Conclusies van de Advocaat-Generaal

K. ROEMER

Vertaald uit het Duits

INHOUD

blz.

Inleiding 250

A. Uiteenzetting der feiten 252

B. Overwegingen ten aanzien van het recht 255

I — Schending van het Verdrag 257

1° Vaststelling van de feiten 257

2° Vorming van het waarde-oordeel over de noodzakelijkheid van het vaststellen van maximumprijzen 258

3° Klaarblijkelijke miskenning van het Verdrag . . . 263

4° Wijze van vaststelling der maximumprijzen . . . 272

II — Misbruik van bevoegdheid 275

1° Het Ruhrbekken 276

2° Het bekken Nord en Pas-de-Calais 278

III — Schending van wezenlijke vormvoorschriften 279

1° Motivering van de Beschikking 279

2° Raadpleging van de Raad van Ministers 280

C. Samenvatting en conclusie 282

Mijnheer de Voorzitter, Heren Rechters,

In de zaak „Regering van het Koninkrijk der Nederlanden tegen Hoge Autoriteit", is de procestaal het Nederlands. Daar ik deze taal tot mijn spijt niet voldoende beheers, zal ik derhalve mijn uiteenzettingen in mijn moedertaal, d. w. z. in het Duits, voordragen; tegelijkertijd vindt echter de vertaling in de andere talen van de Gemeenschap plaats.

Mijne Heren, ik heb tot taak in het openbaar „in volkomen onpartijdigheid en onafhankelijkheid mondelinge en met redenen omklede conclusies" te nemen in de zaak, welke aan het Hof van Justitie is voorgelegd. Ik verzoek U mij toe te staan enige algemene opmerkingen te maken, alvorens over te gaan tot het uiteenzetten van de feiten, welke het onderwerp van dit proces vormen.

De eisende partij heeft in de mondelinge procedure herhaaldelijk over het internationale, het volkenrecht gesproken, naar welks beginselen het Verdrag houdende oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal zou moeten worden uitgelegd. Zij heeft naar mijn mening *uitzonderingsgevallen* in het Volkenrecht naar voren gebracht, waarin ook individuen — en niet alleen de klassieke subjecten van Volkenrecht, de Staten — rechten en plichten volgens het Volkenrecht hebben; eveneens heeft zij in ons Verdrag de *uitzonderingen* van meer internationaal-rechtelijke aard onderstreept, zoals de gevallen waarin de eenstemmige medewerking van de Raad vereist is. Mijne Heren, ik geloof niet op dit punt nader in te moeten gaan. Ten eerste schijnt het mij voor Uw uitspraak in dit geding niet beslissend. Ten tweede heeft de Hoge Autoriteit in haar antwoord de stand van zaken volkomen duidelijk weergegeven. Misschien behoeft nog slechts ter aanvulling in herinnering te worden gebracht welke positie ons Hof inneemt, dat geen ad-hoc-rechters kent, geen acht slaat op nationaliteit, niet het stelsel van afwijkende meningen kent, maar slechts rechters van onze Europese Gemeenschap, wier vonnissen zonder materiële contrôle rechtstreeks uitvoerbaar zijn en dat op deze wijze de eerbiediging van het recht der Gemeenschap verwezenlijkt. Tenslotte gewaagt de eisende partij zelf van het „droit communautaire" en heeft zij bij haar betoog over het begrip „détournement de pouvoir" het recht der afzonderlijke deelnemende Staten

betrokken, dat voor de interpretatie van ons Gemeenschapsrecht in beslissende mate moet meespreken.

Bij de hier ter beslissing voorgelegde vraag, gaat het er nu ongetwijfeld om het in het Verdrag neergelegde economische recht toe te passen. Normstelling voor economische feiten is een moeilijke opgave. Men kan daarbij niet buiten het gebruik van begrippen, welke op zichzelf reeds een waardering inhouden en slechts begrepen kunnen worden door kennis en beoordeling van de economische verhoudingen. Het Verdrag is bij de normstelling van economische feiten bijzonder ver gegaan; het heeft in het bijzonder ook aan algemene Beschikkingen van de Hoge Autoriteit, welke gedeeltelijk met de rechtsvoorschriften van het nationale recht zijn te vergelijken, juridische voorwaarden gesteld. De daardoor mogelijk gemaakte contrôle van het recht moet in de regel echter niet tot gevolg hebben, dat het Hof van Justitie zijn eigen economisch waarde-oordeel stelt in de plaats van de beoordeling van de Hoge Autoriteit. Daaruit volgt, dat het bij de toepassing en de interpretatie van het Verdrag gevaarlijk zou zijn, zich slechts op de letterlijke tekst hiervan te baseren. Om de economische doelstellingen van afzonderlijke bepalingen te kunnen onderkennen, moeten de algemene doelstellingen en beginselen van het Verdrag mede in aanmerking genomen worden. Het Hof van Justitie heeft de betekenis van deze algemene doelstellingen reeds in zijn eerste vonnissen doen uitkomen. Mijn geachte Ambtgenoot Lagrange heeft er in zijn conclusies met nadruk op gewezen, dat de Hoge Autoriteit bij het uitoefenen van een enkele bevoegdheid, *alle* doelstellingen van het Verdrag voor ogen moet houden, dat zij, ter bereiking van het doel, dat krachtens een afzonderlijke bepaling wordt nagestreefd, geen handeling mag verrichten, welke in strijd is met een algemeen doel van hogere waarde, en dat voor de interpretatie door het Hof van Justitie dezelfde beginselen moeten gelden.

Ook deze algemene doelstellingen krijgen eerst werkelijk betekenis, indien daartegenover de feitelijke werkelijkheid wordt gesteld. Ieder besluit, zowel in het dagelijkse als in het economische leven, berust tenslotte hierop, dat een feitelijk gegeven toestand voor het bereiken van een toekomstig doel op de daarvoor meest geschikte wijze veranderd of beïnvloed wordt. Zonder hier een diepgaande uiteenzetting te geven, komt het mij gewenst voor, als

uitgangspunt enige belangrijke feitelijke aspecten van de kolenmarkt bij U in herinnering te brengen, welke voor het onderhavige proces wellicht van belang zijn. Deze dienen tegenover de doelstellingen van het Verdrag te worden gesteld; daarna dient in het kort uiteengezet te worden, hoe de Hoge Autoriteit, met het oog op de toenmalige marktsituatie, in haar Beschikkingen, gegeven bij het instellen van de gemeenschappelijke markt, heeft getracht overeenkomstig deze doelstellingen te handelen, en tenslotte, hoe de Hoge Autoriteit op grond van een veranderde toestand, aan het begin van het tweede jaar van de gemeenschappelijke markt voor kolen haar prijsstelsel voor de kolenmarkt heeft veranderd en in het bijzonder de bestreden Beschikkingen, welke thans ter beoordeling staan, heeft gegeven. Eerst dan, wanneer aan de onderhavige Beschikkingen op deze wijze een plaats is gegeven in het dynamisch verloop en in de gehele ontwikkeling, eerst wanneer zij beschouwd worden op deze basis en in deze samenhang, kan men haar aan een zakelijk verantwoorde en juridische beoordeling onderwerpen en onderzoeken of zij in overeenstemming zijn met het Verdrag.

A. — UITEENZETTING DER FEITEN

Ik ga nu over tot de uiteenzetting van de feiten, welke U bekend zijn en die ik derhalve slechts kort behoef te schetsen. De nationale markten voor kolen waren min of meer straf georganiseerd. De prijzen waren sinds tientallen jaren van overheidswege gebonden. Voorzover concurrentie mogelijk was, vond deze niet plaats tussen de afzonderlijke mijnen, maar tussen hun concentraties volgens bekkens, zulks met het oog op de gemeenschappelijke verkoop. Tenslotte wezen de exploitatiekosten van de kolenproducerende landen van de Gemeenschap zeer aanzienlijke verschillen uit.

Met deze op het tijdstip van het instellen van de gemeenschappelijke markt bestaande verhoudingen moest rekening worden gehouden; in de Overeenkomst met betrekking tot de Overgangsbepalingen wordt dit meerdere malen met nadruk gezegd en deze Overeenkomst had aan de Hoge Autoriteit als voornaamste taak tijdens de voorbereidingsperiode het inwinnen van inlichtingen opgedragen, zodat zij zich een concrete kennis zou verschaffen omtrent de algehele toestand en de bijzondere omstandigheden binnen de Gemeenschap. Voor het tot stand brengen van de gemeen-

schappelijke markt en van normale concurrentieverhoudingen is een overgangstijd van 5 jaren voorzien, waarvan op het tijdstip waarop de bestreden Beschikkingen werden gegeven 1 jaar was verlopen.

In dit licht dient men de Beschikkingen van de Hoge Autoriteit bij de aanvang van de overgangsperiode te zien. Ten gunste van de Belgische en Italiaanse bekkens werd een vereveningsheffing opgelegd. Tot de in het Verdrag voorziene aanpassing bij de prijzen van de concurrenten binnen de Gemeenschap (artikel 60, 2 *b*), werd vooreerst geen toestemming gegeven (1), daarvoor in de plaats werden voor bepaalde bekkens zôneprijzen toegestaan. Het bestaande prijsniveau werd door vaststelling van maximumprijzen volgens bekkens in het algemeen gehandhaafd, zij het, dat de desbetreffende regeling nu voor het eerst soepeler werd gemaakt: slechts de voornaamste bekkens werden er bij betrokken en bij de prijsvorming werd aan de ondernemingen een zekere speling toegestaan, in die zin, dat niet alle grootten gebonden waren en dat voor de niet direct gebonden grootten slechts twee grenzen in acht genomen behoefden te worden: de absolute maximumgrenzen voor de gehele kolencategorie en een maximumgrens voor het gemiddelde van alle grooten van één categorie.

Bij het begin van het tweede kolenjaar werden verdere maatregelen genomen „voor een geleidelijke opname van de Belgische kolenmijnen in de gemeenschappelijke markt", zoals de Hoge Autoriteit in haar algemeen rapport mededeelt; hetzelfde was het geval met de maatregelen „welke de kolenmijnen in Sulcis in staat moesten stellen, na verloop van twee jaren de concurrentie van de gemeenschappelijke markt het hoofd te bieden". De Beschikking waarbij de prijsaanpassing wordt verboden, is met een onbeperkte tijdsduur verlengd. Het systeem van de zôneprijzen is in zoverre gewijzigd, dat nu geregeld — naargelang de ligging van het afzetgebied — een aanpassing aan de prijzen „franco bestemming" voor vergelijkbare soorten brandstof van het Ruhrbekken of van het bekken Nord en Pas-de-Calais wordt toegestaan, terwijl tevoren slechts voor de verkopen van het Saargebied en Lotharingen naar de Bondsrepubliek naar de prijzen van de Ruhr werd verwezen, en voor het overige een zelfstandige vaststelling der prijzen in cijfers

(1) Beschikking 3-53, *Publicatieblad van de Gemeenschap, blz. 21.*

doorgevoerd was. Voor België tenslotte zijn vaste prijzen vastgesteld.

In deze samenhang zijn de bestreden Beschikkingen gegeven. Zij handhaven maximumprijzen, met dien verstande, dat een van de drie vorige grenzen komt te vervallen, nl. de gemiddelde maximumprijs voor alle grootten van een categorie, en zij zijn beperkt tot de twee grootste bekkens van de Gemeenschap, het Ruhrbekken en het bekken Nord en Pas-de-Calais. Voor het Ruhrbekken is de prijsgrens voor één categorie, voor het Noord-Franse bekken de prijsgrens voor 4 categorieën opgeheven. Daartegenover is de prijsgrens vorr bepaalde grootten veranderd en ten dele ruimer geworden. Weliswaar is de prijsgrens voor 3 resp. 2 grootten opgeheven, maar daartegenover zijn voor 3 resp. 4 tevoren niet aan prijsgrenzen gebonden grootten nu grenzen vastgesteld.

Voor de vaststelling van maximumprijzen bij de instelling van de gemeenschappelijke markt was volgens Beschikking 6-53, houdende beginselen voor de vaststelling van maximumprijzen, bepaald, dat „teneinde verstoringen in de economie van de deelnemende Staten te voorkomen" het peil, gevormd door de maximumprijzen welke in alle deelnemende Staten waren vastgesteld, als grondslag genomen moest worden; het vaststellen van bijzondere maximumprijzen voor bepaalde kolengrootten werd gemotiveerd met het bestaan van zekere voorzieningsmoeilijkheden. De Hoge Autoriteit had in het algemeen erop gewezen, „dat overeenkomstig de algemene doelstellingen van het Verdrag maximumprijzen in de Gemeenschap mogen worden vastgelegd uitsluitend voorzover de handhaving van het huidige prijspeil niet reeds door de concurrentie tussen de verschillende bekkens wordt verzekerd, en dat maximumprijzen dienen te worden vastgesteld volgens een methode welke de geleidelijke ontwikkeling van het vrije verkeer op de gemeenschappelijke markt mogelijk maakt".

Bij de aanvang van het tweede kolenjaar was de Hoge Autoriteit van mening, „dat de ontwikkeling van de gemeenschappelijke markt voor kolen een verdere handhaving van maximumprijzen voor de ondernemingen in *alle* bekkens van de Gemeenschap niet langer noodzakelijk maakt"; daar echter bij de toenmalige structuur van de gemeenschappelijke markt, zonder een vaststelling van maximumprijzen door de Hoge Autoriteit de kolenprijzen door de

verkooporganisaties van het Ruhrbekken en door de „Houillères du Nord et du Pas-de-Calais" zouden worden bepaald, zou het „voor het bereiken van de in artikel 3 omschreven doelstellingen noodzakelijk zijn voor de ondernemingen dezer beide bekkens maximumprijzen met een beperkte tijdsduur te handhaven".

Deze ontwikkeling is het, die heeft geleid tot de bestreden Beschikkingen, op welker inhoud ik nog in bijzonderheden terug zal komen bij het onderzoek van de door de eisende partij naar voren gebrachte gronden, waartoe ik nu zal overgaan.

B. — OVERWEGINGEN TEN AANZIEN VAN HET RECHT

Vooraf moge ik nog enige opmerkingen maken van processuele aard.

Beschikkingen 19-54 en 20-54

In het verzoekschrift wordt nietigverklaring verzocht van drie Beschikkingen. Het Hof van Justitie heeft reeds in de vonnissen 1-54 en 2-54 bepaald, dat dit toelaatbaar is, in geval van kennelijke verknochtheid der betrekkelijke regelingen. Zulk een verband is ook hier aanwezig: door Beschikking 18-54 wordt door de genoemde veranderingen Beschikking 6-53, houdende beginselen voor de vaststelling van maximumprijzen, voor een jaar verlengd, en op grond van deze Beschikking stellen de Beschikkingen 19-54 en 20-54 de prijsgrenzen voor de ondernemingen van beide bekkens vast.

De Beschikkingen 19-54 en 20-54 worden door de eisende partij niet zelfstandig bestreden. De eisende partij betoogt weliswaar, dat de nieuwe maximumprijzen in wezen niet lager zijn dan de tot nu toe geldende maximumprijzen, doch met deze bewering wil zij slechts steun geven aan haar apvatting, dat met Beschikking 18-54 niet het doel nagestreefd kon zijn, prijsverlaging tot stand te brengen. Met andere woorden: de eisende partij ontkent dat de vaststelling van maximumprijzen geoorloofd was, maar eist daarnaast niet, voor het geval het vaststellen van maximumprijzen toch geoorloofd zou zijn, dat nog een onderzoek naar het daardoor tot stand gebrachte prijsniveau zal worden gedaan.

Onder deze omstandigheden zouden de Beschikkingen 19-54 en 20-54 slechts als gevolg van een nietigverklaring van Beschikking 18-54 nietig verklaard kunnen worden.

Het onderzoek van de door de eisende partij naar voren gebrachte gronden kan zich derhalve beperken tot Beschikking 18-54.

Beschikking 18-54

Het beroep van de eisende partij is gegrond op schending van het Verdrag en klaarblijkelijke miskenning van zijn bepalingen, op misbruik van bevoegdheid en op schending van wezenlijke vormvoorschriften.

Partijen, op dit punt van gelijk gevoelen, gaan terecht uit van de gedachte, dat klaarblijkelijke miskenning van bepalingen van het Verdrag geen bijzonder middel van beroep is. Miskenning van het Verdrag is veeleer *een graad* van schending, welke alleen door een algehele beoordeling van de in artikel 33, alinea 1, zin 2, genoemde toestand vastgesteld kan worden. Bij zulk een algehele beoordeling door de Hoge Autoriteit beperkt zich de contrôle van het Hof ter zake van schending van het Verdrag tot het onderzoek, of deze schending een klaarblijkelijke miskenning van de bepalingen van het Verdrag vormt. Het onderzoek ter zake van klaarblijkelijke miskenning is het in artikel 33, alinea 1, zin 2, bedoelde en tot de daar genoemde gevallen beperkte onderzoek ter zake van schending van het Verdrag en dient derhalve in het kader van laatstgenoemd onderzoek te geschieden. De Hoge Autoriteit kan niet worden gevolgd in haar opvatting, als zou het bewijs van een klaarblijkelijke miskenning van het Verdrag een voorwaarde zijn, welke eerst dient te worden vervuld, alvorens het Hof kan overgaan tot een onderzoek naar de door de Hoge Autoriteit gegeven algehele waardering. Zou dit bewijs zijn bijgebracht, dan zou — gelijk de eisende partij terecht stelt — de Beschikking vernietigd moeten worden, zonder dat enig verder onderzoek nodig ware. Het zinsdeel: „tenzij de Hoge Autoriteit verweten wordt ..." betekent eenvoudig, dat de klaarblijkelijke miskenning — evenals ieder ander middel — door de eisende partij moet worden ingeroepen (invoqué) en rechtens gegrond moet zijn. Daarna vindt het in zoverre *beperkte* — en altijd beperkte — rechterlijke onderzoek plaats.

Bijgevolg heeft de eisende partij drie middelen voorgedragen, welke thans achtereenvolgens onderzocht moeten worden.

I — Schending van het Verdrag

De eisende partij voert aan schending van artikel 61 sub *a* van het Verdrag en is van mening, dat onder de gegeven omstandigheden het vaststellen van maximumprijzen niet geoorloofd zou zijn geweest, dat de prijzen veeleer geheel hadden moeten worden vrijgelaten.

In artikel 61 wordt bepaald, dat de Hoge Autoriteit op grond van studies en na raadpleging van het Raadgevend Comité en de Raad van Ministers dient te constateren, dat het vaststellen van maximumprijzen vereist is voor het bereiken van de in artikel 3, met name sub *c* genoemde doelstellingen; alsdan kan zij voor een of meer producten, welke aan haar rechtsmacht zijn onderworpen, maximumprijzen binnen de gemeenschappelijke markt vaststellen. Voor het intreden van dit rechtsgevolg moet achtereenvolgens aan tweeërlei voorwaarden zijn voldaan: er moeten studies worden gemaakt van de bestaande economische feiten en omstandigheden en op grond daarvan spreekt de Hoge Autoriteit dan een algemene waardering, een waarde-oordeel uit. Dienovereenkomstig kunnen de argumenten van de eisende partij daarnaar onderscheiden worden, of zij betrekking hebben op het constateren van de daaraan ten gronde liggende economische feiten en omstandigheden ofwel op het vormen van het daarover uitgesproken waarde-oordeel.

1° Vaststelling van de feiten

Wat betreft het eerste punt zijn de partijen het slechts in één opzicht oneens. De Hoge Autoriteit beroept zich erop, dat bij vrijlating van de prijzen, deze niet aanzienlijk zouden zijn gedaald, terwijl volgens de eisende partij de prijzen na enige tijd ook zonder een bestuurlijk ingrijpen gedaald zouden zijn.

Met betrekking tot dit punt staan rapporten ter beschikking van de hoofdafdeling „Markt" van de Hoge Autoriteit van 3 Februari 1954 (document 728) en van 15 Februari 1954 (document 6523), stukken waaraan bewijskracht moet worden toegekend. Volgens deze rapporten hebben de Duitse en Franse bekkens niet het voor-

nemen gehad de prijzen te verlagen. De vertegenwoordigers van de „Charbonnages de France" hebben verklaard, dat de markt geen hogere prijzen toestond dan de toenmaals geldende, waaruit veeleer de gevolgtrekking zou kunnen worden gemaakt, dat de ondernemingen streefden naar een prijsverhoging. De vertegenwoordigers van het Ruhrbekken verklaarden zich weliswaar eerst tot het toestaan van bepaalde kortingen bereid, maar zij eisten later een onderzoek van hun kostprijzen, zulks onder intrekking van hun eerdere voorstellen.

Daarentegen wordt de mening van de eisende partij door geen feiten gestaafd en is zij, zoals de Hoge Autoriteit terecht opmerkt, slechts een economisch-theoretische prognose. Bovendien heeft de eisende partij zelfs niet beweerd, dat een prijsdaling onmiddellijk zou zijn ingetreden. In de mondelinge procedure heeft zij slechts gezegd, dat de prijzen *na enige tijd* vanzelf zouden zijn gedaald, *indien* de conjunctuur verder teruggelopen was en de invoer van goedkopere kolen uit derde landen verder aangehouden had. Het is bekend, dat de toestand zich in beide opzichten heeft gewijzigd en dat thans reeds een prijsverhoging overwogen wordt. De gewenste opheldering over de houding der ondernemingen tegenover de omvang der prijsdaling, die tenslotte door de Hoge Autoriteit vastgesteld werd, heeft deze bij de mondelinge behandeling gegeven; zij heeft medegedeeld, dat voor cokes een prijsvermindering van DM 0,50 ingevoerd zou zijn.

Van een onjuiste voorstelling van feiten, opleverende schending van het Verdrag, is derhalve geen sprake.

2° Vorming van het waarde-oordeel over de noodzakelijkheid van het vaststellen van maximumprijzen

De eisende partij maakt in tweeërlei opzicht bezwaar tegen de vorming van het waarde-oordeel door de Hoge Autoriteit over de noodzaak ener vaststelling van maximumprijzen.

a) In de eerste plaats ziet zij schending van artikel 61 juncto artikel 5 van het Verdrag in het feit, dat de Hoge Autoriteit zich tevreden gesteld heeft met de *mogelijkheid*, dat één van de doelstellingen van artikel 3 niet kon worden bereikt, in plaats van in bijzonderheden vast te stellen, wat de gevolgen bij het vrijlaten van

de prijzen feitelijk geweest zouden zijn, en welke doelstellingen daardoor niet bereikt zouden zijn. Intussen heeft de Hoge Autoriteit deze gevolgen reeds in de tweede alinea van haar overwegingen van Beschikking 18-54 genoemd, wanneer zij zegt, dat, indien door de Hoge Autoriteit geen maximumprijzen worden vastgesteld, de kolenprijzen door de verkooporganisatie van het Ruhrbekken en door de „Houillères du Nord et du Pas-de-Calais" zouden worden bepaald. Dit kan slechts aldus worden uitgelegd, dat in dit geval de prijzen ondanks de marktsituatie kunstmatig hoog zouden worden gehouden of zelfs verhoogd zouden worden. De Hoge Autoriteit heeft zich dus rechtstreeks gebaseerd op gevolgen voor de prijzen, welke in strijd zijn met artikel 3*c*. Zij deelt het standpunt van de eisende partij in zoverre, dat ook zij een onduidelijke en twijfelachtige mogelijkheid van nadelige gevolgen onvoldoende acht. Dat zij zich hiermede tevreden zou hebben gesteld, kan echter, gelijk uit het voorafgaande blijkt, evenmin worden afgeleid uit het feit, dat de vierde alinea der motivering van de Beschikking op dit punt voorzichtiger en ruimer is geformuleerd.

b) Het tweede argument houdt in, dat de Hoge Autoriteit bij haar beoordeling van de noodzakelijkheid van maximumprijzen rekening zou hebben gehouden met een met het Verdrag strijdige marktstructuur, en deze daardoor als wettig zou hebben aangemerkt. Dit zou niet geoorloofd zijn reeds op grond van het feit, dat het Verdrag voor een dergelijke situatie maatregelen voorziet in artikel 65 en 66; het nalaten van zodanige maatregelen zou geen aanleiding mogen zijn tot het uitoefenen van een bevoegdheid, welke onmiddellijk op andere doeleinden is gericht en voor een marktsituatie geldt, die door ongeoorloofde kartels en concentraties niet vervalst wordt.

De eisende partij ziet blijkbaar, voorzover het het Ruhrbekken betreft, een met het Verdrag strijdige marktstructuur in het bestaan van de „Gemeinschaftsorganisation Ruhrkohle" en haar 6 verkooporganisaties, welke naar haar mening in strijd zijn met artikel 65 van het Verdrag. Met betrekking hiertoe dient vastgesteld te worden, dat het nog geenszins vaststaat, of en in hoeverre deze organisaties in strijd zijn met artikel 65 van het Verdrag, en dat in ieder geval op het ogenblik de verbodsbepalingen van artikel 65 op deze organisaties nog niet van toepassing zijn. Dit blijkt duidelijk zowel uit de tweede alinea van paragraaf 12 van de Overeenkomst met

betrekking tot de Overgangsbepalingen als uit de daarop berustende Beschikking No. 37-53 van 11 Juli 1953. Volgens paragraaf 1 van de Overeenkomst geschiedt het in toepassing brengen van het Verdrag in twee phasen, de voorbereidingsperiode en de overgangsperiode. Gedurende deze overgangsperiode, waarin wij ons nog bevinden en welke op 9 Februari 1958 afloopt, kan het Verdrag slechts worden toegepast onder voorbehoud van de afwijkingen, welke voortvloeien uit de Overeenkomst. Zulk een afwijking met betrekking tot de toepassing van artikel 65 vormt paragraaf 12 van de Overeenkomst. Hierin wordt bepaald, dat, indien de in het tweede lid van artikel 65 genoemde toestemming wordt geweigerd — die dus door de bestaande kartels kan worden verzocht — redelijke termijnen moeten worden vastgesteld, na afloop waarvan de verboden, voorzien in artikel 65, van kracht worden. In Beschikking 37-53 heeft de Hoge Autoriteit bepaald, dat de in artikel 65 van het Verdrag voorziene verboden in beginsel op 31 Augustus 1953 van kracht worden (artikel 2). Volgens artikel 3 van de Beschikking is zulks evenwel niet van toepassing op de overeenkomsten, welke vóór deze datum het onderwerp vormden van een schriftelijk verzoek om ontheffing. In dit geval zal veeleer eerst bij weigering der ontheffing in de afwijzende beschikking de datum worden vastgesteld, waarop de verboden voorzien in artikel 65 van kracht worden. De „Gemeinschaftsorganisation Ruhrkohle" en haar 6 verkooporganisaties hebben een dergelijk verzoek binnen de vastgestelde termijn ingediend; de ontheffingsprocedure is nog niet afgesloten. De stand van deze procedure is in een exposé betreffende de situatie van de Gemeenschap van November 1954, onder No. 75, uiteengezet. En wanneer in de mondelinge procedure gezegd werd, dat de behandeling van deze vraag, die voor een land van de Gemeenschap een levensbelang is en economische en sociale gevolgen heeft, waarvan men in de Gemeenschap tevergeefs een gelijkwaardig voorbeeld zou zoeken, op schuldige wijze vertraagd is, dan houd ik zulks niet voor een ernstig gemeend verwijt, dat rechtsgevolgen in het leven zou kunnen roepen.

Bezwaarlijk kan worden aangenomen, dat de eisende partij tevens nog de Beschikking 37-53 wil aanvallen. Zonder meer kan worden toegegeven, dat de vaststelling van prijzen door de GEORG — de enige hier in aanmerking komende werkzaamheid van deze organisatie — niet kan worden bewilligd. Moet daarom deze gehele

organisatie vernietigd worden? De eisende partij zegt zelf, dat in geval van liquidatie, de liquidateurs met inachtneming van de aanwijzingen der Hoge Autoriteit de prijzen zouden moeten bepalen en dat deze liquidatie-toestand jaren zou kunnen voortduren. Wat heeft de Hoge Autoriteit gedaan? Zij heeft prijzen bepaald, hetzelfde dus wat, naar de mening van de eisende partij, in geval van liquidatie had behoren te geschieden.

De liquidatie betreft „verboden" organisaties; volgens artikel 65 is alleen de Hoge Autoriteit bevoegd dit verbod uit te vaardigen, onder voorbehoud evenwel van een beslissing van het Hof.

De eisende partij loopt derhalve, en naar mijn mening op ongeoorloofde wijze, vooruit op de beslissing van de Hoge Autoriteit, waartegen overigens bij het Hof nog in beroep zou kunnen worden gegaan. Het schijnt mij derhalve onjuist in het huidige stadium en in dat proces te spreken van een onwettig of onrechtmatig bestaan dezer instellingen die regelend op de markt werken.

In dit verband dient aan de totstandkoming van de GEORG herinnerd te worden, daar misschien deze feiten bijdragen tot begrip van dit belangrijke probleem. Op de syndicaten die voor kolen en bruinkolen in grote gebieden, bijv. Opper-Silezië of Rhein-Ruhr, waartoe in totaal behoren Ruhr, Niederrhein, Aken en Saar, de verkoop regelden, volgden na zomer '45 verkooporganisaties van de geallieerde bezettings- en bestuursautoriteiten. Deze werden in 1947 krachtens een Besluit van de Geallieerden in de Contrôle-Raad te Berlijn, vervangen door de „Deutsche Kohlenverkauf", een onderafdeling van de „Deutsche Kohlenbergbauleitung". Daarop volgde een „dekartellisatie" van deze door de Geallieerden gecreëerde organisatie. Zij berust — evenals de instelling der 6 verkoopmaatschappijen — op een uitdrukkelijke Beschikking van de „Alliierte Hohe Kommission", die bij de wet No. 27 de ontbinding van de eerder bestaande „Deutsche Kohlenverkauf" bepaald en de vorming van de daarvoor in de plaats tredende organisaties — namelijk de GEORG en de 6 verkoopmaatschappijen — bij de „Durchführungsverordnung" 17-20 in bijzonderheden geregeld heeft. In deze „Durchführungsverordnung" is reeds de bevoegdheid van de Hoge Autoriteit voorzien, die in de plaats moest treden van die van het geallieerd bestuur zodra zij,

de Hoge Autoriteit, haar werkzaamheden aangevangen en de gemeenschappelijke markt voor kolen ingesteld had. De daarmede samenhangende vraagstukken hebben bij de onderhandelingen over ons Verdrag ter oprichting van de Europese Gemeenschap een grote rol gespeeld en waren de onmiddellijke aanleiding tot het opnemen van *alinea 5* van de meermalen genoemde paragraaf 12. Terwijl in beginsel de regelingen inzake de overgangsperiode aan het einde daarvan hun kracht verliezen — zo bepaalt paragraaf 1 No. 5, *tweede alinea* van de Overeenkomst — is hier — juist met het oog op de verkooporganisaties van het Ruhrbekken — de omvorming en het in het leven roepen van de *blijvende* organisaties voorzien met de woorden: „zonder dat hun bestuur beperkt is tot de duur van de overgangsperiode".

Het voorlopige bestaan van deze organisaties moet derhalve als een feitelijk gegeven worden beschouwd, waarmede de Hoge Autoriteit bij haar Beschikking over de kolenprijzen niet slechts rekening mocht, maar veeleer moest houden. Dit houdt geenszins de erkenning in, dat de feiten in overeenstemming met het Verdrag zouden zijn, De Hoge Autoriteit heeft integendeel duidelijk gezegd, dat een bepaling der prijzen door deze organisaties niet geduld kan worden en juist om die reden stelde zij zelf maximumprijzen vast.

Wat betreft het *bekken Nord en Pas-de-Calais* ziet men een met het Verdrag strijdige structuur in het feit, dat dit bekken een beheersende invloed uitoefent op de Franse markt, welke van haar kant nog niet volkomen blootgesteld is aan de concurrentie van de gemeenschappelijke markt, daar de huidige regelingen voor de afzet bij het kolenverkeer tussen de landen van de Gemeenschap en de voorlopig nog van kracht zijnde internationale vervoerstarieven een daadwerkelijke concurrentie verhinderen. De onderzoekingen en werkzaamheden, welke de Hoge Autoriteit op dit gebied heeft verricht, zijn bekend; het gaat hier om belemmeringen voor de gemeenschappelijke markt, welke in de overgangsperiode geleidelijk uit de weg worden geruimd met toepassing van de daartoe gegeven bepalingen van paragraaf 10 van de Overeenkomst. Zolang een dergelijke toestand nog bestaat, moet met dit — gelijk met ieder ander — feitelijk gegeven door de Hoge Autoriteit rekening worden gehouden.

Het is derhalve begrijpelijk, dat artikel 61 het vaststellen van maximumprijzen afhankelijk maakt van de voorwaarde, dat deze nodig moeten zijn voor het bereiken van de in artikel 3, met name sub *c*, omschreven doelstellingen, zonder bepaalde conjunctuur- of concurrentieverhoudingen te vereisen. Bij de instelling van de gemeenschappelijke markt is het vaststellen van maximumprijzen ook hierdoor gemotiveerd, dat „ten einde verstoringen in de economie van de deelnemende Staten te voorkomen, het peil van de kolenprijzen binnen de Gemeenschap moet worden aangepast aan het peil thans voortvloeiende uit de maximumprijzen welke in alle deelnemende Staten zijn vastgesteld". Op dezelfde wijze kan en moet iedere andere feitelijke toestand, ook wanneer deze nog niet aan de eis van een volkomen gemeenschappelijke markt beantwoordt, in aanmerking worden genomen. Schending van het Verdrag kan daarin niet gelegen zijn, zolang aan de in artikel 61 gestelde voorwaarden is voldaan en de algemene doelstellingen van het Verdrag in acht zijn genomen. Het tegendeel volgt niet uit het feit, dat de Hoge Autoriteit de onderhavige concurrentie- en afzetverhoudingen in aanmerking genomen heeft; zij was hiertoe veeleer gehouden.

3° Klaarblijkelijke miskenning van het Verdrag

Met de boven onderzochte en weerlegde argumenten had de eisende partij het *vormen* van het oordeel van de Hoge Autoriteit over de noodzakelijkheid van het vaststellen van maximumprijzen bestreden; de eisende partij had haar verweten, rekening gehouden te hebben met overwegingen, welke *rechtens* ongeoorloofd waren en derhalve schending van het Verdrag opleverden. Het onderzoek kon op dit punt zonder beperking plaats vinden.

De eisende partij bestrijdt echter ook de *juistheid* van de Beschikking zelf, daar zij *feitelijke* overwegingen bevat, welke van die van de Hoge Autoriteit afwijken. De eisende partij acht het namelijk onjuist, dat bij een marktsituatie, die geen prijsverhoging deed verwachten, maximumprijzen zijn vastgesteld; volgens haar is dit zelfs schadelijk, daar het tot een verstarring van het prijsniveau voert. Met andere woorden: de eisende partij is van mening, dat het bij een de vraag overtreffend aanbod en gegeven de aanwezigheid van grote kolenvoorraden zeer zeker niet noodzakelijk, veeleer zelfs nadelig is naar *boven* en niet naar beneden begrensde

prijzen vast te stellen. De Hoge Autoriteit is de tegenovergestelde mening toegedaan en repliceert, dat het vaststellen van maximumprijzen, ondanks het feit, dat er geen vrees bestond voor stijging van de geldende prijzen, vereist was, om de ondernemingen te dwingen tot een redelijk geachte prijsdaling, waartoe zij uit eigen initiatief niet zouden hebben besloten.

Bij het beoordelen van de noodzakelijkheid van prijszettingen, moet rekening gehouden worden met velerlei economische feiten en omstandigheden en de daaruit voortvloeiende toestand in haar geheel beoordeeld worden. Deze algehele beoordeling is — zoals in artikel 61 reeds blijkt uit de woorden „naar haar oordeel" — in beginsel voorbehouden aan de Hoge Autoriteit.

Uit de woorden: „si elle reconnaît" zijn bij de mondelinge behandeling *onderling strijdige conclusies* getrokken: de Hoge Autoriteit ontleent daaraan een eigen vrij goedvinden, terwijl de eisende partij het subjectieve karakter van deze woorden bestrijdt en een objectieve overeenstemming tussen werkelijkheid en oordeel vraagt. Het onderscheid in opvatting bestaat slechts in schijn. Want wanneer vastgesteld moet worden, of werkelijkheid en oordeel overeenstemmen, dan moet daartoe een *tweede* oordeel van de werkelijkheid gegeven worden, een oordeel, dat de eisende partij dan ook geeft en stelt tegenover dat van de Hoge Autoriteit. Dit oordeel nu is niets anders dan het afsluiten, het resultaat van een appreciatie en een afweging van alle omstandigheden, die noodzakelijkerwijs subjectief gekleurd is en een zekere speelruimte, een sfeer van vrije appreciatie afgrenst — zij is niet het eenvoudige constateren van een feit, waarvan men slechts kennis behoeft te nemen en waarbinnen voor onderling verschillende opvattingen geen plaats is. Of een economische maatregel noodzakelijk is, is in zeer grote mate een vraag, die noch door eenvoudige waarneming, noch door logische gevolgtrekkingen kan worden beantwoord. Het woord „reconnaît" geeft derhalve het *resultaat* aan van een afweging van talrijke omstandigheden, factoren en tendenzen.

Het Hof van Justitie kan volgens artikel 33, alinea 1, zin 2, zulk een algehele beoordeling niet eenvoudig op schending van het Verdrag, maar slechts op een „klaarblijkelijke miskenning" van de bepalingen van het Verdrag onderzoeken. Vormt de

algehele beoordeling van de Hoge Autoriteit zulk een „klaarblijkelijke miskenning", dan dient het Hof de hierop berustende beschikking van de Hoge Autoriteit nietig te verklaren. Kan zulk een „klaarblijkelijke miskenning" niet vastgesteld worden, dan dient het Hof de algehele beoordeling van de Hoge Autoriteit zonder verdere uitspraak en behoudens een onderzoek naar misbruik van bevoegdheid als beslissend te beschouwen.

Het begrip „klaarblijkelijke miskenning" dient in de eerste plaats nog verduidelijkt te worden, voor zover dit noodzakelijk is voor de beantwoording van de vraag, of uit de argumenten van de eisende partij zulk een klaarblijkelijke miskenning volgt.

a) Beslissend voor de interpretatie van dit begrip dient de diepere betekenis te zijn van de beperking van de rechterlijke contrôle.

De Duitse memorie van toelichting zegt het volgende:

„Met betrekking tot de omvang van het onderzoek in de administratief-rechtelijke procedure deed zich het probleem voor, in hoeverre het Hof van Justitie de bevoegdheid diende te hebben, de in de bepalingen van het Verdrag in groten getale voorhanden zijnde economische feiten in zijn rechterlijke beoordeling te betrekken. De machtsverdeling, welke het gedeelte, dat de Instellingen behandelt, beheerst, eiste, dat rechterlijke contrôle het Hof niet, in plaats van de Hoge Autoriteit, tot het hoogste uitvoerende orgaan van de Gemeenschap in economische aangelegenheden zou maken. De beoordeling door het Hof kan derhalve in het algemeen slechts betrekking hebben op de algemene toestand, welke voortvloeit uit economische feiten of omstandigheden, voor zoverre de Hoge Autoriteit misbruik van bevoegdheid wordt verweten of voor zoverre zij de bepalingen van het Verdrag klaarblijkelijk heeft miskend; daarentegen is het onderzoek van de economische feiten of omstandigheden onbeperkt geoorloofd."

Ik moge voorts nog het verslag van de Franse delegatie citeren:

„... er bestond reden om aan te nemen, dat, aangezien de meeste beschikkingen van de Hoge Autoriteit krachtens de bepalingen zelf van het Verdrag ondergeschikt zijn aan de verwezenlijking van fundamentele voorwaarden of aan het bestaan van toestanden van economische aard, de beoordeling door het Hof van de „wettigheid" van de door de Hoge Autoriteit gegeven beschikkingen het Hof ertoe

gebracht zou hebben in werkelijkheid een uitspraak te geven over de gegrondheid dier beschikkingen. Zodoende zou het optreden van de Hoge Autoriteit verlamd kunnen worden door een algehele contrôle van het Hof, welke geleid zou hebben tot een volkomen wegvallen der grenzen tussen de verschillende machten."

Hierna wordt artikel 33, alinea 1, zin 2, aangehaald, welke bepaling als het resultaat wordt beschouwd van een grondig onderzoek van het probleem en waarover het volgende wordt opgemerkt:

„Op deze wijze heeft men het noodzakelijke verband weten te leggen tussen de zorg het optreden van de Hoge Autoriteit binnen de grenzen van het recht te houden en de niet minder gebiedende noodzaak, dit optreden niet te belemmeren op een terrein, waarop de economische, politieke of sociale overwegingen een voortdurende beoordeling vergen van feitelijke omstandigheden en van beleidsvragen, welke doorgaans buiten de bevoegdheid van de rechter vallen."

Naar mijn mening zal het Hof van Justitie de aan de Parlementen van de andere landen voorgelegde memories van toelichting dienen te onderzoeken. Volgens mij behelzen zij geen andere opvattingen.

Deze gronden worden ook in de literatuur algemeen erkend. Zo geeft bijvoorbeeld Ule in zijn studie „Verwaltungsgerichte überstaatlicher und internationaler Organisationen" (1) ondanks zekere bedenkingen toe, dat een andere oplossing nauwelijks in aanmerking komt; immers de economische politiek dient zich volgens hem aan wijzigingen in de omstandigheden aan te passen en onttrekt zich derhalve aan een vaste, immer geldende, wettelijke regeling en evenmin kan het, volgens hem, aan de rechter worden overgelaten het economische beleid te bepalen.

Uit de „ratio legis" kan voor het begrip „klaarblijkelijke miskenning" in ieder geval worden afgeleid, dat de rechter in staat moet zijn haar vast te stellen zonder zijn eigen economische politiek te stellen in de plaats van de door de Hoge Autoriteit gevolgde economische politiek; juist dit laatste moet door de beperking zijner contrôlebevoegdheid vermeden worden. Ook voor de economische politiek van de Hoge Autoriteit schrijft het Verdrag een contrôle

(1) Deutsches Verwaltungsblatt 1953, blz. 491—497.

voor: bedoeld wordt artikel 24 van het Verdrag dat de Hoge Autoriteit verplicht, jaarlijks aan de Gemeenschappelijke Vergadering een algemeen verslag over hare werkzaamheden voor te leggen. Wordt ten aanzien van dit rapport een motie van wantrouwen met de vereiste meerderheid aangenomen — een motie dus die de algemene economische politiek der Hoge Autoriteit afkeurt — dan moet de Hoge Autoriteit in haar geheel aftreden. Deze contrôle van politieke aard, die met juridische middelen niet kan worden doorgevoerd, is, naar mij voorkomt, bewust aan het Hof onttrokken.

De beperking van de rechterlijke contrôle moet in het bijzonder gelden voor de vraag der noodzakelijkheid en doeltreffendheid der economische maatregelen, waarop — zoals Steindorff, die in dit proces verscheidene malen werd geciteerd, in zijn verhandeling over de „Nichtigkeitsklage" uiteenzet (1) — in het algemeen het antwoord niet uit hoofde van een dwingende gevolgtrekking gegeven kan worden. Hoewel Steindorff aan het woord „patent" een zwakkere betekenis toekent dan aan het woord „manifeste", een woord, dat aanvankelijk voor de redactie van artikel 33, alinea 1, tweede volzin, gekozen was en hoewel hij daarom in het algemeen geen onbetwistbare en zichtbare onvettigheid eist, doch reeds een *grove* afwijking der administratieve beschikking van 's-Hofs opvatting als „méconnaissance patente" beschouwt, meent hij, dat dit begrip voor de vraag, of een maatregel geboden of doeltreffend was, slechts onder nauwkeurig bepaalde voorwaarden gebezigd mag worden in die zin, dat hierbij de opvatting van het Hof in zeer grote mate van de mening der Hoge Autoriteit dient af te wijken.

Het schijnt mij nutteloos te zijn, om, buiten deze aanknopingspunten, nog naar een uitputtende begripsomschrijving te zoeken. De verdere, geleidelijke vorming en verduidelijking van het begrip blijve aan de praktijk overgelaten, uit de toepassing op het onderhavige geval zal moeten blijken, of het tot nauwkeuriger bepaling der grenzen gelegenheid biedt.

b) Of de vaststelling van maximumprijzen bij dalende conjunctuur schadelijk is, in zoverre dat daardoor een verstarring van het prijsstelsel optreedt, is een abstracte vraag van economische theorie. De eisende partij grondt hare opvatting op psychologische

(1) blz. 142.

overwegingen en zegt zelf, dat deze opvating nooit bewezen kan worden. Zij laat buiten beschouwing, dat de vastgestelde prijzen aan een verdere daling der conjunctuur kunnen worden aangepast, indien de ondernemingen zulks niet al eigener beweging doen, hetgeen het stelsel van *maximum*prijzen hun immers niet belet. Het gehele door de Hoge Autoriteit in Maart 1954 opgestelde systeem van prijzen is in verhouding tot de vroegere regelingen opnieuw soepeler gemaakt, zodat de algemene tendens zich geenszins beweegt in de richting van een „verstarring van het prijsstelsel". Tenslotte wordt de stelling der eisende partij door de feitelijke ontwikkeling gelogenstraft: het Ruhrbekken heeft ten dele belangrijke kortingen toegestaan en ook het bekken Nord en Pas-de-Calais is tot prijsverlagingen overgegaan.

Economische beschikkingen, als de aangevallene, voor een bepaald toekomstig tijdverloop genomen, moeten naar haar aard niet alleen voor het heden gerechtvaardigd zijn, maar haar waarde voor de na haar uitvaardiging intredende economische ontwikkeling, gezien in verband met de doelstellingen van het Verdrag, proefondervindelijk bewijzen. Bij het geven van een beschikking zien wij dus een appreciatie die op de feiten anticipeert. Terugziende van het tijdstip der rechterlijke beoordeling van de algehele appreciatie op het ogenblik van het geven der Beschikking, kan worden gezegd, dat deze Beschikking vanuit het gezichtspunt van het Verdrag, met name ten aanzien van de laagste prijzen en van de doorlopende werkgelegenheid, haar deugdelijkheid bewezen heeft. Het notoire feit worde nog aangestipt, dat de voorraden op de kolenstapels teruggelopen zijn, dat voor bepaalde grootten van ravitailleringsmoeilijkheden gesproken wordt, dat de importkolen, onder meer door verhoging van de prijzen van zeetransport, duurder geworden zijn, elementen van de markt, die tot vorming van andere dan de laagste of gehandhaafde prijzen geleid zouden hebben. Na tientallen jaren van bestuurlijke prijszetting kan men niet over het hoofd zien, dat reeds bij de tweede Beschikking van de Hoge Autoriteit, nadat het eerste jaar van de overgangsperiode van vijf jaren verstreken was, het vrijlaten van de prijzen voor een groot deel is verwezenlijkt. Naarmate de gemeenschappelijke markt haar voltooiing nadert en de normale concurrentievoorwaarden tot stand komen, kan algehele vrijlating de regel worden en het vaststellen van prijsgrenzen tot uitzonderingen beperkt blijven.

Deze overwegingen zijn naar mijn overtuiging voldoende grond tot de conclusie, dat uit de stellingen der eisende partij in ieder geval niet kan worden besloten tot een klaarblijkelijke miskenning der algemene doelstellingen van het Verdrag en in het bijzonder van de bepalingen van artikel 61.

c) Te beoordelen blijft de mening van de eisende partij, dat bij een de vraag overtreffend aanbod prijsstijging niet viel te verwachten en dat mitsdien maximumprijzen niet noodzakelijk waren.

De eerste conclusie wordt door de Hoge Autoriteit gedeeld: ook de Hoge Autoriteit heeft voor de in ruime mate ter beschikking staande grootten geen prijsverhogingen verwacht. Zij was echter van oordeel, dat zulks, gezien de marktsituatie, niet voldoende was, maar dat een prijsdaling geëist moest worden. Deze prijsdaling — dit maakte zij op uit het met de ondernemingen gepleegd overleg — wilden deze niet zelf tot stand brengen. Hierboven (1) heb ik reeds uiteengezet, dat deze feitelijke beweringen door de eisende partij niet zijn weerlegd.

De eisende partij schijnt dan ook toe te geven, dat in zoverre maximumprijzen nodig kunnen zijn — immers zij beperkte zich tot de tegenwerping, dat de prijsdaling na enige tijd van zelf zou volgen. De eisende partij gelooft echter niet, dat de Hoge Autoriteit de maximumprijzen tot dit doel heeft voorgeschreven; zij leidt zulks af uit het feit, dat deze maximumprijzen niet aanmerkelijk lager zijn dan de voorheen in feite toegepaste prijzen; met andere woorden: *de eisende partij houdt maximumprijzen in zoverre niet voor noodzakelijk, als zij, niettegenstaande de aanwezigheid van een ruim aanbod, op het peil der tot nu toe toegepaste prijzen werden vastgesteld.* Is deze situatie in feite gegeven, dan is er inderdaad aanleiding na te gaan, of de Hoge Autoriteit het vereiste der „noodzakelijkheid" klaarblijkelijk miskend heeft. Allereerst dient derhalve te worden overgegaan tot een vergelijking der prijzen in feite. Bij deze prijsvergelijking moet in aanmerking worden genomen, dat de maximumprijzen voor categorieën slechts absolute grenzen geven, waaronder de prijzen der verschillende grootten moeten liggen. Van beslissende betekenis zijn dus de afzonderlijke grenzen voor de grootten. Nu bovendien thans, gelijk reeds werd

(1) Zie blz. 257, sub 1.

uiteengezet, ten aanzien van bepaalde grootten waarvoor maximumprijzen voorheen niet golden prijsbindingen zijn gegeven, kunnen in het algemeen slechts de op de lijsten voorkomende prijzen vergeleken worden. In het antwoord, dat de Hoge Autoriteit op de tweede haar door het Hof gestelde vraag gegeven heeft, is er terecht op gewezen, dat het prijsniveau van een bekken in zijn geheel moet worden bezien. Voorts is een gezichtspunt ter sprake gebracht, dat tot nog toe verwaarloosd werd: nl. de kostprijzen. Artikel 3 *c* schrijft niet zonder meer de laagste prijzen voor, maar stelt twee voorwaarden: de vastgestelde prijzen mogen niet zo laag zijn dat daaruit een „verhoging voortvloeit van de door dezelfde ondernemingen bij andere transacties berekende prijzen, noch van het prijspeil in een ander tijdvak"; de vastgestelde prijzen moeten voorts „de noodzakelijke afschrijvingen mogelijk maken en eveneens een normale beloning van de geïnvesteerde kapitalen". In dit verband moet mede gewezen worden op artikel 3 *d* dat de inachtneming verlangt van voorwaarden „welke de ondernemingen aansporen tot het vergroten en verbeteren van hun productiemogelijkheden".

d) Voor het Ruhrbekken blijkt uit de vergelijking, dat de in de lijsten voorkomende prijzen voor alle vijf grootten, waarvoor prijsgrenzen zijn vastgesteld, met 2 DM zijn gedaald. Dit betekent een daling van ongeveer 4%, voor hoogovencokes een daling van ongeveer 3%. Deze marge kan met inachtneming van de kostprijzen, welke naar de mening van de ondernemingen slechts een daling van 0,50 DM toelieten, geenszins als onbetekenend worden aangemerkt. Bij de mondelinge behandeling heeft de Hoge Autoriteit onwedersproken gesteld, dat de beoogde impuls voor de staalindustrie inderdaad ten gevolge van deze daling is ingetreden.

De contrôleproef leveren de tot 31 Maart 1954 gebonden en thans vrijgegeven grootten: de lijstprijs is hier voor twee grootten onveranderd, voor één grootte steeg hij met 2 DM.

Deze ontwikkeling schijnt de verwachting van de Hoge Autoriteit te bevestigen, dat zonder haar ingrijpen een prijsdaling niet ingetreden zou zijn, en tevens haar bedoeling te rechtvaardigen die daling te bereiken. In ieder geval kan daaruit niet worden afgeleid, dat maximumprijzen voor het Ruhrbekken klaarblijkelijk niet noodzakelijk waren.

e) Voor het bekken Nord en Pas-de-Calais geeft de overeenkomstige vergelijking het volgende beeld.

Van drie grootten is de lijstprijs gedaald en wel met 2—4 %. Voor drie andere grootten bleef de prijs onveranderd, voor één grootte steeg hij met ongeveer 2 %.

Daarentegen blijkt, dat van de twee vrijgegeven grootten voor de een de prijs onveranderd bleef, voor de andere met 220,— Fr.frs. gestegen is.

Voor het bekken Nord en Pas-de-Calais zou men zich dan ook kunnen afvragen, of voor de drie grootten, welker prijs onveranderd bleef, het vaststellen van een maximumprijs noodzakelijk was. Onderzoekt men eerst de vierde grootte die zelfs in prijs gestegen is — het betreft hier de „braisettes" 10-20 van de categorie „demi-gras" — dan ziet men, dat de *maximum*prijs van 6540,— Fr.frs. *gedaald* is tot 6000 Fr.frs. Terwijl voorheen de maximumprijs van 6540,— Fr.frs. slechts tot een beloop van 5880,— Fr.frs. benut werd, stijgt de lijstprijs van 6000,— Fr.frs. nu voluit tot de hoogste grens. Hieruit han men voor deze grootte het bestaan van een stijgende tendens afleiden die opgevangen diende te worden; maar dan was het vaststellen van een maximumprijs ook geboden.

Dit voorbeeld leert tevens, dat de prijstendenzen van afzonderlijke grootten een aan de algemene tendens tegengesteld verloop kunnen hebben. Een dienovereenkomstig verschijnsel doet zich voor ten aanzien van de beschikbaarheid: ook bij aanwezigheid, over het geheel, van grote voorraden, kunnen toch bepaalde grootten schaars zijn. Deze overwegingen gelden ook voor de drie overige grootten. Bovendien moet in herinnering gebracht worden hetgeen zojuist is uiteengezet over de kostprijs en de noodzakelijkheid, door fixering van het bestaande prijsniveau te verhinderen, dat de ondernemingen de prijs voor andere grootten verhogen als compensatie voor voorgeschreven prijsdalingen.

Voor één grootte, de „fines-brutes" van de magere kolen, was tot nu toe geen prijsgrens vastgesteld. Men kan er derhalve van uitgaan, dat het bereikte prijspeil gehandhaafd en een te verwachten stijging verhinderd moest worden, zodat ook hier, niettegen-

staande identiteit der in de lijsten vermelde prijzen, het vaststellen van maximumprijzen gerechtvaardigd zou zijn.

Het zij mij nog veroorloofd, mijne Heren, U te herinneren aan het door de „Charbonnages de France" ingenomen standpunt, waarvan reeds sprake was, dat de markt geen hogere dan de huidige prijzen toeliet, alsmede te verwijzen naar het tweede Algemeen Verslag der Hoge Autoriteit (blz. 75, No. 54) volgens hetwelk een *prijsdaling* voor Ruhrkolen evenals de *handhaving* van het prijspeil voor het bekken Nord en Pas-de-Calais naar de mening der Hoge Autoriteit het meest met de marktsituatie in overeenstemming waren, reden waarom deze overwegingen aan de bestreden Beschikking ten grondslag werden gelegd.

f) Dit deel van mijn onderzoek vat ik als volgt samen:

Zelfs bij een ruime interpretatie van het begrip „klaarblijkelijke miskenning", kan in het onderhavige geval niet worden geconstateerd, dat de Hoge Autoriteit maximumprijzen heeft vastgesteld, die klaarblijkelijk niet noodzakelijk waren. Het ware anders nauwelijks begrijpelijk, dat in de Raad van Ministers 3 leden, en in het Raadgevend Comité — zulks met het oog op het nog niet volledig functionneren van de gemeenschappelijke markt en in het bijzonder van de vrije concurrentie — 15 leden de noodzakelijkheid ener verdere handhaving van maximumprijzen voor een beperkte tijd beaamd hebben. De Hoge Autoriteit staat derhalve in haar oordeel betreffende de noodzakelijkheid van de Beschikking geenszins alleen, maar haar opvatting wordt gedeeld door competente deskundigen.

Het schijnt mij toe, dat in deze omstandigheden een klaarblijkelijke miskenning van verdragsbepalingen niet aanwezig is.

4° Wijze van vaststelling der maximumprijzen

In het kader van de toetsing op schending van het Verdrag, dient nu nog te worden ingegaan op de bij artikel 61 voorziene rechtsgevolgen: de Hoge Autoriteit kan voor één of meer aan haar bevoegdheid onderworpen producten maximumprijzen op de gemeenschappelijke markt vaststellen.

In dit verband heeft de eisende partij in de schriftelijke procedure een schending van het Verdrag niet uitdrukkelijk opgeworpen en eerst in de openbare zitting de vraag aangeduid en ter discussie gesteld, of het toelaatbaar is, alleen voor *afzonderlijke* ondernemingen prijzen vast te stellen. De vraag dient echter, zoals de vertegenwoordiger van de eisende partij heeft opgemerkt, ambtshalve onderzocht te worden, daar de Beschikking op dit punt een schending van artikel 61 a zou kunnen inhouden.

Artikel 61 regelt de prijszetting voor één of meer aan de bevoegdheid der Hoge Autoriteit onderworpen producten en wel op het gebied van de gemeenschappelijke markt. Daaruit zou men kunnen afleiden, dat het hier om een generale vaststelling, een algemene beschikking moet gaan, die het vastleggen van het prijspeil voor de gehele gemeenschappelijke markt ten doel heeft. Dienovereenkomstig is voorafgaand onderzoek voorgeschreven, waaraan *de* ondernemingen en hare organisaties deelnemen, alsmede het horen van het Raadgevend Comité en van de Raad, waarin *alle* deelnemende Staten en *alle* toonaangevende producenten en werknemersorganisaties der Gemeenschap vertegenwoordigd zijn. — Daartegenover staat een bepaling als die van artikel 66, lid 7, welke de prijszetting voor één enkele onderneming voorziet. Hier worden aan de ondernemingen rechtstreeks aanbevelingen gericht; blijft uitvoering daarvan achterwege, dan kan de Hoge Autoriteit voor de betreffende onderneming prijzen en verkoopsvoorwaarden vaststellen en hiertoe is slechts het horen der betrokken Regering voorgeschreven.

Dit doet de vraag rijzen, of de Hoge Autoriteit met de bestreden Beschikkingen inderdaad een algemene vaststelling der maximumprijzen gegeven en het prijspeil van de gemeenschappelijke markt voor kolen vastgelegd heeft. Een zodanig vastleggen van het prijspeil op de gemeenschappelijke markt behoeft zomin alle producten als alle ondernemingen, tot op de kleinste mijn, te omvatten. Dit volgt uit het beginsel van artikel 5, dat *beperkte* interventies voorschrijft en rechtstreekse interventies op de markt nog eens uitdrukkelijk beperkt door het vereiste dat de omstandigheden zulke maatregelen noodzakelijk maken. Terecht heeft de Hoge Autoriteit derhalve in de hierboven vermelde considerans harer Beschikking 6-53 erop gewezen, „dat overeenkomstig de algemene doelstellingen van het Verdrag maximumprijzen in de Ge-

meenschap slechts dan en in zoverre vastgesteld mogen worden, als de instandhouding van het huidige prijspeil" — en, zoals hieraan dient te worden toegevoegd, het bewerken van een bij de markt passend prijspeil — „niet reeds door de concurrentie tussen de bekkens gewaarborgd is; dat de vaststelling van maximumprijzen volgens een *methode* moet geschieden, die een voortschrijdende ontwikkeling van het vrije spel van machten op de gemeenschappelijke markt mogelijk maakt".

Bij de beoordeling van de methode, volgens welke in het onderhavige geval de prijzen vastgesteld zijn, moeten de feitelijke omstandigheden en het systeem in zijn geheel in aanmerking genomen worden. Ik moge ze hier kortelijk in herinnering brengen: de Belgische en Italiaanse kolenondernemingen zijn nog niet volledig in de concurrentie van de gemeenschappelijke markt ingevoegd; voor de Belgische ondernemingen zijn speciale vaste prijzen bepaald. Er blijven dan over: de Duitse bekkens Ruhr, Aken en Nedersaksen; de Franse bekkens Nord en Pas-de-Calais, Lorraine en Centre-Midi; het Saarbekken en het Nederlandse bekken Limburg. Voor de bekkens Nedersaksen en Centre-Midi golden reeds bij het begin van de overgangsperiode geen maximumprijzen. Voor de bekkens Aken (1) en Nedersaksen (2), alsmede voor de verkopen naar de Bondsrepubliek voor de Saar (3) en Lorraine (4) bestaan zôneprijzen, die een aanpassing aan de prijzen van vergelijkbare soorten brandstof van het Ruhrgebied mogelijk maken. Voor de bekkens Saargebied (5) en Lorraine (6) is voor verkopen naar bepaalde Franse gebieden een aanpassing voorzien aan de dienovereenkomstige prijzen van het bekken Nord en Pas-de-Calais. In de praktijk *moeten* deze bekkens, willen zij afzet vinden, van de zône-prijzen gebruik maken.

Op grond hiervan kan het volgende worden vastgesteld: voorzover de Hoge Autoriteit een hoogste prijsgrens voor zekere categorieën en grootten van kolen binnen de gemeenschappelijke markt noodzakelijk achtte, heeft zij dit, gezien de verhoudingen op het gebied van concurrentie en afzet, op de eenvoudigste en minst ingrijpende wijze gedaan, door de overeenkomstige prijzen voor de beide grootste bekkens van de Gemeenschap naar boven te begrenzen. Deze beide bekkens omvatten reeds ongeveer 60 % van

(1) 9-54; (2) 7-54; (3) 11-54; (4) 10-54; (5) 13-54; (6) 12-54.

de steenkolenproductie der Gemeenschap; België, voor welk land vaste prijzen bepaald zijn, produceert voorts nog 13 %. Tezamen met de zône-prijzen is zodoende een algemene maatregel getroffen, welke tot gevolg heeft, dat het prijspeil der gehele gemeenschappelijke markt in de vereiste mate wordt bepaald.

Onder de omstandigheden ten tijde van het geven der bestreden Beschikkingen schond dus Beschikking 18-54 niet artikel 61 van het Verdrag door de wijze waarop de maximumprijzen daarbij werden vastgesteld. Evenwel zal de Hoge Autoriteit hebben te onderzoeken, of zij niet onder gewijzigde omstandigheden en bij verder voortschrijdende ontwikkeling van de gemeenschappelijke markt, met het oog op een wellicht vereiste prijszetting, tot een andere methode moet overgaan.

II — Misbruik van bevoegdheid

Nu blijft mij nog te onderzoeken, mijne Heren, in hoeverre misbruik van bevoegdheid al dan niet kan worden vastgesteld. De motivering welke de eisende partij voor dit tweede middel van haar beroep, misbruik van bevoegdheid, aangevoerd heeft, vooral in de diepgaande pleidooien van de Professoren en gemachtigden van de eisende partij tijdens de mondelinge procedure, kan als volgt worden samengevat:

De Hoge Autoriteit zou tegen de verkooporganisaties van het Ruhrbekken en de „Houillères du Nord et du Pas-de-Calais" reeds krachtens de artikelen 65 en 66 van het Verdrag hebben kunnen en moeten optreden. Teneinde dit optreden achterwege te kunnen laten, zou de Hoge Autoriteit van artikel 61 gebruik hebben gemaakt. Zij zou met de kartels onderhandeld en voor hen gecapituleerd hebben; de schadelijke uitwerkingen van dit ongeoorloofde nalaten zou zij met het daartoe niet voorgeschreven middel van de vaststelling van maximumprijzen krachtens artikel 61 hebben bestreden. Ik moge een passage citeren uit het pleidooi van Professor Verzijl, waarvan wij de tekst in het Frans ontvangen hebben:

> „De Hoge Autoriteit heeft echter de door het Verdrag verboden kartels ingeschakeld als adviseur bij de „études (à faire) en liaison avec les entreprises et les associations d'entreprises", bedoeld in de aanhef van artikel 61 en zij is met deze over het peil van hun prijzen gaan onderhandelen . . ."

Mijnheer de Voorzitter, mijne Heren, de eisende partij heeft voorts aangevoerd, dat er een aanwijzing bestond, dat het voorgewende voornemen, een prijsdaling te bewerken, niet de ware aan de Beschikking ten grondslag liggende beweegreden geweest zou zijn. Dit zou blijken uit het feit, dat de thans vastgestelde maximumprijzen slechts ten dele en in onbeduidende mate onder de tot nu toe toegepaste in de lijsten vermelde prijzen zouden liggen.

Gezien het voorafgegane onderzoek meen ik, dat nauwelijks nog behoeft te worden betoogd, dat dit verwijt ongegrond is.

1° Het Ruhrbekken

Wat het Ruhrbekken betreft, is reeds aangetoond, dat de verbodsbepalingen van artikel 65 op zijn verkooporganisaties thans nog niet kunnen worden toegepast. Voorwerp van het onderhavige geschil is niet de vraag, of de Hoge Autoriteit de ontheffingsprocedure niet reeds vóór Maart 1954 — tijdstip waarop de bestreden Beschikkingen gegeven werden — had kunnen beëindigen. In dit proces kan slechts onderzocht worden, of de Hoge Autoriteit de bevoegdheden die haar bij artikel 61 sub *a* van het Verdrag zijn toegekend, heeft uitgeoefend tot het bereiken van een doel, dat zij daarmede niet mag nastreven, in dier voege, dat aan haar besluit, welks resultaat in feite niet kan worden gewraakt, niet ter zake dienende en onwettige overwegingen vooraf zijn gegaan. Dat het in aanmerking nemen van de gegeven marktstructuur niet een zodanige foutieve overweging oplevert, en zelfs geboden is, is reeds uiteengezet. Bij het einde van het eerste bedrijfsjaar van de gemeenschappelijke markt voor kolen en gezien de tot dat tijdsverloop beperkte prijzenbeschikkingen, was het de plicht der Hoge Autoriteit, zich opnieuw een oordeel te vormen over de noodzakelijkheid van maximumprijzen. Ter waarborging van een zakelijk verantwoord oordeel is de medewerking van en het overleg plegen met verschillende colleges voorgeschreven, waarin — gelijk uit de geproduceerde stukken blijkt — de meningen over deze vraag verdeeld waren. Wanneer nu de Hoge Autoriteit de vraag weliswaar bevestigend beantwoordt, maar het systeem van maximumprijzen in vergelijking tot de vroegere regeling nog soepeler gemaakt en in aanzienlijke mate beperkt heeft, dan valt hierin duidelijk het aan de Beschikking ten grondslag liggende motief te

onderkennen, namelijk om met alle naar voren gebrachte overwegingen zoveel mogelijk rekening te houden.

Wat het met de Beschikking nagestreefde doel betreft, zo is eveneens reeds aangetoond, dat de Beschikking in verband met de overige prijzenbeschikkingen en in het bijzonder met de zôneprijzen, die aan de nieuwe wijze van prijszetting zijn aangepast, het prijspeil van de gemeenschappelijke markt in de noodzakelijk geachte mate naar boven begrenst; dit echter is het doel waartoe het Verdrag de in artikel 61 a bedoelde bevoegdheid aan de Hoge Autoriteit heeft toegekend. Tenslotte volgt uit de vergelijking der vastgestelde maximumprijzen met de tot op dat tijdstip toegepaste prijzen zoals die op de lijsten zijn vermeld, dat de laatste in het algemeen 4—3 % lager liggen. Ook hieraan valt dus geen aanwijzing voor een andere bedoeling te ontlenen.

Het Hof heeft reeds in zijn beide eerste vonnissen beslist, dat het mede-aanwezig zijn van een op zichzelf te wraken motief ook dan geen misbruik van bevoegdheid met zich mede brengt, wanneer de beschikking in de eerste plaats in rechte gegrond is en tevens het essentiële doel niet miskent. Hier kan men zelfs niet zeggen, dat het eventuele nevenmotief, namelijk tijd voor een grondig onderzoek van het kartel-vraagstuk te winnen, gewraakt zou moeten worden. Volgens de mening van de eisende partij had de Hoge Autoriteit het gehele kartel moeten verbieden en door de liquidateuren prijzen moeten laten vaststellen — ongetwijfeld een van de meest ingrijpende maatregelen, welke het Verdrag voorziet. Door de toepassing van het veel minder ingrijpende artikel 61 heeft de Hoge Autoriteit praktisch hetzelfde resultaat bereikt en vermeden bepaalde activiteiten, waarvoor deze organisatie machtiging zou kunnen verkrijgen, te verbieden zonder er iets anders voor in de plaats te stellen. Ik moge hier verwijzen naar de voorschriften, die deze organisaties gegeven hebben, haar daarin omschreven doel en de werkzaamheden tot het verrichten waarvan zij gehouden zijn. De eisende partij, die meerdere malen het niet-dirigistische karakter van de Gemeenschap beklemtoont, vraagt hier integendeel een drastisch optreden zonder compromis. Zou ik mogen zeggen, dat uit haar argumentatie blijkt, dat zij zich niet bekommert om de economische gevolgen en de andere doelstellingen van artikel 3 van het Verdrag? De verantwoordelijkheid hiervoor echter draagt

de Hoge Autoriteit, die haar economische politiek voor de Gemeenschappelijke Vergadering moet verantwoorden.

Ik geloof, dat de ondernemers, zoals in de artikelen 46 en 48 van het Verdrag wordt voorzien, het recht hebben zich in verenigingen van ondernemingen te verenigen en met de Hoge Autoriteit te onderhandelen. Op grond van de door de eisende partij overgelegde stukken kunnen wij vaststellen, dat de Hoge Autoriteit onderhandeld heeft met de Vereniging van Ondernemingen „Ruhr", zoals ook Professor Verrijn Stuart in zijn pleidooi volgens de voor mij liggende tekst heeft gezegd:

„... zoals kan worden opgemaakt uit de processtukken, heeft zij veeleer onderhandeld met de producenten uit het Ruhrbekken..."

Het is daarom naar mijn mening onjuist, van een „capitulatie voor de kartels" te spreken.

2° Het bekken Nord en Pas-de-Calais

Ik moge nu, mijne Heren, enige beschouwingen wijden aan het bekken Nord en Pas-de-Calais. Hier gelden dezelfde gezichtspunten; niettemin moet op enkele bijzonderheden worden gelet.

Gaat men met partijen ervan uit, dat in dit bekken een marktbeheersende onderneming in de zin van artikel 66, lid 7, aanwezig is, daar het ingevolge de tussen de landen der Gemeenschap bestaande modaliteiten voor de afzet, in het bijzonder de internationale vervoerstarieven, nog niet vol aan de concurrentie is blootgesteld, dan dient allereerst aan de eisende partij te worden toegegeven, dat deze feitelijke toestand, die de onderneming niet kan worden verweten, de toepassing van artikel 66, lid 7, niet uitsluit. Deze bepaling had veeleer toegepast moeten worden in geval van misbruik van de marktbeheersende positie, bijvoorbeeld door het vragen van ongemotiveerd hoge prijzen. Het feit, dat de Hoge Autoriteit dit misbruik niet heeft afgewacht, kan intussen met betrekking tot de gegeven Beschikking geen misbruik van bevoegdheid opleveren. De aan haar ten grondslag liggende overwegingen en het met haar nagestreefde doel werden reeds uiteengezet. Wanneer de Hoge Autoriteit dit bekken in de algemene vaststelling van maximumprijzen betrokken heeft, omdat zij zulks wegens de daar

nog niet volkomen tot ontwikkeling gekomen concurrentie noodzakelijk achtte, dan is zij daarmede binnen het kader gebleven van voor zodanige Beschikkingen toelaatbare motieven. Weliswaar is er geen eenheid in de prijswijzigingen in dit bekken. Vastgesteld is echter reeds, dat ook de maximumprijzen, die op het tot nu toe geldende niveau — in één geval zelfs daarboven — vastgesteld werden, gerechtvaardigd kunnen worden, zodat ook hieruit een misbruik van bevoegdheid niet kan worden afgeleid.

Het verwijt van misbruik van bevoegdheid is mitsdien ongegrond.

III — Schending van wezenlijke vormvoorschriften

1° De laatste, door de eisende partij voorgedragen grief, schending van wezenlijke vormvoorschriften, doet zij steunen op de bewering, dat de Hoge Autoriteit de werkelijke gronden voor haar Beschikking niet heeft vermeld, zodat deze niet, of althans onvoldoende gemotiveerd zou zijn. De eisende partij keert zich tegen de zesde alinea der motivering, namelijk de overweging, dat uit de gebleken marktstructuur „voor de Gemeenschap hetzij ten aanzien van de prijzen, hetzij ten aanzien van de werkgelegenheid der arbeidskrachten, gevolgen zouden kunnen voortvloeien, welke strijdig zijn met de in artikel 3 van het Verdrag omschreven doelstellingen".

Aan de eisende partij kan worden toegegeven, dat deze redactie onnauwkeurig is. In de Beschikking 6-53 had de Hoge Autoriteit artikel 3 sub *c* nog uitdrukkelijk vermeld, gelijk zij overigens die Beschikking uitdrukkelijk op artikel 61, eerste alinea, sub *a* deed steunen, terwijl de Beschikking 18-54 zonder meer artikel 61 als grondslag vermeldt. In aanmerking dient echter te worden genomen, dat het geciteerde gedeelte der motivering betrekking heeft op de in het Verdrag omschreven situatie, die in verband met de concrete situatie voor interpretatie vatbaar is. Wanneer de Hoge Autoriteit in de tweede alinea harer considerans betoogt, dat zonder vaststelling van maximumprijzen de kolenprijzen door de verkooporganisatie van het Ruhrbekken en door de „Houillères du Nord et du Pas-de-Calais" bepaald zouden worden, dan ziet men daaruit — gelijk reeds bij de toetsing op schending van het Verdrag werd uiteengezet — dat de Hoge Autoriteit de vorming of handhaving

van ongerechtvaardigd hoge prijzen als met zekerheid te verwachten heeft beschouwd en door haar Beschikking wilde verhinderen. Wanneer de Hoge Autoriteit deze gronden nu in haar schriftelijke conclusies uiteenzet, dan moet daarin een precisering worden gezien van de formele, aan haar Beschikking toegevoegde considerans, een precisering, die reeds door interpretatie dezer considerans gevonden kon worden en derhalve geen tardieve of ontoelaatbare bewering is. Uit de concreet gestelde feiten volgt tevens, dat de Hoge Autoriteit zich niet met een vage mogelijkheid van het optreden der te bestrijden gevolgen vergenoegd heeft, in welk geval zij van rechtens ontoereikende overwegingen zou zijn uitgegaan.

Een schending van wezenlijke vormvoorschriften kan derhalve ten deze niet worden geconstateerd.

2° Er is evenwel reden dit middel ambtshalve nog in een ander opzicht te toetsen. De Hoge Autoriteit moet in het geval van artikel 61 vaststellen of maximumprijzen *noodzakelijk* zijn; bij de beantwoording van deze vraag van doelmatigheid en economisch beleid is haar een aanzienlijke ruimte van waardering gelaten, welke door het Hof slechts in beperkte mate kan worden beoordeeld. Als tegenhanger daarvan bestaat een plicht tot bijzonder ver doorgevoerde studies en raadpleging, die de vorming van een zakelijk verantwoord oordeel op dit punt moeten waarborgen. Aan de vervulling van deze plicht dienen derhalve dienovereenkomstig strenge eisen te worden gesteld.

Tot een zodanige toetsing bestaat aanleiding, nu in de zitting van de Raad van Ministers van 13 Maart 1954 een lid de opvatting voorgestaan heeft, dat de plaats gehad hebbende beraadslagingen een blote herhaling van de gedachtenwisseling van 27 Februari 1954 en geen formele raadpleging vormden, daar de Hoge Autoriteit geen concrete voorstellen gedaan had; dientengevolge zou handhaving van de maximumprijzen niet rechtsgeldig voorgeschreven kunnen worden (document 347-5 van de Raad, blz. 37-38 en blz. 55). Het is juist, dat de Hoge Autoriteit in de zitting van 13 Maart 1954 niet uitdrukkelijk te kennen heeft gegeven welk standpunt zij voornemens was in te nemen met betrekking tot de ter bespreking staande vragen. In het onderhavige geval evenwel was het zó, dat de Hoge Autoriteit voor een vrijgeven der prijzen geen nieuwe Beschikking behoefde te geven, daar de bestaande Be-

schikkingen golden tot 31 Maart 1954 en op dat tijdstip automatisch buiten werking traden. De gevraagde raadplegingen duidden derhalve op de mogelijkheid van een handhaving van het systeem van maximumprijzen. De gronden welke de Hoge Autoriteit voor zulk een Beschikking dacht aan te voeren, blijken uit de afzonderlijke vragen, die zij zowel aan de Raad als aan het Raadgevend Comité heeft voorgelegd. Zoals mijn geachte Ambtgenoot in zijn conclusie tot het geding 2-54 met betrekking tot het Raadgevend Comité uiteengezet heeft, is dit college niet een orgaan, dat een advies over een tekst moet geven, maar bestaat het uit belanghebbende deskundigen, die de Hoge Autoriteit in economische problemen moeten voorlichten en adviseren, in dier voege dat hun alle elementen van het onderhavige probleem ter beschikking moeten staan. En het Hof van Justitie heeft zich in zijn arrest in genoemde zaak in die zin uitgesproken, dat de Hoge Autoriteit een proces-verbaal van de beraadslagingen, dat het geheel van de geuite meningen weergaf, in overeenstemming met het Raadgevend Comité terecht als raadpleging kon beschouwen. Deze overwegingen gelden overeenkomstig voor de Raad van Ministers, wiens hoofdtaak het volgens het Verdrag is „het beleid van de Hoge Autoriteit en dat van de voor de algemene economische politiek van hun landen verantwoordelijke Regeringen met elkaar te doen harmoniëren". Hoewel het in het algemeen noodzakelijk of tenminste wenselijk zal zijn, dat de Hoge Autoriteit een met redenen omkleed advies tot voorwerp van haar beraadslaging maakt, zo blijkt toch in het onderhavige geval de Raad van Ministers zich met alle vraagstukken en in aanmerking komende mogelijkheden van dit complexe probleem zo diepgaand te hebben bezig gehouden, dat dit als een voldoende raadpleging beschouwd kan worden. De Raad van Ministers zelf heeft deze mening — tegen het gevoelen van één lid in — tot uiting gebracht.

Met betrekking tot de vraag van het prijsniveau, waartegen zich het beroep overigens niet richt, heeft de Raad zich uitdrukkelijk tot een algemeen advies beperkt en geweigerd, détails, zoals de prijzen van de verschillende grootten, te behandelen, omdat dit naar het inzicht van de Raad een aangelegenheid van de Hoge Autoriteit is. Ten aanzien van de vraag van de doelmatigheid van een verdere vaststelling van maximumprijzen had echter de raadpleging ook dan niet uitgebreider kunnen zijn, wanneer de Hoge Autoriteit ondubbelzinnig had verklaard, dat zij het stelsel van

maximumprijzen wilde handhaven op grond van de motieven die uit de afzonderlijke vragen vallen te herkennen.

Ook uit dit oogpunt is daarom van een schending van wezenlijke vormvoorschriften geen sprake.

C. — SAMENVATTING EN CONCLUSIE

Ik vat mijn oordeel als volgt samen:

1° Beschikking 18-54 schendt het Verdrag niet. De Hoge Autoriteit heeft aan hare Beschikking noch onjuiste feiten, noch rechtens ontoelaatbare overwegingen ten grondslag gelegd. In haar oordeel over de noodzakelijkheid van een vaststelling van maximumprijzen, kan een klaarblijkelijke miskenning van verdragsbepalingen niet worden gezien. Tenslotte kan de vaststelling der maximumprijzen zoals deze onder de ten tijde der uitvaardiging van de Beschikking aanwezige feitelijke omstandigheden werd uitgevoerd en in verband met het prijssysteem in zijn geheel, niet gelaakt worden.

2° Bij de uitoefening van de haar in artikel 61 toegekende bevoegdheden heeft de Hoge Autoriteit zich niet door irrelevante en onwettige overwegingen laten leiden, noch ook heeft zij beslissende betekenis toegekend aan een doelstelling, welke zij ingevolge artikel 61 niet mocht nastreven.

3° Ook wezenlijke vormvoorschriften zijn niet geschonden, nu zowel de considerans der Beschikking als de omvang der voorafgaande raadpleging voldoende zijn.

Op deze gronden concludeer ik:

tot verwerping van het beroep met veroordeling van de eisende partij in de kosten van het geding overeenkomstig artikel 60, lid 1, van het Reglement van het Hof.