CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL J. MISCHO van 10 februari 1987 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

De Associazione industrie siderurgiche italiane (hierna: Assider) en de regering van de Italiaanse Republiek hebben een beroep wegens nalaten ingesteld, strekkende tot nietigverklaring van de stilzwijgende beschikkingen van de Commissie houdende afwijzing van hun dringende verzoeken van respectievelijk 18 februari en 2 april 1985 om integrale toepassing van de maatregelen voorzien bij artikel 15B van beschikking nr. 234/84/EGKS van de Commissie van 31 januari 1984 tot verlenging van het stelsel voor toezicht en produktiequota voor bepaalde produkten van de ondernemingen van de ijzer- en staalindustrie. [1]

Het beroep van Assider betreft subsidiair ook de nietigverklaring van de uitdrukkelijke afwijzende beschikking die eventueel besloten zou liggen in een brief van de Commissie aan de Italiaanse minister van Industrie van 22 maart 1985 welke op 24 april daaraanvolgend aan Assider is toegestuurd.

De relevante bepalingen en de nadere bijzonderheden betreffende de feiten, middelen en argumenten zijn uiteengezet in het rapport ter terechtzitting. Ik zal die derhalve slechts herhalen waar dit strikt noodzakelijk is. Alvorens in te gaan op de grond van de zaak, zou ik kort iets willen zeggen over de ontvankelijkheid van beide beroepen.

A — De ontvankelijkheid

De Commissie werpt een exceptie van niet-ontvankelijkheid op tegen de subsidiaire vordering van Assider, stellende dat de brieven van 22 maart en 24 april 1985 niet zijn te beschouwen als een uitdrukkelijke beschikking houdende weigering om de procedure van artikel 15B voort te zetten, doch daarin enkel de aard van de reeds vastgestelde maatregelen wordt aangegeven en aangekondigd dat een nader onderzoek zal worden ingesteld met het oog op eventuele bijkomende acties.

De vraag of een uitdrukkelijke beschikking is gegeven binnen de termijn van twee maanden, bedoeld in artikel 35, derde alinea, EGKS-Verdrag, moet door het Hof evenwel ambtshalve worden onderzocht. [2] Tevens moet worden onderzocht, of de brief die de Commissie de Italiaanse regering op 2 mei 1985 heeft gestuurd als antwoord op haar aanmaning van 2 april 1985 als een dergelijke beschikking is aan te merken. Mocht dit het geval zijn, dan zou het stilzwijgen zijn verbroken en enkel de weg van een beroep tot nietigverklaring krachtens artikel 33 openstaan.

In het onderhavige geval kunnen de brief van 24 april 1985 (waarbij de brief van 22 maart 1985 als bijlage was gevoegd) en de brief van 2 mei 1985 niet worden geacht, het stilzwijgen van de Commissie te hebben verbroken.

Uit de rechtspraak van het Hof vloeit immers voort, dat er geen sprake is van een — zelfs afwijzende — uitdrukkelijke beschikking die het nalaten kan stuiten, wanneer de instelling de betrokkene louter heeft laten weten, dat zijn vragen „in studie waren genomen" [3] en dat zij een begin had gemaakt

* Vertaald uit het Frans.

1 — PB 1984, L 29, blz. 1.

2 — Zie het arrest van 17 juli 1959, zaak 42/58, SAFE, Jurispr. 1958-1959, blz. 413, 431.

3 — Arrest in zaak 42/58, SAFE, reeds aangehaald, Jurispr. 1958-1959, inz. blz. 431; zie ook het arrest van 22 maart 1961, gevoegde zaken 42 en 49/59, SNUPAT, Jurispr. 1961, blz. 103, inz. blz. 118.

met de nodige voorbereidende werkzaamheden[4], of wanneer de instelling enkel haar eerdere juridische standpunt herhaalt en uiteenzet[5].

Welnu, dit was in casu inderdaad het geval.

In haar brief van 24 april 1985 belooft de Commissie enkel om „(Assider) op de hoogte te houden in geval de lopende nadere onderzoeken elementen aan het licht zouden brengen die andere acties van de Commissie in het kader van de procedure van artikel 15B van beschikking nr. 234/84/EGKS zouden rechtvaardigen", terwijl in de als bijlage bijgevoegde brief van 22 maart 1985 de reeds genomen initiatieven in herinnering worden gebracht.

In haar brief van 2 mei 1985 preciseert de Commissie, dat „al deze (reeds ondernomen) acties in de lijn liggen van haar verklaringen voor het Hof van Justitie" in het kader van zaak 45/84 R[6] en stelt zij voor, een procedure in het leven te roepen, voor de uitwisseling van inlichtingen, die haar de mogelijkheid zou bieden de beschikbare gegevens diepgaander te onderzoeken.

De brieven van 24 april en 2 mei 1985 hebben derhalve niet de kenmerken van uitdrukkelijke beschikkingen houdende weigering om de vereiste maatregelen te nemen. Hierdoor is de subsidiaire vordering van Assider tot nietigverklaring van de beschikking die eventueel besloten zou liggen in de brief van 24 april 1985, zonder voorwerp, zodat zij niet ontvankelijk is.

B — Ten gronde

Assider en de Italiaanse regering beweren dat de Commissie zich schuldig maakt aan nalaten, omdat zij ten onrechte zou hebben geweigerd de maatregelen te treffen, waartoe zij krachtens artikel 15B, lid 4, van beschikking nr. 234/84/EGKS *verplicht* is, wanneer de aldaar beschreven voorwaarden zijn vervuld. Subsidiair, voor het geval de Commissie ter zake over een *discretionaire bevoegdheid* zou beschikken, voeren zij aan, dat zij die bevoegdheid heeft misbruikt door de leden 4 en 5 een andere dan hun eigen doelstelling toe te schrijven.

De Commissie daarentegen wijst elke strikt letterlijke uitlegging van de betrokken bepalingen van de hand en is van oordeel dat zij slechts van *subsidiaire* aard zijn. Zij zou de daarin genoemde maatregelen slechts zeer behoedzaam mogen toepassen en zulks onder zeer strenge voorwaarden, namelijk enkel nadat zij vooraf heeft vastgesteld, enerzijds dat de verstoring in het evenwicht van de traditionele leveringen is te wijten aan de handelwijze van ondernemingen die zich in strijd met het gemeenschapsrecht hebben gedragen, en anderzijds dat de sancties opgelegd wegens eventuele inbreuken op het gebied van de prijzen, quota, mededinging en staatssteun ondoeltreffend zijn gebleken. Elke uitlegging die leidt tot een nagenoeg automatische toepassing van de bij artikel 15B voorziene maatregelen zodra een ernstige verstoring van het handelsverkeer tussen Lid-Staten wordt vastgesteld, zou onverenigbaar zijn met het EGKS-Verdrag zelf. Zij concludeert daaruit, dat haar geen nalaten kon (en nog steeds niet kan) worden verweten, daar zij gelet op de omstandigheden van de onderhavige zaak niet verplicht was en zelfs niet het recht had, de door verzoeksters gevraagde maatregelen te treffen.

4 — Arrest van 22 maart 1961, gevoegde zaken 42 en 49/59, SNUPAT, Jurispr. 1961, blz. 103, inz. blz. 118.

5 — Arrest van 6 april 1962, gevoegde zaken 21-26/61, Meroni en Co., Jurispr. 1962, blz. 147, inz. blz. 156.

6 — Zie beschikking van 28 maart 1984, zaak 45/84 R, European Independent Steelwork Association, Jurispr. 1984, blz. 1759.

De gegrondheid of de verwerping van de onderhavige beroepen hangt dus uiteindelijk af van de uitlegging van artikel 15B van beschikking nr. 234/84/EGKS en met name van de voorwaarden voor de toepassing daarvan.

Daar de uitlegging van elk rechtsvoorschrift onder meer wordt bepaald door zijn doel, zou ik eerst willen nagaan welk het doel is van artikel 15B, te meer nu partijen in de onderhavige zaak aan dit vraagstuk een fundamenteel belang toekennen.

1. *Het doel van artikel 15B*

Artikel 15B is bij beschikking nr. 234/84/EGKS ingelast in de gemeenschapsregeling die aan het begin van de jaren '80 is vastgesteld om de voortdurende uitgesproken crisis in de staalsector te bestrijden. Het vormt derhalve enerzijds een onderdeel van het bij deze beschikking verlengde stelsel voor toezicht en produktiequota, en daarnaast ook van de andere in verband met de crisis en de herstructurering van de ijzer- en staalindustrie in de Gemeenschap getroffen maatregelen.

De band tussen al deze maatregelen ligt immers voor de hand. Hij wordt genoemd in de verschillende beschikkingen zelf[7] en is herhaaldelijk bevestigd in de rechtspraak van het Hof[8]. De notulen van de vergadering van de Raad van ministers, bevoegd ter zake van de ijzer- en staalindustrie, van 22 december 1983, die aan de vaststelling of de verlenging van die verschillende maatregelen is voorafgegaan, is dienaangaande trouwens zeer duidelijk.

In punt 4 (ijzer- en staalbeleid: maatregelen op korte termijn), paragraaf 4 (toezicht op het grensoverschrijdend verkeer van ijzer- en staalprodukten in de Gemeenschap), van de notulen van deze vergadering „bevestigt de Raad dat de herstructurering van de ijzer- en staalsector berust op een solidariteitsbeginsel dat tot uiting komt in de regels van het quotastelsel en in de bepalingen van de steuncode. Deze solidariteit *waarborgt mededingingsvoorwaarden die verenigbaar zijn met de herstructurering* van de ondernemingen waar zulke herstructurering nodig is en verzekert dat elke onderneming de haar toegewezen activiteit daadwerkelijk kan uitoefenen. *De stabiliteit van de traditionele handelsstromen is in overeenstemming met dit beginsel* zonder hetwelk misbruik door bepaalde ondernemingen ten nadele van andere mogelijk zou zijn."

Dit idee is overgenomen onder punt 9 van de considerans van beschikking nr. 234/84/EGKS, luidens hetwelk „de stabiliteit van de traditionele handelsstromen van ijzer- en staalprodukten in de Gemeenschap een essentiële factor is waaraan niet mag worden geraakt, wil de herstructurering van de ijzer- en staalindustrie zich onder mededingingsvoorwaarden kunnen voltrekken die verenigbaar zijn met de door het stelsel van produktiequota opgelegde solidariteit".

De stabiliteit van de traditionele handelsstromen is derhalve geen doel op zichzelf, maar is één van de instrumenten van het anti-crisisbeleid. Met name de stabiliteit dient ertoe bij te dragen, dat de herstructurering van de ijzer- en staalsector plaatsvindt onder mededingingsvoorwaarden die verenigbaar zijn met het fundamentele beginsel van de solidariteit tussen de verschil-

7 — Zie bij voorbeeld de voorlaatste alinea van punt 1 van de considerans van beschikking nr. 234/84/EGKS; zie ook de tiende overweging van beschikking nr. 3715/83/EGKS van de Commissie van 23 december 1983 tot vaststelling van minimumprijzen voor bepaalde ijzer- en staalprodukten (PB 1983, L 373, blz. 1): „Een dergelijke maatregel vormt een integrerend onderdeel van de overige door de Commissie genomen crisismaatregelen, met name ten aanzien van de hoeveelheden, zodat bedoelde maatregel slechts van tijdelijke aard dient te zijn".

8 — Zie bij voorbeeld het arrest van 15 oktober 1985, gevoegde zaken 211 en 212/83, 77 en 78/84, Krupp en Thyssen/Commissie, Jurispr. 1985, blz. 3409, r. o. 25: „(...) dat de Commissie, geconfronteerd met de ernst van de crisis in de staalsector en van de ter overwinning daarvan te treffen maatregelen, zich terecht inspant om met een pakket maatregelen — waarvan het quotastelsel er een is — richting te geven aan de herstructurering", en r. o. 34: „ongeacht hun verschillende rechtsgrondslag en toepassingscriteria zijn beide regelingen (het quotastelsel en de steunregeling) ... op herstructurering gericht".

lende ondernemingen, de grondslag zelf van elk anti-crisisbeleid[9]. In de tweede alinea van voornoemd punt 9 van de considerans van beschikking nr. 234/84/EGKS wordt uitdrukkelijk verklaard, dat „het toezicht op de naleving van dit beginsel" het doel is van artikel 15B.

Te dien einde biedt artikel 15B de Commissie twee specifieke middelen om in te grijpen:

— enerzijds een formeel verzoek aan de betrokken ondernemingen om zich ertoe te verbinden de verstoring die in het evenwicht van hun traditionele leveringen is ontstaan in de loop van het volgend kwartaal zelf weer ongedaan te maken (lid 4);

— anderzijds, in geval de ondernemingen zulks weigeren, de mogelijkheid om voor het daaropvolgende kwartaal hun quota voor leveringen op de gemeenschappelijke markt te verminderen met een hoeveelheid die ten hoogste gelijk is aan die welke de verstoring van het evenwicht in de traditionele leveringen heeft teweeggebracht (lid 5).

De maatregel van lid 4 heeft niet het karakter van een sanctie. Uit lid 5 blijkt namelijk, dat de weigering om op het voorstel van de Commissie in te gaan of de niet-nakoming van de aangegane verbintenis niet automatisch leidt tot vermindering van het in dat lid bedoelde quotum. Derhalve kan worden gesteld, dat slechts een beroep op de welwillendheid van de ondernemingen wordt gedaan om, uit solidariteit, hun eigen omstandigheden niet te verbeteren ten koste van relatief zwakkere concurrenten, wat in een periode van algemene crisis fataal zou kunnen blijken voor de gehele ijzer- en staalsector. Ik ben dan ook niet van mening, dat lid 4 pas kan worden toegepast wanneer vooraf is vastgesteld, dat de onderneming waaraan een dergelijk verzoek was gedaan, zich onrechtmatig heeft gedragen.

De maatregel waarin lid 5 voorziet, te weten vermindering van de quota, is daarentegen overduidelijk een sanctie, bij de oplegging waarvan de Commissie over een ruime beoordelingsvrijheid beschikt. Voor de toepassing ervan is — gelijk voor elke andere sanctie — het bestaan van een overtreding vereist. Die overtreding kan mijns inziens niet bestaan in het enkele feit dat de traditionele leveringen aanzienlijk zijn toegenomen. Om op een dergelijke toename een sanctie te kunnen stellen, is vereist dat zij een gevolg is van onrechtmatige gedragingen.

In zijn beschikking van 28 maart 1984 in zaak 37/84 R[10] betreffende een verzoek tot opschorting van de tenuitvoerlegging van beschikking nr. 3717/83/EGKS[11], vastgesteld om de statistische gegevens in te zamelen die nodig zijn voor het toezicht op de evolutie van het intracommunautaire handelsverkeer, heeft het Hof de verklaringen van de Commissie over het gevaar dat bepaalde ondernemingen hun traditioneel marktaandeel zouden wijzigen in weerwil van de steuncode en de prijsvoorschriften en zulks onder de bescherming van het quotastelsel, als volgt weergegeven:

„Hoewel de totale leveringen van de ondernemingen door het stelsel van produktiequota zijn beperkt, beschikken zij niettemin nog over een vrijheid van handelen die een aantal van deze ondernemingen ertoe zou kunnen aanzetten om nieuwe afnemers te zoeken op markten met een sterke conjunctuur en meer renderende prijzen, zij het ten

9 — Zie met name het arrest van 18 maart 1980, gevoegde zaken 154, 205, 206, 226-228, 263 en 264/78, 39, 31, 83 en 85/79, Valsabbia, Jurispr. 1980, blz. 907, r. o. 59, en het arrest van 12 juli 1984, zaak 81/83, Busseni, Jurispr. 1984, blz. 2951, r. o. 18.

10 — European Independant Steelwork Association, Zaak 37/84 R, Jurispr. 1984, blz. 1749, inz. blz. 1752 en 1753.

11 — Beschikking nr. 3717/83/EGKS van de Commissie van 23 december 1983 tot invoering, voor de ijzer- en staalondernemingen en de staalhandelaren, van een produktiecertificaat en van een geleidedocument voor de leveringen van bepaalde ijzer- en staalprodukten (PB 1983, L 373, blz. 9).

koste van aanzienlijke distorsies. De economische conjunctuur in de Gemeenschap geeft een uiteenlopende ontwikkeling te zien en de prijzen van ijzer- en staalprodukten kunnen dan ook van streek tot streek aanzienlijk verschillen. In dergelijke omstandigheden kan een producent nieuwe markten proberen te veroveren, eventueel zelfs met schending van de prijsvoorschriften. Wanneer ondernemingen, gedekt door artikel 58 en een gunstige steunregeling, andere markten verstoren, en dit ten koste gaat van andere ondernemingen, is zulks niet normaal te noemen."

Trouwens, beschikking nr. 234/84/EGKS zelf bevat andere bepalingen waaruit blijkt dat het volkomen geoorloofd is op één gebied van het anti-crisisbeleid onrechtmatige gedragingen die in andere gebieden van datzelfde anti-crisisbeleid zijn begaan, in aanmerking te nemen.

Zo stelt artikel 14C de toekenning van aanvullende quota afhankelijk van het feit dat aan de betrokken ondernemingen geen sancties zijn opgelegd met betrekking tot de prijsvoorschriften (of dat zij de verschuldigde boeten hebben voldaan).

Verder kan de Commissie ingevolge artikel 15A de quota verminderen van een onderneming die niet goedgekeurde steun heeft genoten of die de aan de goedkeuring van de steun verbonden voorwaarden niet heeft nageleefd.

In zijn arresten-Klöckner Werke van 11 mei 1983 [12] heeft het Hof uitdrukkelijk „de Commissie gerechtigd geacht om bij de inrichting van het produktiequotastelsel rekening te houden met de gevolgen van subsidies waarvan het onrechtmatig karakter volgens de daartoe geëigende procedures werd vastgesteld".

In rechtsoverweging 34 van zijn arrest-Krupp & Thyssen van 15 oktober 1985 [13] heeft het Hof verklaard dat „er... dan ook geen sprake [is] van willekeur of discriminatie, wanneer in één van beide regelingen wordt verwezen naar gegevens die voortvloeien uit de toepassing van de andere".

Onder deze omstandigheden lijkt het verminderen van de leveringsquota van ondernemingen die door onwettig optreden de traditionele handelsstromen hebben verstoord, mij niet minder aanvaardbaar en niet meer onverenigbaar met de fundamentele beginselen van de gemeenschappelijke markt voor ijzer- en staalprodukten dan het door het Hof in zijn voornoemde arresten-Klöckner Werke aanvaarde optreden.

Artikel 3, sub g, EGKS-Verdrag sluit immers niet „elke bescherming tegen concurrerende industrieën" uit, maar enkel die welke „niet zou zijn gerechtvaardigd door een ongeoorloofde handeling hunnerzijds of te hunnen gunste verricht".

Verder is een rechtstreekse beïnvloeding van de produktie *en de markt* ingevolge artikel 5, derde streepje, uitdrukkelijk toegestaan „wanneer de omstandigheden zulks vereisen".

Ten slotte behoeven de banden die er bestaan tussen deze verschillende beginselen, en inzonderheid tussen het vrije verkeer en een mededinging die niet wordt vervalst door illegale praktijken inzake de prijzen, door afspraken tussen of onderling afgestemde gedragingen van ondernemingen, of

12 — Zaak 244/81, Jurispr. 1983, blz. 1451, met name r. o. 37; gevoegde zaken 311/81 en 30/82, Jurispr. 1983, blz. 1549, en zaak 136/82, Jurispr. 1983, blz. 1599, met name r. o. 36.

13 — Gevoegde zaken 211 en 212/83, 77 en 78/84, Krupp & Thyssen, Jurispr. 1985, blz. 3409.

verder nog door het verlenen van staatssteun, niet nadrukkelijk te worden vermeld.

In de onderhavige zaken heeft de Commissie, evenals in de reeds aangehaalde zaak 45/84-R, verklaard dat zonder artikel 15B „de Lid-Staten geneigd zouden zijn ter compensatie nationale maatregelen te treffen, — waardoor de gemeenschappelijke markt zou uiteenvallen — dan wel een beroep te doen op de vrijwaringsclausule van artikel 37 EGKS-Verdrag, met het risico van onvoorziene gevolgen die de gemeenschappelijke markt meer schade kunnen berokkenen dan de beperkte maatregelen van artikel 15B" (Jurispr. 1984, blz. 1759, 1762).

De Commissie is, evenals de Raad, van mening dat enkel met maatregelen als die van artikel 15B de normale werking van de gemeenschappelijke markt met de best mogelijke inachtneming van de in de artikelen 2, 3 en 4 van het Verdrag neergelegde doelstellingen en beginselen, enigszins kon worden veilig gesteld.

In dit verband herinner ik eraan, dat het Hof in zijn arrest van 21 juni 1958 [14] heeft overwogen: „... in de praktijk [zal] een zeker compromis moeten worden gevonden tussen de verschillende doelstellingen van artikel 3, want het is kennelijk niet mogelijk alle gelijktijdig — en elk daarvan ten volle — te verwerkelijken; zij vormen algemene beginselen, welke zoveel mogelijk verwezenlijkt moeten worden en onderling in overeenstemming gebracht". In zijn voornoemd arrest van 18 maart 1980 [15] heeft het Hof daaruit geconcludeerd: „Moet in een normale marktsituatie naar een compromis tussen de verschillende doelstellingen (van artikel 3) worden gestreefd, temeer zal een compromis moeten worden beproefd in een crisistoestand welke *uitzonderlijke maatregelen rechtvaardigt, die een afwijking inhouden van de normale voorschriften voor de werking van de gemeenschappelijke staalmarkt en kennelijk bepaalde in artikel 3 omschreven doelstellingen opzij zetten...*" Dit geldt mijns inziens ook voor de doelstellingen van de artikelen 2 en 4, ten aanzien waarvan het Hof eveneens heeft overwogen, dat de mogelijkheid om ze te allen tijde en in volle omvang gelijktijdig na te streven [16], niet kon worden verzekerd, zulks temeer wanneer men bedenkt dat aan de beginselen van artikel 4, weliswaar „overeenkomstig de bepalingen van dit Verdrag", bepaalde beperkingen kunnen worden aangebracht [17].

In de brieven die zij in april 1984 aan de ijzer- en staalondernemingen in de Gemeenschap heeft gestuurd om hen te informeren over de praktische uitlegging en toepassing van artikel 15B, heeft de Commissie trouwens laten blijken, dat zij zich bewust was van de noodzaak van een afweging van de verschillende imperatieven; zij verklaarde namelijk dat zij „ingevolge het Verdrag gehouden is, de nodige maatregelen te treffen ter vrijwaring van het voordeel dat het vrije verkeer van ijzer- en staalprodukten, zowel voor die produkten als voor de gebruikers oplevert" [18], maar... dat het EGKS-Verdrag haar tegelijkertijd verplicht met name de handhaving en de inachtneming van de normale concurrentievoorwaarden te verzekeren (artikel 5, derde streepje)".

Derhalve werd de maatregel van artikel 15B, lid 5, bij gebreke van zelfbeperking door de betrokken ondernemingen, het meest geschikte middel geacht om de als gevolg van onwettelijk optreden verstoorde traditionele handelsstromen te herstellen en zulks met de — gezien de crisissituatie — best mogelijke inachtneming van alle begin-

14 — Zaak 8/57, Groupement des hauts fourneaux et aciéries belges, Jurispr. 1958, blz. 241, inz. blz. 260.

15 — Zaak Valsabbia, Jurispr. 1980, blz. 907, r. o. 53-55.

16 — Zie het arrest van 16 februari 1982, zaak 276/80, Padana, Jurispr. 1982, blz. 517, met name r. o. 21.

17 — Zie ter zake het arrest van 28 juni 1984, zaak 36/83, Mabanaft, Jurispr. 1984, blz. 2497, met name r. o. 23 en 24.

18 — Die laatste precisering lijkt naar artikel 4 b EGKS-Verdrag te verwijzen.

selen en doelstellingen van het EGKS-Verdrag.

Gelijk de Commissie in antwoord op een parlementaire vraag [19] terecht heeft opgemerkt, is het gevolg van artikel 15B „niet dat de Gemeenschap wordt verdeeld, doch integendeel enkel dat een extra instrument wordt geschapen om de eenheid van de markt van de Gemeenschap te bewaren door de stabiliteit van de markt te ondersteunen en de solidariteit van de industrieën gedurende het cruciale tijdvak waarin een omvangrijke herstructurering van de industrie plaatsvindt".

Waar dit het doel is van artikel 15B, rijst de vraag of in het onderhavige geval de voorwaarden voor toepassing ervan waren vervuld en of de Commissie derhalve ten onrechte heeft nagelaten de daarin voorziene maatregelen te treffen.

2. *Was in het onderhavige geval voldaan aan de voorwaarden voor toepassing van de maatregelen waarin artikel 15B, lid 4, voorziet?*

Italië heeft achtereenvolgens op 5 juni, 5 augustus en 30 november 1984 en 25 februari 1985 een klacht ingediend voor de verschillende kwartalen van 1984. Op 11 maart 1985 is dan nog eens een klacht ingediend betreffende het hele jaar 1984.

De onderhavige beroepen betreffen enkel het jaar 1984 waarop de aanmaningen betrekking hebben, ook al werden, volgens de Italiaanse regering, de verstoringen bevestigd in de loop van de eerste twee kwartalen van 1985.

19 — Schriftelijke vraag nr. 813/84, PB 1985, C 71, blz. 5.

Uit de hele reeks brieven en documenten die verzoeksters bij het dossier hebben gevoegd blijkt, dat de Commissie heeft erkend dat de leveringen van produkten van de categorieën Ia en II alsmede Ib naar Italië daadwerkelijk „aanzienlijke wijzigingen" hebben ondergaan in de loop van de achtereenvolgende kwartalen van 1984 (brief van 20 maart 1985) en dat haar eigen berekeningen de door Italië (in de brief van 2 mei 1985) gesignaleerde „verstoring in het evenwicht van de traditionele handelsstromen" van deze produkten hebben bevestigd. In haar verweerschriften geeft zij uitdrukkelijk toe, dat „de analyse van alle aldus ingezamelde gegevens in wezen heeft bevestigd dat in 1984 de gewone omvang van de leveringen op de Italiaanse markt merkbaar is gewijzigd en zulks ten voordele van produkten uit Frankrijk en de Benelux".

Uit de cijfers in de bijlage bij de brief van de Italiaanse minister van Industrie van 11 maart 1985 blijkt duidelijk, dat die wijzigingen ook bij de berekeningscriteria van de Commissie, gelijk uiteengezet in haar antwoorden op de vragen van het Hof, „een aanzienlijke omvang" hebben bereikt. Volgens deze criteria zijn de voorwaarden voor het inleiden van de procedure van artikel 15B vervuld, wanneer het aandeel van een Lid-Staat op de markt van een andere Lid-Staat voor een bepaalde categorie produkten meer dan één procentpunt wijzigt.

De Commissie heeft dan ook daadwerkelijk toepassing gegeven aan de bij artikel 15B ingevoerde regeling, en zulks zelfs vóór de aan haar gestuurde aanmaningen.

Zo heeft zij om te beginnen — in oktober 1984 — bilaterale besprekingen tussen de betrokken Lid-Staten belegd om de statistische gegevens van beide partijen te vergelijken en nadere inlichtingen en cijfers per onderneming in te winnen om de gegrond-

heid van de Italiaanse klachten serieus te kunnen onderzoeken.

Tot de bevinding gekomen dat de verstoring in het evenwicht betreffende de produkten van de categorieën Ia en II werd veroorzaakt door de toename van de leveringen van halffabrikaten bestemd voor de vervaardiging van kleine gelaste buizen, heeft zij tijdens een vergadering in december 1984 nog gepoogd de producenten een zekere zelfbeperking in acht te laten nemen, gebaseerd op een nieuwe methode voor de toepassing van artikel 10, lid 1, van beschikking nr. 234/84/EGKS, waarbij de toekenning van aanvullende quota op dit gebied wordt geregeld.

In dit verband wijs ik erop, dat de Commissie ter terechtzitting heeft toegegeven dat in dit initiatief geen verzoek om zelfbeperking uit hoofde van artikel 15B, lid 4, mag worden gezien. Zij heeft er overigens aan toegevoegd, dat de betrokken ondernemingen uitdrukkelijk hebben geweigerd tussen beide problemen enige band te leggen.

Ten slotte heeft de Commissie bij de ondernemingen die bij de levering van diezelfde halffabrikaten in Italië waren betrokken een onderzoek naar de prijzen ingesteld, en in de lente van 1985 heeft zij tegen een vijftiental ondernemingen de procedure van artikel 36 EGKS-Verdrag ingeleid. Uiteindelijk werd in de herfst van 1985 aan zes ondernemingen de sancties opgelegd, die zijn gesteld op schending van artikel 60 EGKS-Verdrag. De respectieve boeten werden in de loop van de maand december 1985 betaald.

Wat de produkten van categorie Ib betreft, zegt de Commissie, dat zij nog steeds wacht op een antwoord op haar verzoeken om nadere gegevens. Die gegevens moeten haar in staat stellen om per geval de oorsprong van de goederen te onderzoeken, doch allereerst om de nodige verificaties te verrichten ter zake van de door de ondernemingen toegepaste prijzen. Ik stel evenwel vast, dat die verzoeken dateren van respectievelijk 2 en 8 mei 1985.

Thans dient in wezen dus te worden nagegaan, of de Commissie, na al deze stappen te hebben ondernomen, het daarbij mocht laten, dan wel of zij ook de maatregelen had moeten treffen die meer in het bijzonder zijn voorzien in lid 4 en eventueel in lid 5 van artikel 15B, gelijk verzoeksters hebben geëist.

In dit verband zij opgemerkt, dat de procedure van artikel 15B bestaat uit drie achtereenvolgende stappen, te weten de indiening van een klacht door een Lid-Staat, het onderzoek van de gefundeerdheid van deze klacht door de Commissie, eventueel gevolgd door het treffen van de voorziene maatregelen.

Nu zou men geneigd kunnen zijn aan te nemen, dat de Commissie de gefundeerdheid van de klacht van een Lid-Staat impliciet erkent, wanneer zij de bevinding van die Lid-Staat dat de traditionele leveringen aanzienlijke wijzigingen hebben ondergaan (lid 1), tot de hare maakt.

Niettemin moet de Commissie bij het onderzoek van een dergelijke klacht niet alleen de tot staving daarvan overgelegde statistische gegevens, maar ook „alle omstandigheden van het betrokken geval" (lid 3) in aanmerking nemen.

De erkenning van de juistheid van de cijfers waarop een klacht is gebaseerd, brengt dus niet noodzakelijkerwijs mee dat haar gefundeerdheid in de zin van artikel 15B wordt erkend.

Bij haar beoordeling kan de Commissie rekening houden met andere elementen, waardoor het belang van de cijfers zou kunnen worden gerelativeerd en het treffen van de in de leden 4 en 5 voorziene maatregelen zou kunnen worden uitgesteld, zoniet zelfs nutteloos of ongeschikt zou kunnen worden gemaakt.

Die elementen kunnen van verschillende aard zijn. In het onderhavige geval heeft de Commissie in haar brieven van 21 december 1984 en 20 maart 1985 de Italiaanse regering verzocht, haar opmerkingen in te dienen over de gevallen waarin een aanzienlijke overschrijding van de traditionele leveringen van Italië naar de andere Lid-Staten was vastgesteld. Het is op basis van deze cijfers en rekening houdend met die opmerkingen, dat de Commissie in haar brief van 22 maart 1985 waarschijnlijk heeft kunnen concluderen, dat „voor alle categorieën (behalve die van de halffabrikaten voor kleine gelaste buizen) de overschrijdingen elkaar soms opheffen en overeenkomen met normale marktfluctuaties".

Dat onderzoek kan ook betrekking hebben op de oorzaken van de vastgestelde veranderingen en kan eventueel ertoe leiden dat inbreuken op andere gebieden worden vastgesteld, zoals op het gebied van de prijzen, gelijk in casu het geval was.

De Commissie beschikt derhalve ongetwijfeld over een ruime beoordelingsbevoegdheid bij het onderzoek van de gefundeerdheid van de bij haar ingediende klachten.

Bijgevolg zou men eventueel geneigd kunnen zijn te stellen, dat de Commissie in het onderhavige geval nog steeds bezig is met het onderzoek van de gefundeerdheid van de Italiaanse klachten en derhalve nog niet — zelfs niet impliciet — heeft beslist om de in de leden 4 en 5 van artikel 15B voorziene maatregelen niet toe te passen, zodat zij dus nog niet in gebreke is.

Dit onderzoek moet evenwel noodzakelijkerwijs aan grenzen gebonden zijn, met name wat de tijd betreft. Het kan niet naar het enkele goeddunken van de Commissie worden voortgezet, maar moet logischerwijs uitlopen hetzij op de aanvaarding van de klacht en de vaststelling van de daaruit voortvloeiende maatregelen, hetzij op de uitdrukkelijke afwijzing ervan. In dit laatste geval vinden de klager en al degenen die door een tot hen gerichte afwijzende beschikking worden geraakt, een behoorlijke rechtsbescherming in het beroep tot nietigverklaring van artikel 33 EGKS-Verdrag.

Al is het juist, dat de Commissie in casu zich in haar reeds aangehaalde brieven van 21 december 1984, 20 en 22 maart 1985 en 2 mei 1985 steeds uitsluitend over de cijfers heeft uitgesproken zonder ooit de gefundeerdheid van de Italiaanse klachten uitdrukkelijk te erkennen, toch blijft het zo dat zij op geen enkel moment in de procedure voor het Hof verzoeksters' verklaringen heeft bestreden, dat zij de gefundeerdheid van die klachten had aanvaard.

Mijns inziens kan namelijk niet worden betwist, dat de Commissie, zodra zij had vastgesteld, niet alleen dat er een belangrijke wijziging in de leveringen had plaatsgevonden maar tevens dat die te wijten was aan schendingen van prijsvoorschriften, de klacht noodzakelijkerwijs gefundeerd had moeten achten. Men kan zich zelfs op het standpunt stellen, dat zij door deze vaststellingen althans impliciet de gefundeerdheid ervan heeft erkend.

Een dergelijke impliciete erkenning lijkt ook te kunnen worden afgeleid uit het feit dat de Commisie in oktober 1984 de belanghebbende Lid-Staten heeft geraadpleegd. Welnu, uit artikel 15B, lid 4, blijkt dat de Commissie „de belanghebbende Lid-Staten raadpleegt, indien zij de klacht gefundeerd acht".

In elk geval waren vanaf dat ogenblik de voorwaarden voor toepassing van artikel 15B, lid 4, vervuld en was iedere verdere vertraging of getalm niet te verontschuldigen. Artikel 15B, lid 4, bepaalt im-

mers, dat de Commissie, indien zij een klacht van een Lid-Staat gefundeerd acht, „de betrokken ondernemingen [verzoekt] zich schriftelijk ertoe te verbinden de verstoring die in het evenwicht van hun traditionele leveringen is ontstaan, in de loop van het volgende kwartaal weer ongedaan te maken".

Dat de Commissie verplicht was deze stap te ondernemen lijdt derhalve niet de minste twijfel: gewoonlijk drukt het gebruik van de tegenwoordige tijd op zichzelf al een verplichting uit; verder wordt het bindende karakter van lid 4 nog versterkt, wanneer het wordt vergeleken met lid 5, dat luidt als volgt: „Indien een onderneming zich hiertoe niet verbindt of haar verbintenis niet nakomt, *kan* de Commissie voor het daaropvolgende kwartaal het gedeelte van het quotum dat deze onderneming op de gemeenschappelijke markt mag leveren met een hoeveelheid verminderen die ten hoogste gelijk is aan die welke de verstoring van het evenwicht in de traditionele leveringen heeft teweeggebracht." Ten slotte eiste ook het doel van artikel 15B, gelijk het hiervoor is omschreven, dat zij optreedt.

De in lid 4 bedoelde stap had zelfs moeten worden gezet *vóórdat de Commissie het bestaan van inbreuken definitief had vastgesteld*, daar, gelijk ik hiervoor heb uiteengezet, de maatregel van lid 4 niet het karakter van een sanctie heeft. Een aanzienlijke wijziging van de traditionele leveringen op een markt die wordt gekenmerkt door het bestaan van produktie- en leveringsquota, zal hoe dan ook meestal wijzen op het bestaan van dergelijke inbreuken en in elk geval een dringend en snel onderzoek vergen. Het was evenwel niet nodig het resultaat van dat onderzoek af te wachten.

A fortiori was de Commissie niet verplicht, alvorens de in lid 4 bedoelde stap te ondernemen, te wachten op het resultaat van de „klassieke" sancties die zij in voorkomend geval kon opleggen. In dit verband kan overigens een bijkomend argument worden aangevoerd, ontleend aan de bewoordingen en de context van artikel 15B. Die bepaling vertoont immers de kenmerken van een spoedprocedure. Welnu, de verzoeken op grond van dit soort bepalingen moeten uiteraard met bijzondere spoed worden onderzocht.

Weliswaar behoeft dit onderzoek in het onderhavige geval niet zo snel te gebeuren als wanneer artikel 37 EGKS-Verdrag wordt toegepast.

Zo werd de Franse Republiek, die op 24 juni 1968 een dergelijk verzoek bij de Commissie had ingediend, pas twaalf dagen later bij beschikking [20] gemachtigd om passende maatregelen te nemen tot beperking van de levering van de ijzer- en staalprodukten welke, afkomstig uit andere landen van de Gemeenschap, Frankrijk als bestemming hadden.

Op een door het Verenigd Koninkrijk op 8 februari 1974 ingediend verzoek had de Commissie die Lid-Staat per 18 februari 1974 gemachtigd, zijn uitvoer van EGKS-produkten te beperken. [21] Op een nieuw verzoek, ingediend op 18 juni 1974, werd gunstig beschikt op 25 juni 1974. [22]

Hoe ligt het probleem van de urgentie in het onderhavige geval?

Ingevolge artikel 15B, lid 2, dient de Lid-Staat zijn klacht in te dienen uiterlijk na verloop van acht weken na het einde van het kwartaal in de loop waarvan de traditionele leveringen in aanzienlijke mate zijn gewijzigd.

Luidens lid 4 dient het verzoek van de betrokken ondernemingen ertoe te leiden, dat

20 — Beschikking nr. 915/68/EGKS van de Commissie van 6 juli 1968 betreffende de toepassing van artikel 37 EGKS-Verdrag, gericht tot de Franse Republiek (PB 1968, L 159, blz. 6).

21 — Beschikking nr. 71/134/EGKS van de Commissie van 18 februari 1974 betreffende de toepassing voor het Verenigd Koninkrijk van artikel 37 van het Verdrag tot oprichting van de EGKS (PB 1974, L 74, blz. 20).

22 — Beschikking van de Commissie van 25 juni 1974 houdende wijziging van voornoemde beschikking (PB 1974, L 189, blz. 25).

de verstoring van het evenwicht „in de loop van het volgende kwartaal" ongedaan wordt gemaakt.

Stellig is het gerechtvaardigd aan te nemen, dat met het „volgende kwartaal" wordt bedoeld, het kwartaal volgend op het kwartaal waarin de klacht is ingediend, en niet het kwartaal volgend op het kwartaal waarin de overschrijding is vastgesteld, daar aan de Commissie enige tijd moet worden gelaten om de gegevens te verifiëren en de omstandigheden van het concrete geval te beoordelen.

Een overschrijding van de leveringen in de loop van het eerste kwartaal van 1984 had voor de Commissie derhalve aanleiding moeten zijn om de betrokken ondernemingen te verzoeken dat zij zich schriftelijk ertoe zouden verbinden, de verstoring die in het evenwicht van hun traditionele leveringen was ontstaan met ingang van het derde kwartaal van datzelfde jaar weer ongedaan te maken.

Derhalve kan de Commissie niet worden bijgetreden, waar zij stelt dat zij, alvorens de betrokken ondernemingen om de in lid 4 bedoelde verbintenis te verzoeken, eerst de „klassieke" sancties op de vastgestelde onregelmatigheden (bij voorbeeld een geldboete wegens niet-inachtneming van de minimumprijzen) zou moeten toepassen en het effect van die sancties zou moeten afwachten.

Die stelling verdraagt zich niet met de regel betreffende het „in de loop van het volgende kwartaal" weer ongedaan maken van de verstoring in het evenwicht.

De Commissie heeft de krachtens artikel 15B, lid 4, op haar rustende verplichting derhalve niet uitgevoerd; door deze verplichting niet na te komen, *heeft zij een op de uitvoering van het EGKS-Verdrag betrekking hebbende rechtsregel geschonden.* Mitsdien geef ik het Hof in overweging, op basis van artikel 35, eerste alinea, EGKS-Verdrag het nalaten van de Commissie vast te stellen.

Daar verzoeksters' eerste middel ontleend aan de schending van artikel 15B, lid 4, van beschikking nr. 234/84/EGKS aldus zou worden aanvaard, zal ik het middel ontleend aan misbruik van bevoegdheid slechts subsidiair behandelen.

3. *Heeft de Commissie haar bevoegdheden misbruikt door na te laten de in artikel 15B, lid 5, voorziene maatregelen te treffen?*

Logisch gezien zou de vraag omtrent de toepassing van artikel 15B, lid 5, niet kunnen rijzen.

Uit de bewoordingen van dit lid blijkt immers, dat de Commissie de aldaar bedoelde maatregelen slechts kan treffen, indien een onderneming zich niet tot zelfbeperking wil verbinden of die verbintenis niet nakomt. Eén van de voorwaarden voor toepassing van dit lid is dus, dat lid 4 werd toegepast. Welnu, gelijk wij zojuist hebben gezien, is dit in casu net niet het geval.

Ter terechtzitting heeft de Commissie evenwel verklaard, dat het haar overbodig leek de betrokken ondernemingen omtrent de „compensatie" van hun uitvoer naar Italië om een schriftelijke verbintenis te verzoeken, aangezien zij had vernomen dat die ondernemingen niet bereid waren, een dergelijke verbintenis aan te gaan.

Indien het Hof van oordeel mocht zijn, dat de Commissie in deze omstandigheden niet verplicht was formeel om een dergelijke verbintenis te verzoeken (mijns inziens was zij daartoe wel verplicht) of dat de informele reactie van die ondernemingen gelijkstond met het „zich niet verbinden", rijst de vraag of de Commissie haar bevoegdheden niet heeft misbruikt door de quota van de betrokken ondernemingen niet uit hoofde van artikel 15B, lid 5, te verminderen.

Assider en de Italiaanse regering zijn immers van mening, dat het doel van artikel 15B zou worden miskend, wanneer in het onderhavige geval enkel ter zake van de prijzen sancties zouden worden opgelegd.

Volgens hen zijn de maatregelen van dat artikel autonome maatregelen, die in voorkomend geval samen met, maar in elk geval los van, de andere in de gemeenschapsregeling voorziene sancties moeten worden toegepast, en kan het specifieke doel van deze bepaling enkel met die maatregelen worden bereikt.

In feite gaat het derhalve om de vraag of, gelet op het doel van artikel 15B, de door de Commissie getroffen maatregelen toereikend en passend waren, dan wel of de Commissie, door de uitdrukkelijk in lid 5 van dit artikel voorziene maatregelen achterwege te laten, misbruik heeft gemaakt van de bevoegdheden die deze bepaling haar juist ter verwezenlijking van dit doel verleent.

Volgens de rechtspraak van het Hof „kan ter zake van een besluit slechts worden gesproken van misbruik van bevoegdheid wanneer objectieve, ter zake dienende en onderling overeenstemmende aanwijzingen bestaan dat het is genomen ter bereiking van andere doeleinden dan die welke de administratie stelt te hebben nagestreefd".[23] Het enkele feit dat de Commissie of een andere instelling haar bevoegdheden gebruikt voor een ander doel dan dat waarvoor zij zijn verleend, levert misbruik van bevoegdheid op. Hetzelfde geldt *wanneer de instelling die bevoegdheden weigert te gebruiken, zulks met miskenning van het doel waarvoor zij erover beschikt.*

Mijns inziens is er, althans in het onderhavige geval, geen enkele grond om, gelijk de Commissie doet, schending van de wet, die zou bestaan in de toepassing van een rechtsregel die *ongewild* verschilt van wat de wetgever had bedoeld, te stellen tegenover misbruik van bevoegdheid, waarvan enkel sprake is wanneer aan een rechtsregel *opzettelijk* een ander dan het beoogde doel wordt toegekend.

Enerzijds ben ik het volledig eens met advocaat-generaal Lagrange, volgens wie „iedere miskenning door de overheid van eigen bevoegdheid tevens een schending van de rechtsregel oplevert, voor zover voorafgaande formulering heeft plaatsgevonden"[24].

De twee bezwaren kunnen trouwens volledig samenvallen, met name wanneer de overheid geen discretionaire bevoegdheid heeft, maar volgens de wet gehouden is zich daarvan te bedienen in een bepaalde zin en niet in een andere[25].

Anderzijds lijdt het geen twijfel dat de Commissie bewust heeft geweigerd haar bevoegdheden krachtens artikel 15B uit te oefenen, door daaraan een doel toe te kennen, dat volgens verzoeksters afwijkt van het doel dat deze bevoegdheden hebben.

Ik wijs erop dat het Hof in zijn arrest van 29 november 1956[26] heeft overwogen: „Zelfs indien de verwerende partij bij de keus van de factoren harer berekeningen zekere vergissingen heeft begaan... zo mag nog niet worden aangenomen dat deze fouten ipso facto het bewijs van een ‚détournement de pouvoir' opleveren, tenzij tevens bewezen ware dat de Hoge Autoriteit in casu objectief, door een ernstig — met miskenning van het wettelijk doel gelijk te stellen — gebrek aan de nodige voorzichtigheid en beradenheid andere doeleinden heeft nagestreefd dan die waartoe haar de... be-

23 — Zie bij voorbeeld het arrest van 21 juni 1984, zaak 69/83, Lux, Jurispr. 1984, blz. 2447, r. o. 30.

24 — Zie in dit verband de conclusie van advocaat-generaal Lagrange in zaak 3/54, Assider, Jurispr. 1954-1955, blz. 133, inz. blz. 181.

25 — Zie in dit verband de conclusie van advocaat-generaal Lagrange in zaak 8/55, Belgische Steenkoolfederatie, Jurispr. 1955-1956, blz. 243, inz. blz. 269.

26 — Zaak 8/55, Belgische Steenkoolfederatie, Jurispr. 1955-1956, blz. 308.

doelde bevoegdheden zijn toegekend" (Jurispr. 1955-1956, blz. 329).

Derhalve ben ik van mening, dat verzoeksters' bezwaar wel degelijk een onderdeel is van het middel misbruik van bevoegdheid. Voor de ontvankelijkheid van een dergelijk middel volstaat, dat het formeel wordt aangevoerd en dat de elementen worden aangegeven waaruit volgens verzoeksters blijkt dat te hunnen aanzien misbruik van bevoegdheid is gemaakt. Het bewijs dat daadwerkelijk misbruik van bevoegdheid is gemaakt, behoort tot het onderzoek ten gronde [27].

Om uit te maken of het middel gegrond is, moet het door de autoriteit daadwerkelijk nagestreefde doel worden vergeleken met het wettelijke doel, dat wil zeggen het doel dat zij had moeten nastreven; in het onderhavige geval moet dus worden nagegaan of de Commissie, door enkel de door haar genomen maatregelen te nemen en door te weigeren de meer in het bijzonder in artikel 15B, lid 5, van beschikking nr. 234/84/EGKS genoemde maatregelen te nemen, het doel waartoe die maatregelen zijn voorzien, objectief heeft miskend.

Hoe ligt dit in het onderhavige geval?

Artikel 15B is vastgesteld op het ogenblik waarop de crisis het hevigst was (zie derde overweging van de considerans van beschikking nr. 3746/86/EGKS [28] waarbij dit artikel is ingetrokken).

Doel van dit artikel was, overeenkomstig de door de Raad geuite bezorgdheid, te verzekeren „dat de herstructurering van de ijzer- en staalindustrie zich onder mededingingsvoorwaarden [zou] kunnen voltrekken die verenigbaar zijn met de door het stelsel van produktiequota opgelegde solidariteit".

Dit impliceerde, dat zo snel mogelijk moest kunnen worden gereageerd om een einde te maken aan een aanzienlijke wijziging van de traditionele handelsstromen ten gevolge van onwettelijke praktijken, en zulks zonder af te wachten, of de maatregelen waarmee dergelijke praktijken normaliter worden bestraft eventueel effect zouden kunnen sorteren, in dier voege dat de traditionele handelsstromen werden hersteld.

In zaak 45/84 R had de Commissie zelf aangevoerd, dat de vaststelling van artikel 15B noodzakelijk was geworden, omdat in de praktijk was gebleken dat het met de bestaande sancties niet steeds mogelijk was tijdig het verhoopte resultaat te bereiken (Jurispr. 1984, blz. 1759, 1762).

Uit dit alles volgt, dat de Commissie bij de beoordeling van de haar voorgelegde gevallen niet uit het oog mocht verliezen, dat artikel 15B haar juist specifieke actiemiddelen had verleend, die in beginsel het meest geschikt waren voor de bestraffing van de gedragingen waarop zij van toepassing waren.

Tenzij zij volstrekt zeker was dat zij het doel van artikel 15B snel kon bereiken met de „klassieke" sancties, had de Commissie, op zijn minst tegelijk met deze sancties, moeten overgaan tot de vermindering van de leveringsquota waarin lid 5 van dit artikel voorziet.

Gezien de urgentie waarmee een einde moest komen aan de schadelijke gevolgen van het betrokken onwettelijk gedrag voor de Italiaanse ondernemingen, was een dubbele sanctie volstrekt aanvaardbaar.

Een vermindering van de quota voor levering op de gemeenschappelijke markt zou natuurlijk niet hebben gewaarborgd, dat de onjuist handelende ondernemingen hun uitvoer naar Italië daadwerkelijk zouden verminderen. Daaruit blijkt, tussen haakjes, dat

27 — Zie in dit verband de arresten van 11 februari 1955 en 16 juli 1956 in de reeds aangehaalde zaken 3/54 en 8/55 (Jurispr. 1954-1955, blz. 129, en Jurispr. 1955-1956, blz. 209).

28 — Beschikking nr. 3746/86/EGKS van de Commissie van 5 december 1986 tot wijziging van beschikking nr. 3485/85/EGKS tot verlenging van het stelsel voor toezicht en produktiequota voor bepaalde produkten van ondernemingen van de ijzer- en staalindustrie (PB 1986, L 348, blz. 1).

artikel 15B, lid 5, niet meer in het vrije verkeer van goederen ingrijpt dan de bepaling waarbij het beginsel zelf van de quota voor levering op de gemeenschappelijke markt wordt ingevoerd.

Een dergelijke vermindering zou voor de betrokken ondernemingen evenwel een tamelijk sterke stimulans zijn geweest om de traditionele handelsstromen te herstellen.

De traagheid waarmee de Commissie in het onderhavige geval haar onderzoek heeft verricht en „klassieke sancties" heeft opgelegd, verdraagt zich evenwel niet met de urgentieclausule die artikel 15B is.

In haar antwoord van 30 oktober 1986 op de vragen van het Hof heeft de Commissie uitdrukkelijk toegegeven, dat „bij het onderzoek van de gegevens van het eerste kwartaal volgend op de toepassing van deze sancties (vierde kwartaal 1985) nog geen verbetering van de situatie kon worden vastgesteld; het onderzoek dienaangaande is nog niet afgerond".

De evolutie heeft dus ook aangetoond, dat het doel van artikel 15B, te weten het herstel van de traditionele handelsstromen, met de „klassieke sancties" niet kon worden bereikt. Derhalve heeft de Commissie, door niet gebruik te maken van de bevoegdheden die dit artikel haar verleent, het doel waarvoor deze haar zijn verleend miskend en zich bijgevolg schuldig gemaakt aan misbruik van bevoegdheid.

Mitsdien geef ik het Hof in overweging de door Assider en de Italiaanse regering ingestelde beroepen wegens nalaten ontvankelijk te verklaren en nietig te verklaren de stilzwijgende beschikkingen waarbij de Commissie heeft geweigerd gevolg te geven aan de aanmaningen van verzoeksters. Bijgevolg dient de Commissie krachtens artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering te worden verwezen in de kosten van de procedure.