DOMSTOLENS DOM
av den 29 mars 1979 *

Mål 113/77

NTN Toyo Bearing Company, Ltd., Osaka, Japan,

NTN Bearings – GKN Ltd., Burntwood, Förenade kungariket,

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

NTN Sidag, Schweighouse, Frankrike,

företrädda av advokaterna W. Stoecker och Malte Sprenger, Düsseldorf, Dr Werner von Simson, professor i juridik vid universitetet i Freiburg/Breisgau, och Martin von Simson, barrister (Middle Temple), London, med delgivningsadress hos advokaten Claude Penning, 43, avenue du Dix-Septembre, Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas råd, företrätt av H.-J. Lambers, i egenskap av ombud, och rådgivarna Francis Patrick Neill, Queen's Counsel (Gray's Inn), Mark Waller, barrister (Gray's Inn) och Lawrence Collins, solicitor, från Messrs Herbert Smith & Co, London, med delgivningsadress hos J.N. Van den Houten, Europeiska investeringsbanken, Place de Metz, Luxemburg,

svarande,

och

FEBMA (Federation of European Bearing Manufacturers' Associations), Frankfurt, företrädd av advokaten Dietrich Ehle, Köln, biträdd av Terence M. Lane, solicitor, London, med delgivningsadress i Luxemburg, hos Jeanne Housse, huissier, 21, rue Aldringen,

intervenient.

* Rättegångsspråk: engelska.

Talan avser ogiltigförklaring av artikel 3 i rådets förordning nr 1778/77 av den 26 juli 1977 (EGT nr L 196, s. 1, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå) om införande av en antidumpningstull på kullager och koniska rullager med ursprung i Japan.

DOMSTOLEN

sammansatt av H. Kutscher, ordförande, J. Mertens de Wilmars och Mackenzie Stuart, avdelningsordförande, A.M. Donner, P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco samt A. Touffait, domare,

generaladvokat: J.-P. Warner,
justitiesekreterare: A. Van Houtte,

meddelar följande

dom

DOMSKÄL

1 Genom en ansökan av den 19 september 1977, som inkom till domstolens kansli den 20 september 1977, har sökandena NTN Toyo Bearing Company, Ltd. (nedan kallat NTN), NTN Bearings - GKN Ltd., NTN Wälzlager (Europa) GmbH och NTN Sidag (nedan kallade dotterbolagen) vid domstolen väckt talan mot rådet enligt artikel 173 i fördraget. Talan avser ogiltigförklaring av artikel 3 i rådets förordning nr 1778/77 av den 26 juli 1977 om införande av en antidumpningstull på kullager och koniska rullager med ursprung i Japan, i den utsträckning som artikeln berör sökandena.

2 Genom en ansökan av den 5 oktober 1977 har Federation of European Bearing Manufacturers' Associations (FEBMA) begärt att få intervenera till stöd för yrkandena från rådet, som är svarande. Ansökan beviljades av domstolen genom ett beslut av den 26 oktober 1977.

3 I början av år 1977 inledde kommissionen, enligt artikel 10 i rådets förordning nr 459/68 av den 5 april 1968 om skydd mot dumpning eller bidrag eller subventioner från länder som inte är medlemmar i Europeiska ekonomiska gemenskapen (EGT nr L 93, s. 1, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå), en undersökning för att avgöra om det

var nödvändigt att vidta skyddsåtgärder mot dumpning av kullager och koniska rullager från de japanska producenternas sida.

4 Enligt artikel 10 jämförd med artikel 15 i ovan angivna förordning nr 459/68 införde kommissionen genom förordning nr 261/77 av den 4 februari 1977 (EGT nr L 34, s. 10, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå) en preliminär antidumpningstull på 20%, i fråga om två producenter dock endast på 10%, på kullager, koniska rullager och delar därav med ursprung i Japan. Denna preliminära tull förlängdes genom rådets förordning nr 944/77 av den 3 maj 1977 (EGT nr L 112, s. 1 fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå) enligt artikel 16 i grundförordningen nr 459/68.

5 Under det förfarande som inleddes av kommissionen åtog sig de fyra största japanska producenterna, däribland NTN, frivilligt i enlighet med artikel 14.2 i förordning nr 459/68 att ändra sina priser i syfte att undanröja dumpningsmarginalen. Dessa åtaganden gjordes skriftligen den 20 juni 1977 och innebar att exportpriserna höjdes med 20%.

6 Genom rådets förordning nr 1778/77 av den 26 juli 1977 infördes därefter, i enlighet med artikel 17 i förordning nr 459/68, en slutgiltig antidumpningstull på 15% för produkterna i fråga, men uppsköts tillämpningen av denna tull. I förordningens artikel 3, som talan i detta mål riktar sig mot, föreskrivs i fråga om de produkter som exporteras av de fyra största japanska producenterna en slutgiltig uppbörd av de belopp för vilka säkerhet ställts genom den preliminära antidumpningstull som fastställts i förordningarna nr 261/77 och 944/77.

Upptagande till sakprövning

7 Rådet har gjort invändning om rättegångshinder med hänvisning till att den omtvistade artikeln ingår i en förordning och att sökandena därför inte har befogenhet att kräva att artikeln ogiltigförklaras enligt artikel 173 andra stycket i fördraget.

I detta fall handlar det enligt rådet inte om ett beslut som utfärdats i form av en förordning, eftersom förordning nr 1778/77 vad innehållet beträffar utgör en allmän reglering som omfattar alla de ifrågavarande produkterna med

ursprung i Japan och som enligt artikel 19.1 i rådets förordning nr 459/68 av den 5 april 1968 om skydd mot dumpning eller bidrag eller subventioner från länder som inte är medlemmar i EEG (EGT nr L 93, s. 1 fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå) måste antas i form av en förordning.

8 Sökandena har invänt att den omtvistade artikeln, som visserligen är avfattad i abstrakta ordalag, i själva verket avser endast den första sökanden och tre andra japanska företag som producerar de ifrågavarande produkterna (nedan kallade de största producenterna) samt deras dotterbolag i gemenskapen.

Den undersökning som föregick antagandet av förordning nr 1778/77 begränsade sig enligt sökandena till förfrågningar först hos de europeiska dotterbolagen och sedan hos de största producenterna i Japan.

Åtgärdens konkreta karaktär bekräftas enligt sökandena av artikel 3 i förordning nr 1778/77, som föreskriver uppbörd av de belopp för vilka säkerhet ställts genom en preliminär tull endast i fråga om produkter som tillverkas och exporteras av de största producenterna.

Den omtvistade artikeln är därför enligt sökandena ett beslut som avser endast de största producenterna och deras dotterbolag och som därför måste anses vara ett beslut som berör dessa och som utfärdats i form av en förordning.

9 Före bedömningen av om talan kan tas upp till sakprövning bör det konstateras att NTN och dess dotterbolag är tillräckligt närstående för att kommissionen vid sin undersökning av omständigheterna skulle anse att de särskilda bestämmelserna i artikel 3.3 i grundförordningen nr 459/68 borde tillämpas på dem såvitt avser exportpriserna.

Under dessa omständigheter saknas anledning, vad gäller frågan om sökandena är direkt och personligen berörda av den omtvistade rättsakten, att skilja mellan producenter å ena sidan och importörer å andra sidan.

10 Förordning nr 1778/77 innehåller huvudsakligen följande tre bestämmelser:

— Artikel 1 föreskriver en slutgiltig antidumpningstull på 15% för de ifrågavarande produkterna med ursprung i Japan och uppskjuter tillämpningen av den tullen, dock utan att detta påverkar tillämpningen av artikel 2.

— Artikel 2 reglerar kontrollen av de åtaganden som de största japanska producenterna gjort och bemyndigar kommissionen att upphäva uppskovet om den finner att åtagandena kringgås, inte iakttas eller har återkallats.

— Artikel 3 föreskriver i fråga om de produkter som tillverkas av de största producenterna uppbörd av de belopp för vilka säkerhet ställts genom en preliminär tull på grund av de tidigare utfärdade förordningarna om införande av en preliminär tull.

11 Artikel 3 utgör ett kollektivt beslut som berör namngivna adressater.

Även om uppbörd av de belopp för vilka säkerhet ställts genom en preliminär antidumpningstull till sin art direkt berör varje importör som inom tillämpningsområdet för en sådan tull har importerat de ifrågavarande produkterna, är artikel 3 speciell så tillvida att den inte berör alla importörer utan endast de importörer som importerat produkter tillverkade av de i artikeln angivna fyra största japanska producenterna.

Rådets och intervenientens påstående att det endast är de nationella myndigheternas verkställighetsåtgärder som direkt berör importörerna och att dessa därför i tillämpliga fall skall väcka talan vid behöriga nationella domstolar förbiser den rent automatiska karaktären hos denna verkställighet. Denna sker för övrigt inte genom förmedling av nationella bestämmelser utan uteslutande på grund av den gemenskapsrättsliga regleringen.

12 Importörerna berörs följaktligen direkt och personligen av artikel 3 i förordning nr 1778/77. Den talan som väckts av dotterbolagen i deras egenskap av importörer av NTN:s produkter kan alltså tas upp till sakprövning.

Följaktligen kan även den av NTN mot denna artikel riktade talan tas upp till sakprövning.

Saken

13 Sökandena har grundat sin talan mot artikel 3 i förordning nr 1778/77, bland andra klagomål mot den artikeln, på att det enligt förordning nr 459/68 inte är tillåtet att samtidigt införa en slutgiltig antidumpningstull och godta åtaganden av de berörda producenterna att ändra sina priser.

Sökandena har hävdat att eftersom uppbörd av de belopp för vilka säkerhet ställts genom en preliminär tull endast är möjlig inom ramen för införandet av en slutgiltig antidumpningstull, saknar artikel 3 rättslig grund.

14 Rådet och intervenienten har genmält att den omtvistade förordningen inte baseras endast på grundförordningen utan även på artikel 113 i fördraget. Den sistnämnda artikeln, som ger rådet befogenhet att vidta handelspolitiska skyddsåtgärder vid dumpning, ger enligt rådet och intervenienten rådet möjlighet att oberoende av bestämmelserna i förordning nr 459/68 anta en ad hoc-förordning.

Enligt rådet och intervenienten måste rådet i detta fall anses ha utövat den befogenheten.

Slutligen har rådet och intervenienten anfört att det - eftersom det under den av kommissionen genomförda undersökningen konstaterades en dumpningsmarginal till skada för gemenskapsindustrin på minst 15% och eftersom NTN genom sitt åtagande tyst medgav att dumpningsmarginalen uppgick till 20% - är föga tillfredsställande att vid underlåtenhet att fullfölja åtagandet vara tvungen att inleda en ny undersökning; i stället är det i ett sådant fall lämpligare att upphäva uppskovet, med den slutgiltiga tull som införts på grundval av fullt ut fastställda faktiska omständigheter.

15 Artikel 14.1 i grundförordningen nr 459/68, ändrad genom rådets förordning (EEG) nr 2011/73 av den 24 juli 1973 (EGT nr L 206, s. 3 fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå), föreskriver att "Om det står klart att... skyddsåtgärder inte är nödvändiga... är förfarandet avslutat". Därefter föreskrivs i artikel 14.2 följande:

"a) Bestämmelserna i föregående punkt skall även tillämpas om exportörerna, under undersökningen av omständigheterna, frivilligt åtar sig att ändra sina priser så att dumpningsmarginalen faller bort eller att upphöra med exporten av produkterna i fråga till gemenskapen, förutsatt att kommissionen, efter att ha underrättats om de yttranden som avgivits inom kommittén, anser denna lösning godtagbar.

b) När kommissionen i enlighet med bestämmelserna i föregående stycke har godtagit det åtagande som där avses skall undersökningen om skadan ändå fullföljas, om exportörerna begär det eller om kommissionen, efter att ha underrättats om de yttranden som avgivits inom

kommittén, beslutar det. Om kommissionen, efter att ha underrättats om de yttranden som avgivits inom kommittén, finner att det inte föreligger någon skada, upphör exportörernas åtagande automatiskt att gälla, såvida inte exportörerna bekräftar att åtagandet skall fortsätta att gälla.

c) Exportörerna kan avstå från att göra sådana åtaganden eller vägra att efterkomma en uppmaning till det från kommissionen utan att därmed skada sin sak. Det står dock kommissionen fritt att fastslå att hotet om en skada med större sannolikhet kommer att förverkligas om den dumpade importen fortsätter.

d) Om kommissionen finner att exportörernas åtagande kringgås, inte iakttas eller har återkallats och att skyddsåtgärder därför kan bli nödvändiga, skall kommissionen genast underrätta medlemsstaterna om detta och genomföra en undersökning av omständigheterna i enlighet med artikel 10.

e) Bestämmelserna i artikel 18.1 skall också tillämpas på de åtaganden som exportörerna gör enligt den här artikeln. Varje ändring av sådana åtaganden skall göras i enlighet med förfarandet i den här artikeln."

16 Om däremot förfarandet för undersökning av omständigheterna fortsätter föreskriver artikel 17 i samma förordning följande:

"1. Om det av det slutgiltiga konstaterandet av omständigheterna framgår att det föreligger dumpning och skada och om gemenskapens intressen kräver ett ingripande från gemenskapens sida skall kommissionen, efter att ha underrättats om de yttranden som avgivits inom kommittén, lägga fram ett förslag för rådet. Ett sådant förslag skall också omfatta de frågor som anges i punkt 2.

2. a) Rådet skall fatta beslut med kvalificerad majoritet. Har artikel 15.1 tillämpats skall rådet, om inte annat följer av bestämmelserna i artikel 15.2, bestämma i vilken omfattning det belopp för vilket säkerhet har ställts genom en preliminär tull slutgiltigt skall uppbäras.

b) Den slutgiltiga uppbörden av detta belopp får beslutas endast om det framgår av det slutgiltiga konstaterandet av omständigheterna att det föreligger en väsentlig skada – och inte endast

ett hot om en väsentlig skada eller ett väsentligt dröjsmål i samband med upprättandet av en industri – eller att en sådan skada skulle ha orsakats, om inga preliminära åtgärder hade vidtagits."

17 Mot bakgrund av dessa bestämmelser är det inte tillåtet att ett och samma antidumpningsförfarande avslutas både med att kommissionen godtar ett åtagande av exportören eller exportörerna att ändra sina priser och med att rådet på förslag av kommissionen inför en slutgiltig antidumpningstull.

18 Argumentet att åtagandet i förevarande fall gjordes först efter det att omständigheterna undersökts kan inte accepteras, eftersom undersökningen av omständigheterna avslutas först när kommissionen förelägger rådet sina förslag. Det är emellertid ostridigt att åtagandet gjordes den 20 juni 1977 före sammanträdet den 21 juni 1977 i den rådgivande kommitté som behandlas i artikel 12.2 i förordning nr 459/68.

Kommissionen hänvisade till dessa åtaganden i sitt förslag den 4 juli 1977 till rådet och betecknade dem däri som "godtagbara".

Rådet hänvisade i såväl övervägandena som bestämmelserna i sin förordning nr 1778/77 till samma åtaganden såsom redan existerande och giltiga.

Den omständigheten att kommissionen först den 3 augusti 1977 lämnade underrättelse om att den godtog åtagandet kan därför inte betraktas som ett tecken på att detta godtagande endast skedde "med förbehåll för" att det som sanktion infördes en uppskjuten slutgiltig antidumpningstull.

19 Tvärtom framgår det av ordalydelsen i ovannämnda artikel 14 att åtagandet av exportören att ändra sina priser medför att förfarandet avslutas, så att en tillämpning av artikel 17 i förordning nr 459/68 är utesluten.

När det i artikel 14 sägs att en sådan verkan endast inträder om "kommissionen, efter att ha underrättats om de yttranden som avgivits av kommittén, anser denna lösning godtagbar", innebär detta på intet sätt att kommissionen, och i förekommande fall rådet, kan fortsätta förfarandet fram till det i artikel 17 angivna förfarandestadiet med möjlighet att godta åtagandet endast om det samtidigt införs en slutgiltig antidumpningstull.

20 En sådan kombination av åtgärder, vilka till sin karaktär är motstridande, skulle vara oförenlig med grundförordningens system.

Argumentet att denna kombination är effektiv när det gäller att kontrollera att åtagandet följs och när det gäller att sanktionera alla överträdelser därav, kan inte godtas eftersom det i bestämmelserna i förordning nr 459/68, och då särskilt i artikel 14.2 d, föreskrivs att kommissionen i ett sådant fall skall företa en ny undersökning av omständigheterna enligt artikel 10.

Denna bestämmelse innebär att kommissionen, om den finner att förutsättningarna för detta är uppfyllda, genast kan införa en preliminär antidumpningstull eller vidta andra åtgärder som behövs. Det krävs dock att åtgärderna beslutas med hänsyn till den situation som uppstått på grund av att åtagandet inte följts.

Under alla omständigheter avser förordning nr 459/68 att säkerställa att de åtgärder som skall vidtas beslutas med beaktande av de formföreskrifter och garantier som föreskrivs i artikel 10.

21 Argumentet att förordning nr 1778/77 är en åtgärd *sui generis* som grundar sig direkt på artikel 113 i fördraget och som inte är underkastad bestämmelserna i förordning nr 459/68, innebär att man förbiser att hela det ifrågavarande förfarandet ägde rum inom ramen för bestämmelserna i sistnämnda förordning.

Rådet kan inte, efter att ha antagit en allmän förordning i syfte att genomföra ett av målen i artikel 113 i fördraget, göra undantag från de sålunda fastställda reglerna vid tillämpningen av dessa i enskilda fall utan att störa gemenskapens lagstiftningssystem och bryta mot principen om de enskildas likhet inför lagen.

22 Sökandens invändning är alltså välgrundad, och följaktligen är även den mot artikel 3 riktade talan välgrundad.

23 Om nämligen de av de fyra största japanska producenterna gjorda åtagandena hade till följd att förfarandet enligt artikel 14 i grundförordningen måste avslutas, följer därav att det inte fanns något utrymme att tillämpa artikel 17, som bemyndigar rådet att avgöra om de belopp för vilka säkerhet ställts genom en preliminär tull skall uppbäras.

Det framgår för övrigt av lydelsen av artikel 17 att avgörandet härom endast kan fattas i samband med att det införs en slutgiltig antidumpningstull.

24 Härav följer särskilt att kommissionen endast kan föreslå att det beslutas om uppbörd av de belopp för vilka säkerhet ställts, om kommissionen föreslår

"ett ingripande från gemenskapens sida", dvs. införandet av en slutgiltig antidumpningstull.

Denna tolkning bekräftas av artikel 16.2 enligt vilken kommissionen senast en månad innan den preliminära antidumpningstullen upphör att gälla, skall förelägga rådet ett förslag om ett ingripande från gemenskapens sida.

Detta vinner även stöd av ordalydelsen av artikel 17.2 b.

25 Enligt artikel 19.3 i grundförordningen kan nämligen en preliminär antidumpningstull endast uppbäras i den mån som en dumpningsmarginal och en väsentlig skada har konstaterats.

Även om rådet synes ha uppfattat förhållandet på det sättet genom att rådet i artikel 3 i den förordning mot vilken talan förs föreskrev att de belopp för vilka säkerhet ställts skulle "uppbäras slutgiltigt i den mån de inte överstiger den tullsats som fastställs i denna förordning", dvs. satsen för den slutgiltiga antidumpningstull vars tillämpning uppskjutits.

26 Eftersom artikel 4 i förordning nr 1778/77 endast reglerar ikraftträdandet av de föregående bestämmelserna, är det inget som hindrar att den i sin helhet förklaras ogiltig.

27 Av det föregående liksom av vad sökandena anfört i de parallella målen 118/77, 119/77, 120/77 och 121/77 följer att förordning nr 1778/77 är rättsstridig och att sökandenas talan alltså är välgrundad.

I enlighet med sökandenas ansökan skall följaktligen artikel 3 i sistnämnda förordning förklaras ogiltig.

Det skall dock anmärkas att ogiltigförklaringen av förordning nr 1778/77 inte på något sätt berör de av de största japanska producenterna gjorda åtagandena, varigenom de har förpliktat sig att ändra sina priser så att dumpningsmarginalen faller bort, och att dessa åtaganden således fullt ut bevarar sin giltighet och fortsätter att vara underkastade bestämmelserna i artikel 14.2 jämförd med artikel 10 i förordning nr 459/68.

Rättegångskostnader

28 Sökandena har vunnit målet.

29 Rådet skall därför förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna vid det interimistiska förfarandet och vid förfarandet i huvudsaken, med undantag för de kostnader som FEBMA:s intervention orsakat.

30 Rådet skall också ersätta de rättegångskostnader som uppkommit för företaget Nippon Seiko och dess dotterföretag på grund av deras intervention under det interimistiska förfarandet.

31 Slutligen skall intervenienten FEBMA bära sina rättegångskostnader, liksom de rättegångskostnader som dess intervention orsakat sökandena.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

följande:

1) Artikel 3 i förordning (EEG) nr 1778/77 förklaras ogiltig.

2) Rådet skall ersätta rättegångskostnaderna vid det interimistiska förfarandet och vid förfarandet i huvudsaken, med undantag för de kostnader som orsakats av interventionen.

3) Rådet skall också ersätta de rättegångskostnader som orsakats till följd av interventionen av Nippon Seiko m.fl. under det interimistiska förfarandet.

4) Intervenienten FEBMA skall bära sina rättegångskostnader, liksom de rättegångskostnader som dess intervention orsakat sökandena.

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 29 mars 1979.

A. Van Houtte
justitiesekreterare

H. Kutscher
ordförande