FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT F. G. JACOBS

fremsat den 3. juli 1997 *

1. Denne sag, der er forelagt af Rechtbank van eerste aanleg, Antwerpen (Belgien), vedrører de følger, som opløsningen af Den Socialistiske Føderative Republik Jugoslavien (herefter »SFRY« for Socialist Federal Republic of Yugoslavia) har for en kommissionsbeslutning om indførelse af antidumpingtold på importen af visse jern- og stålprodukter »med oprindelse i Jugoslavien« (herefter »beslutningen om den endelige told« eller »beslutningen«) [1]. Essensen i spørgsmålet er, om beslutningen finder anvendelse på import fra Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien (herefter »FYROM« for Former Yugoslav Republic of Macedonia) efter FYROM's uafhængighedserklæring.

De retlige omstændigheder

2. Beslutningen blev vedtaget på baggrund af en række foranstaltninger, som Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab har truffet siden 1977 [2] for at regulere proceduren for Kommissionens undersøgelser vedrørende dumping og subsidiering i henhold til EKSF-traktaten og Kommissionens beføjelser i den forbindelse. Foranstaltningerne førte på det relevante tidspunkt til Kommissionens beslutning nr. 2177/84/EØF (herefter »grundbeslutningen«) [3]. De regler, som ovennævnte foranstaltninger har resulteret i, »blev vedtaget i overensstemmelse med de bestående internationale forpligtelser, især dem, som følger af artikel VI i den almindelige overenskomst om told og udenrigshandel (herefter 'GATT') [og] af aftalen om anvendelse af artikel VI i GATT (antidumpingkodeks af 1979)« [4].

3. Ifølge artikel 1 i grundbeslutningen indeholder denne bestemmelser »vedrørende beskyttelse mod dumpingimport eller subsidieret import fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab«. Artikel 2 fastsætter, hvorledes det skal afgøres, om der har fundet dumping sted. Artikel 2 suppleres af artikel 4, som

* Originalsprog: engelsk.

1 — Kommissionens beslutning nr. 2131/88/EKSF af 18.7.1988 om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen af visse plader af jern og stål med oprindelse i Jugoslavien og om endelig opkrævning af den midlertidige antidumpingtold på denne import (EFT L 188, s. 14).

2 — Kommissionens henstilling 77/329/EKSF af 15.4.1977 om beskyttelse mod dumping, præmier eller subventioner fra lande, der ikke tilhører Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab (EFT L 114, s. 6).

3 — Beslutning af 27.7.1984 om beskyttelse mod dumpingimport eller subsidieret import fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab (EFT L 201, s. 17). Denne beslutning blev fra den 5.8.1988 ophævet og erstattet af Kommissionens beslutning nr. 2424/88/EKSF af 29.7.1988 om beskyttelse mod dumpingimport eller subsidieret import fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab (EFT L 209, s. 18), hvis bestemmelser på det relevante område i det væsentlige svarer til de tilsvarende bestemmelser i ovennævnte grundbeslutning. Beslutning nr. 2424/88/EKSF blev igen erstattet, med virkning fra den 2.12.1996, af Kommissionens beslutning nr. 2277/96/EKSF af 28.11.1996 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab (EFT L 308, s. 11).

4 — Ottende betragtning til beslutning nr. 2177/84, der er nævnt i fodnote 3.

vedrører det vigtige skadeaspekt. Klager i henhold til artikel 5 kan under visse omstændigheder føre til en kommissionsundersøgelse, der skal gennemføres efter fremgangsmåden i artikel 7. Medmindre proceduren afsluttes, f.eks. hvis beskyttelsesforanstaltninger findes unødvendige [5], eller hvis de undersøgte parter giver tilsagn, som kan godtages [6], skal der pålægges en midlertidig [7] eller en endelig [8] told.

4. Artikel 13 indeholder generelle toldbestemmelser. Det hedder i artikel 13, stk. 2:

»Sådanne [antidumping]foranstaltninger skal især indeholde oplysninger om størrelsen og arten af den pålagte told, den pågældende vare, oprindelses- eller eksportlandet og om muligt navnet på leverandøren samt begrundelse for den pågældende foranstaltning.«

Artikel 13, stk. 2, afspejler artikel 8, stk. 2, i aftalen om anvendelse af artikel VI i GATT, hvorefter:

»... myndighederne skal oplyse navnet på leverandøren eller leverandørerne af den pågældende vare. Er der imidlertid tale om mange leverandører fra samme land, og vil det være uigennemførligt at oplyse navnene på dem alle, kan myndighederne oplyse navnet på leverandørlandet. Er der tale om mange leverandører fra mere end ét land, kan myndighederne enten oplyse navnene på dem alle eller, hvis dette er uigennemførligt, alle de berørte leverandørlande«.

5. Ifølge grundbeslutningens artikel 14 kan beslutninger om pålæggelse af told tages op til fornyet undersøgelse enten på en medlemsstats anmodning eller på Kommissionens initiativ eller, mindst ét år efter den oprindelige undersøgelse, af en »berørt part«. Det hedder videre i artikel 14:

»2. Bliver det efter konsultationen klart, at en fornyet undersøgelse er påkrævet, genoptages undersøgelsen i overensstemmelse med artikel 7, såfremt omstændighederne kræver det. En sådan genoptagelse påvirker ikke i sig selv de gældende foranstaltninger.

3. Når det i henhold til den fornyede undersøgelse ... findes påkrævet, ændres, tilbagekaldes eller ophæves foranstaltningerne af Kommissionen.«

6. Endelig indeholder artikel 16 en bestemmelse om tilbagebetaling af fejlagtigt opkrævet told.

5 — Artikel 9.
6 — Artikel 10.
7 — Artikel 11.
8 — Artikel 12.

Baggrunden for den omtvistede antidumpingtold

7. I februar 1986 indledte Kommissionen en antidumpingprocedure over for visse jern- og stålprodukter »med oprindelse i Jugoslavien« [9].

8. Ved beslutning nr. 2767/86/EØF [10] blev der indført en midlertidig told på 68 ECU pr. 1 000 kg på visse produkter »med oprindelse i Jugoslavien« [11]. Denne beslutning henviste udtrykkeligt til Rudnici i Zelezarnica Skopje (herefter »Rudnici«), en producent og eksportør fra det nuværende FYROM [12]. På det tidspunkt kunne »Jugoslavien« naturligvis kun opfattes som det, der dengang var Den Socialistiske Føderative Republik Jugoslavien (herefter »SFRY« for Socialist Federal Republic of Yugoslavia).

9. I december 1986 godtog Kommissionen et tilsagn fra de pågældende jugoslaviske eksportører om ikke længere at forvolde nogen skade med de produkter, der var genstand for dumping [13].

10. Som følge af klager over misligholdelse af tilsagnet genindførte Kommissionen i januar 1988 ved beslutning nr. 229/88/EKSF [14] den midlertidige antidumpingtold på 68 ECU pr. 1 000 kg på visse jern- og stålprodukter »med oprindelse i Jugoslavien«.

11. Endelig vedtog Kommissionen den 18. juli 1988 beslutningen om den endelige told [15], hvorved der blev indført en endelig antidumpingtold på 48 ECU pr. 1 000 kg på importen af visse plader af jern og stål »med oprindelse i Jugoslavien«.

12. Beslutningen om den endelige told trådte i kraft den 20. juli 1988 [16] for en femårig periode fra denne dato eller fra datoen for eventuelle senere ændringer eller bekræftelser [17].

13. I februar 1990 anmodede den jugoslaviske Jern- og Stålsammenslutning Kommis-

9 — EFT C 38, s. 3.

10 — Kommissionens beslutning af 5.9.1986 om indførelse af en midlertidig antidumpingtold på importen af visse plader af jern og stål med oprindelse i Jugoslavien (EFT L 254, s. 18).

11 — Artikel 1, stk. 1 og 2.

12 — 14. betragtning.

13 — Kommissionens afgørelse 86/639/EKSF af 23.12.1986 om godtagelse af tilsagn i forbindelse med antidumpingundersøgelsen vedrørende importen af visse plader af jern og stål med oprindelse i Jugoslavien og om afslutning af denne undersøgelse (EFT L 371, s. 84).

14 — Beslutning af 25.1.1988 om indførelse af en midlertidig antidumpingtold på importen af visse plader af jern og stål med oprindelse i Jugoslavien (EFT L 23, s. 13). Beslutning nr. 229/88 blev ændret ved Kommissionens beslutning nr. 980/88/EKSF af 13.4.1988 (EFT L 98, s. 33) for at tage hensyn til den ændrede beskrivelse og klassificering af de pågældende produkter som følge af den nye kombinerede nomenklatur i den fælles toldtarif, og ved Kommissionens beslutning nr. 1321/88/EKSF af 11.5.1988 (EFT L 123, s. 20) om forlængelse af den midlertidige told.

15 — Omhandlet i fodnote 1.

16 — Artikel 3.

17 — Grundbeslutningens artikel 15, stk. 1.

sionen om at tage den gældende antidumpingtold op til fornyet overvejelse på grund af en påstået ændring af konkurrencevilkårene. Kommissionen fandt disse ændringer tilstrækkelige til at retfærdiggøre en fornyet overvejelse af beslutningen.

14. I 1992 fandt Kommissionen under den fornyede undersøgelse, at der fortsat udøvedes dumping, og at skaderne fortsat bestod, dog på et lidt lavere niveau. Kommissionen ændrede følgelig beslutningen ved beslutning nr. 2297/92/EØF, som trådte i kraft [18] dagen efter offentliggørelsen i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, dvs. den 7. august 1992 [19].

15. Beslutning nr. 2131/88, som ændret (herefter »den ændrede beslutning«), lagde antidumpingtold på de samme kategorier af jern- og stålprodukter som dem, der er anført i beslutningen før ændringen, for så vidt disse produkter havde »oprindelse i Republikken Slovenien ... og de jugoslaviske republikker Makedonien ... Montenegro ... og Serbien« [20]. Tolden blev fastsat til en lidt lavere sats, nemlig 44 ECU pr. 1 000 kg [21]. Det fremgik af beslutningen, at den ikke fandt anvendelse på produkter fra tre navngivne producenter, herunder Rudnici [22], som havde givet tilsagn til Kommissionen, og med hensyn til hvem Kommissionen havde besluttet at afslutte undersøgelsen uden at pålægge endelig told.

Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger i hovedsagen

16. Den 17. september 1991 erklærede FYROM sig selvstændig; dette var en følge af den gradvise opløsning af SFRY i en række geografisk mindre stater, som i det store og hele svarede til de individuelle republikker i den tidligere føderation [23].

17. Mellem den 1. maj 1992 og den 31. juli 1992 (dvs. før ændringen af beslutningen om den endelige told) importerede Stahlhandel Schmitz GmbH, et tysk selskab, jern- og

18 — Jf. artikel 3.

19 — Beslutning af 31.7.1992 om ændring af beslutning nr. 2131/88/EKSF om godtagelse af tilsagn afgivet i forbindelse med importen af visse plader af jern og stål med oprindelse i Republikken Slovenien og i de jugoslaviske republikker Makedonien, Montenegro og Serbien og om afslutning af antidumpingproceduren vedrørende Republikken Kroatien og Republikken Bosnien-Hercegovina (EFT L 221, s. 36).

20 — Artikel 1, stk. 1, i den ændrede beslutning. De pågældende produkter blev ikke fremstillet og eksporteret til Fællesskabet af Republikken Kroatien eller Republikken Bosnien-Hercegovina. Kommissionen fandt derfor, at proceduren vedrørende disse lande kunne afsluttes uden fastsættelse af beskyttende foranstaltninger, jf. punkt 34 og artikel 2 i beslutning nr. 2297/92.

21 — Artikel 1, stk. 2.

22 — Artikel 1, stk. 3.

23 — Se udtalelserne fra det jugoslaviske Voldgiftsudvalg (Badinter-udvalget) om de spørgsmål, som Jugoslaviens opløsning rejser, og som blev offentliggjort i *International Legal Materials*, bind 31, s. 1488 (1992), særlig udtalelse nr. 8, s. 1521, fjerde betragtning, s. 1523. En nærmere redegørelse for den politiske udvikling efter FYROM's uafhængighedserklæring findes i mit forslag til afgørelse i sag C-120/94, Kommissionen mod Grækenland (Sml. 1996 I, s. 1513, særlig punkt 2-17), hvori Domstolen afsagde kendelse den 19.3.1996. Et udvalg af de vigtigste internationale dokumenter vedrørende situationen i det tidligere Jugoslavien er offentliggjort i *International Legal Materials*, bind 31, s. 1421-1594.

stålprodukter af en type, der var omfattet af beslutningen. Produkterne, som stammede fra producenten Rudnici i FYROM, blev importeret til Den Belgisk-Luxembourgske Økonomiske Union. Det står ikke klart, om sagsøgerne tidligere havde importeret varer, der stammede fra Rudnici. Den 31. juli 1992 havde de belgiske myndigheder allerede opkrævet og modtaget antidumpingtold på i alt 14 863 825 BFR.

18. Den 18. maj 1994 anlagde Stahlhandel Schmitz og selskabets kautionist, det schweiziske selskab Banque Indosuez, samt toldklarereren, det belgiske selskab NV Rijn- en Kanaalvaartexpeditie, ved de belgiske retter sag mod den belgiske stat med påstand om tilbagebetaling af den erlagte told, idet sagsøgerne tilsyneladende gjorde gældende, at beslutningen ikke fandt anvendelse på deres jern- og stålimport, og at tolden derfor var opkrævet ulovligt. Ved udeblivelsesdom af 29. juni 1994 fastslog Rechtbank van eerste aanleg, Antwerpen, at tolden skulle tilbagebetales. Den belgiske stat gjorde indsigelse mod dommen efter en procedure, som en part, der ikke er repræsenteret under en retssag, kan anvende. Følgelig blev sagen genoptaget, og Det Europæiske Fællesskab blev adciteret, men gav dog ikke møde.

19. Det fremgår, at sagsøgernes vigtigste argument i retten var, at beslutningen vedrørte import fra Jugoslavien og derfor ikke kunne anvendes på deres import, som efter FYROM's uafhængighedserklæring ikke længere stammede fra Jugoslavien, men fra FYROM. Argumentet ses at være baseret på de folkeretlige regler for statssuccession, idet sagsøgerne har gjort gældende, at Den Føderative Republik Jugoslavien (Serbien og Montenegro) (herefter »FRY« for Federal Republic of Yugoslavia) var den eneste successorstat efter det tidligere SFRY og således — uden FYROM — var indtrådt i SFRY's toldforpligtelser. Efter det oplyste har sagsøgerne også gjort gældende, at den ændrede beslutning i modsætning til beslutningen om den endelige told udtrykkeligt henviste til FYROM.

De forelagte spørgsmål

20. Den 13. maj 1996 har Rechtbank van eerste aanleg, Antwerpen, besluttet at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Omfatter betegnelsen 'Jugoslavien' i beslutning nr. 2131/88/EKSF ligeledes Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, efter at denne har løsrevet sig fra (Rest-)Jugoslavien?

2) Finder den antidumpingtold, der i henhold til beslutning nr. 2131/88/EKSF skal opkræves ved import til Den Belgisk-Luxembourgske Økonomiske Union af jern- og stålprodukter med oprindelse i Jugoslavien, ligeledes anvendelse på import af sådanne

produkter med oprindelse i Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, der er foretaget i perioden fra den 1. maj 1992 til den 31. juli 1992?«

21. Den belgiske regering og Kommissionen har gjort gældende, at de to spørgsmål er forbundet. Den belgiske regering har hævdet, at et bekræftende svar på det første spørgsmål nødvendigvis indebærer et bekræftende svar på det andet. Kommissionen har påpeget, at de to spørgsmål i realiteten kan betragtes som ét. Jeg finder, at disse argumenter i det væsentlige er rigtige, og at de to spørgsmål bør omformuleres således:

»Skal den antidumpingtold, der i henhold til Kommissionens beslutning nr. 2131/88/EKSF skulle opkræves ved import af visse jern- og stålprodukter 'med oprindelse i Jugoslavien', betragtes som anvendelig på de samme jern- og stålprodukter med oprindelse i Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien i perioden fra den 1. maj 1992 til den 31. juli 1992?«

22. Den belgiske regering og Kommissionen har indgivet skriftlige indlæg. Selv om sagsøgerne har undladt at indgive indlæg, kan deres holdning udledes af deres argumenter i hovedsagen, som er sammenfattet ovenfor. Det, der navnlig skiller sagsøgerne på den ene side og den belgiske regering og Kommissionen på den anden side, er spørgsmålet om, hvorvidt de folkeretlige regler for statssuccession er relevante. Jeg vil først behandle dette spørgsmål, som under de givne omstændigheder også vil kræve, at jeg ser nærmere på antidumpingtoldens karakter. På baggrund af min konklusion vedrørende dette spørgsmål vil jeg gå videre til fortolkningen af beslutningen; i den forbindelse vil jeg overveje spørgsmålet om retssikkerhed.

Antidumpingtoldens karakter

23. Kommissionen har påpeget, at hovedformålet med antidumpingforanstaltninger, nemlig at forhindre, at en etableret fællesskabsindustri tilføjes skade som følge af, at dumpede produkter overgår til fri omsætning i Fællesskabet, ville blive undergravet, såfremt en producent af produkter, der er pålagt antidumpingtold, kunne undgå denne told, alene fordi myndighederne i det område, hvor virksomheden var beliggende, havde erklæret området uafhængigt. Selv om denne producent efter folkeretten herefter henhører under en ny stat, er det ikke ensbetydende med, at producentens dumpingpraksis ikke længere tilføjer fællesskabsindustrien skade.

24. Den belgiske regering og Kommissionen har begge henvist til den måde, hvorpå

antidumpingtold fastsættes og opkræves, som bevis for, at antidumpingforanstaltninger ikke resulterer i statslige gældsposter, men i afgifter svarende til told, der skyldes af den enkelte importør i Fællesskabet.

25. Jeg finder disse argumenter overbevisende. Det er klart, at der ved fortolkningen af den afgørende vending, som er brugt, nemlig »med oprindelse i Jugoslavien«, må tages hensyn til ikke alene selve ordlyden, men også den sammenhæng, hvori den indgår, og formålet med beslutningen samt det retlige system, som beslutningen er del af [24]. Indførelsen af antidumpingtold, enten ved forordninger i tilfælde af EF-foranstaltninger eller ved beslutninger i tilfælde af EKSF-foranstaltninger, har til formål at beskytte fællesskabsindustrien mod produkter, der importeres til en lavere pris end deres normale værdi, hvilket derfor kan skade producenterne i Fællesskabet. En sådan skade forhindres ved at pålægge importører af sådanne produkter antidumpingtold. Antidumpingforanstaltninger fokuserer på produkter og deres oprindelse, idet der træffes foranstaltninger over for import fra et bestemt land, sædvanligvis på grundlag af undersøgelser af udvalgte producenter. Produkternes geografiske oprindelse er det eneste relevante kriterium i kommerciel eller økonomisk henseende, idet en ændring af den politiske grænsedragning eller af benævnelsen ikke i sig selv har nogen betydning for det økonomiske formål med antidumpingtold.

26. I antidumpingforordninger eller -beslutninger er det sædvanlig praksis udtrykkeligt at sætte navn på producenterne af varer, som er pålagt antidumpingtold. Men som det fremgår af grundbeslutningens artikel 13, stk. 2, kan man, såfremt en gruppe af leverandører er underkastet antidumpingforanstaltninger, og såfremt det i praksis ikke kan lade sig gøre at oplyse navnet på hver enkelt producent, anvende et mere generelt udtryk, som angiver territorial oprindelse (det er betegnende, at der i grundbeslutningen tales om et »land« og ikke en »stat«). At der anvendes et geografisk eller territorialt udtryk som en slags stenografisk betegnelse for samtlige producenter af de pågældende produkter, der er aktive i det pågældende område, ændrer på ingen måde karakteren af beslutningen om den endelige told som et instrument rettet mod produkter importeret fra et bestemt område.

27. At et produkt beskrives ved sin territoriale oprindelse i en bestemt stat, gør ikke sagen til en sag om folkeretlige forpligtelser. Det er rigtigt, at repræsentanter for eksportlandet har ret til at blive underrettet om en kommissionsbeslutning om at iværksætte en antidumpingprocedure [25], og at disse repræsentanter har yderligere rettigheder under proceduren [26]. Det er klart, at såfremt det hævdes, at disse rettigheder ikke er respekteret, kan der opstå folkeretlige spørgsmål som f.eks., hvem der er regeringsrepræsentant og med virkning fra hvilken dato, spørgsmål, som må besvares under henvisning til principperne om anerkendelse af stater og regeringer samt statssuccession [27]. Den foreliggende sag rejser imidlertid ikke

24 — Dom af 30.7.1996, sag C-84/95, Bosphorus, Sml. I, s. 3953, præmis 11, og af 17.10.1995, sag C-83/94, Leifer m.fl., Sml. I, s. 3231, præmis 22.

25 — Grundbeslutningens artikel 7, stk. 1, litra b).

26 — Artikel 7, stk. 4, litra a) og b).

27 — Retten i Første Instans har berørt visse af disse spørgsmål i sin dom af 28.9.1995, sag T-164/94, Ferchimex mod Rådet, Sml. II, s. 2681, særlig præmis 155.

sådanne spørgsmål. Proceduren bestrides ikke som sådan, og spørgsmålet om fortolkning rejser sig alene i forbindelse med den dispositive del af den beslutning, som proceduren har ført til, og som fortsat er en retsakt rettet mod produkter med en særlig oprindelse.

28. Endelig er jeg overbevist om, at der ikke kan udledes noget af den nye terminologi i den ændrede beslutning, som påvirker ovenstående analyse.

29. For det første er beslutningen om den endelige told, som påpeget af Kommissionen, under alle omstændigheder gyldig, indtil eventuelle ændringer træder i kraft (jf. grundbeslutningens artikel 14, stk. 2).

30. For det andet påvirker ændringerne i den ændrede beslutning, som afspejler den større geografiske præcision, der blev muliggjort ved Kommissionens fornyede undersøgelse (som viste, at der ikke var nogen dumpede jern- og stålprodukter fra republikkerne Bosnien-Hercegovina eller Kroatien), og den gradvise opløsning af SFRY, ikke fortolkningen af beslutningen om den endelige told før ændringerne.

31. Følgelig er sagsøgernes argumenter om statssuccession stort set irrelevante. Når man først har forstået meningen med beslutningens terminologi, nemlig et middel til at anvende staters territoriale eller geografiske grænser som en form for stenografisk angivelse, således at man undgår at identificere de enkelte producenter, der opererer inden for disse grænser, er det klart, at terminologien ikke ændrer noget ved antidumpingforanstaltningernes produktorienterede karakter.

32. At der er benyttet en sådan stenografisk betegnelse, ændrer ikke noget, der i bund og grund er en toldforanstaltning, til en transaktion mellem stater; antidumpingtold er ikke statsgæld. Selv om man meget vel kan forestille sig, at uberettigede antidumpingforanstaltninger kan have folkeretlige følger, er rutineforanstaltninger, som er i overensstemmelse med antidumpingkodeksen, ikke noget, der vedrører eller rejser spørgsmål om forholdet mellem stater. Derfor behøver jeg ikke overveje realiteten i sagsøgernes argumenter vedrørende statssuccession, som synes at bygge på den forudsætning, at FRY er eneste successor i FRY's internationale forpligtelser. Jeg kan tilføje, at der fra et folkeretligt synspunkt kan sættes spørgsmålstegn ved denne forudsætning. Men, som jeg har nævnt, finder jeg ingen grund til at behandle spørgsmålet yderligere i dette forslag til afgørelse.

Retssikkerhed

33. Det sidste udestående spørgsmål vedrører retssikkerhed, nemlig hvorvidt udtrykket »med oprindelse i Jugoslavien« var tilstrækkelig klart og utvetydigt til at muliggøre pålæggelse af antidumpingtold på alle jern- og stålprodukter med oprindelse i det tidligere SFRY, herunder FYROM. Kernen i Kommissionens og den belgiske regerings argumentation er, at udtrykket »med oprindelse i Jugoslavien« i den relevante periode skal forstås som »med oprindelse i enhver successorstat efter SFRY«, dvs. inklusive FYROM. Det territoriale beskrivende udtryk »Jugoslavien«, der blev benyttet i beslutningen om den endelige told, skal fortolkes som omfattende alle disse stater under ét.

34. Selv om sagsøgerne ikke ses udtrykkeligt at have påberåbt sig retssikkerhedsprincippet, indgår dette princip efter min opfattelse i deres påstande, da det er en anden måde at betragte deres argumenter om statssuccession og den påståede kontinuitet mellem SFRY og FRY på. Princippet ligger også bag den nationale rets spørgsmål om fortolkning. Selv om man accepterer Kommissionens og den belgiske regerings argumenter om antidumpingtoldens karakter og om, at spørgsmålet om statssuccession er irrelevant, rejser der sig stadig det spørgsmål, om det er foreneligt med retssikkerhedsprincippet at opfatte navnet »Jugoslavien« som omfattende »alle successorstater efter SFRY«.

35. I sagen Van Es Douane Agenten, der vedrørte landbrugsafgifter og importtold, fastslog Domstolen følgende:

»Retssikkerhedsprincippet er et grundlæggende fællesskabsretligt princip ... som kræver, at en ordning, der pålægger en afgiftspligtig byrder, er klar og utvetydig, for at han ikke skal være i tvivl om sine rettigheder og pligter, således at han kan handle derefter« [28].

36. Sagen Van Es Douane Agenten vedrørte erstatningen af den fælles toldtarifs nomenklatur med den nye kombinerede nomenklatur. Der var i henhold til forordningen om den tidligere ordning i henhold til den fælles toldtarifs nomenklatur blevet vedtaget forordninger om en særlig klassificering af visse majsprodukter. Men da den fælles toldtarifs nomenklatur blev ophævet, blev disse forordninger ikke erstattet, og deres klassificeringer blev ikke tilpasset den kombinerede nomenklaturs terminologi. Domstolen blev reelt anmodet om at oplyse, om tidligere forordninger kan benyttes til at omklassificere produkter, som ellers ville være fritaget fra told og afgifter, således at produkterne bliver

28 — Dom af 13.2.1996, sag C-143/93, Sml. I, s. 431, præmis 27. Jf. også dom af 9.7.1981, sag 169/80, Gondrand Frères og Garancini, Sml. s. 1931, og af 22.2.1989, forenede sager 92/87 og 93/87, Kommissionen mod Frankrig og Det Forenede Kongerige, Sml. s. 405.

told- og afgiftspligtige. Domstolen fastslog, at Kommissionen var forpligtet til

»at ændre de forordninger udstedt på grundlag af [forordningen om den fælles toldtarifs nomenklatur], der har bevaret konkret betydning ved overgangen til den kombinerede nomenklatur, således at borgerne ikke er i tvivl om deres rettigheder og pligter og kan handle derefter. Foretages der ikke sådanne tilpasninger, vil det kunne være vanskeligt for borgerne at få nøjagtigt kendskab til deres retsstilling« [29].

37. Selv om princippet i denne formulering kan forekomme at være tilstrækkelig bredt til at finde anvendelse i den foreliggende sag, er sagen Van Es Douane Agenten efter min opfattelse helt forskellig fra den foreliggende sag. I sagen Van Es Douane Agenten var Kommissionen udtrykkeligt forpligtet til at ændre lovgivningen, og Domstolen fastslog, at den uændrede lovgivning ikke kunne anvendes. Der var endvidere reel usikkerhed med hensyn til retsstillingen, da der var væsentlige forskelle mellem den tidligere og den nye klassificering, således at borgerne ikke kunne vide, hvad deres retsstilling var. I den foreliggende sag er der derimod ikke nogen sådan udtrykkelig forpligtelse, og som man vil kunne se nedenfor, er der af en række grunde ingen tvivl om sagsøgernes retsstilling.

38. For det første fremgår det efter min opfattelse klart såvel af selve beslutningens ordlyd som af dens lovgivningsmæssige sammenhæng, at beslutningen fandt anvendelse på de produkter, der er tale om i denne sag. I beslutning nr. 2767/86 [30], som var den første, der pålagde visse produkter »med oprindelse i Jugoslavien« midlertidig told, blev Rudnici specifikt nævnt blandt de undersøgte eksportører [31]. Rudnici var anført som en af de jugoslaviske eksportører, hvis tilsagn til Kommissionen senere førte til undersøgelsens afslutning [32]. Beslutning nr. 229/88 [33], som genindførte midlertidig told på de pågældende produkter, fandt klart anvendelse på Rudnici, idet den udtrykkeligt anfører, at Kommissionen trak sin godtagelse af de i afgørelse 86/639 omhandlede tilsagn, herunder Rudnici's, tilbage [34]. Samtidig genoptog Kommissionen sin antidumpingundersøgelse. Igen fremgår det klart af meddelelsen om genoptagelse af undersøgelsen [35], som henviser til de jugoslaviske eksportører, hvis tilsagn blev godtaget i afgørelse 86/639, at Rudnici var en af de eksportører, der blev undersøgt. Selv om Rudnici ikke udtrykkeligt nævnes i beslutningen, fremgår det klart af de tidligere foranstaltninger, som der henvises til i præamblen, og af den gennemgående henvisning til »de jugoslaviske eksportører/de pågældende producenter/producenter, som Kommissionen vidste var

29 — Dommens præmis 29.

30 — Nævnt i fodnote 10.

31 — 14. betragtning.

32 — Artikel 1 i afgørelse 86/639, der er nævnt i fodnote 13.

33 — Nævnt i fodnote 14.

34 — Ottende betragtning.

35 — EFT 1988 C 22, s. 10.

berørt«, at beslutningen omfattede produkter produceret og eksporteret af Rudnici [36].

39. For det andet er der efter min opfattelse heller ingen tvivl om, at beslutningen om den endelige told skulle gælde hele SFRY's område, idet udtrykket »Jugoslavien«, som benyttes i beslutningen og i de forudgående beslutninger, på tidspunktet for beslutningens udarbejdelse og under de undersøgelser og fastsættelser af midlertidig told, der førte til beslutningen, ikke kunne opfattes på anden måde. Selv om den jugoslaviske stat eller SFRY ikke længere består, har ordet i det store og hele stadig den samme stenografiske funktion som før. Det angiver nøjagtigt det samme territoriale eller geografiske område (selv om »Jugoslavien« i dag nok snarere betragtes som et primært regionalt eller historisk beskrivende udtryk, der i sig selv er en stenografisk betegnelse for en samling stater). Under denne beskrivende etiket gemmer sig de samme territoriale grænser og det samme geografiske indhold.

40. Yderligere støtte for det synspunkt, at »Jugoslavien« i beslutningen omfatter alle SFRY's områder, findes i det forhold, at beslutningen, som påvist ovenfor, uden nogen som helst tvivl fandt anvendelse på produkter importeret fra en producent i det, der nu hedder FYROM, nemlig Rudnici. Endvidere fandt beslutningen tydeligvis også anvendelse på produkter importeret fra en producent i det, som i dag hedder Slovenien [37].

41. Hertil kommer, at der ikke findes nogen tilbagebleven successorstat, som med nogen rimelighed kan forveksles med det tidligere »Jugoslavien« eller SFRY. Der må sættes lighedstegn mellem »Jugoslavien« og de fem successorstater. Under alle omstændigheder er selve navnet, »Den Tidligere *Jugoslaviske* Republik Makedonien«, en oplysning til enhver, der måtte være uvidende om regionens nøjagtige historie, om, at FYROM tidligere var en republik i SFRY.

42. For det tredje ses der ikke at være noget tegn på nogen faktisk forvirring eller usikkerhed, hvilket ikke kan overraske i betragtning af ovenstående. I modsætning til sagen Van Es Douane Agenten og de tidligere sager Gondrand samt Kommissionen mod Frankrig og Det Forenede Kongerige [38] har der ikke været antydning af uindfriede forventninger eller almindelig forvirring med hensyn til udtrykkets betydning. Ganske vist indebærer kravet om retssikkerhed en objektiv test, men det er ikke desto mindre klart, at der ikke er tale om forvirring og usikkerhed. I den foreliggende sag synes alle parter at være gået ud fra, at der fortsat

36 — Jf. f.eks. første, fjerde, femte, niende, ellevte, sekstende, attende, nittende, toogtyvende og femogtyvende betragtning.

37 — Se henvisningerne til Zelezarna i samme bestemmelser som henvisningerne til Rudnici, som er nævnt i fodnote 31-36.

38 — Begge nævnt i fodnote 28.

skulle betales told af produkter importeret fra alle tidligere jugoslaviske republikker. Først længe efter erlæggelsen af en betydelig told gjorde sagsøgerne indsigelse. Faktisk synes det, som om kravet alene blev udløst af de terminologiske ændringer i den ændrede beslutning.

43. Efter min opfattelse viser det ovenfor anførte, at beslutningen om den endelige told var tilstrækkelig klar og utvetydig til at gøre det helt klart for sagsøgerne, at de skulle betale antidumpingtold af de produkter, de importerede fra FYROM i den periode, der er tale om i den foreliggende sag.

Forslag til afgørelse

44. Følgelig foreslår jeg Domstolen at besvare de af Rechtbank van eerste aanleg, Antwerpen, forelagte spørgsmål således:

»Den antidumpingtold, som i henhold til Kommissionens beslutning nr. 2131/88/EKSF skulle opkræves på importen af visse jern- og stålprodukter 'med oprindelse i Jugoslavien', finder anvendelse på de samme jern- og stålprodukter med oprindelse i Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien i perioden mellem den 1. maj 1992 og den 31. juli 1992.«