In de gevoegde zaken 9-60 en 12-60:

Société Commerciale Antoine Vloeberghs,

Naamloze vennootschap naar Belgisch recht, gevestigd te Antwerpen,

Verzoekster

vertegenwoordigd door haar president en gedelegeerd bestuurder A. Vloeberghs,

bijgestaan door mr. J. Mertens de Wilmars, advocaat te Antwerpen,

ten deze domicilie gekozen hebbende ten kantore van mr. E. Arendt, advocaat bij de Cour d'Appel, Avenue Guillaume 27, Luxemburg,

tegen

Hoge Autoriteit van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal,

Verweerster

vertegenwoordigd door G. Olivier, juridisch adviseur bij de Hoge Autoriteit,

ten deze domicilie gekozen hebbende te haren kantore, Place de Metz 2, Luxemburg,

betreffende onderscheidenlijk:

– een beroep tot geldelijke vergoeding door de Gemeenschap van beweerdelijk door een dienstfout van de Hoge Autoriteit veroorzaakte schade;

– een beroep tot nietigverklaring van de beschikking van de Hoge Autoriteit vervat in de brief van 16 juni 1960 van de Voorzitter van de Hoge Autoriteit aan verzoekster;

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE

samengesteld als volgt:

A. M. Donner, *President,*
Ch. L. Hammes en N. Catalano (*Rechter-Rapporteur*), *Kamerpresidenten,*
O. Riese, L. Delvaux, J. Rueff en R. Rossi, *Rechters,*
Advocaat-Generaal: K. Roemer,
Griffier: A. Van Houtte,

het volgende

ARREST

TEN AANZIEN VAN DE FEITEN

I – Overzicht van de feiten

Overwegende dat de feiten van het geding als volgt kunnen worden samengevat:

1. Verzoekster is gevestigd te Antwerpen als importeur van vaste en vloeibare brandstoffen. Daarnaast heeft zij in de haven van Antwerpen een fabriek met installaties die overeenkomen met de bovengrondse aanleg van een kolenmijn, met name een moderne zware vloeistof-wasserij, welke haar in staat stelt de geïmporteerde vaste brandstof bepaalde bewerkingen (breken, sorteren, zeven en wassen) te doen ondergaan. Voorts bezit zij een fabriek voor de vervaardiging van briketten.

Bij brieven van 14 maart 1953 en 25 januari 1954 vestigde verzoekster de aandacht van de Hoge Autoriteit op de moeilijkheden en beperkingen die door de Franse overheidsinstanties in de weg werden gelegd aan het vrije verkeer van uit derde landen ingevoerde antraciet die in haar bedrijven werd bewerkt, en verzocht zij de Hoge Autoriteit de nodige maatregelen te treffen.

In januari 1957 had de A.T.I.C. (Association Technique de l'Importation Charbonnière) toestemming gegeven voor de levering

van 30.000 ton Amerikaanse antraciet. Hierop voerde verzoekster in de loop van het jaar 1957 73.000 ton steenkool in, die zij in haar bedrijven een bewerking deed ondergaan met het oog op de verkoop naar Frankrijk; doch ondanks de pogingen die zowel zijzelf als haar van oudsher in Frankrijk gevestigde klanten in het werk stelden, slaagde zij er niet in de nodige toestemming te verkrijgen. In 1958 herhaalden enkele van genoemde klanten hun aanbod om contracten af te sluiten tot een totaal van 41.000 ton, doch verzoekster stuitte opnieuw op een weigering van de zijde van de A.T.I.C.

In de loop van de jaren 1957, 1958 en 1959 zette verzoekster haar pogingen bij de Hoge Autoriteit voort; in het bijzonder herhaalde zij haar verzoeken bij brieven van 23 mei 1959, 27 juli 1959, 1 december 1959 en 28 januari 1960, waaraan de Hoge Autoriteit echter geen gevolg heeft gegeven.

Inmiddels was de Hoge Autoriteit van oordeel, nadat de Belgische, Duitse en Nederlandse Regeringen (respectievelijk in februari 1958, september 1958 en maart 1959) desbetreffende verzoeken hadden ingediend, dat de voorwaarden voor de toepassing van artikel 71 lid 3 van het Verdrag waren vervuld en dat de betrokken Regeringen derhalve het recht hadden, het vrije verkeer van kolen uit derde landen binnen de grenzen van de Gemeenschap op te schorten.

Vloeberghs acht zich door het optreden van de Hoge Autoriteit benadeeld en heeft op 4 mei 1960 een beroep tot schadevergoeding tegen de Gemeenschap ingesteld (zaak 9-60).

2. Op 3 mei 1960 richtte betrokkene zich tot de Hoge Autoriteit met een brief waarbij zij haar onder verwijzing naar artikel 35 van het Verdrag verzocht „tegen de Franse Regering een beschikking uit te vaardigen waardoor deze wordt verplicht de Franse importeurs en/of handelaars toestemming te verlenen tot de vrije aankoop van" de antraciet die zij uit derde landen invoerde en in haar bedrijven bewerkte, zulks vanaf het tijdstip waarop deze antraciet in België tot het vrije verkeer was toegelaten; voorts verzocht zij om spoedmaatregelen betreffende in het bijzonder bepaalde sedert 1957 geblokkeerde voorraden.

In haar antwoord van 16 juni 1960 betwistte de Hoge Autoriteit de bevoegdheid van Vloeberghs tot het aanspannen van de procedure van artikel 35 op grond dat deze niet een onderneming was in de zin van het Verdrag en verklaarde zij dat er voor een ingebrekestelling geen plaats was. Voorts deelde de Hoge Autoriteit betrokkene mede, dat zij zich naar aanleiding van de desbetreffende kwestie tot de Franse Regering had gewend en dat deze besprekingen tot gevolg hadden gehad dat de Franse Regering, gezien de huidige marktsituatie, niet bereid was haar ten opzichte van verzoekster ingenomen standpunt te herzien.

Op 15 juli 1960 stelde Vloeberghs een beroep tot nietigverklaring in tegen de in deze brief neergelegde weigerende beschikking (zaak 12-60).

II — Conclusies van partijen

Overwegende dat *verzoekster* in de zaak 9-60 concludeert dat het den Hove behage:

„Het beroep ontvankelijk en gegrond te verklaren;

bijgevolg aan verzoekster een voorlopige vergoeding ad Bfrs. 64.852.973 toe te kennen;

te verstaan dat deze vergoeding zal worden verhoogd met de interessen ad 5,5 ten honderd vanaf de dag van de uitspraak tot die van de betaling;

Alvorens over het totale bedrag van de vordering uitspraak te doen, een of meer deskundigen aan te wijzen teneinde de schade te berekenen die verzoekster sedert het jaar 1957 tot de datum van het deskundigenbericht heeft geleden ten gevolge van de weigering van de A.T.I.C. vergunning te verlenen voor de invoer van de partijen Amerikaanse antraciet die verzoekster te Straatsburg, Givet en Terneuzen, Gent en Antwerpen heeft opgeslagen, in het bijzonder de door verzoekster betaalde opslagkosten, de kosten van de financiering van de voorraden, de waardedaling van de voorraden en het door verzoekster geleden handelsverlies; hun met redenen omkleed oordeel te geven over alle andere punten waarover het Hof opheldering mocht wensen, alsmede te antwoorden op alle vragen van partijen hieromtrent;

Kosten rechtens;"

Overwegende dat *verweerster* primair concludeert dat het den Hove behage:

„Te verwerpen het op 3 mei 1960 door de Société Commerciale Antoine Vloeberghs ingestelde beroep met alle rechtsgevolgen van dien, met name ten aanzien van de proceskosten";

dat verweerster subsidiair „zich alle rechten voorbehoudt ten aanzien van de begroting van de schade waarmede eventueel bevoegde deskundigen zouden kunnen worden belast";

Overwegende dat *verzoekster* in de zaak 12-60 concludeert dat het den Hove behage:

„Nietig te verklaren de beschikking vervat in de brief van de Hoge Autoriteit aan verzoekster d.d. 16 juni 1960, waarbij de Hoge Autoriteit weigert, overeenkomstig het verzoek van requestrante in haar brief van 30 april 1960, een beschikking uit te vaardigen tegen de Franse Regering waardoor deze wordt verplicht het vrije verkeer in Frankrijk toe te laten van antraciet die door verzoekster uit derde landen is ingevoerd en zich in België in het vrije verkeer bevindt; meer in het bijzonder ten aanzien van de partijen antraciet die verzoekster heeft opgeslagen te Straatsburg (30.000 ton), Givet (7.500 ton), te Antwerpen en Terneuzen (13.000 ton) en te Antwerpen en Gent (23.391 ton);

Te verstaan dat de Hoge Autoriteit gehouden is de maatregelen te nemen, die de tenuitvoerlegging van de beslissing tot vernietiging met zich medebrengt, in het bijzonder zodanige maatregelen dat een behoorlijke vergoeding wordt toegekend voor de schade die het onmiddellijk gevolg is van de vernietigde beschikking";

Overwegende dat *verweerster* concludeert dat het den Hove behage:

„Te verwerpen het door de Société Commerciale Antoine Vloeberghs ingestelde beroep met alle rechtsgevolgen van dien, met name ten aanzien van de proceskosten".

III – Middelen en argumenten van partijen

Overwegende dat de middelen en argumenten van partijen als volgt kunnen worden samengevat:

1) *TEN AANZIEN VAN DE ONTVANKELIJKHEID*

A. *Het beroep 9-60*

Verweerster verzet zich tegen de ontvankelijkheid van het beroep met de stelling, dat de vraag of het Verdrag is geschonden door een

handelen of nalaten van de Hoge Autoriteit en of deze deswege aansprakelijk is noodzakelijkerwijs impliceert dat de rechtsgeldigheid van dit handelen of nalaten wordt getoetst en dat dus, daar verzoekster de Hoge Autoriteit voor een dergelijk nalaten aansprakelijk stelt, het door haar ingeroepen artikel 40 in casu niet van toepassing is. Het geschil kan alleen dan worden beslist, indien eerst de procedure van een beroep wegens nalaten is gevolgd en vervolgens de Hoge Autoriteit op de wijze als bedoeld in artikel 34 van het Verdrag voor schadevergoeding is aangesproken.

Ter ondersteuning van haar betoog voert verweerster de volgende stellingen aan:

a) Verweerster wijst op de verschillende objectieve voorwaarden, waaraan volgens artikel 34 moet zijn voldaan om de Hoge Autoriteit geldelijk aansprakelijk te kunnen stellen en leidt hieruit af dat de auteurs van het Verdrag in dit geval kennelijk een zeer beperkte uitleg voor ogen hadden. Uit deze overweging alsmede uit de omstandigheid dat in artikel 40 naar artikel 34 wordt verwezen leidt zij af dat, indien een beschikking van de Hoge Autoriteit wordt nietigverklaard, de justitiabelen die niet in artikel 34 worden vermeld de Hoge Autoriteit niet via artikel 40 aansprakelijk kunnen stellen voor een dienstfout die het gevolg is van de ongeldigheid van de vernietigde beschikking.

b) Indien zou worden aangenomen dat artikel 40 van toepassing is zonder dat tevoren een beroep tot nietigverklaring is ingesteld, zou dit betekenen dat er twee verschillende stelsels van aansprakelijkheid zijn, het een mèt, het ander zonder een voorafgaand beroep tot nietigverklaring.

c) Indien de Hoge Autoriteit via artikel 40 van het Verdrag voor schadevergoeding zou kunnen worden aangesproken op de grond dat het Verdrag door haar handelen of nalaten is geschonden, dan zouden de justitiabelen het Hof kunnen dwingen, de wettigheid van dit handelen of nalaten te toetsen. Immers, indien de Hoge Autoriteit op grond van artikel 40 zou worden veroordeeld, zou zij zich geenszins kunnen onttrekken aan de consequenties van het oordeel van het

Hof over de vraag of het Verdrag door haar handelen of nalaten is geschonden. Aldus zou de beperking, die het Verdrag aanbrengt ten aanzien van degenen die aanspraak hebben op toetsing door de rechter van de rechtsgeldigheid van de handelingen van de Hoge Autoriteit, in feite iedere praktische betekenis verliezen.

Artikel 40 moet dus worden beschouwd als te zijn geschreven voor geheel andere casusposities dan die welke zijn bedoeld in artikel 34, zoals bijvoorbeeld de aansprakelijkheid voor zuiver feitelijke handelingen van de instellingen van de Gemeenschap, alsmede voor onzorgvuldigheid of nalatigheid bij de uitvoering van de dienst.

Verzoekster beantwoordt dit betoog met tweeërlei argumenten.

a) In de eerste plaats ontkent zij dat de rechtsgeldigheid van een handelen of nalaten van de Hoge Autoriteit alleen in een beroep tot nietigverklaring kan worden getoetst. Deze stelling vindt geen steun in het positieve recht van de Lid-Staten en wordt weerlegd door het Verdrag zelf, hetwelk behalve het beroep tot nietigverklaring (artikelen 33 tot 35) nog andere gevallen van rechterlijke tussenkomst kent, waaronder dat van artikel 40.

b) In de tweede plaats betwist verzoekster de betekenis die door verweerster aan artikel 34 wordt toegekend, waar deze meent dat deze bepaling ook van toepassing is in het geval van een beroep tot schadevergoeding waarbij niet alleen de rechtsgeldigheid van een beschikking, doch veel algemener „van ieder handelen of nalaten van de Hoge Autoriteit" aan de orde wordt gesteld. Artikel 34, aldus verzoekster, kent daarentegen alleen een vordering toe indien de Hoge Autoriteit aansprakelijk is voor een fout welke een beschikking of aanbeveling aankleeft. Volgens verzoekster is het uitgesloten dat artikel 34 van toepassing is in het geval van een stilzwijgende weigering, waartegen een beroep wegens nalaten kan worden ingesteld, daar de schadeoorzaak in dat geval niet uitsluitend in de weigering is gelegen, doch mede en voornamelijk in een nalaten dat ten tijde van de stilzwijgende weigerende beschikking reeds een geruime tijd kan hebben geduurd.

Op grond van deze overweging en van de stelling dat zij inderdaad het optreden van de Hoge Autoriteit gedurende een reeks van

jaren aan het oordeel van de rechter onderwerpt, verzet verzoekster zich voorts tegen de opvatting van verweerster dat het in het huidige geding niet gaat om een oordeel over het standpunt dat de Hoge Autoriteit in het algemeen ten opzichte van het vraagstuk van het vrije verkeer heeft ingenomen, doch uitsluitend om de vraag in hoeverre de Hoge Autoriteit een dienstfout heeft begaan waardoor betrokkene is benadeeld, door niet, zodra de klacht van Vloeberghs aan haar was voorgelegd (mei 1959), tegenover de Franse Regering gebruik te maken van artikel 88.

Ten slotte stelt verzoekster dat zij bevoegd is tot het instellen van een beroep uit hoofde van artikel 34 doch, daar verweerster ontkent dat zij een tot de Gemeenschap behorende onderneming is, merkt zij op dat de Hoge Autoriteit haar onder deze omstandigheden niet het recht kan ontzeggen tot het instellen van een beroep ex artikel 40, op straffe van zich schuldig te maken aan „rechtsweigering".

Verweerster antwoordt, dat het Verdrag geen volledig stelsel van rechtsbescherming voor de ondernemingen heeft geschapen.

Het voorbehoud dat het eerste lid van artikel 40 maakt met betrekking tot de toepassing van artikel 34 zou trouwens van iedere zin worden beroofd, indien zou worden aangenomen dat, wanneer een beschikking van de Hoge Autoriteit wordt nietigverklaard, de justitiabelen die niet in artikel 34 worden bedoeld de Hoge Autoriteit via artikel 40 aansprakelijk zouden kunnen stellen wegens een dienstfout die het gevolg is van de ongeldigheid van de vernietigde beschikking.

Tegenover het argument dat verzoekster ontleent aan artikel 34 merkt verweerster op, dat moeilijk is in te zien waarom de auteurs van het Verdrag ten aanzien van het beroep wegens nalaten geen aandacht hebben besteed aan de regeling van de gevolgen van een arrest tot nietigverklaring, terwijl zij dit voor artikel 33 wel hebben gedaan; daar het beroep van artikel 35 als een bijzonder geval van het beroep tot nietigverklaring van artikel 33 moet worden beschouwd, kan het ontbreken in eerstgenoemd artikel van nadere

aanwijzingen, zowel omtrent de aard en de middelen van het beroep als omtrent de gevolgen van het arrest, slechts worden uitgelegd als een verwijzing naar de algemene regels van de artikelen 33 en 34 van het Verdrag.

Verweerster verzet zich eveneens tegen de oplossing die voortvloeit uit het betoog van verzoekster omtrent artikel 35, namelijk dat de Hoge Autoriteit uitsluitend op grond van artikel 40, niet op grond van artikel 34, aansprakelijk kan worden gesteld voor uit een nalaten harerzijds voortvloeiende schade. Verweerster is daarentegen van mening dat artikel 34 bij uitsluiting van toepassing is in alle gevallen waarin de Hoge Autoriteit wegens nalaten aansprakelijk wordt gesteld voor schending van het Verdrag en dat bedoelde aansprakelijkheid van de Hoge Autoriteit is gebonden aan de rechtsvordering die door artikel 34 van het Verdrag wordt toegekend; er bestaat een nauwe samenhang tussen de geldelijke aansprakelijkheid wegens schending van de bepalingen van het Verdrag en het geldend maken van de vordering tot nietigverklaring. Het gevolg is, dat de ondernemingen die niet bevoegd zijn tot instelling van een beroep ex artikel 35 noch direct noch indirect over de mogelijkheid beschikken om het handelen of nalaten van de Hoge Autoriteit aan het oordeel van de rechter te onderwerpen.

Voorts ontkent verweerster dat artikel 31 het Hof de bevoegdheid toekent, in alle gevallen waarin beroep mogelijk is de rechtsgeldigheid van het optreden van de Hoge Autoriteit aan het Verdrag te toetsen.

Met betrekking tot artikel 36 verklaart verweerster dat het in het verweerschrift gevoerde betoog, dat uitsluitend handelt over de onderlinge samenhang van de artikelen 34 en 40 van het Verdrag, niet op deze bepaling betrekking heeft. Uit artikel 36 blijkt trouwens alleen, dat het daarbij ingestelde beroep in volle omvang ruimere mogelijkheden biedt dan het beroep tot nietigverklaring van de artikelen 33 en 35. Dit is dus het omgekeerde van hetgeen verzoekster stelt.

Wat ten slotte artikel 40 betreft ontkent verweerster, dat de opstellers van het Verdrag met de woorden „schade ontstaan bij de

uitvoering van het Verdrag door een dienstfout" de bevoegdheid van het Hof hebben willen beperken tot het geval waarin de instellingen van de Gemeenschap aansprakelijk worden gesteld voor schending van het Verdrag; immers, uit dit oogpunt bezien zou het tweede lid van artikel 40, ingevolge hetwelk het Hof bevoegd is in geval schade is geleden ten gevolge van een persoonlijke fout van een ambtenaar in de uitoefening zijner bediening, onbegrijpelijk zijn.

B. *Het beroep 12-60*

Naar aanleiding van de gronden waarop verweerster in haar brief van 16 juni 1960 het verzoek van *requestrante* niet voor toewijzing vatbaar acht, stelt laatstgenoemde in haar verzoekschrift dat de bewerking die de ingevoerde brute produktie in haar bedrijven ondergaat behoort tot de werkzaamheden, die de Hoge Autoriteit zelf als produktie beschouwt, wanneer zij worden verricht door de kolenmijnondernemingen zelf; deze werkzaamheden kunnen dus niet tot de „distributie" worden gerekend wanneer zij plaatsvinden in een onderneming die zich niet zelf bezighoudt met het winnen van kolen, doch ermede volstaat de steenkool te bewerken teneinde er een produkt van te maken dat geschikt is voor de verkoop.

In het verweerschrift wijst *verweerster* er in de eerste plaats op, dat het beroep 12-60 een nieuw element brengt in de wijze waarop het door verzoekster in de zaak 9-60 opgeworpen probleem was voorgesteld: immers, verzoekster stelt dat zij zich bezighoudt met de produktie in de zin van het Verdrag E.G.K.S., terwijl zij zichzelf in de zaak 9-60 had omschreven als importeur van uit derde landen afkomstige steenkool. Deze wijziging van standpunt raakt de kern van het beroep; immers, indien betrokkene als een van de steenkoolproducenten van de Gemeenschap zou kunnen worden beschouwd, dan zou de door haar geproduceerde steenkool op die grond een uit de Gemeenschap afkomstig produkt zijn. Verweerster merkt voorts op, dat verzoekster dusdoende tegelijk twee volkomen verschillende en zelfs onderling tegenstrijdige standpunten heeft verdedigd, waarvan het ene berust op de beweerde hoedanigheid van producent van de Gemeenschap, het andere op die van importeur van uit derde landen afkomstige steenkool.

In dit verband voert verweerster het volgende aan:

a) De door Vloeberghs verrichte bewerking van steenkool behoort tot de normale werkzaamheden van een handelaar en kan haar niet de hoedanigheid verlenen van een onderneming in de zin van artikel 80 van het Verdrag.

Waar de opstellers van het Verdrag spreken van „produktie" in tegenstelling tot „distributie" beogen zij daarmede volgens verweerster een beperking van het gebied waarop de Hoge Autoriteit in het algemeen bevoegd is; wat hun voor ogen staat is de fabricage van een produkt in eigenlijke zin en niet een eenvoudige bewerking welke de verbetering van een reeds bestaand produkt ten doel heeft, zoals in het geval van Vloeberghs.

Indien bedoelde werkzaamheid terstond bij de kolenwinning door de mijnbouwondernemingen zelf wordt uitgevoerd, wordt deze inderdaad tot de produktie gerekend voor wat bijvoorbeeld de toepassing van artikel 54 betreft, doch uitsluitend voor zover het een met het hoofddoel van de mijn samenhangende bijkomende werkzaamheid betreft. Ook al zou worden aangenomen dat de bijkomende werkzaamheden zich richten naar het hoofddoel, is het tegendeel nog niet waar.

Verweerster wijst er voorts op, dat Vloeberghs zich buiten het onderhavige geding nimmer als producent in de zin van het Verdrag E.G.K.S. heeft beschouwd: de prijsschalen die zij op grond van artikel 60 aan de Hoge Autoriteit toezendt hebben alleen betrekking op de verkoop van briketten, niet op die van de antraciet waarvan in het onderhavige geval sprake is; voorts heeft Vloeberghs nimmer overeenkomstig artikel 54 van het Verdrag investeringsprogramma's aan de Hoge Autoriteit gestuurd.

b) Verzoekster heeft trouwens de vordering zelf gegrond op haar hoedanigheid van handelaar, waar zij er zich op beroept dat voor uit derde landen afkomstige steenkool die in een van de landen van de Gemeenschap behoorlijk is ingeklaard, het beginsel van het vrije verkeer binnen de Gemeenschap bestaat, hetgeen bewijst dat de Hoge Autoriteit de ingebrekestelling van Vloeberghs in de zin van

artikel 35 terecht ongegrond heeft geacht. Volgens de rechtspraak van het Hof in de zaken 7-54 en 9-54 en in de zaak 18-57 zijn de ondernemingen die zich met distributie bezighouden niet bevoegd tot het instellen van een beroep op grond van artikel 35.

Op dit betoog antwoordt *verzoekster,* dat zij zowel in het beroep tot schadevergoeding als in het beroep tot nietigverklaring is opgetreden „in haar enige en werkelijke hoedanigheid van importeur van steenkool uit derde landen, dat zij deze kolen importeert met het oogmerk ze in haar bedrijven een bewerking te doen ondergaan en vervolgens door te verkopen". Zij ontkent dat, indien een onderneming wordt geacht zich op het grondgebied van een Lid-Staat bezig te houden met de produktie van steenkool, dit noodzakelijkerwijs tot gevolg heeft dat bedoelde steenkool daardoor een uit de Gemeenschap afkomstig produkt wordt. Teneinde een onderneming die van buiten de gemeenschappelijke markt afkomstige steenkool bewerkt als een onderneming in de zin van het Verdrag aan te merken, is het volgens verzoekster niet nodig dat het produkt hetwelk de onderneming in haar bedrijven bewerkt daarbij wordt „genaturaliseerd".

Met betrekking tot de aard van de in haar bedrijven uitgeoefende werkzaamheid voert verzoekster aan, dat de verschillende werkzaamheden zoals het breken, wassen en zeven en — in een andere afdeling van haar onderneming — de fabricage van briketten rechtstreeks tot gevolg hebben dat een grondstof verandert in een eindprodukt, hetgeen voldoende is om aan te nemen dat haar bedrijvigheid deel uitmaakt van de produktiecyclus.

Verzoekster beweert voorts dat de stelling, dat de bewerking van steenkool in de bovengrondse installaties van een kolenmijn alleen daarom in de zin van het Verdrag tot de produktie behoort omdat dit een nevenwerkzaamheid is naast de kolenwinning, volstrekt ongegrond en met de tekst van artikel 80 van het Verdrag in strijd is.

Ten slotte stelt verzoekster dat de opmerking van verweerster, dat zij, afgezien van het eerste door haar ingestelde beroep, nimmer

op het denkbeeld is gekomen zich als producent te beschouwen, niet relevant is, daar deze vraag juist in verband met het eerste beroep is gerezen en om beantwoording vraagt. Verzoekster verklaart zich bereid de rechtsgevolgen te aanvaarden die zouden kunnen voortvloeien uit haar erkenning als producent.

Verweerster ontkent dat de werkzaamheden van het breken, wassen en zeven die Vloeberghs de antraciet doet ondergaan het betreffende produkt dusdanig wijzigen dat sprake is van verandering van een grondstof in een eindprodukt. Wat in het bijzonder de fabricage van briketten betreft stelt verweerster dat dit een werkzaamheid is welke volkomen los staat van die welke in de onderhavige zaak aan de orde is, daar het bij de kolen, waarvan de invoer in Frankrijk Vloeberghs onmogelijk werd gemaakt, niet ging om briketten doch om antraciet. Voorts acht verweerster de stelling van verzoekster in tegenspraak met haar opvatting, dat het door haar fabriek vervaardigde produkt niet als uit de Gemeenschap afkomstig moet worden beschouwd (deze stelling zou trouwens in strijd zijn met de tekst van bijlage I bij het Verdrag). Zij merkt op, dat op het gebied van schroot en staal een soortgelijk probleem bestaat.

Verweerster stelt voorts dat het aantal handelaren, dat in België een soortgelijk bedrijf uitoefent als verzoekster, zeven bedraagt en niet, gelijk laatstgenoemde stelt, slechts twee of drie; en dat deze vergelijking met de Belgische handelaren in hun geheel iedere betekenis mist voor de beantwoording van een vraag, waarbij het alleen gaat om de belangrijkste groothandelaren.

Verweerster merkt eveneens op dat, zelfs indien de voorschriften van het Verdrag op het gebied van de prijzen en van de produktie op verzoekster van toepassing zouden worden geacht, de mogelijkheden tot het instellen van beroep die haar aldus in de hoedanigheid van producent ter beschikking staan, zouden moeten worden beperkt tot de gevallen waarin alleen haar werkzaamheid als producent een rol speelt; in casu behoort dus Vloeberghs in ieder geval de bevoegdheid te worden ontzegd, een beroep tot nietigverklaring in te stellen om aanspraak te maken op het beginsel van

het vrije verkeer dat ook in haar eigen opvatting op geen enkele wijze verband houdt met de bewerking die zij de door haar geïmporteerde steenkool doet ondergaan.

Overigens is de opvatting van verzoekster, dat er uit het oogpunt van het Verdrag verschillende soorten producenten bestaan die aan verschillende voorschriften zijn onderworpen, in tegenspraak met de tekst van het Verdrag zelf, waar met het woord „ondernemingen" wordt verwezen naar de enige en algemene definitie van artikel 80, welke alleen een onderscheid maakt tussen produktie en distributie. Voorts is deze stelling eveneens in strijd met het Verdrag, volgens hetwelk enerzijds een ongehinderd goederenverkeer bestaat, waarbij geen beperkingen gelden voor uit derde landen afkomstige produkten, doch daarentegen anderzijds de producerende ondernemingen aan een reeks van nauw samenhangende voorschriften zijn onderworpen.

2) *TEN PRINCIPALE*

A. *Het beroep 9-60*

Het nalaten van de Hoge Autoriteit

Verzoekster stelt in de eerste plaats, dat het beginsel van het vrije verkeer binnen de Gemeenschap van uit derde landen ingevoerde steenkool die op het grondgebied van een der Lid-Staten tot het vrije verkeer is toegelaten, voortvloeit uit de artikelen 3 sub a, b en f, 4 sub b en d, 5, lid 2, derde zinsnede, 46 en 60 in fine van het Verdrag en uit de paragrafen 15 en 19 van de Overeenkomst met betrekking tot de overgangsbepalingen. Dit beginsel wordt trouwens door de Hoge Autoriteit niet betwist, daar zij er de Regeringen der Lid-Staten herhaaldelijk op heeft gewezen, in het bijzonder bij brieven van 28 mei 1955 en 7 januari 1956.

De artikelen 71 en 75 van het Verdrag zijn geenszins in tegenspraak met het beginsel van het vrije verkeer, doch kennen aan de Hoge Autoriteit en de Raad van Ministers de nodige bevoegdheden toe om dit vrije verkeer te garanderen en de eventueel daaruit voortvloeiende nadelen te verhinderen en bevestigen mitsdien dat dit beginsel een van de grondslagen van de gemeenschappelijke markt vormt.

Daar niet wordt bestreden dat de door verzoekster bewerkte Amerikaanse kolen met inachtneming der voorschriften zijn ingevoerd en dat de Hoge Autoriteit en de Raad in verband daarmede geen gebruik kunnen maken van de in de artikelen 71 en 75 van het Verdrag neergelegde bevoegdheden, volgt hieruit – aldus verzoekster – dat deze kolen binnen de Gemeenschap even vrij moesten kunnen worden verhandeld als de uit de Gemeenschap zelf afkomstige kolen en dat de Franse Regering bijgevolg het beginsel van het vrije verkeer heeft geschonden door op grond van de herkomst van deze kolen haar onderdanen de aankoop te verbieden.

Onder deze omstandigheden was de Hoge Autoriteit volgens de artikelen 8, 14 en 88 van het Verdrag verplicht de naleving van de regels van het Verdrag te verzekeren, doch hoewel haar aandacht herhaaldelijk op dit feit was gevestigd, had zij opzettelijk nagelaten de nodige maatregelen te treffen.

Verzoekster beschouwt dit nalaten als een bij de uitvoering van het Verdrag gemaakte dienstfout, welke haar recht geeft op vergoeding van de daaruit voor haar voortvloeiende schade.

Verweerster stelt dat de door verzoekster overgelegde briefwisseling aantoont, dat Vloeberghs tot mei 1959 haar aanspraken niet baseerde op het beginsel van het vrije verkeer binnen de Gemeenschap van uit derde landen afkomstige steenkool, doch haar gedragslijn liet bepalen door de gedachte dat haar activiteit afhankelijk was van de handelspolitiek die de Franse Regering ten opzichte van derde landen voerde. Eerst in de maand mei 1959 had Vloeberghs een beroep gedaan op de regels van het Verdrag E.G.K.S. met betrekking tot het vrije verkeer. Doch met het oog op de crisis op de kolenmarkt had de Hoge Autoriteit inmiddels de Belgische, Duitse en Nederlandse Regeringen, die daartoe een verzoek hadden ingediend, gemachtigd het vrije verkeer van steenkool uit derde landen binnen de Gemeenschap op te schorten. Ongetwijfeld zou ook op de Franse Regering – aldus verweerster – de „wederzijdse bijstand" zijn toegepast, indien zij, na erkenning van het beginsel van het vrije verkeer van uit derde landen afkomstige steenkool, daarom had gevraagd.

Verzoekster betwist deze voorstelling van feiten en in het bijzonder de stelling dat zij eerst in 1959 beroep zou hebben gedaan op de regel van het vrije verkeer. Zij verwijst onder meer naar haar brief van 14 maart 1953, waarin zij zich bij de Afdeling Markt van de Hoge Autoriteit beklaagde over de belemmeringen die de A.T.I.C. tegen het vrije verkeer opwierp, waarop de diensten van de Hoge Autoriteit antwoordden dat deze vraag niet de Hoge Autoriteit betrof, doch uitsluitend tot de bevoegdheid van de nationale Regeringen behoorde. Voorts stelt verzoekster dat zij op grond van haar vertrouwen in de wijze van toepassing van het Verdrag er toe was overgegaan in 1954 een grote moderne zware vloeistof-wasserij toe te voegen aan de installaties waarin het breken en zeven plaatsvindt. Na de moeilijkheden waarop zij in 1957 bij de A.T.I.C. was gestuit, hadden de diensten van de Hoge Autoriteit bij haar de hoop opgewekt, dat in het kader van een regeling met Frankrijk naar aanleiding van de A.T.I.C. een oplossing voor haar probleem zou worden gevonden, hetgeen verklaart waarom zij zo lang geduld heeft geoefend alvorens in rechte voor haar belangen op te komen.

Verzoekster stelt vervolgens, dat de Hoge Autoriteit nimmer uit juridisch oogpunt de juistheid heeft betwist van haar stelling omtrent het vrije verkeer binnen de gemeenschappelijke markt van de uit derde landen ingevoerde en in een van de Lid-Staten tot het vrije verkeer toegelaten steenkool en voorts dat de Hoge Autoriteit evenmin het feit ontkent dat de Franse Regering weigert deze regel na te leven. Dit verklaart waarom de Hoge Autoriteit zich beperkt tot een verweer van zuiver formele aard en waarom zij de kern van het vraagstuk zorgvuldig uit de weg gaat. Trouwens, zoals blijkt uit de brief van de Hoge Autoriteit aan verzoekster van 16 juni 1960, had de Hoge Autoriteit zich eigener beweging tot de Franse Regering gewend naar aanleiding van de invoer in Frankrijk van de door Vloeberghs bewerkte steenkool en aldus impliciet erkend dat zij verplicht was in te grijpen.

In de conclusie van dupliek keert *verweerster* zich tegen de wijze waarop het voorwerp van het beroep in de conclusie van repliek is bepaald. Verweerster is van mening dat dit voorwerp reeds op blz. 2 van het verzoekschrift is gedefinieerd, en leidt uit de be-

treffende passage af dat verzoekster de Hoge Autoriteit alleen aansprakelijk heeft gesteld voor zover deze heeft nagelaten haar verzoeken toe te wijzen. Indien zij thans het optreden van de Hoge Autoriteit gedurende verschillende jaren, dus zelfs gedurende de periode voordat Vloeberghs zich tot haar had gewend, aan de orde wil stellen, gelijk verzoekster bij repliek heeft gedaan, staat dit gelijk met wijziging van het voorwerp van het beroep.

Verweerster ontkent trouwens dat de vraag van het vrije verkeer binnen de Gemeenschap van uit derde landen afkomstige steenkool vóór 23 mei 1959 door Vloeberghs is opgeworpen; immers, in haar brief van 14 maart 1953 ging Vloeberghs uit van de gedachte, dat de door haar bewerkte steenkool Belgische steenkool was geworden en mitsdien op gelijke voet als uit de Gemeenschap afkomstige steenkool voor het vrije verkeer in aanmerking kwam; de brief van 25 januari 1954 betrof slechts een verzoek om verkrijging van deviezen.

Met betrekking tot de bouw van een grote moderne wasserij door verzoekster in 1954 merkt de Hoge Autoriteit op, dat Vloeberghs hiertoe op eigen risico was overgegaan; eerst in 1955 had de Hoge Autoriteit tegenover de zes Regeringen definitief haar standpunt bepaald ten opzichte van het vrije verkeer van produkten uit derde landen. Overigens waarborgt het Verdrag volgens verweerster het vrije verkeer geenszins onder alle omstandigheden.

De mondelinge besprekingen die verzoekster beweert in 1957 en 1958 herhaalde malen te hebben gevoerd met een van de beide directeuren van de Afdeling Markt van de Hoge Autoriteit worden door verweerster niet ontkend, doch deze is van mening dat het hier besprekingen betrof waardoor partijen niet konden worden gebonden en die niet op een lijn kunnen worden gesteld met de brief van 23 mei 1959.

Uit het feit dat de Hoge Autoriteit het beginsel van het vrije verkeer binnen de Gemeenschap van uit derde landen afkomstige steenkool niet betwist mag verzoekster, aldus verweerster, niet afleiden dat dit beginsel noodzakelijkerwijs tot gevolg had dat de

Amerikaanse steenkool die Vloeberghs te dien einde uit de Verenigde Staten in België had ingevoerd op Frans grondgebied behoorde te worden toegelaten. Met een beroep op artikel 71 lid 1 van het Verdrag stelt verweerster: „de beslissing om een vaste politiek van beïnvloeding van de invoer uit derde landen te voeren (welke in casu uitdrukking had gevonden in het monopolie van de A.T.I.C.) behoort tot de bevoegdheid van de Regeringen der Lid-Staten en kan niet op zichzelf als in strijd met het Verdrag worden beschouwd"; en voorts: „zelfs aangenomen dat de betrokken Regering het beginsel van het vrije verkeer binnen de Gemeenschap van uit derde landen afkomstige steenkool zou erkennen, zou nog dienen te worden nagegaan of het Verdrag een praktische mogelijkheid biedt om de uitvoering van het Verdrag in overeenstemming te brengen met de toepassing van een vaste politiek van beïnvloeding van de invoer". Verweerster wijst er voorts op, dat „toen de Hoge Autoriteit op 18 december 1957 de beschikking nam waartegen de Franse Regering het beroep 2-58 instelde, zij niet de bedoeling had het probleem van het vrije verkeer binnen de Gemeenschap van uit derde landen afkomstige steenkool op te lossen: noch in de considerans noch in het dispositief van deze beschikking wordt uitdrukkelijk naar dit vraagstuk verwezen. Er is dus geen sprake van dat, toen de Hoge Autoriteit de beschikking van 18 december 1957 tegen de Franse Regering uitvaardigde, zij dusdoende de nodige stappen nam om deze Regering te dwingen tot de aanvaarding van het beginsel van het vrije verkeer binnen de Gemeenschap van uit derde landen afkomstige steenkool". Zij erkent niettemin, dat er een indirect verband bestaat tussen de vraag van het vrije verkeer die in het onderhavige beroep aan de orde wordt gesteld en de vragen die door het beroep 2-58 werden opgeworpen. In bedoelde beschikking van de Hoge Autoriteit werd namelijk vastgesteld, dat op de bepalingen van het Verdrag inbreuk werd gemaakt door het aan de Franse afnemers opgelegde verbod om bij andere dan Franse handelaren van de Gemeenschap (waartoe ook degenen behoren, die uit derde landen afkomstige steenkool verkopen) in te kopen. Het beroep 2-58, aldus verweerster, „is een van de factoren die de Hoge Autoriteit er tot nu toe van hebben weerhouden de procedure van artikel 88 van het Verdrag te volgen teneinde de Franse Regering te dwingen

tot de aanvaarding van het beginsel van het vrije verkeer binnen de Gemeenschap van uit derde landen afkomstige steenkool".

Bij pleidooi heeft verweerster voorts voor de eerste maal de stelling verdedigd dat de door verzoekster uit Amerika ingevoerde kolen zich in België in transito bevonden, daar zij van meet af aan niet voor België doch voor Frankrijk waren bestemd en dat mitsdien volgens artikel 73 de bevoegdheid tot het verlenen van invoervergunningen berustte bij de Franse Regering. Er bestond dus geen enkel verband tussen de vraag die in het beroep aan de orde was gesteld en het probleem van het vrije verkeer binnen de Gemeenschap van uit derde landen afkomstige, met inachtneming der voorschriften in een van de Lid-Staten ingevoerde steenkool.

Verzoekster heeft tegen dit betoog aangevoerd, dat de 73.000 ton die Vloeberghs in de Verenigde Staten had gekocht en voor Frankrijk had bestemd noch in juridisch noch in economisch oogpunt in België in transito waren geweest, doch integendeel in laatstgenoemd land tot het vrije verkeer waren toegelaten en op grond van uitvoervergunningen dit land hebben verlaten.

Verweerster verzet zich tegen de opvatting van verzoekster, dat de verplichting van de Hoge Autoriteit om ex artikel 88 in te grijpen onafhankelijk is van enige ingebrekestelling en dat bijgevolg de geldelijke aansprakelijkheid van de Hoge Autoriteit in geding is, zodra een Regering een voorschrift heeft uitgevaardigd of bepaalde regelingen heeft getroffen waardoor de voor haar uit het Verdrag voortvloeiende verplichtingen worden geschonden.

Verweerster stelt daarentegen, dat in het geval van artikel 88 de Hoge Autoriteit volgens het Verdrag vrij is in de keuze van het tijdstip om handelend op te treden, althans voor zover niet de procedure van artikel 35 is aangespannen, en voorts dat particulieren niet bevoegd zijn voor het Hof de vraag aan de orde te stellen of de Hoge Autoriteit spoed heeft betracht bij het inwerkingstellen van de procedure van artikel 88.

De verplichting om te handelen en het ontstaan van de geldelijke aansprakelijkheid vallen niet samen; dit wordt trouwens daar-

door bevestigd, dat de procedure van artikel 88 niet tot gevolg heeft dat bepaalde met het Verdrag strijdige regelingen van de Regeringen met terugwerkende kracht kunnen worden vernietigd, doch de Hoge Autoriteit slechts een middel aan de hand doet om de Lid-Staten er toe te dwingen bepaalde met het Verdrag strijdige toestanden uit de weg te ruimen. Verweerster acht het twijfelachtig of een particulier bevoegd is zich te gedragen alsof een van de Regering afkomstige regeling, die hij strijdig acht met het Verdrag doch waartegen de Hoge Autoriteit zich niet krachtens artikel 88 heeft gekeerd, niet aan hem kan worden tegengeworpen.

De schade

Verzoekster stelt dat zij erop kon rekenen, vanaf het tweede trimester van 1957 ongeveer 70.000 ton te kunnen leveren. Doordat het haar door de tegenwerking van de A.T.I.C. onmogelijk was gemaakt deze hoeveelheid in 1957 te verkopen, heeft zij een schade geleden die zij voorlopig berekent op een totaalbedrag dat ligt tussen tenminste Bfrs. 69.962.979,– en ten hoogste Bfrs. 99.162.973,–.

Verzoekster biedt door alle middelen rechtens bewijs aan van de feiten en omstandigheden waarop zij haar beroep heeft doen steunen, voor zover deze mochten worden bestreden. Met name worden een aantal feiten genoemd die zij in het bijzonder van belang acht.

Verweerster ontkent dat de door verzoekster geleden schade is te wijten aan het gedrag van de Hoge Autoriteit. Zij stelt dat, aangenomen dat haar gedrag onwettig is, dit niet een dienstfout oplevert waarvoor zij geldelijk aansprakelijk is. Teneinde het bestaan van deze fout aan te nemen kan niet worden volstaan met de vaststelling dat de Hoge Autoriteit heeft nagelaten, overeenkomstig de verzoeken van Vloeberghs, artikel 88 op de Franse Regering toe te passen, doch „tevens dienen, rekening houdend met alle op het betrokken tijdstip bestaande feiten en toestanden, bijzondere factoren te worden aangevoerd waaruit een dienstfout van de Hoge Autoriteit kan worden afgeleid".

Verweerster ontkent voorts het bestaan van een causaal verband tussen het gedrag dat de Hoge Autoriteit wordt verweten en de

schade die verzoekster tot mei 1959 heeft geleden; immers zelfs indien de Hoge Autoriteit na dit tijdstip op grond van de verzoeken van Vloeberghs tegen de Franse Regering gebruik had gemaakt van de procedure van artikel 88, zou dit niet hebben geleid tot vergoeding van de aan verzoekster toegebrachte schade, daar deze procedure geen terugwerkende kracht heeft en de Hoge Autoriteit slechts een middel aan de hand doet om de Lid-Staten er toe te dwingen bepaalde met het Verdrag strijdige toestanden uit de weg te ruimen. Daar voorts de Hoge Autoriteit in ieder geval niet had kunnen waarborgen dat het beginsel van het vrije verkeer binnen de Gemeenschap van uit derde landen afkomstige steenkool terstond door de Franse Regering zou worden toegepast, zou het vrijwel onmogelijk zijn te beoordelen of er causaal verband bestond tussen het aan de Hoge Autoriteit verweten gedrag en de onmogelijkheid waarin Vloeberghs zich sedert mei 1959 bevond om uit derde landen afkomstige steenkool via een ander land van de Gemeenschap in Frankrijk in te voeren, zulks temeer omdat op dit tijdstip de toestand op de kolenmarkt van dien aard was dat de Lid-Staten gerechtigd waren beperkende maatregelen te treffen voor de invoer uit derde landen.

Verzoekster geeft in de conclusie van repliek weliswaar toe, dat onderscheiden dient te worden tussen de vraag of het optreden van de Hoge Autoriteit onwettig is en de vraag of zij een dienstfout heeft begaan, doch zij stelt dat indien een overheidslichaam zich aan onwettigheid schuldig maakt zulks in beginsel een dienstfout oplevert, tenzij de onwettigheid louter van formele aard is, in dier voege dat zij uitsluitend betrekking heeft op buiten de beschikking gelegen factoren en de inhoud ervan niet raakt. Daarentegen ligt in de onwettigheid steeds een dienstfout opgesloten indien „de rechtszekerheid waarop de justitiabele recht heeft wordt geschaad of indien blijkt dat de overheidsinstanties niet die waarborgen van doelmatigheid en rechtszekerheid bieden, die daarvan normaliter mogen worden verwacht".

De voortdurende nalatigheid van de Hoge Autoriteit, die niet heeft verhinderd dat een zo belangrijk voorschrift als dat van het vrije verkeer door een van de Regeringen niet wordt nageleefd, vertoont volgens verzoekster de kenmerken van een dienstfout.

Wat betreft het causaal verband tussen de schade en het optreden van de Hoge Autoriteit voert verzoekster aan, dat de verplichting van de Hoge Autoriteit, toe te zien op de naleving van het Verdrag, niet afhankelijk is van een voorafgaand verzoek van requestrante; bijgevolg bestond deze verplichting reeds in de jaren 1957 en 1958.

B. *Het beroep 12-60*

Het middel schending van het Verdrag

In het verzoekschrift waarmede de zaak 12-60 wordt ingeleid verwijt *verzoekster,* gebruik makend van soortgelijke argumenten als in de zaak 9-60, de Hoge Autoriteit dat deze de artikelen 3, 4, 5, 71 en 75 van het Verdrag en de rechtsregel omtrent het vrije verkeer van uit derde landen ingevoerde goederen heeft geschonden.

Verzoekster stelt voorts dat de Hoge Autoriteit de artikelen 14 en 88 van het Verdrag heeft geschonden doordat zij na het mislukken van de met de Franse Regering gevoerde onderhandelingen had geweigerd gebruik te maken van de bevoegdheden die bij genoemde artikelen aan haar zijn toegekend om onwillige Staten tot naleving van het Verdrag te dwingen.

Verweerster werpt tegen dit middel in de eerste plaats een exceptie van niet-ontvankelijkheid op, stellende dat de bestreden beschikking van algemene aard is.

Met een beroep op het arrest 7 en 9-54 stelt zij, dat de beschikking die de Hoge Autoriteit eventueel ex artikel 88 tegen de Franse Regering zou uitvaardigen, indien haar weigering om handelend op te treden bij arrest van het Hof zou worden nietigverklaard, niet als een individuele beschikking kan worden beschouwd, indien wordt uitgegaan van de inhoud van de verplichting die deze Regering beweerdelijk heeft geschonden; immers het eigenlijke voorwerp van het geding, aldus verweerster, is de algemene regeling welke de Franse Regering bij de openstelling van de gemeenschappelijke markt heeft ingevoerd (decreet van 9 februari 1953) en waarbij het vrije verkeer van uit de andere Lid-Staten aangevoerde produkten werd beperkt tot produkten die uit de Gemeenschap zelf afkomstig waren.

Bij repliek keert *verzoekster* zich tegen de opvatting dat de bestreden beschikking van algemene aard is en voert daartoe twee stellingen aan.

Zij merkt in de eerste plaats op, dat zij de Hoge Autoriteit niet had verzocht om de uitvaardiging van een norm, doch alleen om een bepaald lichaam, in casu de Franse Regering, te dwingen „in een of meer afzonderlijke gevallen een reeds bestaande regel na te leven en toe te passen" en in de tweede plaats, dat de bestreden beschikking bestaat in de weigering van de Hoge Autoriteit om op verzoek van requestrante handelend op te treden. Er is dus wel degelijk sprake van een individuele beschikking.

Verweerster voert ter bestrijding van de eerste stelling aan, dat verzoekster de strekking van artikel 88 van het Verdrag heeft miskend, daar zij deze bepaling slechts beschouwt als een wijze van tenuitvoerlegging met behulp waarvan in een bepaald concreet geval de naleving van een rechtsregel welke niet meer ter discussie staat kan worden gewaarborgd, terwijl het tussen de Hoge Autoriteit en de Franse Regering in het kader van artikel 88 gerezen geschil betrekking had op het bestaan van bedoelde rechtsregel zelf en het ingrijpen van de Hoge Autoriteit gericht was op de wijziging van de algemene in Frankrijk geldende regeling voor de toelating van kolen uit de andere Lid-Staten van de E.G.K.S. op Frans grondgebied. Wat voorts de tweede stelling betreft, deze komt volgens verweerster uiteindelijk hierop neer dat iedere beschikking die de Hoge Autoriteit neemt op grond van artikel 35 van het Verdrag noodzakelijkerwijs van individuele aard is.

Het middel „détournement de pouvoir"

Voorst verwijt *verzoekster* de Hoge Autoriteit, dat deze zich heeft schuldig gemaakt aan détournement de pouvoir.

Onder verwijzing naar bepaalde opmerkingen van de Hoge Autoriteit in het verweerschrift in de zaak 9-60 merkt zij op, dat verweerster zich er van bewust blijkt te zijn dat de Franse Regering het niet nodig heeft geoordeeld de „wederzijdse bijstand" in te

roepen zoals de Belgische, Duitse en Nederlandse Regeringen, omdat zij het beginsel van het vrije verkeer ongestraft had geschonden. De Hoge Autoriteit aanvaardt dus willens en wetens een discriminatie tussen Regeringen die zich wel en die zich niet aan het Verdrag houden en bijgevolg tussen de onderdanen van de verschillende Lid-Staten, hetgeen neerkomt op schending van de artikelen 3, 4 en 5 van het Verdrag; zij heeft haar bevoegdheid dus gebruikt op een wijze die in strijd is met het doel waarvoor deze aan haar zijn toegekend.

Volgens *verweerster* berust deze grief op de onjuiste gedachte, dat de Hoge Autoriteit verplicht is zich te houden aan een standpunt dat zij heeft ingenomen alvorens de procedure van artikel 88 in te leiden; doch in feite heeft alleen de op artikel 88 gebaseerde, met redenen omklede beschikking over de omvang van de gestelde verplichting de betekenis van een vaststelling die, onder voorbehoud van een beroep op het Hof, verbindend is voor degeen tot wie de beschikking zich richt.

Op de grief van opzettelijke schending van de artikelen 14 en 88 van het Verdrag antwoordt verweerster dat zij, door met de Franse Regering besprekingen te voeren over het door Vloeberghs opgeworpen vraagstuk, geenszins de juistheid van het standpunt van laatstgenoemde heeft erkend. Voorts kan de Hoge Autoriteit in geen geval worden geacht rechtens te zijn gebonden aan een buiten het kader van artikel 88 van het Verdrag ingenomen standpunt.

IV — Procedure

Overwegende dat de procedure een regelmatig verloop heeft gehad;

dat het Hof op 12 oktober 1960 op verzoek van requestrante en met toestemming van verweerster de voeging van beide zaken heeft bevolen;

dat het Hof naar aanleiding van de antwoorden van verzoekster op de door de Advocaat-Generaal gestelde vragen en van de in

verband hiermede door verweerster ingediende opmerkingen, bij beschikking van 17 maart 1961 heeft besloten de partijen opnieuw te horen;

dat partijen opnieuw zijn gehoord op 22 maart 1961;

TEN AANZIEN VAN HET RECHT

A – Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep wegens nalaten (zaak 12-60)

Overwegende dat verweerster stelt, dat verzoekster niet als een onderneming in de zin van artikel 80 van het Verdrag kan worden beschouwd;

Overwegende dat een beroep wegens nalaten slechts dan ontvankelijk is indien de requestrant een onderneming is in de zin van artikel 80; dat artikel 35 hieraan geen twijfel laat bestaan;

Overwegende dat verzoekster beweert een kolen-producerende onderneming te zijn omdat zij de door haar ingevoerde antraciet een aantal bewerkingen zoals breken, zeven en wassen doet ondergaan;

Overwegende dat verzoekster op grond van deze werkzaamheden niet geacht kan worden zich bezig te houden met de produktie in de zin van artikel 80 van het Verdrag;

dat volgens het Verdrag slechts die werkzaamheden tot de produktie worden gerekend, die – afgezien van de delving van kolen en staal – uitdrukkelijk als zodanig worden aangeduid;

dat voor de beantwoording van de vraag of een bepaalde werkzaamheid tot de „produktie" behoort, dient te worden uitgegaan van de naamlijst van bijlage I bij het Verdrag;

dat indien het een werkzaamheid betreft welke bestaat in de bewerking van een grondstof, het beslissende kenmerk is of het betreffende produkt, nadat dit de bewerking heeft ondergaan, in bedoelde naamlijst onder een andere rubriek valt dan die waarin het tevoren was ingedeeld;

dat dit in casu evenwel niet het geval is;

dat toch het aanvankelijke produkt en het produkt dat de bewerking van breken, enz. heeft ondergaan beide behoren tot de rubriek „steenkool" (nummer 3.100 van de naamlijst);

Overwegende dat de bewerking bestaande in het breken, zeven en wassen van steenkool, gelijk verzoekster bij de pleidooien zelf heeft gesteld, ten doel heeft de steenkool te sorteren, zodat de stukken van verschillende grootte, hoedanigheid en soortelijk gewicht van elkaar worden gescheiden, zonder dat daarbij een bepaald produkt een verandering ondergaat of een nieuw produkt wordt gefabriceerd;

dat hieraan niet afdoet de omstandigheid dat de mijnbouwondernemingen somtijds soortgelijke werkzaamheden verrichten als verzoekster, zodat deze in dat geval tot de produktie van steenkool gerekend worden, omdat het dan een bijkomende werkzaamheid betreft, die in geen geval op zichzelf met de produktie van steenkool kan worden gelijkgesteld;

Overwegende dat verzoekster zich weliswaar als fabrikant van briketten beweegt op het terrein van de produktie, doch deze hoedanigheid zonder enig belang is voor de onderhavige zaak, waar verzoekster een beroep heeft ingesteld in haar hoedanigheid van importeur en exporteur, derhalve van handelaar van uit derde landen afkomstige steenkool, terwijl haar hoedanigheid van fabrikant van briketten noch direct, noch indirect enige rol speelt ten opzichte van het voorwerp van het geding;

Overwegende dat uit de voorgaande overwegingen voortvloeit, dat het beroep wegens nalaten niet ontvankelijk is, zodat geen onderzoek behoeft te worden ingesteld naar de overige ter zake door verweerster opgeworpen excepties;

B — Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep tot schadevergoeding (zaak 9-60)

Overwegende dat verweerster stelt dat, indien de beslissing over de aansprakelijkheid van de Hoge Autoriteit gepaard gaat met

een oordeel over de rechtsgeldigheid van haar handelen, artikel 40 niet van toepassing is en dat in dat geval het geschil slechts kan worden beslecht via een beroep tot nietigverklaring van de litigieuze handeling, waarna – indien de nietigverklaring wordt uitgesproken – de Hoge Autoriteit voor een schadevergoeding in geld kan worden aangesproken op de wijze als voorzien in artikel 34 van het Verdrag;

dat toch in het tegenovergestelde geval de justitiabelen zelfs na het verstrijken van de termijn voor het indienen van een beroep tot nietigverklaring een uitspraak van het Hof zouden kunnen uitlokken over de rechtsgeldigheid van het handelen van de Hoge Autoriteit;

1) *DE STREKKING VAN ARTIKEL 40, LID 1*

Overwegende dat artikel 40, lid 1 handelt over de procedure waarbij de aansprakelijkheid van de Gemeenschap wegens dienstfout in geding is;

dat het beroep tot schadevergoeding van artikel 40 zich van het beroep tot nietigverklaring onderscheidt zowel wat het voorwerp van beroep als wat de voor te dragen grieven betreft;

dat, wat betreft het voorwerp van het geding, de vordering tot schadevergoeding niet strekt tot intrekking van een bepaalde maatregel, doch alleen tot vergoeding van schade veroorzaakt door een handelen of nalaten dat een dienstfout oplevert;

dat, wat betreft de grieven die ter ondersteuning van een beroep tot schadevergoeding kunnen worden voorgedragen, alleen dan een veroordeling van de Hoge Autoriteit mogelijk is indien er sprake is van dienstfout, terwijl bij het beroep tot nietigverklaring de vier middelen van artikel 33 kunnen worden opgeworpen;

dat artikel 40 derhalve aan het Hof een bevoegdheid toekent welke duidelijk verschilt van de bevoegdheid van het Hof bij het beroep tot nietigverklaring;

Overwegende dat het Hof zich in de onderhavige zaak niet heeft uit te spreken over de vraag, of de beweerde ongeldigheid van een

handeling die niet is nietigverklaard, op zichzelf kan worden geacht een dienstfout op te leveren die recht geeft op schadevergoeding ex artikel 40;

dat toch de Hoge Autoriteit in casu geen beschikking heeft genomen waardoor rechten in het leven werden geroepen of waaruit andere rechtsgevolgen voortvloeiden;

dat bijgevolg, zonder dat voor het onderhavige geding antwoord behoeft te worden gegeven op de vraag of een vordering tot schadevergoeding, welke berust op de onwettigheid van een positieve handeling waarvan de nietigverklaring niet is gevorderd, ontvankelijk is, vaststaat dat bij een procedure ex artikel 40 een beroep kan worden gedaan op de grief dat het Verdrag door een nalaten van de Hoge Autoriteit is geschonden;

Overwegende dat het verschil tussen de bevoegdheid van het Hof welke op de artikelen 33 en 35 en die welke op artikel 40 berust wordt bevestigd door het voorbehoud dat is neergelegd in het eerste lid van laatstgenoemd artikel: „onder voorbehoud van de bepalingen van artikel 34, eerste alinea";

dat deze zinswending iedere wijziging naar artikel 34 uitsluit en integendeel doelt op gevallen zoals het onderhavige, waarin artikel 34 niet toepasselijk is;

2) *DE BEVOEGDHEID TOT HET INSTELLEN VAN EEN BEROEP EX ARTIKEL 40*

Overwegende dat, daar verzoekster, gelijk boven is aangetoond, geen onderneming in de zin van artikel 80 van het Verdrag is, dient te worden onderzocht of zij bevoegd is een beroep tot schadevergoeding in te stellen ex artikel 40 lid 1;

Overwegende dat artikel 40 niet de beperkingen van de artikelen 33 en 35 bevat ten aanzien van de kring dergenen die bevoegd zijn tot het instellen van beroep;

dat, gelet op het onderscheid tussen het beroep tot nietigverklaring en het beroep tot schadevergoeding, dit tekstverschil op

zichzelf als voldoende grond moet worden beschouwd om de mogelijkheid uit te sluiten dat de opstellers van het Verdrag het indienen van een beroep tot schadevergoeding aan soortgelijke beperkingen hebben willen onderwerpen als het aanhangig maken van een beroep tot nietigverklaring;

Overwegende dat deze letterlijke interpretatie wordt bevestigd door onderstaande overwegingen;

dat het beroep tot nietigverklaring een rechtstreekse controle op de werkzaamheden van de Hoge Autoriteit mogelijk maakt, welke eventueel tot nietigverklaring der onwettige handelingen kan leiden, terwijl het beroep tot schadevergoeding slechts tot gevolg kan hebben dat de Hoge Autoriteit wordt veroordeeld tot vergoeding van de door haar optreden veroorzaakte schade;

dat het beroep tot nietigverklaring derhalve aanmerkelijk ingrijpender gevolgen heeft voor het optreden van de Hoge Autoriteit, terwijl het beroep tot schadevergoeding slechts de gevolgen van dit optreden raakt;

Overwegende dat de zaak daarentegen geheel anders ligt ten aanzien van de vordering tot schadevergoeding,

– enerzijds omdat het voorwerp van een beroep tot schadevergoeding veel beperkter is dan dat van een beroep tot nietigverklaring en omdat voor het welslagen van de vordering is vereist dat het bestaan van een dienstfout wordt bewezen;

– anderzijds omdat er geen enkele redelijke grond is, rechtsbescherming te weigeren aan de natuurlijke of rechtspersonen die niet aan de rechtsmacht van de Gemeenschap zijn onderworpen, indien schade is veroorzaakt door een dienstfout die bij de uitvoering van het Verdrag is begaan – in welk geval het Hof bij uitsluiting bevoegd is van de zaak kennis te nemen – terwijl iedere natuurlijke of rechtspersoon zich tot de bevoegde nationale rechter kan wenden ter verkrijging van vergoeding van schade toegebracht door de instellingen van de Gemeenschap in gevallen, waarop het Verdrag niet van toepassing is (artikel 40, punt 3);

Overwegende dat op de boven aangevoerde gronden de door verweerster opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid behoort te worden verworpen;

3) *VOORWERP VAN HET BEROEP*

Overwegende dat verweerster voorts heeft gesteld dat requestrante zich in haar verzoekschrift slechts richt tegen het optreden van de Hoge Autoriteit vanaf het jaar 1957 en dat zij haar vordering heeft uitgebreid in de conclusie van repliek, waar zij — tardief — grieven aanvoert tegen het optreden van de Hoge Autoriteit voordien;

Overwegende dat de vraag of een nalaten van de Hoge Autoriteit onafhankelijk van enige vordering van de belanghebbenden een dienstfout kan opleveren, tot het onderzoek van de zaak ten gronde behoort;

dat voor de vraag van de ontvankelijkheid kan worden volstaan met de opmerking dat het voorwerp van de eis in het verzoekschrift voldoende duidelijk is omschreven in de stellingen van verzoekster, die de Hoge Autoriteit verwijt dat deze nimmer is opgetreden, gelijk zij verplicht was, teneinde te bereiken dat het beginsel van het vrije verkeer van uit derde landen ingevoerde goederen door de Franse Regering werd nageleefd;

dat voorts niet mag worden verward tussen het voorwerp van de eis, dat bestaat in de vergoeding van schade vanaf een zeker tijdstip, en de rechtsgronden voor het bestaan van een dienstfout, welke tijdens de procedure kunnen worden aangevuld en uitgebreid;

dat derhalve ook deze tweede exceptie dient te worden verworpen;

C — Ten principale

a) Overwegende dat verzoekster stelt dat, waar het Verdrag het beginsel van het vrije goederenverkeer in de Lid-Staten proclameert, dit voorschrift mede omvat het vrije verkeer van goederen die

afkomstig zijn uit derde landen en die met inachtneming der voorschriften op het grondgebied van een van de Lid-Staten zijn toegelaten;

dat deze opvatting niet wordt bestreden door de Hoge Autoriteit, die haar in 1955 officieel heeft aanvaard en in een brief van 28 mei 1955 aan de Regeringen van de Lid-Staten als volgt onder woorden heeft gebracht:

> „Aan het door de Gemeenschap omvatte gebied ligt het beginsel van de eenheid ten grondslag, nl. dat van de gemeenschappelijke markt, waarbij wordt uitgegaan van een onbelemmerd goederenverkeer van alle onder de jurisdictie van de Gemeenschap vallende kolen- en staalproducten. Dit in Artikel 4, sub a, van het Verdrag neergelegde principe van het vrije goederenverkeer geldt niet alleen voor uit een land van de Gemeenschap afkomstige producten. Het vindt eveneens toepassing ten aanzien van kolen- en staalproducten uit derde landen, mits deze producten op geregelde wijze in een van de landen der Gemeenschap zijn ingevoerd" (Bijlage no. 12 bij het verzoekschrift in de zaak 9-60);

dat het Hof het beginsel van het vrije verkeer van produkten uit derde landen, welk beginsel trouwens door partijen niet wordt betwist, erkent en van oordeel is dat in het onderhavige geval ter zake geen nader onderzoek behoeft te worden ingesteld;

b) Overwegende dat verzoekster stelt dat de Hoge Autoriteit een dienstfout heeft begaan door na te laten, met gebruikmaking van de procedure van artikel 88, op de naleving van de voormelde regel van het vrije verkeer toe te zien, dat verzoekster ten gevolge van deze dienstfout niet in staat is geweest de steenkool die zij in België had geïmporteerd in Frankrijk af te zetten en dat de Hoge Autoriteit mitsdien gehouden is de schade te vergoeden die verzoekster ten gevolge van deze schending van haar rechten heeft geleden;

Overwegende dat het Hof, alvorens te onderzoeken of het nalaten van de Hoge Autoriteit als een dienstfout moet worden beschouwd, eerst zal nagaan of de belangen van verzoekster door dit nalaten (zelfs indien dit een dienstfout zou opleveren) dusdanig zijn geschonden, dat zij recht heeft op schadevergoeding;

dat artikel 4 sub a dient te worden gezien in het licht van de artikelen 2 en 3 sub b, in het bijzonder van de onderscheiden in die artikelen neergelegde doelstellingen, namelijk dat „in toenemende mate de omstandigheden (worden geschapen), die uit zichzelf de meest rationele verdeling van de produktie ..... verzekeren" en dat „aan allen, die in het gemeenschappelijk marktgebied als verbruiker optreden ..... op voet van gelijkheid de toegang tot de produktiebronnen" wordt gewaarborgd;

dat de regel van het vrije verkeer vervat in artikel 4 sub a in het bijzonder is opgenomen in het belang van de produktie van de Gemeenschap en dat de uitbreiding van deze regel tot uit derde landen afkomstige produkten die behoorlijk zijn ingeklaard, niet is aanvaard ter bescherming van deze produkten of van de betrokken producenten, doch teneinde te vermijden dat door belemmering van het vrije verkeer van bedoelde produkten, het beginsel van het vrije verkeer van de produkten van de Gemeenschap in feite zelf wordt verzwakt of in gevaar gebracht;

dat bijgevolg, indien de Hoge Autoriteit, die ten opzichte van de Lid-Staten en de ondernemingen van de Gemeenschap gehouden is toe te zien op de naleving van artikel 4 sub a, deze verplichting niet nakomt, de belanghebbenden zich terecht in hun gewettigde vooruitzichten of in hun rechten geschaad kunnen achten en vergoeding voor de aldus ontstane schade kunnen vorderen;

dat de zaak anders ligt voor produkten die uit derde landen afkomstig zijn, omdat deze produkten weliswaar onder bepaalde voorwaarden onder de toepassing van artikel 4 sub a vallen, doch dit slechts een bijkomend voordelig gevolg is van de waarborgen waarmede het Verdrag de produkten van de Gemeenschap heeft willen omringen, zodat de producenten uit derde landen alsmede de handelaren die de betreffende produkten op de markt brengen niet gerechtigd zijn, indien bovengenoemde bepaling niet geheel te hunnen voordele werkt, schadevergoeding te vorderen wegens schending van een hun toekomend recht;

Overwegende dat volgens artikel 73 het beheer over de invoervergunningen in de betrekkingen met derde landen toekomt aan de

Regering, op wier grondgebied de plaats van bestemming van de invoer is gelegen;

dat uit de stellingen van verzoekster zelf en in het bijzonder uit de bij het verzoekschrift in de zaak 9-60 overgelegde stukken voortvloeit, dat de litigieuze steenkool nimmer is bestemd geweest voor de binnenlandse handel in België of voor de Gemeenschap in het algemeen, doch uitsluitend voor Frankrijk;

dat de omstandigheid dat de steenkool in België een bewerking heeft ondergaan – wassen, zeven en breken – geen verandering brengt in de eerste en definitieve bestemming van deze steenkool;

dat de toelating van deze steenkool tot het vrije verkeer in België zonder enige moeilijkheid of bijkomende onkosten kon worden verwezenlijkt;

dat verzoekster zich derhalve ten onrechte beroept op een eventueel niet-nakomen door de Hoge Autoriteit van haar verplichtingen teneinde vergoeding te vorderen voor de daaruit voortvloeiende schade;

Overwegende dat weliswaar het ook door het Hof aanvaarde beginsel van het vrije goederenverkeer de Lid-Staten verbiedt, uit derde landen afkomstige produkten welke met inachtneming der voorschriften in een andere Lid-Staat zijn ingevoerd te weigeren op hun grondgebied toe te laten, doch dat artikel 73 van het Verdrag aan de Regering op wier grondgebied de plaats van bestemming van de invoer is gelegen het beheer toekent van de daartoe benodigde invoervergunningen;

dat gelijk boven is gezegd, in casu in feite, onder het mom van invoer in België, een poging is gedaan tot rechtstreekse invoer in Frankrijk;

Overwegende dat, zelfs indien er van wordt uitgegaan dat de Lid-Staten zich tegen dergelijke methoden te weer kunnen stellen met behulp van de wederzijdse bijstand bedoeld in artikel 71, de verplichting tot gebruikmaking van dit middel niet strekt tot waarborging van het belang van eventuele derden, doch uitsluitend van het belang van de Gemeenschap;

dat bijgevolg deze derden zich niet, via een procedure op grond van artikel 40 van het Verdrag, er op kunnen beroepen, dat de procedure van de wederzijdse bijstand niet wordt toegepast, teneinde daardoor bepaalde praktijken te verdedigen en in bescherming te nemen, die het instituut van de wederzijdse bijstand juist beoogt op te heffen;

dat derhalve althans verzoekster niet gerechtigd is een vordering tot schadevergoeding in te stellen wegens een beweerde schending van rechten, die het gevolg zou zijn van een nalaten van de Hoge Autoriteit;

dat het beroep op grond van deze overwegingen behoort te worden afgewezen, zonder dat de overige argumenten van verzoekster aan een onderzoek behoeven te worden onderworpen;

D — Kosten

Overwegende dat volgens artikel 69 paragraaf 2 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen de in het ongelijk gestelde partij in de kosten wordt verwezen;

dat verzoekster in casu in het ongelijk is gesteld;

dat zij derhalve de gedingkosten behoort te dragen;

Gezien de processtukken;

Gehoord het rapport van de Rechter-Rapporteur;

Gehoord partijen in haar pleidooien;

Gehoord de conclusie van de Advocaat-Generaal;

Gelet op de artikelen 2, 3, 4, 33, 35, 40, 71 en 73 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal;

Gelet op het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal;

Gelet op het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen;

HET HOF VAN JUSTITIE

Rechtdoende,

Verwerpt het beroep 9-60;

Verklaart niet-ontvankelijk het beroep 12-60;

Veroordeelt verzoekster in de kosten;

Ontzegt het meer of anders gevorderde.

Aldus door het Hof gewezen en ondertekend te Luxemburg op veertien juli negentienhonderdeenenzestig.

DONNER HAMMES CATALANO
RIESE DELVAUX RUEFF ROSSI

Uitgesproken ter openbare zitting gehouden te Luxemburg op veertien juli negentienhonderdeenenzestig.

De Griffier, *De President,*
A. VAN HOUTTE A. M. DONNER