgelig i deres søgsmål mod artikel 3;

23 når de tilsagn, som de fire største japanske producenter afgav, indebar, at proceduren skulle afsluttes i medfør af grundforordningens artikel 14, følger det nemlig heraf, at der ikke var anledning til at anvende artikel 17, som bemyndiger Rådet til at afgøre, om de beløb, for hvilke der er stillet sikkerhed i form af midlertidig told, skal tages endeligt til indtægt;

det fremgår i øvrigt af ordlyden af artikel 17, at afgørelse herom kun kan træffes i sammenhæng med, at der indføres en endelig antidumpingtold;

24 heraf følger særligt, at Kommissionen kun kan foreslå, at der træffes afgørelse om, at de beløb, for hvilke der er stillet sikkerhed, oppebæres endeligt, hvis den foreslår en »indgriben fra Fællesskabets side«, dvs. indførelse af en endelig antidumpingtold;

denne fortolkning støttes af artikel 16, stk. 2, hvorefter Kommissionen skal forelægge Rådet et forslag om, at Fællesskabet skal gribe ind, senest en måned før udløbet af den midlertidige told;

fortolkningen bestyrkes ligeledes af ordlyden af artikel 17, stk. 2, litra b);

25 ifølge grundforordningens artikel 19, stk. 3, kan en midlertidig antidumpingtold nemlig kun opkræves i det omfang, der er konstateret en dumpingmargen og væsentlig skade;

også Rådet synes at have opfattet forholdet således, idet det i den anfægtede forordnings artikel 3 bestemte, at »de beløb, for hvilke der er stillet sikkerhed ... oppebæres endeligt, for så vidt de ikke overstiger den toldsats, der er fastsat i denne forordning«, dvs. den endelige antidumpingtold, hvis anvendelse suspenderedes.

26 da artikel 4 i forordning nr. 1778/77 kun angår ikrafttrædelsen af de forudgående bestemmelser, er der intet til hinder for, at hele forordningen annulleres.

27 Det følger af det her anførte, samt af hvad der er anført af sagsøgerne i de parallelle sager, 118/77, 119/77, 120/77 og 121/77, at forordning nr. 1778/77 er ulovlig, og at sagsøgerne derfor bør gives medhold;

i overensstemmelse med de af sagsøgerne fremsatte krav må artikel 3 derfor kendes ugyldig;

det bør imidlertid bemærkes, at annullationen af forordning nr. 1778/77 på ingen måde berører de af de største japanske producenter afgivne tilsagn, hvorved de har forpligtet sig til at ændre deres priser således, at dumpingmargenen falder bort, og at disse tilsagn således fuldt ud bevarer deres gyldighed og fortsat er underkastet bestemmelserne i artikel 14, stk. 2, jf. artikel 10, i forordning nr. 459/68.

Vedrørende sagsomkostningerne

28 Sagsøgerne har fået medhold i deres påstande;

29 Rådet bør derfor dømmes til at afholde omkostningerne i forbindelse med behandlingen af begæringen om foreløbige forholdsregler og omkostningerne i forbindelse med sagens øvrige behandling med undtagelse af de med FEBMA's intervention forbundne omkostninger;

30 Rådet bør ligeledes dømmes til at betale de omkostninger, der er afholdt af Nippon Seiko og dets datterselskaber som intervenienter under behandlingen af begæringen om foreløbige forholdsregler;

31 endelig bør intervenienten FEBMA dømmes til at afholde sine egne omkostninger samt de omkostninger, sagsøgerne har pådraget sig som følge af interventionen.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1. **Artikel 3 i forordning nr. 1778/77 annulleres.**
2. **Rådet afholder omkostningerne i forbindelse med begæringen om foreløbige forholdsregler og sagens øvrige behandling med undtagelse af de med interventionen forbundne omkostninger.**
3. **Rådet afholder ligeledes de omkostninger, der hidrører fra interventionen fra Nippon Seiko m.fl. under behandlingen af begæringen om foreløbige forholdsregler.**
4. **Intervenienten FEBMA afholder sine egne omkostninger samt de omkostninger, sagsøgerne har pådraget sig som følge af interventionen.**

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 29. marts 1979.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident