In de gevoegde zaken:

55-63: **Acciaierie Fonderie Ferriere di Modena,**
vennootschap naar Italiaans recht,
gevestigd te Modena,
vertegenwoordigd door A. Giacomazzi,

56-63: **Acciaierie e Ferriere L. Bosio,**
naamloze vennootschap naar Italiaans recht,
gevestigd te Sorezzo (Brescia),
vertegenwoordigd door C. Antonini,

57-63: **Ferriere e Acciaierie Napoletane,**
naamloze vennootschap naar Italiaans recht,
gevestigd te Napels,
vertegenwoordigd door G. Scotto,

58-63: **Siderurgica Sarda,**
vennootschap naar Italiaans recht,
gevestigd te Cagliari,
vertegenwoordigd door G. Stefano,

59-63: **Sideral,**
naamloze vennootschap naar Italiaans recht,
gevestigd te S. Zeno Naviglio (Brescia),
vertegenwoordigd door B. Zanardini,

61-63: **I.L.F.O.,**
vennootschap naar Italiaans recht,
gevestigd te Odolo (Brescia),
vertegenwoordigd door D. Donini,

62-63: **O.R.I. Martin,**
vennootschap naar Italiaans recht,
gevestigd te Brescia,
vertegenwoordigd door dr. R. de Miranda,

63-63: Stefana F.lli fu Girolamo,

vennootschap naar Italiaans recht,
gevestigd te Nave (Brescia),
vertegenwoordigd door G. Stefana,

bijgestaan door prof. P. Gasparri, hoogleraar aan de Universiteit te Perugia en advocaat bij de Corti di Cassazione,

verzoekster in de zaak 57-63 bovendien door mr. C. Selvaggi, advocaat bij de Corti di Cassazione,

ten deze domicilie gekozen hebbende ten huize van dr. C. Wagner, Rue des Roses 31 te Luxemburg,

Verzoeksters

tegen

Hoge Autoriteit van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal,

vertegenwoordigd door mr. I. Telchini als gemachtigde,

bijgestaan door prof. R. de Nova, hoogleraar aan de Universiteit te Pavia, in de zaak 57-63 en door mr. F. Benvenuti in de andere zaken,

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

Verweerster

betreffende:

- een vordering tot nietigverklaring van de beschikking van de Hoge Autoriteit no. 71-63 d.d. 3 april 1963 en van de maatregelen tot uitvoering dezer beschikking;

- subsidiair (behoudens in de zaak 57-63) een vordering tot verklaring van recht, dat verzoeksters ex artikel 40 van het Verdrag aanspraak hebben op schadevergoeding wegens een aan de ambtenaren van de Hoge Autoriteit te wijten dienstfout,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt:

A. M. Donner, *President,*
Ch. L. Hammes en A. Trabucchi, *Kamerpresidenten,*
L. Delvaux, R. Rossi (*Rechter-Rapporteur*), R. Lecourt en W. Strauss, *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, die aan de onderhavige gedingen ten grondslag liggen, als volgt kunnen worden samengevat:

Op 8 april 1963 liet de Hoge Autoriteit aan elk van verzoeksters een brief uitgaan, waarin wordt verwezen naar de beschikking 7-63, bevattende de „tarieven der bijdragen die uit hoofde van de vereveningen voor ingevoerd en gelijksoortig schroot krachtens beschikkingen nos. 22-54, 14-55, 26-55, 3-56, 2-57 en 16-58 ... verschuldigd zijn" en waarin

– een volledige afrekening is opgenomen „waarbij wordt rekening gehouden met alle credit- en debetposten betreffende hoofdsom en interesten" van de betrokken ondernemingen, vergezeld van de volgende verklaring: „Doel van deze afrekening (krachtens de beschikking 7-63 vastgesteld op 3 mei 1963) is de staat van Uw rekening zo dicht mogelijk bij haar definitieve toestand te brengen. De oplossing van sommige thans nog hangende problemen kan echter later nog enige correcties met zich brengen";

— krachtens artikel 6 van de beschikking 7-63 de ondernemingen worden uitgenodigd, op grond van de afrekening de ter zake van de verevening verschuldigde bijdragen te betalen.

De brief vermeldt het bedrag, dat door elk der ondernemingen is verschuldigd.

De onderhavige beroepen richten zich tegen de beschikking 7-63, alsmede tegen de in de brief van 8 april 1963 vervatte afrekeningen, voor zover dit „maatregelen tot uitvoering van" de beschikking zijn;

II — Conclusies van partijen

Overwegende dat *verzoekster in de zaak 57-63* de volgende conclusies heeft ingediend:

„— dat het den Hove behage, onwettig te verklaren en te vernietigen de beschikking 7-63 van de Hoge Autoriteit van de E.G.K.S., alsmede de maatregelen tot uitvoering dezer beschikking, medegedeeld bij brief van 8 april 1963;

— te verklaren voor recht, dat de berekening van de hoeveelheid schroot waarover verzoekster de heffing moet betalen — welke berekening ten grondslag ligt aan de in de tabellen bij de beschikking 7-63 (sub e) genoemde totale hoeveelheid — formeel onwettig en feitelijk onjuist is;

— de zaak terug te wijzen naar de Hoge Autoriteit met alle gevolgen van dien, overeenkomstig de artikelen 33 en 34 van het E.G.K.S.-Verdrag;

— de Hoge Autoriteit in de kosten te veroordelen";

Overwegende dat verzoekster in de zaak 57-63 in de loop van het geding heeft gevorderd, dat het Hof de volgende instructiemaatregelen zal bevelen:

„*a*) bevel tot overlegging van de gehele documentatie betreffende de aangiften, berekeningen, controles en stukken inzake de aankoop van schroot door verzoekster, welke de Hoge Autoriteit in handen heeft, alsmede van de rapporten over de verschillende controles, uitgevoerd door de Société Fiduciaire Suisse;

b) toestemming voor overlegging van bijlagen door verzoekster;

c) eventueel het horen van de volgende getuigen: L. Gerini, wonende te Bordighera, Piazza Stazione 24, over de verklaringen in bijlage no. 2; A. Caramalli, wonende te Pozzuoli, Via Bagnoli 93; E. Scarpellino, wonende te Pozzuoli, Via Napoli 101; V. Jovino, wonende te Pozzuoli, Via Pisciarelli 5, over de verklaringen vervat in bijlage no. 3;

d) bevel aan de Hoge Autoriteit tot overlegging van gegevens betreffende de onverschuldigd betaalde bedragen die niet zijn teruggevorderd en deswege in de afrekening zijn opgenomen, alsmede van alle cijfermateriaal waarop de beschikking 7-63 berust";

Overwegende dat de *overige verzoeksters* de volgende conclusies hebben ingediend:

„A — Primair:

a) onwettig te verklaren en te vernietigen de beschikking 7-63 alsmede de afrekeningen, die op grond hiervan ten laste van verzoekster zijn opgesteld en bij brief van 8 april 1963 aan haar zijn medegedeeld;

b) de zaak terug te wijzen naar de Hoge Autoriteit met alle gevolgen van dien, overeenkomstig de artikelen 33 en 34 van het E.G.K.S.-Verdrag;

B — Subsidiair:

a) te verstaan dat de vergissingen van juridische of feitelijke aard en de onnauwkeurige en onvolledige schattingen, waarvan de beschikking 7-63 een rectificatie beoogt te geven, geheel of ten dele een dienstfout vormen in de zin van artikel 40 van het Verdrag;

b) verzoekster een redelijke schadevergoeding toe te kennen;

C — Bij wege van interlocutoire uitspraak:

gelet op de omstandigheden, ten gunste van verzoekster de opschorting van de tenuitvoerlegging van de bestreden beschikking te bevelen, overeenkomstig artikel 39, lid 2;

de Hoge Autoriteit in de kosten te veroordelen;

onder voorbehoud van het recht, een deskundigenonderzoek te verzoeken";

Overwegende dat *alle verzoeksters* zich voorts het recht voorbehouden een afzonderlijk beroep in te stellen tegen een eventuele beschikking van de Hoge Autoriteit indien deze mocht besluiten de bij brief van 8 april 1963 medegedeelde afrekening te bevestigen in executoriale vorm; dat *verzoekster in de zaak 57-63* zich voorts het recht voorbehoudt, zo nodig ook op grond van artikel 36 van het

E.G.K.S.-Verdrag de beschikking 7-63 aan te tasten, in geval deze zou worden beschouwd als een algemene beschikking die niet met het onderhavige beroep kan worden bestreden;

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

a) *in de zaak 57-63*

„— na afwijzing van het bewijsaanbod, de tegen de brief van 8 april 1963 ingestelde vordering niet-ontvankelijk te verklaren;

— de tegen de algemene beschikking 7-63 ingestelde vordering niet-ontvankelijk te verklaren, subsidiair af te wijzen; een en ander met veroordeling van verzoekster in de gedingkosten";

b) *in de andere zaken*

„— de door verzoekster ingestelde vordering tot nietigverklaring niet-ontvankelijk te verklaren;

— derhalve ook de vordering tot schadevergoeding, als zijnde afhankelijk van en ondergeschikt aan de vordering tot nietigverklaring, althans wegens het ontbreken van genoegzaam belang, niet-ontvankelijk te verklaren;

— althans alle vorderingen van verzoekster als ongegrond af te wijzen;

— verzoekster in de proceskosten te veroordelen";

III — Middelen en argumenten van partijen

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

ONTVANKELIJKHEID

A) *Ten aanzien van de vordering tot nietigverklaring*

1. *Brief van 8 april 1963*

De *Hoge Autoriteit* stelt dat deze brief uit formeel oogpunt niet een beschikking is waartegen ex artikel 33 van het Verdrag beroep kan worden ingesteld. Na er op te hebben gewezen dat verzoeksters dezelfde opvatting zijn toegedaan, erkent de Hoge Autoriteit *in de zaak 57-63*, dat de brief „niet geheel van belang, betekenis en werking

is ontbloot", doch zij voegt hieraan toe, dat dergelijke overwegingen niet ter zake doen, daar het alleen aankomt op de vraag of de onderhavige brief al dan niet een voor beroep vatbare beschikking is.

In de andere zaken merkt de Hoge Autoriteit bovendien op, dat de brief van 8 april 1963:

- niet voldoet aan de formele vereisten, die de beschikking 22-60 van 7 september 1960 stelt;
- niet is „betekend" overeenkomstig artikel 4 van de beschikking 22-60;
- niet een bevel tot betaling, doch een „uitnodiging" bevat;
- is vergezeld van een verklarende nota, waarin de betrokkene onder meer wordt uitgenodigd om naar aanleiding van het betalingsverzoek eventuele opmerkingen bij de Hoge Autoriteit in te dienen.

Verzoeksters geven toe, dat de brief van 8 april 1963 niet als een beschikking in formele zin kan worden beschouwd. Zij merken evenwel op, dat deze brief het vervolg is op en een nadere uitwerking geeft van een individuele beschikking, welke — samen met andere — is vervat in de beschikking 7-63. *Verzoekster in de zaak 57-63* voert ter zake aan, dat de genoemde brief mededeling doet van belangrijke gegevens, welke deel uitmaken van de logische opbouw van de bestreden beschikking en waarvoor de Hoge Autoriteit derhalve in de motivering van de beschikking een verklaring had behoren te geven. Zij concludeert daarom, dat beschikking en brief dermate samenhangen, dat een beroep, dat is ingesteld tegen de beschikking, noodzakelijkerwijs ook is gericht tegen de brief.

Verzoeksters in de andere zaken voegen hieraan toe dat, hoewel zij toegeven dat zonder een formele beschikking niet definitief kan worden vastgesteld in hoeverre hun belangen door de beschikking 7-63 worden geschaad, niettemin vaststaat, dat de genoemde beschikking hen in zekere mate heeft benadeeld en dat het daarom in elk geval gewenst zou zijn, dat het Hof het beroep niet-ontvankelijk verklaart, doch een interlocutoir arrest wijst in afwachting van de volledige

— derhalve ook van kwantitatieve — gegevens betreffende de onderhavige zaak.

2. *Beschikking 7-63*

De *Hoge Autoriteit* wijst er *in de zaak 57-63* op, dat een afzonderlijke onderneming tegen een algemene beschikking alleen het middel détournement de pouvoir kan aanvoeren. De beschikking 7-63 is volgens verzoeksters in schijn van algemene, doch in wezen van individuele aard en daarom een typisch voorbeeld van détournement de pouvoir; aangenomen, aldus de Hoge Autoriteit, dat dit middel gegrond en het beroep ontvankelijk is, staat niettemin — in het licht van de rechtspraak van het Hof omtrent de middelen waarmede de ondernemingen een algemene beschikking kunnen bestrijden — vast, dat verzoekster geen andere middelen kon aanvoeren dan détournement de pouvoir. Is laatstgenoemd middel gegrond, dan is de beschikking onwettig; wordt het middel evenwel verworpen, dan is de bestreden beschikking een algemene beschikking en daarom in geen enkel opzicht vatbaar voor een door de ondernemingen in te stellen beroep.

Hieruit volgt — zo besluit de Hoge Autoriteit — dat, met uitzondering van het middel détournement de pouvoir, alle andere middelen, die verzoekster heeft aangevoerd en in sommige gevallen volkomen ten onrechte als een vorm van détournement de pouvoir heeft voorgesteld, niet ontvankelijk zijn.

Dit vooropgesteld ontkent de Hoge Autoriteit voorts, dat in casu sprake is van détournement de pouvoir en dat de bestreden beschikking daarom in wezen geen algemene beschikking zou zijn; zij leidt hieruit af, dat het beroep ook uit het oogpunt van détournement de pouvoir niet-ontvankelijk behoort te worden verklaard.

In de andere zaken stelt de Hoge Autoriteit, dat in de beschikking 7-63 geen sprake is van détournement de pouvoir,

— omdat dit uitgesloten is, gezien de beginselen die het Hof zelf heeft opgesteld met betrekking tot het rechtskarakter van algemene beschikkingen;

— omdat het niet juist is, dat genoemde beschikking verzoeksters uitsluitend betreft, in dier voege dat zij van individuele aard is omdat zij individueel wordt toegepast;

— omdat dit geval overeenkomst vertoont met dat der belastingwetten, die hun karakter van algemene, abstracte regels behouden, ofschoon de belastingschulden er een rechtstreeks gevolg van zijn en de concrete aanslagen slechts de betekenis hebben van feitelijke constateringen.

Vervolgens merkt de Hoge Autoriteit op, dat het voor de ontvankelijkheid van een beroep, dat door een onderneming wordt ingesteld tegen een algemene beschikking, niet voldoende is, dat het middel détournement de pouvoir wordt aangevoerd. Tevens moeten de gronden worden vermeld, waaruit het détournement de pouvoir voortvloeit (vgl. arrest van het Hof in de zaak 8-55), terwijl voorts dient te worden gesteld, dat sprake is van détournement de pouvoir „ten opzichte van" de betrokken onderneming: in casu is aan geen van deze beide voorwaarden voldaan.

De Hoge Autoriteit betwist voorts *in alle zaken* de ontvankelijkheid van de overige beroepsgronden, die ten onrechte zijn ondergebracht onder het middel détournement de pouvoir, doch in feite volkomen andere middelen vormen (met name schending van wezenlijke vormvoorschriften, wegens gebrekkige motivering, en schending van het Verdrag), welke niet door particuliere ondernemingen kunnen worden aangevoerd tegen een algemene beschikking als de onderhavige.

Verzoekster in de zaak 57-63 voert hiertegen aan, dat het middel détournement de pouvoir of excès de pouvoir niet het enige middel is, dat kan worden aangevoerd tegen een beschikking, die naar de vorm een algemene, doch naar inhoud een individuele beschikking is. De tegenstelling, die in casu bestaat tussen de uiterlijke vorm en de werkelijke inhoud, vormt niet alleen een excès de pouvoir dat als zodanig de geldigheid van de onderhavige beschikking aantast, doch vestigt bovendien de aandacht op de werkelijke inhoud van de beschikking, die belangrijker is dan het formele aspect. Dientengevolge

kunnen in een dergelijk geval alle middelen van artikel 33 van het Verdrag worden aangevoerd, ware het slechts om een beslissing mogelijk te maken omtrent de individuele — ten onrechte in een algemene beschikking geregelde — rechtsverhouding tussen de ondernemingen en de Hoge Autoriteit.

Verzoekster besluit met te stellen dat het détournement de pouvoir, waarop artikel 33, lid 2, van het Verdrag het oog heeft, niet alleen een middel van beroep is, doch tevens een voorwaarde voor de ontvankelijkheid van een beroep, dat zich richt tegen de individuele inhoud van een beschikking, die als een algemene beschikking is gecamoufleerd.

Verzoekster behoudt zich het recht voor, beroep in te stellen tegen een eventuele individuele beschikking, bevattende een bevel tot betaling van het in de brief van 8 april 1963 vermelde bedrag, en bij die gelegenheid een beroep te doen op artikel 36 van het Verdrag ter bestrijding van de beschikking 7-63, ingeval deze zou worden beschouwd als een algemene beschikking.

Verzoeksters in de andere zaken stellen voorts het volgende:

Onjuist is de stelling van de Hoge Autoriteit, dat het middel détournement de pouvoir (namelijk de grief, dat een algemene beschikking is gebruikt voor een doel waarvoor zij niet is bestemd) niet ontvankelijk is omdat

— deze grief geen détournement de pouvoir oplevert,
— niet is gesteld, dat détournement de pouvoir is gepleegd ten opzichte van verzoeksters.

Immers·

— Ten aanzien van het eerste argument moet worden opgemerkt, dat de Hoge Autoriteit zich in haar betoog ongemerkt heeft begeven op het gebied van de zaak ten gronde. Om op het gebied van de ontvankelijkheid te blijven, had de Hoge Autoriteit slechts behoren te bewijzen, dat de ter zake door verzoeksters aangevoerde grief niet samenvalt met het begrip „misbruik van

bevoegdheid" in artikel 33, lid 2, van het Verdrag. Indien dit bewijs was beproefd, zou het zijn afgestuit, zowel op de meest beperkte interpretatie die in de rechtsliteratuur op dit punt is gegeven, als op de rechtspraak van het Hof, waar dit heeft beslist (in de zaken 3 en 4-54), dat het voor de ontvankelijkheid van het beroep van een onderneming tegen een algemene beschikking voldoende is, dat deze formeel „détournement de pouvoir te haren opzichte" stelt, en (in de zaak 8-55) dat bij algemene beschikkingen in het algemeen — dus niet alleen bij pseudo-algemene beschikkingen — sprake kan zijn van „détournement de pouvoir ten opzichte van" de afzonderlijke ondernemingen, zodat deze de bedoelde beschikkingen op genoemde grond kunnen bestrijden.

— Ten aanzien van het tweede argument kan, nog steeds op het vlak van de ontvankelijkheid, worden opgemerkt, dat de beschikking 7-63 als een samenstel van individuele beschikkingen moet worden beschouwd. (De vraag of de beschikking rechtsgeldig is blijft voorlopig buiten beschouwing.)

Het kan niet worden ontkend dat, indien het voorgaande juist is, de beschikking 7-63 onder meer een voorschrift bevat, dat verzoeksters individueel betreft en waardoor hun belangen worden geschaad. Verzoeksters zijn inderdaad individueel benadeeld door de bedragen die van hen worden gevorderd, hetgeen stilzwijgend is geschied in de beschikking 7-63 en waarvoor slechts een motivering is te vinden in de (van de mechanische boekhouding afkomstige) afrekening, behorend bij de brief van 8 april 1963.

Zij stellen voorts dat, van een algemeen standpunt bezien, détournement de pouvoir (Italiaans: „sviamento") elk gebrek omvat, dat van invloed kan zijn op de wettigheid van een discretionaire beschikking, wanneer deze daardoor een ander karakter verkrijgt dan volgens de wettelijke voorschriften het geval had moeten zijn. Deze gebreken, die in de Italiaanse rechtsliteratuur „figure sintomatiche" worden genoemd, zijn slechts de vormen waarin het détournement de pouvoir, aldus opgevat, zich voordoet. In het onderhavige geval heeft de beschikking 7-63 voor een bepaald aantal ondernemingen een afrekening

opgesteld met debet- en creditposten. Een uiteenzetting omtrent de wijze, waarop de verschillende debet- en creditposten zijn ontstaan, ontbreekt evenwel; oorzaak hiervan is, dat de beschikking niet in individuele doch in algemene vorm is gegoten.

Verzoeksters stellen ten slotte, dat volgens de rechtspraak van het Hof een gecamoufleerde individuele beschikking niettemin een individuele beschikking blijft en dat bijgevolg, indien het Hof beslist dat de beschikking 7-63 een samenstel van individuele beschikkingen is, ieder van verzoeksters elk van de middelen van artikel 33, lid 1, van het Verdrag kan aanvoeren tegen de individuele beschikking die haar betreft.

Ook indien het Hof zou beslissen dat het middel détournement de pouvoir gegrond is, met als gevolg dat de beschikking 7-63 zou worden vernietigd, behoren toch de andere middelen te worden onderzocht. Hierdoor kan dan worden vermeden, dat de gecamoufleerde individuele beschikking, die wegens détournement de pouvoir is vernietigd, opnieuw wordt uitgevaardigd en wel, ditmaal terecht, als individuele beschikking, doch thans met andere gebreken behept die ook reeds in de eerste beschikking lagen opgesloten – met als gevolg dat opnieuw beroep zou moeten worden ingesteld. Ten slotte is er in casu te meer aanleiding om alle middelen aan een onderzoek te onderwerpen, daar in elk van de beroepen een alternatieve en subsidiaire vordering tot schadevergoeding is ingediend.

Voorts moet naar de mening van verzoeksters worden aangenomen, dat een motiveringsgebrek in een beschikking zich niet alleen als détournement de pouvoir, doch daarnaast ook als schending van wettelijke voorschriften kan aandienen.

B) *Ten aanzien van de vordering tot schadevergoeding in de zaken 55, 56, 58, 59, 61, 62 en 63-63*

De *Hoge Autoriteit* stelt, dat deze subsidiair voorgedragen vordering het lot behoort te delen van het beroep, bij gelegenheid waarvan zij is ingediend, en bijgevolg evenals de primaire vordering niet-ontvankelijk moet worden verklaard volgens het beginsel „accessorium regitur principale".

Waar het niet mogelijk is, naar aanleiding van een exceptie van niet-ontvankelijkheid in te gaan op de zaak ten gronde, is evenmin een discussie ten gronde mogelijk van de vordering tot schadevergoeding. Afgezien van deze overwegingen dient voorts te worden opgemerkt, dat verzoeksters zich niet over schade kunnen beklagen voordat ter uitvoering van de beschikking 7-63 individuele beschikkingen worden gegeven, waarin de bijdragen worden vastgesteld, die ieder van verzoeksters verschuldigd is.

Verzoeksters werpen tegen, dat de Hoge Autoriteit geen onderscheid maakt tussen subsidiaire en accessoire vorderingen. Zij merken ter zake op, dat een vordering „accessoir" is wanneer zij niet op enigerlei wijze een andere vordering aanvult, terwijl zij „subsidiair" is, wanneer zij een alternatief vormt ten opzichte van de hoofdvordering. De vordering, die in het onderhavige geval is ingesteld, behoort tot het tweede soort. Het is daarom niet juist, uit de beweerde niet-ontvankelijkheid van de hoofdvordering af te leiden, dat ook de subsidiaire vordering niet-ontvankelijk is: uit het oogpunt van ontvankelijkheid staan beide vorderingen los van elkaar.

Ook indien zou worden aangenomen dat de beschikking 7-63 een algemene beschikking is en derhalve niet vernietigbaar krachtens artikel 33, lid 2, van het Verdrag, is het toch mogelijk dat ex artikel 40 beroep kan worden ingesteld tegen de Hoge Autoriteit, daar het begrip „dienstfout" noch aan het begrip algemene, noch aan het begrip individuele beschikking vastzit, doch tevens betrekking kan hebben op een handelen of nalaten dat zich over een zekere tijd uitstrekt of eenvoudig op het feit, dat de uitvaardiging van een beschikking langer dan nodig is, en langer dan de justitiabelen kunnen voorzien, wordt vertraagd.

De *Hoge Autoriteit* antwoordt dat verzoeksters, ten einde te ontkomen aan de gevolgen van het beginsel „accessorium regitur principale", bij repliek een wijziging hebben aangebracht in de bewoordingen, waarin de vordering tot schadevergoeding was gesteld, en zelfs in de „causa petendi", daar zij deze vordering trachten los te maken van de hoofdvordering, door haar rechtstreeks te betrekken op het

gehele optreden van de Hoge Autoriteit op het gebied van het beheer en de ontbinding van de vereveningsinstelling. Deze nieuwe vordering is tardief ingediend en derhalve niet-ontvankelijk. De Hoge Autoriteit handhaaft dan ook de excepties van niet-ontvankelijkheid, die zij tegen de subsidiaire vordering tot schadevergoeding heeft opgeworpen.

TEN PRINCIPALE

A) *Ten aanzien van de vordering tot nietigverklaring*

1. *Détournement de pouvoir*

Verzoeksters stellen voorop, dat de beschikking 7-63 gegevens bevat betreffende het verbruik van schroot in de ondernemingen van verzoeksters, welke gegevens, hoewel vaag en onnauwkeurig, zijn gebruikt bij de berekening van de hoeveelheid schroot, die uit hoofde van de vereveningsheffing belastbaar is. Hieruit volgt, dat de beschikking 7-63 een reeks individuele voorschriften bevat, welke betrekking hebben op verzoeksters.

Vervolgens bespreken verzoeksters het begrip „algemene beschikkingen". Kenmerkend voor een algemene beschikking is, aldus verzoeksters, dat zij „algemeen", „abstract" en „op de toekomst gericht" is. Verzoeksters onderwerpen deze begrippen aan een analyse en stellen daartoe het volgende: een beschikking is „algemeen", wanneer zij zich tot een praktisch onbeperkt aantal belanghebbenden richt; „abstract", wanneer zij handelt over gevallen, die ten tijde van het geven van de beschikking nog niet zijn geconcretiseerd; en ten slotte „op de toekomst gericht", wanneer zij de gevolgen van in de toekomst te verifiëren feiten „in zich bergt, beoordeelt en regelt". Na deze begrippen aldus te hebben omschreven, stellen verzoeksters het volgende:

— De beschikking 7-63 is in wezen geen algemene beschikking. Zij richt zich niet tot een „open", doch tot een „besloten" aantal belanghebbenden, namelijk tot die ondernemingen, die gedurende het vereveningstijdvak in hun hoogovens gebruik hebben gemaakt van schroot, en wier aantal en namen de opstellers van de beschikking niet onbekend konden zijn. Dat de beschikking

7-63 een individuele beschikking is wordt trouwens bevestigd door het voorlopige karakter, dat de resultaten waartoe zij leidt kenmerkt en waarop min of meer rechtstreeks wordt gedoeld in de beschikking zelf (artikel 5), in de brieven van 8 april 1963 en in de verweerschriften. Aangezien de schattingen van het belastbare schroot in bepaalde gevallen nog altijd niet volledig zijn, en in andere gevallen zijn betwist, is het duidelijk dat zich bij de definitieve vaststelling van de uit hoofde van de verevening verschuldigde bedragen wijzigingen kunnen voordoen, welke verband houden met de onderlinge afhankelijkheid, en met de invloed op het vereveningstarief, van de verschillende belastbare hoeveelheden. Bij de huidige stand van zaken zal niemand kunnen ontkennen dat – waar de positie van elk der ondernemingen op die der andere van invloed is – alle ondernemingen door de beschikking 7-63 individueel worden getroffen.

– De bestreden beschikking is niet van abstracte aard. Bij lezing van de motivering blijkt, dat deze geen abstracte voorschriften bevat met betrekking tot gevallen, die zich in de toekomst zullen voordoen of kunnen blijken zich in het verleden te hebben voorgedaan. De situatie waarop de beschikking betrekking heeft is het resultaat van concreet feitenmateriaal, dat reeds voor elk van de betrokken ondernemingen is beoordeeld en onderzocht: zo is de totale hoeveelheid schroot, in de bijlagen van de beschikking vermeld, niets anders dan de som van het schrootverbruik, waarvoor elk van de aan de verevening onderworpen ondernemingen is gedebiteerd. Dit „concrete" karakter van de beschikking 7-63 volgt trouwens uit de tekst van de brief van 8 april 1963 en wordt bevestigd door de rectificatie van het woord „criteri", dat ten onrechte in de Italiaanse tekst was gebruikt, en dat is vervangen door de uitdrukking „nuovi calcoli".

– De beschikking 7-63 is evenmin „op de toekomst gericht". Zij regelt niet de eventuele gedragingen van de ijzer- en staalondernemingen in de toekomst, doch gaat uit van het bestaan van debet- en creditposten en verwijst naar die ondernemingen,

die in het verleden gedurende bepaalde tijdvakken schroot hebben gekocht. De beschikking 7-63 is derhalve van terugwerkende kracht.

— Dat de beschikking 7-63 van individuele en concrete aard is en uitsluitend betrekking heeft op het verleden wordt overigens bevestigd door het feit, dat in de korte tijd, die tussen de datum van de beschikking en de brief van 8 april 1963 is verstreken, onmogelijk voor elk van de ondernemingen de nodige berekeningen hadden kunnen worden uitgevoerd, indien de gegevens waarop deze berustten niet reeds „klaar hadden gelegen". Reeds voor de beschikking 7-63 waren voor elk van de betrokken ondernemingen de dossiers gereed, die de gegevens bevatten waarop de bedoelde berekeningen waren gebaseerd. Voorts is het veelbetekenend, dat de brief van 8 april 1963 mededeling doet van de „gegevens" die de grondslag vormden van en derhalve zowel logisch als chronologisch voorafgingen aan de beschikking 7-63 en dat deze beschikking zich logisch oplost in een eenvoudige berekening, die bovendien op mechanische wijze wordt uitgevoerd. Een dergelijke berekening kan op zichzelf niet als een rechtshandeling worden beschouwd, zelfs niet als een rechtshandeling van zuiver declaratoire aard is. De berekening belichaamt slechts het resultaat, dat van de aanvang af lag opgesloten in de beschikking 7-63 en in het cijfermateriaal betreffende het individuele schrootverbruik, zonder hetwelk de beschikking niet tot stand had kunnen komen.

Verzoeksters concluderen dus, dat de bestreden beschikking in wezen de som is van een even groot aantal individuele en onderling afhankelijke beschikkingen als het aantal ondernemingen dat aan de vereveningsheffing is onderworpen, gegoten in de vorm van één enkele algemene beschikking.

Ter illustratie van de verschillen tussen de beschikking 7-63 en een algemeen geldend wettelijk voorschrift maken verzoeksters een vergelijking tussen het onderhavige geval en het belastingrecht. Voor-

opgesteld wordt, dat de belastingwetgever in abstracto en in de regel met het oog op de toekomst een bepaald tarief vaststelt, zonder dat hij weet (of weten kan) wie de belastingplichtigen zullen zijn, laat staan over welke bedragen de afzonderlijke aanslagen zullen worden opgelegd (zodat eerst wanneer beide bekend zijn de belasting kan worden geheven en een berekening kan worden gemaakt van de door een ieder verschuldigde bedragen en van de te verwachten opbrengst); vervolgens merken verzoeksters op, dat in de bestreden beschikking de omgekeerde methode is gevolgd omdat

- zowel de heffingplichtigen als de grondslag van de door hen te betalen bijdrage (te weten het schrootverbruik) bekend worden verondersteld,
- de totale opbrengst, die bij de afsluiting van de afrekeningen uit hoofde van de verevening wordt geïnd, bekend wordt verondersteld,
- achteraf, op grond van deze gegevens, het vereveningstarief wordt vastgesteld, aan de hand waarvan het debet- of het eventuele creditsaldo van de ondernemingen, die bij de verevening zijn betrokken, wordt berekend.

Verzoeksters stellen voorts, dat het enige rechtsvoorschrift van algemene aard, waarmee de beschikking 7-63 eventueel kan worden gelijkgesteld, het besluit is, waarbij een onderneming (consorzio) wordt ontbonden. Dit zou te verklaren zijn uit de historische oorsprong van de vereveningsinstelling, die op particulier initiatief tot stand is gekomen, doch vervolgens door de Hoge Autoriteit voor alle ijzer- en staalondernemingen verplicht is gesteld, zonder dat overigens haar grondstructuur een wijziging onderging.

Ten slotte bestrijden verzoeksters het verweer, dat de beschikking 7-63 van algemene aard zou zijn omdat zij wijzigingen aanbrengt in algemene beschikkingen van oudere datum. Op het gebied van de verevening zijn alleen die beschikkingen van algemene aard, waarbij dit stelsel, dat voor een „open" en onbepaald aantal ondernemingen was bestemd, is opgericht. Doch nadat in de beschikking 29-58 een aanvang was gemaakt met de liquidatie van de vereveningsinstelling

en in het bijzonder na de beschikkingen waarbij de sluitingsdatum is vastgesteld, hebben alle beschikkingen op dit gebied betrekking op een vast aantal ondernemingen en op de individuele en concrete omstandigheden, waarin deze zich bevinden.

In de zaak 57-63 merkt de *Hoge Autoriteit* in de eerste plaats op, dat naar haar mening, zelfs in de definitie van verzoekster, een beschikking van algemene aard ongetwijfeld een algemene beschikking is. Alles hangt daarom af van de vraag, of de beschikking zich richt tot verschillende personen, die ofwel individueel bekend zijn ofwel door de maker van de beschikking zijn „bedoeld", of dat zij geldt voor een groep justitiabelen, die wel kort worden aangeduid, doch niet alle individueel aan de maker van de beschikking bekend zijn. De Hoge Autoriteit wijst op het arrest van het Hof in de zaak 8-55, waarbij is beslist dat ook een beschikking die op bepaalde ondernemingen betrekking heeft als een algemene beschikking moet worden beschouwd, indien zij automatisch kan worden toegepast op andere ondernemingen die later tot stand zullen komen. De Hoge Autoriteit leidt hieruit af, dat dit criterium op zichzelf voldoende is om een beschikking van de Hoge Autoriteit als een algemene beschikking te kwalificeren, zulks te meer indien in aanmerking wordt genomen dat, gezien het beperkte aantal ondernemingen dat aan de jurisdictie van de E.G.K.S. is onderworpen, op het tijdstip waarop de beschikkingen door de Hoge Autoriteit worden genomen vrijwel steeds kan worden nagegaan, voor wie dezelve bestemd zijn.

Overigens is het niet juist, zo vervolgt de Hoge Autoriteit, dat het begrip „open groep" alleen betrekking heeft op de toekomst. Van een „open groep" is eveneens sprake, wanneer het aantal dergenen, van wie reeds vaststaat dat zij door de beschikking worden getroffen, bepaalde wijzigingen kan ondergaan ten gevolge van het bekend worden van nauwkeuriger gegevens. Ook in het geval van een beschikking met terugwerkende kracht kan zich dit voordoen.

De beschikking 7-63 — aldus de Hoge Autoriteit — behoort tot dit laatste soort en moet dus niet alleen uit formeel oogpunt, doch ook uit hoofde van haar inhoud als een algemene beschikking worden be-

schouwd. Anders dan verzoekster stelt, staat nog niet definitief vast, op welke gevallen en ondernemingen de betrokken beschikking van toepassing is. De vereveningstarieven, die zij inderdaad bevat, zijn slechts van voorlopige aard, daar nog niet alle voor de vaststelling van het definitieve tarief benodigde gegevens zijn bijeengebracht.

Wat bij voorbeeld het belastbare schroot betreft, waarvoor de verschillende ondernemingen in de heffing worden aangeslagen, kunnen zich bij de vaststelling van dit gegeven — en bijgevolg van de belastbare heffingsgrondslag — wijzigingen voordoen, die in extreme gevallen tot gevolg hebben dat een bepaalde debiteur van de heffing wordt ontslagen, terwijl anderen zich een aanslag zien opleggen.

Op deze gronden, zo concludeert de Hoge Autoriteit, is het beroep niet alleen niet-ontvankelijk, doch ook ongegrond. In aanmerking genomen dat de beschikking 7-63 inderdaad een algemene beschikking is, vervalt het middel détournement de pouvoir dat verzoekster heeft aangevoerd.

In de andere zaken houdt de *Hoge Autoriteit* een soortgelijk betoog, waarbij zij zich bovendien op de volgende argumenten baseert:

— De bestreden beschikking is van algemene aard, daar zij wijzigingen aanbrengt in algemene beschikkingen van oudere datum, die op dezelfde materie betrekking hebben.

— De liquidatie wordt in de beschikking niet definitief geregeld, doch slechts voorbereid. Het was de bedoeling dat de beschikking op een onbeperkt aantal individuele gevallen zou worden toegepast. Doch daar men omtrent de werkelijke stand van de verschillende rekeningen in het ongewisse verkeerde, werd de mogelijkheid opengelaten, dat de in de beschikking vervatte gegevens alsnog zouden worden gewijzigd.

— Volgens de beschikking zelf zijn degenen voor wie zij is bestemd slechts in zoverre geïndividualiseerd, dat deze tot dezelfde groep behoren. In dit verband mag niet uit het oog worden verloren, dat alle algemene beschikkingen van de Hoge

Autoriteit zich richten tot een beperkt aantal ondernemingen, daar zij regelingen beogen te geven voor ten tijde van haar totstandkoming reeds bestaande gevallen.

— Het begrip „algemene beschikkingen" houdt niet in, dat deze voor een praktisch onbeperkt aantal ondernemingen zijn bestemd; immers, in dat geval zou eveneens moeten worden ontkend — hetgeen nochtans niemand doet — dat er algemene wetten bestaan met terugwerkende kracht, die zich, juist doordat zij van terugwerkende kracht zijn, tot een beperkt aantal personen richten.

— Wanneer verzoeksters stellen, dat de bestreden beschikking niet van abstracte aard is omdat zij concrete elementen bevat, verwarren zij twee dingen met elkaar: enerzijds het geval van een beschikking, die wordt voorafgegaan door het verzamelen van gegevens en het verrichten van onderzoekingen; anderzijds het geval van een beschikking, die de regeling van concrete gevallen ten doel heeft. De beschikking 7-63 beperkt zich in wezen tot het stellen van regels voor mogelijke gevallen, die aan bepaalde begrenzing zijn onderworpen, en belast de uitvoerende instanties met de taak, na te gaan of de concrete feiten al dan niet bij deze abstracte gevallen kunnen worden ondergebracht. In dit verband worde opgemerkt, dat de bestreden beschikking de ondernemingen geen verplichting tot betaling oplegt. Dat zij gedeeltelijk van terugwerkende kracht is doet derhalve niets af aan het feit, dat het hier een abstracte, algemene beschikking betreft: werking voor de toekomst is geen essentieel kenmerk van een rechtsnorm.

— De bestreden beschikking berust niet op de individuele casuspositie van de verschillende ondernemingen: het was namelijk onmogelijk daarover vaste en definitieve gegevens te verkrijgen.

— Dat de aanneming van de beschikking 7-63 reeds zo spoedig werd gevolgd door de mededeling aan verzoeksters van de voor haar bestemde afrekeningen, wordt verklaard door de voortreffelijke technische organisatie van de diensten van de Hoge Autoriteit.

2. *Schending van de algemene uitvoeringsvoorschriften van het Verdrag en van het Verdrag zelf, alsmede van de beschikkingen tot oprichting van en van de beginselen met betrekking tot de schrootverevening*

Verzoeksters stellen, dat de beschikking 7-63 haar doel niet bereikt omdat voor de benodigde berekeningen niet wordt uitgegaan van vaststaande of definitief bevestigde feiten, doch slechts van de gegevens die per 31 maart 1963 bekend waren en trouwens niet nader zijn omschreven. De beschikking 7-63 vertoont in feite de structuur van een besluit tot ontbinding van een vennootschap; een dergelijke ontbinding valt in de regel in twee stadia uiteen: een voorbereidend stadium en het besluit zelf, waarbij de rechtsbetrekkingen tussen de vennootschap en de vennoten enerzijds en die tussen de afzonderlijke vennoten onderling anderzijds definitief worden vastgesteld. De Hoge Autoriteit handelt dus verkeerd, wanneer zij aan verzoeksters schrijft: „Doel van deze afrekening is de staat van Uw rekening zo dicht mogelijk bij haar definitieve toestand te brengen"; zij dient individuele beschikkingen uit te vaardigen ten einde in concreto vast te stellen, welke gegevens aan de berekeningen ten grondslag liggen, zulks voor het opmaken en goedkeuren van de eindbalans en voor de vaststelling van de definitieve individuele afrekeningen.

De *Hoge Autoriteit* antwoordt hierop, dat de berekeningen, welke in de beschikking 7-63 zijn vervat, noodzakelijkerwijs een voorlopig karakter zullen dragen, zolang niet de laatste onderneming haar bijdrage zal hebben betaald en zolang niet alle geschillen, die de ondernemingen hebben opgeworpen, zullen zijn beslecht. Nadat eenmaal de op de liquidatie toe te passen algemene beginselen zijn vastgesteld, kan het gestelde doel alleen worden bereikt door voorlopige afrekeningen op te stellen. Deze methode houdt geen discriminatie in ten opzichte van bepaalde ondernemingen, daar de overheid te allen tijde de vrije keus heeft van de ter bereiking van haar doelstellingen aan te wenden middelen. Overigens vergissen verzoeksters zich, wanneer zij de beschikking 7-63 gelijkstellen met een privaatrechtelijke rechtshandeling, immers het publiekrechtelijke aspect van de vereveningsinstelling is evident.

3. *Ontbreken van motivering*

Verzoeksters stellen, dat de beschikking 7-63 geen behoorlijk overzicht geeft van de gegevens, die ten grondslag liggen aan de afrekeningen welke de Hoge Autoriteit opstelt. De aan de beschikking toegevoegde tabellen bevatten geen gedetailleerde gegevens, doch slechts de eindresultaten en vermelden daarom niet, over welke hoeveelheid schroot de verschillende ondernemingen de heffing zullen moeten betalen. De stelling dat praktische moeilijkheden zich tegen een nadere motivering verzetten faalt, aangezien niets de Hoge Autoriteit behoefde te beletten mededeling te doen van de verschillende cijfers en van alle voor de berekeningen gebruikte gegevens, welke namelijk reeds definitief waren komen vast te staan.

Verzoekster in de zaak 57-63 voegt hieraan toe, dat de Hoge Autoriteit zich niet achter haar beroepsgeheim mag verschuilen, daar dit wel de betrekkingen tussen de ondernemingen en de Hoge Autoriteit dekt, doch niet het onderhavige geval, dat een veelzijdige rechtsverhouding tussen verschillende ondernemingen betreft, waarbij de gegevens die op elk van hen betrekking hebben ten grondslag liggen aan de debet- en creditrekeningen van alle anderen. Ten aanzien van het door de Hoge Autoriteit ingeroepen beginsel, dat de geldigheid van administratieve beschikkingen wordt verondersteld, merkt verzoekster op, dat dit niets van doen heeft met het beginsel betreffende de bewijslast, dat tot het privaatrecht behoort. In het administratiefrecht en in de rechtsorde van de Gemeenschap berust de bewijsregeling op het beginsel van de overheidshandeling, zulks in verband met het openbaar belang, dat ten grondslag ligt aan de administratieve rechtspraak in ruime zin.

Verzoeksters stellen voorts, dat de beschikking 7-63 zich voordoet als een ontbindingsbesluit, waarbij de debet- en creditrekeningen van een bepaald aantal deelgenoten worden vastgesteld, en dat de Hoge Autoriteit daarom niet alleen aan de ondernemingen verantwoording had behoren af te leggen van de stand van hun rekening, doch hen eveneens in staat had behoren te stellen kennis te nemen van de credit- en debetrekeningen der andere ondernemingen, alsmede van de berekeningen die daartoe hadden geleid, juist in verband met de onderlinge samenhang tussen de stand van de rekening van elk van hen

en die van alle anderen. Verzoeksters stellen, dat de Hoge Autoriteit zich daardoor niet alleen aan détournement de pouvoir, doch ook aan schending van het Verdrag heeft schuldig gemaakt.

Verzoekster in de zaak 57-63 gaat bovendien uitvoerig in op bepaalde stukken, die zij bij repliek heeft overgelegd, ten einde deze zelfde grief in haar geval toe te lichten.

De *Hoge Autoriteit* antwoordt *in de zaak 57-63,* dat de tegenpartij van de verkeerde veronderstelling uitgaat, dat de beschikking 7-63 kan worden gelijkgesteld met de afrekening, die door de vereffenaar van een handelsvennootschap wordt opgemaakt. In dit laatste geval spreekt het vanzelf, dat iedere vennoot er recht op heeft van de positie van de anderen op de hoogte zijn; doch in het onderhavige geval zal elke onderneming, waarop het systeem van toepassing is, zelf moeten aantonen, welke vergissingen eventueel in haar geval zijn gemaakt. Nog afgezien van de verplichtingen, die het beroepsgeheim oplegt, mag niet uit het oog worden verloren dat de Hoge Autoriteit een overheidslichaam is en dat ten aanzien van haar beschikkingen derhalve een vermoeden van geldigheid bestaat

Wat de motiveringsplicht betreft, deze beperkt zich tot de aanduiding van de abstracte gronden waarop de bestreden beschikking berust en mag niet tot de individuele afrekeningen worden uitgebreid, zoals verzoekster zou willen. Trouwens, niet alleen voor de bestreden beschikking, doch ook voor de individuele beschikkingen die te zijner tijd tegen de onwillige ondernemingen zullen worden uitgevaardigd, geldt dat er geen sprake van is dat alle vastgestelde gegevens moeten worden gepubliceerd, zulks te minder omdat niet duidelijk is, op welke wijze de gegevens, aan de hand waarvan de eindresultaten zijn berekend, in de praktijk ter kennis van de ondernemingen hadden kunnen worden gebracht.

In de overige zaken stelt de *Hoge Autoriteit* voorts dat, daar het hier een algemene beschikking betreft, de motivering geen gegevens kan bevatten die bestemd zijn voor de later te geven individuele beschikkingen. — De Hoge Autoriteit voert argumenten aan voor de juistheid van de verhouding: stroomverbruik/gekocht schroot en verklaart, op welke wijze in het geval van ondernemingen, die geen ge-

volg hebben gegeven aan de opdracht tot indiening van hun rekeningen voor het verbruik van elektriciteit, voorlopige berekeningen zijn uitgevoerd. Zij laat hierop volgen, dat sommige bepalingen in de beschikking 7-63 evenals het vereveningstarief slechts een voorlopig karakter dragen wegens de omstandigheid, dat de grondslag van de heffing nog niet definitief is vastgesteld: laatstgenoemde omstandigheid heeft tot gevolg, dat motivering niet nodig is.

Ten slotte merkt de *Hoge Autoriteit in alle zaken* op, dat het vereveningstarief in de bestreden beschikking in feite niet is verhoogd, daar dit tarief, behalve de voor de uitvoering van de vereveningsinstelling benodigde bedragen ook de interesten omvat, welke verschuldigd zijn door de ondernemingen die niet op de vastgestelde data hebben betaald. Onder deze omstandigheden was het daarom onnodig, op dit punt de bestreden beschikking met redenen te omkleden en kan niet worden gezegd, dat het nieuwe tarief te laat is bekend gemaakt.

4. *Schending van het Verdrag: strijd met de voorschriften inzake openbaarheid der prijzen*

Verzoeksters stellen, dat de beschikking 7-63, in plaats van een — zij het slechts voorlopig — tarief vast te stellen, gebaseerd op gegevens die (behoudens uiteraard de nodige aanpassing) definitief vaststonden, nieuwe regels heeft vastgesteld voor de verdeling van de uit de verevening voortvloeiende lasten. Verzoeksters achten deze vernieuwing dermate ingrijpend, dat de ondernemingen daarmede redelijkerwijs geen rekening hadden kunnen houden bij de vaststelling van prijzen en de bekendmaking van prijslijsten ingevolge artikel 60, lid 2, van het Verdrag.

Zij vervolgen aldus: tevergeefs wordt een beroep gedaan op het door het Hof erkende beginsel, dat het vereiste van de rechtszekerheid in zekere mate moet wijken voor de eisen, die het beheer van de vereveningsinstelling met zich brengt, immers aan dit beginsel is het voorbehoud verbonden, dat voorzichtige producenten in de gelegenheid worden gesteld, met eventuele verhogingen van het vereveningstarief rekening te houden (Jur. VII, blz. 348). In het onderhavige geval was dit laatste absoluut onmogelijk.

Verzoeksters gaan vervolgens in op de verschillen en wijzigingen ten opzichte van de tabellen bij de beschikking uit het jaar 1960, die zij in de tabellen bij de beschikking 7-63 hebben aangetroffen; zij analyseren deze verschillen en wijzen erop, dat bepaalde debetposten niet zijn gemotiveerd. Zij verwerpen aldus de beschuldiging, geen „voorzichtige producenten" te zijn geweest en niet te hebben voldaan aan de uit de verevening voortvloeiende verplichtingen en stellen ten slotte, dat zij nimmer aansprakelijk kunnen worden gesteld voor de verhoging van de bijdragen, die zij hebben te betalen.

Verzoekster in de zaak 57-63 beklaagt zich voorts in hetzelfde verband over „schending van het beginsel der rechtszekerheid en van het vermoeden van geldigheid, dat voor overheidsbeschikkingen geldt" en beroept zich op „détournement de pouvoir te haren opzichte".

Onder aanvoering van gronden bestrijdt de Hoge Autoriteit de stelling, dat het nieuwe tarief aanzienlijk zou zijn verhoogd; zij stelt, dat het betoog van de tegenpartij is gebouwd op de woorden „nuovi criteri per una ripartizione degli oneri" („nieuwe afrekeningen... waardoor een verdeling van de lasten tot stand kan worden gebracht", Publikatieblad, blz. 1092-63), doch dat het woord „criteri" („regels") in de Italiaanse tekst is te wijten aan een vertaalfout en moet worden gewijzigd in „calcoli" („afrekeningen").

In de zaak 57-63 ontkent de Hoge Autoriteit, dat verzoekster een ander prijs- en produktiebeleid zou hebben gevolgd indien zij eerder van het nieuwe tarief op de hoogte was geweest, immers het is algemeen bekend, dat verkoopprijzen niet op grond van de kostprijs, doch op grond van de wet van vraag en aanbod tot stand plegen te komen.

5. *Schending van het Verdrag: strijd met de voorschriften inzake mededinging*

Verzoeksters stellen, dat zij door de verhoging van het vereveningstarief ingevolge de beschikking 7-63 ten aanzien van de huidige marktsituatie uit het oogpunt van concurrentie in een ongunstige positie zijn geplaatst, zowel ten opzichte van de ondernemingen die op grond van

de beschikking vermoedelijk voor vrij hoge bedragen worden gecrediteerd, als ten opzichte van de ondernemingen aan wie aanslagen zijn opgelegd welke, althans voorlopig, met hun aangifte overeenstemmen. Het gebrek aan evenwicht waarover verzoeksters zich beklagen vloeit hieruit voort, dat de debet- en creditposten, bedoeld in de beschikking 7-63, eerst zoveel jaren na de schrootaankopen waarop zij betrekking hebben, worden vastgesteld, terwijl de marktsituatie volkomen is veranderd.

Ook in dit verband beroept *verzoekster in de zaak 57-63* zich op détournement de pouvoir te haren opzichte.

De *Hoge Autoriteit* antwoordt hierop, dat de vereveningstarieven in feite niet zijn verhoogd en voorts, dat verzoeksters niet het recht hebben zich te beklagen, indien zij thans betalen hetgeen zij reeds lang geleden hadden behoren te voldoen, waaruit voortvloeit dat er geen sprake is van discriminatie tussen hen en de andere ondernemingen, die behoorlijk aangifte hebben gedaan en tijdig het verschuldigde hebben voldaan.

In de zaak 57-63 voegt de *Hoge Autoriteit* hieraan toe, dat het vereveningsstelsel zijn nut behoudt, los van de heersende marktsituatie, en dat bij een van bovenaf opgelegd systeem als het onderhavige de justitiabele niet het recht heeft, zijn eigen voorkeuren en voordelen te doen gelden door een beroep te doen op de onmogelijkheid om voorzieningen voor de toekomst te treffen.

6. *Détournement de pouvoir: verkeerde voorstelling van feiten en onjuiste vaststelling van de belastbare hoeveelheid schroot*

Verzoeksters in de zaken 56, 57, 58, 59, 61 en 62-63 wijzen op de risico's, welke aan het door de Hoge Autoriteit gevolgde systeem van inductieve schatting zijn verbonden, en zetten aan de hand van talrijke feitelijke gegevens en van technische overwegingen, vergezeld van een bewijsaanbod, uiteen, op welke gronden in de beschikking 7-63 de schatting van het belastbare schroot van elke afzonderlijke onderneming onjuist moet worden geacht.

Verzoekster in de zaak 57-63 stelt in dit verband, dat het nieuwe vereveningstarief meer is verhoogd dan nodig was, daar de Hoge Autoriteit:

- geen rekening heeft gehouden met het schrootverbruik in de gieterijen, welke behoren tot de metaalverwerkende bedrijven;
- in gieterijen en staalfabrieken gebruikt schroot, dat van andere ondernemingen of sectoren van dezelfde industrie afkomstig was en aan de verevening was onderworpen, daarvan heeft vrijgesteld;
- in de afrekening betreffende de door de compensatiefondsen gedane stortingen de bedragen heeft opgenomen, die ten onrechte uit hoofde van de verevening zijn uitgekeerd, doch niet zijn teruggevorderd.

De *Hoge Autoriteit* merkt *in de zaken 56, 58, 59, 61 en 62-63* in de eerste plaats op, dat de bezwaren van verzoeksters niet betrekking hebben op de algemene beschikking 7-63, doch ten hoogste op de individuele uitvoeringsbeschikkingen, die eventueel later zullen worden genomen. Dat het in de bestreden beschikking vastgestelde vereveningstarief van voorlopige aard is heeft tot gevolg, dat bij de vaststelling van de belastbare grondslag van de heffing eventuele onjuistheden worden vermeden.

De Hoge Autoriteit betwist vervolgens de gegrondheid van de door verzoeksters aangevoerde argumenten, welke volgens haar gedeeltelijk tegenstrijdig of technisch onjuist zijn.

Het door verzoekster *in de zaak 57-63* gestelde beantwoordt de *Hoge Autoriteit* als volgt:

- Verzoekster had dit bezwaar tegen het vereveningsstelsel moeten aanvoeren op het moment waarop zij de gevraagde betalingen verrichtte. Het staat in ieder geval vast, dat een onderneming de organisatie van een dergelijk stelsel niet kan bestrijden met de stelling, dat de Hoge Autoriteit de toepassing ervan niet heeft uitgebreid tot buiten de grenzen die het

Verdrag stelt. De oprichting van financiële instellingen is aan de eenstemmige goedkeuring van de Raad van Ministers onderworpen en er is grond om aan te nemen, dat deze zou zijn geweigerd indien de genoemde grenzen waren overschreden.

— De kwestie van de vrijstelling van de verevening van het „eigen omloopschroot" is reeds in verschillende arresten van het Hof van Justitie beslist.

— Daar verzoekster uitdrukkelijk weigert een vordering in te stellen op grond van artikel 40 van het Verdrag, mag logischerwijze worden aangenomen dat het financiële verlies, bestaande in de onverschuldigd betaalde, doch niet-terugvorderbare geldsommen, ten laste moet komen van alle ondernemingen die bij het vereveningsstelsel zijn betrokken.

B) *Ten aanzien van de vordering tot schadevergoeding*

Terwijl *verzoekster in de zaak 57-63* zich het recht voorbehoudt, de vraag van de aansprakelijkheid in een afzonderlijk beroep aan de orde te stellen, vorderen *verzoeksters in de andere zaken* vergoeding voor de schade, veroorzaakt door een „dienstfout" van de Hoge Autoriteit bij de liquidatie van het vereveningsfonds, daartoe stellende, dat deze liquidatie veel te lang is uitgesteld en heeft geleid tot nadelige resultaten, welke door geen van verzoeksters konden worden voorzien.

Verzoeksters voeren de gronden aan, waarop zij zowel deze vordering als de door haar geleden schade baseren, „onder voorbehoud van het recht, de gronden uit te breiden".

De *Hoge Autoriteit* merkt op, dat in casu de grondslag voor een vordering tot schadevergoeding ontbreekt, daar verzoeksters geen schade kunnen hebben geleden, zolang de bestreden beschikking niet door individuele uitvoeringsbeschikkingen is gevolgd. Onder verwijzing naar haar vroeger betoog concludeert zij, dat de door verzoeksters aangevoerde stellingen ongegrond zijn en overigens betrekking hebben hebben op de gedragingen van de Hoge Autoriteit uit de tijd vóór de afkondiging van de beschikking 7-63 en derhalve niet behoren tot het „objectum litis";

IV — Procedure

Overwegende dat de procedure regelmatig is verlopen;

dat de beroepen 55, 56, 57, 58, 59-63 zijn ingediend op 22 mei 1963, en de beroepen 61, 62 en 63-63 op 24 mei 1963;

dat al deze zaken zowel voor de mondelinge behandeling als voor het wijzen van arrest zijn gevoegd bij beschikking van het Hof van 18 februari 1964;

dat de Hoge Autoriteit op 5 maart 1964 in plaats van G. Pasetti haar juridisch adviseur I. Telchini als gemachtigde heeft benoemd om haar in rechte te vertegenwoordigen;

TEN AANZIEN VAN HET RECHT

A — Ten aanzien van de vordering tot nietigverklaring

1. *TEN AANZIEN VAN DE ONTVANKELIJKHEID VAN DE BEROEPEN, VOOR ZOVER GERICHT TEGEN DE BESCHIKKING 7-63*

a) Overwegende dat verweerster aanvoert, dat de beschikking 7-63 een algemene beschikking is en derhalve door verzoeksters alleen kan worden bestreden indien zij gronden aanvoeren waardoor aannemelijk wordt gemaakt, dat de beschikking te haren opzichte misbruik van bevoegdheid inhoudt;

dat verzoeksters daarentegen van mening zijn, dat de beschikking 7-63 een samenstel van individuele beschikkingen is, die betrekking hebben op de ondernemingen die aan het schrootvereveningsstelsel zijn onderworpen, en derhalve door elk van deze ondernemingen kan worden bestreden met alle middelen van artikel 33, lid 1, van het E.G.K.S.-Verdrag;

dat verzoeksters ter ondersteuning van dit betoog aanvoeren, dat de bestreden beschikking zich richt tot een bepaalde groep justitiabelen, namelijk de ondernemingen welke schroot verbruiken, en dat

zij geen abstracte regeling bevat van feitelijke gevallen die zich in de toekomst kunnen voordoen, doch uitsluitend voorschriften beoogt te geven voor gebeurtenissen die in het verleden hebben plaatsgevonden, te weten de aankoop van schroot door een bepaald aantal ondernemingen;

Overwegende dat, ter beantwoording van de vraag of een bepaalde beschikking van de Hoge Autoriteit van algemene of individuele aard is, in de eerste plaats op de inhoud dient te worden gelet, ten einde na te gaan of de rechtspositie der belanghebbenden daardoor individueel en rechtstreeks wordt geraakt;

dat uit de inhoud van de beschikking 7-63 blijkt, dat de Hoge Autoriteit de afrekening van de bijdragen, die door elke onderneming uit hoofde van de schrootverevening verschuldigd zijn, nog niet heeft opgesteld, hoewel zij wel, uitgaande van bekende en ten dele nog betwiste gegevens, algemene regels geeft voor de voorlopige berekening van het vereveningstarief;

dat zij bij de vaststelling van deze regels is uitgegaan van het totale schrootverbruik in de gemeenschappelijke markt, doch geen rekening heeft gehouden met de hoeveelheden, die elke onderneming in feite heeft verbruikt;

dat hieruit volgt, dat de beschikking 7-63, althans uit hoofde van haar inhoud, de rechtspositie van de ondernemingen welke schroot verbruiken niet individueel en rechtstreeks raakt;

b) Overwegende dat, indien de ondernemingen beroep instellen tegen een algemene beschikking van de Hoge Autoriteit, dit beroep ingevolge artikel 33, lid 2, van het Verdrag slechts ontvankelijk is indien zij gronden aanvoeren waardoor aannemelijk wordt gemaakt, dat de beschikking te hunnen opzichte misbruik van bevoegdheid inhoudt;

dat derhalve alle andere middelen, die in casu door verzoeksters zijn aangevoerd, niet-ontvankelijk zijn;

dat ook het middel misbruik van bevoegdheid, dat verzoeksters hebben voorgedragen, niet-ontvankelijk is voor zover dit is gebaseerd op gronden, die reeds ter ondersteuning van de andere middelen van artikel 33, lid 1, van het Verdrag zijn aangevoerd;

dat, wanneer beroep wordt ingesteld tegen een algemene beschikking, dit middel slechts dan ontvankelijk is, indien de verzoekende partij stelt, dat er sprake is van misbruik van bevoegdheid „te haren opzichte" en daartoe gronden aanvoert waardoor aannemelijk wordt gemaakt dat de bestreden beschikking haar belangen rechtstreeks benadeelt;

dat, daar de bestreden beschikking in casu de rechtspositie van elk van verzoeksters in gelijke mate raakt, ten onrechte wordt gesteld, dat zij de individuele belangen van elk van haar rechtstreeks aantast en derhalve „te haren opzichte" misbruik van bevoegdheid inhoudt;

dat hieruit volgt, dat het middel détournement de pouvoir niet op zodanige wijze is voorgedragen, dat aan de bovengestelde eisen is voldaan;

dat derhalve de onderhavige beroepen, voor zover gericht tegen de beschikking 7-63, niet-ontvankelijk zijn;

2. *TEN AANZIEN VAN DE ONTVANKELIJKHEID VAN DE BEROEPEN, VOOR ZOVER GERICHT TEGEN DE BRIEVEN VAN 8 APRIL 1963*

Overwegende dat de brieven van 8 april 1963, ondanks hun ogenschijnlijk dwingende karakter, niet als beschikkingen in de zin van het Verdrag kunnen gelden;

dat verzoeksters bovendien zelf toegeven, dat deze brieven niet de kenmerken vertonen van een voor beroep vatbare beschikking in de zin van artikel 33 van het Verdrag;

dat de vorderingen, die verzoeksters hebben ingesteld tegen de brieven van 8 april 1963, op de hiervoren sub 1) genoemde gronden niet-ontvankelijk zijn;

B — Ten aanzien van de vordering tot schadevergoeding

Overwegende dat alle verzoeksters, met uitzondering van verzoekster in de zaak 57-63, voorts subsidiair vergoeding voor geleden schade hebben gevorderd, daartoe aanvoerende dat, ook al zou worden uitgemaakt dat de beschikking 7-63 wettig is, het Hof dient te beslissen dat de Hoge Autoriteit zich bij het beheer en de liquidatie van de schrootvereveningsinstelling aan een dienstfout schuldig heeft gemaakt;

Overwegende dat, zoals boven reeds is vastgesteld, de Hoge Autoriteit nog niet de definitieve afrekening heeft opgesteld van alle debet- en creditposten betreffende de aan de verevening onderworpen ondernemingen; dat de beschikking 7-63 geen definitief beeld van de financiële situatie geeft uit het oogpunt van de liquidatie van de vereveningsinstelling, doch slechts deze liquidatie beoogt te bevorderen door vaststelling van de gegevens ter berekening van het voorlopige vereveningstarief; dat zij de ondernemingen geen rechtsplicht oplegt;

dat het onder deze omstandigheden thans niet mogelijk is, vast te stellen of en in welke mate verzoeksters zullen worden benadeeld door de liquidatie van de schrootvereveningsinstelling en door de definitieve afrekening van de debet- en creditposten van elke onderneming, daar de beschikking 7-63 voorziet in de mogelijkheid van herziening of verbetering van de berekeningen waarop zij is gebaseerd;

dat trouwens verzoeksters zelf het Hof geen concrete gegevens hebben verstrekt ter begroting van de gestelde schade;

dat derhalve de vordering tot schadevergoeding niet gegrond is;

TEN AANZIEN VAN DE KOSTEN

Overwegende dat de vragen betreffende de ontvankelijkheid van de tegen de beschikking 7-63 ingestelde beroepen van zo gecompliceerde aard zijn dat, gelet op artikel 69, paragraaf 3, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering, aanleiding bestaat tot compensatie van kosten in dier voege dat iedere partij haar eigen kosten draagt;

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 14, 15, 33, leden 1 en 2, en 40 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 E.G.K.S.;

Gelet op het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, in het bijzonder op artikel 69, paragraaf 3, lid 1;

HET HOF VAN JUSTITIE

Rechtdoende,

Verklaart de beroepen niet-ontvankelijk, voor zover strekkend tot vernietiging van de beschikking 7-63 en de brieven van 8 april 1963;

Verwerpt de beroepen, voor zover strekkend tot betaling van schadevergoeding;

Verstaat dat iedere partij haar eigen kosten draagt;

Ontzegt het meer of anders gevorderde.

Aldus door het Hof gewezen en ondertekend te Luxemburg op negen juni negentienhonderdvierenzestig.

Donner Hammes Trabucchi
Delvaux Rossi Lecourt Strauss

Uitgesproken ter openbare zitting gehouden te Luxemburg op negen juni negentienhonderdvierenzestig.

De Griffier, *De President,*
A. Van Houtte A. M. Donner