Zaak 46/85

Manchester Steel Limited
tegen
Commissie van de Europese Gemeenschappen

„Staal — produktiequota — overschrijding"

Samenvatting

EGKS — Produktie — Stelsel van produktiequota voor staal — Overschrijding van quota — Vaststelling van boete — Administratieve procedure — Regelmatigheid — Overschrijdingsmarge — Toepassingsvoorwaarden
(EGKS-Verdrag, artikelen 36 en 58; algemene beschikking nr. 1831/81, artikel 11)

CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
J. MISCHO
van 27 februari 1986 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. Het beroep

Bij beschikking van 19 december 1984 heeft de Commissie aan Manchester Steel Ltd een boete opgelegd van 172 987 Ecu, ofwel 105 446 UKL, wegens overschrijding van haar produktiequota voor het eerste, tweede en derde kwartaal van 1982.

Tegen deze beschikking heeft verzoekster beroep ingesteld. In haar verzoekschrift concludeert zij dat het den Hove behage:

— de bestreden beschikking nietig te verklaren;

* Vertaald uit het Frans.

— subsidiair, de opgelegde boete op te heffen of het bedrag ervan te verminderen;

— in ieder geval de Commissie in de kosten te verwijzen.

Tot staving van haar beroep had verzoekster vijf middelen aangevoerd. In haar memorie van repliek verklaarde zij evenwel, af te zien van het eerste en het vijfde middel. Bij brief van 15 juli 1985 liet verzoekster weten, dat zij ook haar vierde middel introk.

2. Het middel, inhoudende schending van het beginsel van behoorlijk bestuur

In haar tweede middel beroept verzoekster zich op schending van de „algemene beginselen van behoorlijk bestuur". Dit middel ziet kennelijk op een beweerde schending van de voorwaarde, gesteld in artikel 36 EGKS-Verdrag, volgens welke „de Hoge Autoriteit... verplicht [is] de belanghebbenden in staat te stellen opmerkingen te maken vóórdat zij de geldstraffen... oplegt, welke in dit Verdrag zijn voorzien".

Om dit middel beter te doen begrijpen, moet ik wijzen op de door de Commissie vóór de oplegging van de boete gevolgde procedure:

— op 15 november 1983 zond de Commissie verzoekster een brief, waarin zij haar attent maakte op de overschrijdingen van de produktiequota in de eerste drie kwartalen van 1982; in deze brief verzocht zij verzoekster eveneens, haar opmerkingen te maken;

— verzoekster antwoordde bij brief van 23 november 1983, waarin zij bepaalde cijfers van de Commissie bestreed;

— op 18 mei 1984 werd een hoorzitting gehouden, tijdens welke werd overeengekomen dat de diensten van de Commissie een aatste verificatie ter plaatse zouden verrichten;

— bij brief van 2 augustus 1984 ging verzoekster akkoord met de door een onafhankelijk accountantsbureau vastgestelde cijfers en met het op basis daarvan opgestelde rapport; op grond van die cijfers beëindigde de Commissie de procedure voor wat het vierde kwartaal van 1981 betrof, en verlaagde zij de cijfers van de overschrijdingen voor de drie kwartalen van 1982;

— bij brief van 18 april 1984 opende de Commissie een tweede procedure wegens overschrijding van de quota voor het eerste en tweede kwartaal van 1983;

— bij telexbericht van 26 november 1984 stelde de Commissie voor, een hoorzitting te houden ter bespreking van deze laatste overschrijdingen; in dit telexbericht verklaarde zij zich eveneens bereid, de overschrijdingen voor de drie kwartalen van 1982 opnieuw te bespreken;

— tijdens die vergadering, die op 4 december 1984 plaatshad, kwamen partijen overeen dat zij een aparte „officiële" vergadering zouden houden om de cijfers betreffende de overschrijdingen van 1982 nog een keer te bespreken. De ontwerp-notulen van deze vergadering luiden:

„In dit stadium van de discussie kon *de voorzitter* enkel maar vaststellen, dat, zelfs na zoveel discussie en zovele inspecties, de onderneming nog steeds niet bereid was de cijfers te accepteren die het in eerste instantie zelf had opgegeven, die door inspecteurs waren bevestigd, die de onderneming vervolgens had betwist en die daarop met gebruikmaking van door de onderneming aanvaarde methodes waren geverifieerd. De onderneming bleef maar verwijzen naar haar brief van 16 mei 1984 waarin zij de omvang

van de door de Commissie vastgestelde overschrijdingen had betwist en eigen cijfers had vermeld, ook al was er na die datum een nieuwe inspectie geweest, gevolgd door een verslag waarvan de conclusies door de onderneming waren aanvaard. In deze ongehoorde situatie kon *de voorzitter enkel maar voorstellen dat de diensten van de Commissie een laatste gebaar zouden maken, te weten dat de onderneming en de betrokken diensten — administratie en quota — in een afzonderlijke vergadering eens en voor al overeenstemming zouden bereiken over de berekeningsmethode en de cijfers definitief zouden vaststellen, niet enkel voor het eerste halfjaar van 1983, maar ook voor het tweede halfjaar en voor de jaren 1981 en 1982 — dat wil zeggen voor de gehele periode waarop het controleverslag van Binder Hamlyn betrekking had, waarvan de conclusies door de onderneming waren geaccepteerd.* De voorzitter insisteerde dat het een formele vergadering moest zijn, die moest resulteren in een door beide partijen ondertekende verklaring inhoudende dat de cijfers definitief waren vastgesteld. *Werd geen overeenstemming bereikt, dan zou de Commissie zelf beslissen op basis van de door de inspecteurs bevestigde cijfers.*

De voorzitter zette de te volgen procedure uiteen, te weten dat, naast de hierboven voorgestelde procedure, aan de onderneming ontwerp-notulen ter goedkeuring zouden worden voorgelegd. Deze zouden worden gevolgd door de definitieve notulen, waarin de door de onderneming gemaakte opmerkingen zouden worden verwerkt. De voorzitter dankte de aanwezigen en sloot de vergadering."

Dezelfde dag werd een vergadering van de Commissie en verzoekster gehouden ter vaststelling van definitieve cijfers; voor zover ons bekend is, heeft deze vergadering niet tot een akkoord geleid;

— op 19 december 1984 gaf de Commissie haar boetebeschikking.

Verzoeksters middel is gericht tegen het feit, dat de ontwerp-notulen van de vergadering van 4 december haar pas bij brief van 28 januari 1985 zijn toegezonden en dat de Commissie door de beschikking van 19 december plotseling een einde heeft gemaakt aan de gezamenlijke studie van de cijfers van 1982. Door aldus te handelen zou de Commissie wezenlijke vormvoorschriften hebben geschonden, hetgeen slechts tot nietigverklaring van de beschikking zou kunnen leiden.

Vaststaat, dat de Commissie met haar beschikking van 19 december de overlegprocedure tussen haar en verzoekster betreffende de overschrijdingen van 1982 inderdaad heeft beëindigd.

Niettemin meen ik dat dit middel moet worden verworpen.

Om te beginnen blijkt uit het hiervóór gegeven overzicht, dat verzoekster vier keer de gelegenheid heeft gehad opmerkingen te maken, twee keer per brief en twee keer mondeling. Ook al moet worden erkend dat de wijze waarop de procedure werd beëindigd tegenover verzoekster niet erg elegant was, vaststaat niettemin dat de Commissie ruimschoots heeft voldaan aan haar plicht ingevolge artikel 36 EGKS-Verdrag. Ik wijs erop, dat artikel 36 de Commissie er niet toe verplicht dergelijk overleg voort te zetten totdat het tot een akkoord tussen haar en de betrokken onderneming over de omvang van de inbreuk leidt. Dit blijkt onder meer uit het arrest van het Hof van 16 mei 1984 (zaak 9/83, Eisen und Metall Aktiengesellschaft, Jurispr. 1984, blz. 2071, r. o. 36).

Voorts staat vast dat, zelfs al ware de procedure onregelmatig geweest, voortzetting

ervan niet tot een ander resultaat dan de bestreden beschikking zou hebben geleid. Verzoekster heeft immers in paragraaf 11 van haar verzoekschrift verklaard, de cijfers van de Commissie te accepteren. Blijkens 's Hofs arresten van 10 juli 1980 (zaak 30/78, Distillers, Jurispr. 1980, blz. 2229, r. o. 26) en 8 november 1983 (gevoegde zaken 96-102, 104, 105, 108 en 110/82, IAZ e. a., Jurispr. 1983, blz. 3369, r. o. 15) kunnen eventuele onregelmatigheden in de procedure onder dergelijke omstandigheden niet tot nietigverklaring van de betrokken beschikking leiden.

3. Het middel, ontleend aan niet-toepassing van de overschrijdingsmarge

Verzoekster betwist in haar beroep niet de cijfers waarop de beschikking van 19 december 1984 is gebaseerd, doch bestrijdt deze beschikking op een rechtspunt, namelijk de weigering van de Commissie om op verzoekster artikel 11, lid 2, van beschikking nr. 1831/81 (PB 1981, L 180, blz. 1) toe te passen.

De Commissie heeft er ter terechtzitting op gewezen, dat verzoekster deze bepaling slechts voor het eerst had ingeroepen nadat de Commissie de beschikking tot haar had gericht.

Artikel 11 stelt een marge vast waarbinnen geringe quotumoverschrijdingen geoorloofd zijn. Volgens artikel 11, lid 1, wordt een overschrijdingsmarge van 3% per produktiequotum toegestaan voor de categorieën Ia, Ib, Ic en Id. De totale produktie van deze categorieën mag evenwel het totaal van de voor elk van deze categorieën toegekende quota niet overschrijden. Wij stellen hier dus een eerste keer vast, dat de beperking van de totale produktie van elke onderneming het essentiële beginsel is dat aan deze EGKS-beschikking ten grondslag ligt.

Artikel 11, lid 1, is zonder belang voor ondernemingen die slechts één categorie produkten produceren, zoals dat gedurende het eerste en tweede kwartaal van 1982 het geval was voor verzoekster. Voor zulke gevallen bepaalt artikel 11, lid 2:

„2. Voor de ondernemingen die slechts één enkele categorie produkten proceduren wordt binnen de grenzen van het produktiequotum een overschrijdingsmarge van 3% toegelaten van het gedeelte van hun produktiequotum dat zij op de gemeenschappelijke markt mogen leveren."

De bewoordingen van deze bepaling zijn ondubbelzinnig. Aangezien verzoekster zich in de bijzondere positie bevond waarin haar leveringsquota haar produktiequota overtroffen, gold die overschrijdingsmarge niet voor haar.

Volgens verzoekster heeft het feit dat artikel 11, lid 2, niet-toepasselijk is, evenwel tot gevolg dat deze bepaling onwettig is wegens strijd met het gelijkheidsbeginsel.

Ik geloof niet dat deze redenering houdbaar is.

Allereerst is verzoekster niet anders behandeld dan de overige ondernemingen die onder artikel 11, leden 1 en 2, vallen. Noch in het geval van verzoekster, noch in de andere in deze twee bepalingen bedoelde gevallen mogen de *produktie*quota (of het totaal van de produktiequota) worden overschreden (behalve door aankoop of ruil van quota).

Dit is te verklaren doordat de Gemeenschap, geconfronteerd met een crisissituatie in de ijzer- en staalindustrie, de staalproduktie op haar gehele grondgebied op absolute wijze heeft willen beperken. Daarom heeft zij nergens een overschrijding, zelfs binnen een bepaalde marge, van de produktiequota willen aanvaarden.

Slechts binnen de grenzen van deze produktiequota is een zekere overschrijdingsmarge toegestaan bij de leveringsquota.

Derhalve ben ik van mening, dat de niet-toepasselijkheid van artikel 11, lid 2, ten aanzien van verzoekster geen discriminatie vormt. Geen enkele andere onderneming in de Gemeenschap had wat haar produktiequota betrof recht op een overschrijdingsmarge.

In de tweede plaats moet erop worden gewezen, dat verzoekster toch niet geheel met lege handen stond, aangezien zij kon profiteren van artikel 11, lid 4, van dezelfde beschikking, dat ruil of verkoop van quota of gedeelten van quota toestaat. Zoals verzoekster in haar brief van 23 november 1983 heeft verklaard, heeft zij van deze mogelijkheid daadwerkelijk maximaal gebruik gemaakt door leveringsquota te ruilen tegen produktiequota.

4. Conclusie

Aangezien de twee door verzoekster aangevoerde middelen derhalve ongegrond zijn, geef ik het Hof in overweging:

— het beroep te verwerpen; en

— verzoekster in de kosten te verwijzen.