In de Zaak:

„GROUPEMENT DES HAUTS FOURNEAUX ET ACIÉRIES BELGES",

Vereniging zonder winstgevend doel naar Belgisch recht, gevestigd te Brussel en ten deze domicilie gekozen hebbende ter Ambassade van België, Boulevard du Prince Henri 9, Luxemburg,

Eisende Partij

vertegenwoordigd door de heer P. Van der Rest, Voorzitter, en D. Baron Fallon, Hoofd van de Afdeling Economische en Sociale Zaken,

bijgestaan door Mr. M. Gregoire, Advocaat bij het Hof van Beroep te Brussel, en Mr. J. Mertens de Wilmars, Advocaat te Antwerpen,

tegen

HOGE AUTORITEIT VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAP VOOR KOLEN EN STAAL,

ten deze domicilie gekozen hebbende Place de Metz 2, Luxemburg,

Verwerende Partij

vertegenwoordigd door Mr. G. Olivier, Juridisch Adviseur bij de Hoge Autoriteit, als Gemachtigde,

bijgestaan door Prof. A. de Laubadère, Hoogleraar aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid te Parijs,

betreffende het beroep tot nietigverklaring der artikelen 3, lid 1 *b*, 6, 8 en 9 van de Beschikking No. 2-57 de dato 26 januari 1957 met betrekking tot de oprichting van een financiële instelling ter verzekering van een gelijkmatige schrootvoorziening van de gemeenschappelijke markt, gepubliceerd in het *Publikatieblad van de Gemeenschap No. 4 van 28 januari 1957*,

HET HOF VAN JUSTITIE

samengesteld als volgt:

M. Pilotti, *Voorzitter*,

A. van Kleffens en L. Delvaux, *Voorzitters van respectievelijk de Eerste en de Tweede Kamer*,

P. J. S. Serrarens, O. Riese, J. Rueff en Ch. L. Hammes, *Rechters*,

Advocaat-Generaal: M. Lagrange,

Griffier: A. Van Houtte

wijst het volgende

VONNIS

TEN AANZIEN VAN DE FEITEN:

1. De feiten

Sedert maart 1956 heeft de eisende partij opmerkingen en wijzigingsvoorstellen voorgelegd met betrekking tot de verschillende ontwerpen van de verwerende partij nopens de reorganisatie van de schrootmarkt; zij heeft echter met geen der ontwerpen, welke tot de Beschikking No. 2-57 van 26 januari 1957 hebben geleid, kunnen instemmen.

Beschikking No. 2-57 — waarbij voorts de geldigheidsduur der Beschikkingen Nos. 26-55 en 3-56 wordt verlengd — bevat één enkele voorziening zowel ter regeling van de prijsverevening voor ingevoerd en binnenlands schroot, als ter bereiking van besparingen op schroot. Deze Beschikking voorziet behalve een basistarief nog een aanvullend tarief, berekend naargelang van de hoeveelheid, waarmede het schrootverbruik in de bestaande installaties het verbruik gedurende een in het verleden gelegen referentieperiode te boven gaat. Teneinde met alle individuele situaties rekening te houden, staat het aan iedere onderneming vrij haar eigen referentieperiode te kiezen (een periode van zes kalendermaanden binnen zeven opeenvolgende maanden, gelegen tussen 1 januari 1953 en 31 januari 1957).

Artikel 8 bepaalt, dat de aanvullende heffing slechts geleidelijk verhoogd zal worden, terwijl de ondernemingen krachtens artikel 9 in aanmerking komen voor een vermindering van de aanvullende bijdragen — welke vermindering in totaal 100 % kan belopen — in verhouding tot de percentages waarmede haar verbruikscoëfficiënt voor haar installaties en fabricagemethoden mocht zijn gedaald.

De *eisende partij* betoogt dat Beschikking No. 2-57 verhoging niet alleen van de verbruikscoëfficiënt tegengaat, doch ook van het absolute schrootverbruik. Dit stelsel — waarbij de prijsverevening voor schroot in nieuwe banen wordt geleid — leidt in werkelijkheid niet tot besparing op schroot; het kristalliseert veeleer de vroegere toestand ten gunste van de ondernemingen welke al te kwistig

schroot verbruikt hebben, en ten koste van die welke op schroot hebben bespaard of van de nieuwe ondernemingen die niet van een referentieperiode kunnen profiteren. Een zekere verhoging der schrootprijzen ware een redelijke oplossing geweest.

De *verwerende partij* antwoordt hierop, dat zij te kampen had met het probleem van een structureel deficit op de schrootmarkt van de Gemeenschap; zij moest voorzien in de tekortkomingen van het aan Beschikking No. 2-57 voorafgaande systeem, door het gevolg op te heffen van het vereveningsstelsel, hetwelk hierin bestond, dat het tot een verhoogd schrootverbruik aanmoedigde; zij zag zich geplaatst zowel tegenover het vraagstuk der prijzen als dat der kwantiteiten. Zij moest derhalve een beleid voeren, hetwelk in hoofdzaak er toe moest strekken een algemene toename van het schrootverbruik tegen te gaan en een zo zuinig mogelijk gebruik daarvan te bevorderen. Dit doel kon niet door een enkele algemene verhoging van de schrootprijzen bereikt worden.

2. Conclusies van partijen

De eisende partij concludeert, dat het den Hove behage:

„nietig te verklaren de artikelen 3, lid 1 *b*, 6, 8 en 9, kosten rechtens".

De verwerende partij concludeert, dat het den Hove behage:

„het tegen Beschikking No. 2-57 ingestelde beroep te verwerpen, daar deze Beschikking geen „détournement de pouvoir" inhoudt ten opzichte van de eisende partij, met alle rechtsgevolgen van dien, in het bijzonder ten aanzien van de proceskosten".

3. Middelen en argumenten van partijen

A – TEN AANZIEN VAN DE ONTVANKELIJKHEID VAN HET BEROEP

1. Kon een „détournement de pouvoir" ten opzichte van de eisende Vereniging worden begaan?

Volgens de *verwerende partij* blijkt uit 's Hofs vonnissen in de zaken 3 en 4-54, dat het voor de ontvankelijkheid van een beroep, ingesteld door een vereniging van ondernemingen, voldoende is, dat bepaalde ondernemingen de gevolgen der bestreden Beschikking

ondergaan, terwijl zij de overige leden niet raken. Voorts heeft het Hof in de vonnissen 8 en 9-55 beslist, dat de 2e alinea van artikel 33 van het Verdrag een uitzonderingsgeval betreft, hetwelk zijn verklaring vindt in de omstandigheid, dat hier een individueel element aanwezig is dat als zodanig overweegt. Daar het in casu een beroep van een vereniging van ondernemingen betreft, moet derhalve een collectief belang worden aangenomen. Kan aan dit collectieve belang een grotere betekenis worden toegekend dan aan de bijzondere belangen van de leden der Vereniging, indien deze laatste belangen onderling strijdig zijn?

De *eisende partij* antwoordt, dat alle bij haar aangesloten ondernemingen door de bestreden Beschikking schade lijden; de Beschikking raakt haar leden niet alleen, zij zijn daar tevens het slachtoffer van.

2. *Houden de aangevoerde middelen „détournement de pouvoir" in?*

Volgens de *verwerende partij* kunnen de vier in het verzoekschrift voorgedragen middelen, krachtens de klassieke onderscheiding naar motief en inhoud, als volgt worden ingedeeld:

a) drie middelen van „détournement de pouvoir":

— het invoeren van een regeling welke met een verdeling in de zin van artikel 59 gelijk staat, zonder dat de in genoemd artikel voorziene procedure werd toegepast;

— het richting geven aan de investeringen, welk doel niet met toepassing van artikel 53 kan worden bereikt;

— door de ondernemingen aan te sporen op schroot te bezuinigen heeft de Hoge Autoriteit ernaar gestreefd de ontwikkeling van de staalindustrie te belemmeren.

b) drie middelen van schending van het Verdrag:

— schending van de artikelen 53 en 54 (omvang van de bevoegdheden van de Hoge Autoriteit krachtens artikel 53 juncto artikel 54):

— schending van de artikelen 53 en 59 (omvang van de bevoegdheden van de Hoge Autoriteit krachtens artikel 53 juncto artikel 59);

— schending van de artikelen 3 *b* en 4 *b*.

De *eisende partij* handhaaft de wijze, waarop zij haar middelen heeft voorgedragen, en stelt, dat haar actie aan de voorwaarden van ontvankelijkheid voldoet:

— „détournement de pouvoir" werd formeel gesteld;

— „détournement de pouvoir" werd gesteld ten opzichte van de eisende Vereniging, althans ten opzichte van een of meer der bij haar aangesloten en door haar vertegenwoordigde ondernemingen (in feite leden alle ondernemingen schade, zij het niet in gelijke mate);

— de gronden waaruit naar de mening der eisende partij deze „détournement de pouvoir" voortvloeide, werden duidelijk aangegeven.

De eisende partij deelt de opvatting der verwerende partij ten aanzien van het begrip en de begripsomschrijving van „détournement de pouvoir": een handeling van het overheidsgezag, daarin bestaande, dat zij haar bevoegdheden aanwendt tot een ander doel dan waartoe deze haar werden toegekend. Dit begrip dient echter ongewijzigd te worden gehandhaafd en mag niet onder invloed van de Franse jurisprudentie geleidelijk overgaan in dat van schending der wet. Het is niet geoorloofd op deze wijze in strijd met de bedoeling van het Verdrag de toegang, welke de ondernemingen tot het Hof hebben, te beperken.

„Détournement de pouvoir" kan door ieder middel worden gestaafd; dat een doel in strijd met de wet werd nagestreefd, kan bewezen worden door het bereikte gevolg, indien dit enerzijds een miskenning van het wettige doel inhoudt en anderzijds hetzij werd beoogd, hetzij voorzien, of normaliter voorzienbaar was (zie het vonnis in de zaak 8-55, *Jurisprudentie*, Deel II, blz. 329).

B – TEN PRINCIPALE

Eerste grief. — „Détournement de pouvoir" met betrekking tot artikel 53 *b*, artikel 59 en Bijlage II van het Verdrag: door onder het voorwendsel van financiële voorzieningen tot verdeling van het beschikbare schroot over te gaan — daarbij toepassing van artikel 59 vermijdende — heeft de verwerende partij een „détournement de pouvoir" begaan

De *eisende partij* meent, dat Beschikking No. 2-57 een verdeling ten doel heeft gehad, hetgeen slechts mag geschieden overeenkomstig de procedure van artikel 59. Wanneer krachtens de Beschikking recht wordt gegeven op een vaste hoeveelheid schroot tegen een matige prijs en wanneer iedere meerdere hoeveelheid met een dubbele heffing wordt belast, dan houdt de Beschikking een verdelings- of distributiestelsel in.

De Hoge Autoriteit heeft ernaar gestreefd te verhinderen, dat het schrootverbruik dat van de referentieperiode zou overtreffen. Hieruit volgt, dat met de toegepaste voorziening verdeling wordt beoogd.

Krachtens artikel 58 van het Verdrag — waarin de procedure wordt aangegeven voor verdeling der produkten bij afnemen van de vraag — kan de Hoge Autoriteit produktiequota vaststellen en in het bijzonder de bezettingsgraad der ondernemingen regelen door het leggen van daartoe geschikte heffingen op de hoeveelheden, waarmede de produktie een bij een algemene beschikking vastgesteld peil overschrijdt. Dit is juist hetgeen de Hoge Autoriteit in casu heeft gedaan; wanneer een maatregel bij afnemen van de vraag verdeling inhoudt, dan houdt soortgelijke maatregel in geval van schaarste ook verdeling in.

Indien de Hoge Autoriteit artikel 59 niet heeft toegepast, dan deed zij zulks teneinde de daarin voorgeschreven formaliteiten te vermijden, welke zij bezwaarlijker achtte dan die van artikel 53, daar artikel 59 bijzondere waarborgen bevat voor de betrokken ondernemingen.

De *verwerende partij* ontkent de haar bij artikel 53 verleende bevoegdheden te hebben aangewend teneinde een verdeling van

het schroot te bewerkstelligen. De bestreden bepalingen hebben slechts ten doel een verhoogd schrootverbruik minder voordelig te maken; zij staan niet gelijk met een zuiver kwantitatief verdelingsstelsel, maar hebben uitsluitend betrekking op de prijzen.

Volgens de redenering van de eisende partij zou iedere actie, welke er op gericht is een globale verhoging van het schrootverbruik tegen te gaan en verlaging van de verbruikscoëfficiënten te bevorderen, een verdeling inhouden; deze stelling is onhoudbaar.

De bestreden maatregelen hebben niet tot hoofddoel ieder meerverbruik in verhouding tot een bepaalde referentieperiode te verbieden.

De bewering dat iedere actie, met toepassing van artikel 53 ten aanzien van de hoeveelheden ondernomen, een „détournement de pouvoir" betekent, houdt de ontkenning in van iedere mogelijkheid om op indirecte wijze ten aanzien van de hoeveelheden in te grijpen.

Het stelsel der bestreden Beschikking mag niet worden gelijkgesteld met dat van artikel 58, 2e lid, waar het opleggen van heffingen op de voorgrond staat en — zulks in afwijking van de hoofdgedachte van het stelsel van prijsegalisatie voor ingevoerd schroot — het compenseren slechts van bijkomstige betekenis is.

Ter ondersteuning van haar stelling dat de Hoge Autoriteit een bepaalde procedure zou hebben misbruikt (détournement de procédure), kan de eisende partij niet met vrucht betogen, dat de Hoge Autoriteit de procedure van artikel 53 zou hebben verkozen teneinde niet in samenwerking met de ondernemingen tot het maken van studies behoeven over te gaan. Integendeel, de Hoge Autoriteit heeft aan de betrokkenen de voorstellen voorgelegd, welke uiteindelijk tot Beschikking No. 2-57 hebben geleid.

Wat ten slotte de schending van het Verdrag betreft, dient het begrip „financiële voorziening" te worden geïnterpreteerd als een variant van „indirecte middelen met betrekking tot de produktie". Het begrip „verdeling" zou abusievelijk moeten worden uitgebreid, indien daaronder tevens de financiële voorzieningen zouden moeten worden gebracht.

Tweede grief. — „Détournement de pouvoir" met betrekking tot artikel 53 *b* en de artikelen 2, 3, 4 en 5 van het Verdrag: de door de Hoge Autoriteit met de in artikel 53 bedoelde financiële voorzieningen nagestreefde doeleinden zijn in strijd met de doeleinden, omschreven in de artikelen 3 en 4 van het Verdrag

De *eisende partij* betoogt, dat de doeleinden welke normaliter moeten worden geacht met de bestreden bepalingen te zijn beoogd, de volgende zijn:

— een systeem van dubbele prijzen naargelang van een referentieperiode, met de mogelijkheid van een korting op de aanvullende heffingen, zulks overeenkomstig bepaalde criteria;

— ongelijke toegang tot de grondstoffen, met name voor die ondernemingen welke na 31 januari 1958 nieuwe installaties in gebruik nemen;

— verhinderen van extra-schrootverbruik en van het aanbrengen van nieuwe installaties.

De eerste twee doeleinden zijn in strijd met die van artikel 3 *b* (gelijke toegang tot de produktiebronnen) en 4 *b* (verbod van discriminatie tussen producenten). Het derde doel is onverenigbaar met de bepalingen van artikel 3 *d* (verbetering der produktiemogelijkheden) en 3 *g* (regelmatige uitbreiding van de produktie).

De Hoge Autoriteit mag in het kader van de markteconomie haar beleid slechts bepalen overeenkomstig de doelstellingen van artikel 3.

De *verwerende partij* ontkent, dat zij met haar aansporing aan de ondernemingen om op schroot te bezuinigen zou hebben beoogd de ontwikkeling der staalproduktie te belemmeren.

In artikel 3 zijn de doelstellingen neergelegd, welke de Instellingen der Gemeenschap in het gemeenschappelijk belang dienen na te streven. Het schrijft de Hoge Autoriteit een programma voor, dat één geheel vormt; de delen daarvan mogen niet kunstmatig worden geïsoleerd doch moeten integendeel met elkander in overeenstemming worden gebracht. In het onderhavige geval komt

aan artikel 3, sub *a*, een zekere prioriteit toe boven de overige bepalingen van dit artikel; de verwerkelijking van deze laatste wordt door eerstbedoeld voorschrift geregeerd.

Bovendien verbiedt artikel 3 van het Verdrag de Hoge Autoriteit geenszins maatregelen op lange termijn te nemen; het beperkt haar optreden niet in dier voege, dat zij slechts rekening zou mogen houden met de onmiddellijke gegevens van de marktsituatie.

Ten slotte heeft de eisende partij in het geheel niet aangetoond, dat de maatregelen, waarmede tot besparing op schroot wordt aangespoord, niet ten doel hadden de mogelijkheid van verdere expansie in stand te laten — de doelstelling van artikel 3, sub *d* en *g* — zulks overeenkomstig de lijn welke de Hoge Autoriteit in haar omschrijving der Algemene Doelstellingen heeft uitgestippeld.

Wat betreft de schending van het Verdrag — en wel van de artikelen 3 *b* en 4 *b* van het Verdrag — antwoordt de verwerende partij, dat de eisende partij ten onrechte een discriminatie ziet in het feit, dat de gevolgen van een algemene maatregel verschillen naargelang van de feitelijke omstandigheden der betrokkenen. Aanvaarding van de interpretatie der eisende partij zou er uiteindelijk toe leiden, dat het overheidsgezag geen algemene maatregel mag nemen. Door er voor te waken, dat de schrootvoorziening tegen redelijke prijzen kan geschieden, heeft de Hoge Autoriteit juist blijk gegeven van haar streven de gelijke toegang tot de produktiebronnen te handhaven.

Derde grief. — „Détournement de pouvoir" met betrekking tot artikel 53 *b* en de artikelen 2, 3, 4, 5, 46 en 54 van het Verdrag: de Hoge Autoriteit mag van de financiële voorzieningen bedoeld in artikel 53 geen gebruik maken met het doel het aanbrengen van bepaalde nieuwe installaties te beletten of zekere investeringen te bevorderen, en dit te minder wanneer zij daarbij de voorschriften van artikel 54 niet in acht neemt

Volgens de *eisende partij* werd, onder de dekmantel van de financiële voorzieningen bedoeld in artikel 53 *b*, met de bestreden bepalingen beoogd — of hadden deze althans tot onvermijdelijk en voorzienbaar gevolg — richting te geven aan de investeringen of daarop een sanctie te stellen. De artikelen 46 en 54 geven op dit

punt echter nauwkeurig de grenzen van de bevoegdheden der Hoge Autoriteit aan. Deze grenzen mag zij — ook niet met een voorgewend beroep op artikel 57 — overschrijden; zij mag hetgeen haar verboden is met directe middelen te doen, niet ten uitvoer brengen door van indirecte middelen gebruik te maken. Daar het haar bekend is (zie de considerans van Beschikking No. 3-56), dat bij bepaalde fabricagemethoden, zoals gebruik van Thomas-convertors en de elektro-ovens met vaste lading, geen schroot bespaard kan worden, grijpt zij rechtstreeks in de investeringen in door een sanctie te stellen op het extra-schrootverbruik.

De eisende partij voegt hieraan nog het verwijt toe, dat de Hoge Autoriteit bepaalde investeringen heeft willen verbieden en op andere invloed heeft willen uitoefenen, zonder tevoren met de afzonderlijke ondernemingen overleg te plegen of de bijzondere maatregelen van onderzoek te nemen waartoe zij krachtens artikel 54 verplicht is, zulks teneinde de in dat artikel bedoelde — doch door haar te omslachtig geoordeelde — formaliteiten te vermijden.

De *verwerende partij* antwoordt hierop dat, zelfs wanneer de bestreden bepalingen een zekere uitwerking hebben op de investeringen, dit gevolg, ook indien het voorzienbaar was, niet mag worden gelijkgesteld aan het doel zelf, namelijk de regelmatige voorziening van de markt met schroot tegen redelijke prijzen.

De grief kan niet als een middel van „détournement de procédure" worden aanvaard. Artikel 54 sluit geenszins andere voorzieningen op het gebied der investeringen uit en artikel 53 laat maatregelen toe welke voor de investeringen voorzienbare gevolgen hebben. Het gaat derhalve niet aan de Hoge Autoriteit er een verwijt van te maken, dat zij de haar bij artikel 53 gegeven middelen heeft aangewend.

Vierde grief. — Strijdigheid tussen de doeleinden waarvan Beschikking No. 2-57 gewaagt onderling, en tussen deze doeleinden en die welke in werkelijkheid werden nagestreefd

De *eisende partij* betoogt, dat de beide in de Beschikking uitgedrukte doeleinden met elkander in tegenspraak zijn: het ene doel is het aansporen tot besparing op schroot, het andere het niet

bemoeilijken van nieuwe produktiemogelijkheden. Immers, het is de Hoge Autoriteit bekend, dat er staalbedrijven zijn, welke niet op schroot kunnen besparen, terwijl andere bedrijven, om dit te bereiken, hun fabricagemethoden grondig zouden moeten wijzigen. Bovendien bestaat er strijd tussen de kenbaar gemaakte doeleinden en die welke in werkelijkheid werden nagestreefd. Door ondernemingen, welke daartoe technisch niet in staat zijn, te verplichten op schroot te besparen en haar bij gebreke daarvan sancties op te leggen, belet de Hoge Autoriteit — zulks in strijd met het in de considerans van Beschikking No. 2-57 uitgedrukte doel — deze ondernemingen haar produktie te vergroten, dan wel belast zij deze met een heffing op grondslag van de verkoopprijzen van hun produkten, hetgeen geen enkel verband houdt met besparing op schroot.

Hierop antwoordt de *verwerende partij,* dat deze grief geen middel van „détournement de pouvoir" oplevert, daar zij zich slechts richt tegen de gevolgen van de Beschikking. Zij valt in feite met de tweede grief samen (het nastreven van een bij artikel 3 *d* en *g* verboden doel).

4. Het procesverloop

Het beroep beantwoordt aan de vormvoorschriften en werd tijdig ingesteld.

De volmachten van de Gemachtigde en van de advocaten van partijen zijn in orde bevonden.

De schriftelijke behandeling volgde het normale verloop. De conclusies van partijen en de daarbij gevoegde produkties werden tijdig overgelegd en behoorlijk betekend.

TEN AANZIEN VAN HET RECHT:

A – TEN AANZIEN VAN DE ONTVANKELIJKHEID

De eisende partij is blijkens haar Statuten een privaatrechtelijke vereniging naar Belgisch recht, welke de behartiging en de verdediging van de belangen der ruwijzer- of staalproducenten ten doel heeft. Het staat onbetwist vast, dat de bestreden bepalingen

van de algemene Beschikking No. 2-57 schade zouden kunnen toebrengen aan sommige — wellicht uiteenlopende — belangen met de behartiging waarvan de eisende partij is belast. Mitsdien is de eisende Vereniging krachtens de artikelen 33, 48 en 80 van het Verdrag bevoegd bij het Hof beroep in te stellen.

De eisende partij stelt een of meer gevallen van „détournement de pouvoir" ten opzichte van haar leden. Zij heeft duidelijk de gronden aangegeven, waaruit naar haar mening bedoelde „détournement de pouvoir" voortvloeit. Immers, blijkens de aangevoerde argumenten wordt beoogd te doen beslissen, dat de Hoge Autoriteit door de bestreden Beschikking van de haar bij artikel 53, sub *b*, van het Verdrag toegekende bevoegdheden gebruik heeft gemaakt ter bereiking van andere doeleinden dan waartoe zij die bevoegdheden ontving, hetgeen volgt zowel uit een ernstige miskenning van de in artikel 3 omschreven doelstellingen als uit het feit, dat de Hoge Autoriteit klaarblijkelijk beoogd heeft de specifieke doeleinden van de artikelen 54 en 59 te verwerkelijken met vermijding van de in genoemde artikelen voorziene procedures, alsmede uit de tegenspraak enerzijds tussen de verschillende als zodanig kenbaar gemaakte doeleinden der Beschikking en anderzijds tussen eerstgenoemde doeleinden en de in werkelijkheid nagestreefde doeleinden.

De eisende partij kan derhalve in haar beroep worden ontvangen.

B – TEN PRINCIPALE

Als juridische basis voor de door haar ingevoerde vereveningsstelsels voor schroot koos de Hoge Autoriteit artikel 53 van het Verdrag.

Dit artikel geeft de Hoge Autoriteit de beschikking over bepaalde middelen ter verwezenlijking der haar bij het Verdrag — in het bijzonder artikel 3 — toevertrouwde taken.

Artikel 53 maakt deel uit van Hoofdstuk II, waarvan de titel luidt „Financiële Bepalingen". De overige artikelen van dit Hoofdstuk handelen over het gebruik der geldmiddelen, welke de Hoge Autoriteit verkrijgt door het leggen van heffingen op de produktie

of door het aangaan van leningen. Aangenomen kan dus worden dat de in artikel 53 bedoelde financiële voorzieningen het verkrijgen en verdelen van geldmiddelen betreft en daartoe met name de vorm van prijsvereveningS- of compensatieregelingen kunnen aannemen. Deze interpretatie wordt bevestigd in de laatste alinea van artikel 62, waar wordt bepaald, dat zekere compensatieregelingen „kunnen worden ingesteld overeenkomstig de bepalingen van artikel 53".

Prijsvereveningsstelsels en compensatieregelingen hebben geen directe uitwerking op de prijzen, doch veeleer op de prijsvormende factoren, die aldus — zonder dat op de vrije prijsvorming als zodanig inbreuk wordt gemaakt — de omstandigheden, op grond waarvan het prijspeil tot stand komt, beïnvloeden.

Door deze invloed op het prijspeil werken de in artikel 53 bedoelde financiële voorzieningen in op de overige marktfactoren en met name op de vraag en aanbod voor de produkten waarop zij betrekking hebben. Zij vormen derhalve in de handen van de Hoge Autoriteit machtige en doeltreffende interventiemiddelen, al blijven zij van „indirecte" aard in de zin van artikel 57 van het Verdrag; in dit opzicht staan zij tegenover de rechtstreeks ingrijpende maatregelen zoals het vaststellen van produktiequota (artikel 58) of het verdelen van beschikbare voorraden (artikel 59).

Door middel van de in artikel 53 bedoelde financiële voorzieningen kan de Hoge Autoriteit in sterke mate de kolen- en staalmarkt beïnvloeden. In artikel 53 wordt het gebruik van deze voorzieningen evenwel beperkt tot het geval dat zij „noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de taken omschreven in artikel 3 en verenigbaar met de bepalingen van dit Verdrag, in het bijzonder met artikel 65".

De uitdrukkelijke verwijzing naar artikel 3 ontheft de Hoge Autoriteit niet van de plicht de overige bepalingen van het Verdrag te eerbiedigen, zoals met name de artikelen 2, 4 en 5, welke, te zamen met artikel 3, te allen tijde in acht dienen te worden genomen, omdat in al die artikelen de fundamentele doelstellingen van de Gemeenschap zijn neergelegd. Deze bepalingen zijn alle van dwingende aard en zij kunnen slechts doeltreffend worden toegepast indien daarop gezamenlijk acht wordt geslagen. Daar zij geen

nadere bepaling behoeven, zijn zij rechtstreeks toepasselijk voor zover zij niet in een andere bepaling van het Verdrag nader zijn uitgewerkt; wanneer zij echter elders in het Verdrag worden vermeld of wanneer aldaar een nadere uitwerking van deze regels wordt gegeven, moeten de teksten welke op eenzelfde bepaling betrekking hebben als een geheel worden beschouwd en in onderling verband worden toegepast. Niettemin zal in de praktijk een zeker compromis moeten worden gevonden tussen de verschillende doelstellingen van artikel 3, want het is kennelijk niet wel mogelijk alle gelijktijdig — en elk daarvan ten volle — te verwerkelijken; zij vormen algemene beginselen, welke zoveel mogelijk verwerkelijkt moeten worden en onderling in overeenstemming gebracht. Dit neemt niet weg dat de hierboven bedoelde financiële voorzieningen geen inbreuk mogen maken op de bepalingen van artikel 58 en van Hoofdstuk 5, Titel III, van het Verdrag.

De beschikkingen, welke aan Beschikking No. 2-57 vooraf gingen, regelden de prijsverevening voor ingevoerd en binnenlands schroot.

Beschikking No. 2-57 handhaaft weliswaar dit stelsel, doch verbetert het en vult het aan met nieuwe bepalingen welke ten doel hebben zowel de schrootprijzen als de totale hoeveelheden aangekocht schroot te beïnvloeden teneinde aldus de ondernemingen aan te moedigen in het belang van een regelmatige voorziening van de markt schroot te besparen.

De vraag naar schroot overtrof het aanbod zodanig, dat, indien deze toestand ware bestendigd, een „ernstige schaarste" zou zijn ontstaan, welke toepassing zou hebben gevorderd van de in artikel 59 voorziene maatregelen. Indien de Hoge Autoriteit deze laatste wilde vermijden — en artikel 57 noopte haar ertoe zulks zoveel mogelijk te doen — kon zij noch aan de noodzaak noch aan de plicht ontkomen de in artikel 53, sub *b*, voorziene procedure toe te passen, zij het uiteraard met inachtneming van de in dat artikel opgenomen nadere voorschriften.

Voorts mag niet — in afwijking van de stelling van de eisende partij — worden aangenomen, dat voor het onderzoek van een grief van „détournement de pouvoir" met betrekking tot de fundamentele bepalingen van de artikelen 2, 3, 4 en 5 — waarin de doelstellingen

en taken van de Gemeenschap zijn neergelegd — kan worden volstaan met vast te stellen, dat de bestreden maatregelen in tegenspraak of onverenigbaar zijn met een of meer dier fundamentele bepalingen en evenmin mag worden aangenomen, dat deze constatering ieder onderzoek naar het doel dier maatregelen overbodig zou maken; immers, een zodanig onderzoek is vereist met betrekking tot een grief van „détournement de pouvoir" ten opzichte van alle overige bepalingen van het Verdrag.

Artikel 33, 2e alinea, van het Verdrag verleent aan een onderneming immers het beroepsrecht tegen de algemene beschikkingen van de Hoge Autoriteit uitsluitend in het geval, dat deze beschikkingen, naar de mening van deze onderneming, te haren opzichte „détournement de pouvoir" inhouden. Deze bepaling, welke kennelijk van beperkende en limitatieve aard is, eist toetsing op „détournement de pouvoir", hetgeen in wezen een controle van het nagestreefde doel is, dat wil zeggen een onderzoek naar de vraag door welk doel de bestreden maatregel werd bepaald; geen enkele bepaling van het Verdrag laat hier een derogatie toe met betrekking tot het bewijs van „détournement de pouvoir".

1. Ten aanzien van de gestelde „détournement de pouvoir" met betrekking tot artikel 53, sub b, en de artikelen 2, 3, 4 en 5 van het Verdrag, hierin bestaande dat de Hoge Autoriteit, met de financiële voorziening die zij op grond van artikel 53 trof, doeleinden nastreefde welke in strijd waren met de in de artikelen 3 en 4 van het Verdrag omschreven doelstellingen

a) Blijkens artikel 53 *b* van het Verdrag kan de Hoge Autoriteit met bewilliging van de Raad, bij eenstemmigheid gegeven, zelf alle financiële voorzieningen treffen, welke zij voor de uitvoering van de in artikel 3 omschreven taken noodzakelijk acht; de uitoefening van de haar aldus toegekende bevoegdheden blijft onderworpen aan de bepalingen van de artikelen 2 tot en met 5 nopens de instelling, het beheer en de oriëntering van de gemeenschappelijke markt.

Blijkens artikel 2 van het Verdrag heeft de Gemeenschap ten doel bij te dragen tot de economische ontwikkeling, de uitbreiding van de werkgelegenheid en de verhoging van het levenspeil in de deelnemende Staten. Het middel tot verwerkelijking van deze

doelstellingen is gelegen in de instelling van een gemeenschappelijke markt overeenkomstig de bepalingen van artikel 4, waarbij belemmering van de concurrentie wordt opgeheven. Krachtens genoemd artikel 2 moet de Gemeenschap in toenemende mate de omstandigheden scheppen, welke de meest rationele verdeling van de produktie op een zo hoog mogelijk peil verzekeren; zij dient daarbij zowel de continuïteit van de werkgelegenheid te waarborgen als te vermijden, dat in de economie van de deelnemende Staten fundamentele en duurzame moeilijkheden worden veroorzaakt.

Ten behoeve van deze doeleinden moet de Gemeenschap de vestiging, handhaving en inachtneming van normale concurrentieverhoudingen verzekeren en is zij — met inachtneming van de in artikel 57 van het Verdrag neergelegde rangorde der verschillende wijzen van ingrijpen — krachtens artikel 5 verplicht slechts dan „tot een rechtstreekse beïnvloeding van de produktie en de markt" over te gaan, „wanneer de omstandigheden zulks vereisen".

Bij het nastreven van de in artikel 3 van het Verdrag genoemde doelstellingen dient de Hoge Autoriteit steeds een compromis tot stand te brengen, wanneer een mogelijke tegenstrijdigheid dezer doelstellingen — onderling en afzonderlijk beschouwd — dit vereist; zij moet — wanneer zulk een compromis niet mogelijk blijkt — aan een van genoemde doelstellingen tijdelijk voorrang verlenen, indien zulks haar geboden voorkomt in verband met de economische feiten of omstandigheden met het oog waarop zij — bij de uitoefening van de haar in artikel 8 toevertrouwde taak — haar beschikkingen neemt.

Krachtens artikel 57 van het Verdrag moet de Hoge Autoriteit met betrekking tot de produktie bij voorkeur gebruik maken van de indirecte middelen welke te harer beschikking staan, zoals met name het ingrijpen op het gebied van de prijzen. Tot de hier bedoelde indirecte middelen behoren — gelijk hierboven reeds werd gezegd — de in artikel 53 bedoelde financiële voorzieningen, waardoor de prijzen worden beïnvloed, in het bijzonder compensatieregelingen en correctie van de prijsvormende factoren. Daar deze voorzieningen op de prijsvorming inwerken, dragen zij bij tot het wijzigen van het prijspeil op de markt en beïnvloeden daardoor wederom de produktie en derhalve ook de structuur van het pro-

duktieapparaat. Zij verschaffen aldus aan de Hoge Autoriteit het middel om de gevolgen van de „normale concurrentieverhoudingen" te wijzigen, zonder daarbij de krachtens artikel 5 vereiste handhaving en inachtneming dier concurrentieverhoudingen uit het oog te verliezen. Door een juist gebruik van dit effectieve interventiemiddel te maken, kan de Hoge Autoriteit bij de vervulling van de haar toevertrouwde taak in aanzienlijke mate — mits de omstandigheden zulks vorderen — het vereiste compromis tussen de in artikel 3 van het Verdrag genoemde doelstellingen tot stand brengen.

De aldus aan de Hoge Autoriteit toegekende bevoegdheden worden niettemin begrensd door de specifieke bepalingen van de derde Titel van het Verdrag; zo zouden zij met name in strijd met haar wettelijke doel worden aangewend, indien zou blijken, dat de Hoge Autoriteit daarvan gebruik had gemaakt met het uitsluitende — of althans doorslaggevende — oogmerk om de toepassing van een speciale procedure te ontgaan, welke het Verdrag heeft voorzien om aan zekere omstandigheden het hoofd te bieden.

Ten tijde dat de bestreden Beschikkingen werden gegeven, werd de schrootmarkt — naar algemeen bekend — gekenmerkt door een geheel ontoereikend binnenlands aanbod, door toenemende moeilijkheden bij de invoer en door een scherpe en snelle prijsstijging van het uit derde landen afkomstige schroot; in geen geval volgt uit de door deze economische feiten en omstandigheden gekenmerkte situatie, dat prima facie uitgesloten moet worden geacht een ingrijpen van de Hoge Autoriteit, dat ten doel had het hoofd te bieden aan de met artikel 3 van het Verdrag strijdige gevolgen, welke door die situatie konden worden teweeggebracht. Bovendien levert de beoordeling door de Hoge Autoriteit van de situatie, met het oog waarop de bestreden bepalingen tot stand kwamen, generlei aanwijzing op, dat zij zich bij het nemen van deze maatregelen zou hebben laten leiden door een ongeoorloofd motief.

Het Hof is dan ook van mening, dat de omstandigheden op het bewuste tijdstip een ingrijpen van de Hoge Autoriteit op de schrootmarkt, met het doel de schrootverwerkende installaties indirect te treffen, niet uitsloten.

b) Met de in het onderhavige beroep bestreden bepalingen wordt beoogd aan de vereveningsbijdrage voor ingevoerd schroot geleidelijk een selectief karakter te geven, en wel door het tarief dat geldt voor het verbruik van aankoopschroot te verhogen naarmate dat verbruik een bepaald referentiepeil te boven gaat, alsmede door de opgelegde financiële bijdrage telkens aan te passen aan de variaties van de verbruikscoëfficiënt voor de schrootverwerkende installaties en fabricagemethoden. Daarnaast gaan bedoelde bepalingen vergezeld van enige overgangsmaatregelen teneinde voor de ondernemingen een geleidelijke aanpassing aan de nieuwe bepalingen te vergemakkelijken, hetgeen, meer in het bijzonder, wordt bereikt door elke onderneming vrij te laten haar eigen referentieperiode te kiezen, door het aanvullend tarief voor een termijn van zes maanden op te schorten, door het progressief karakter van bedoeld tarief, door een referentieverbruik in te voeren met een referentieverbruikscoëfficiënt voor de in de loop van het jaar na de inwerkingtreding der Beschikking in gebruik genomen installaties, alsmede door, zonder enige tijdsbeperking, een referentieverbruikscoëfficiënt voor alle na afloop van die termijn in gebruik genomen installaties toe te laten. Met al deze maatregelen breidde de Hoge Autoriteit het vroeger ingevoerde prijsvereveningsstelsel voor ingevoerd schroot uit met een aantal bepalingen welke erop waren gericht te verhinderen, dat de door de prijsverevening veroorzaakte verlaging van de schrootprijzen de producenten op de gemeenschappelijke markt zou aansporen tot een verhoogd verbruik van schroot.

Het aldus omschreven doel der bestreden bepalingen paste, zonder in strijd te komen met het Verdrag, in het kader van een indirect optreden — in de zin van artikel 57 — op de schrootmarkt teneinde op grond van de toentertijd waargenomen feiten en omstandigheden een regelmatige voorziening van de gemeenschappelijke markt te verzekeren. Deze doelstelling is in overeenstemming met de bepalingen van de artikelen 3 *a* en *d* in fine, 2, 2e alinea, 5, 2e lid, 3e alinea, van het Verdrag.

c) Na het voorgaande dient intussen nog te worden onderzocht, of de genomen maatregelen verenigbaar zijn met de bepalingen van artikel 3, sub *b*, *d* in initio, en *g*; de eisende Vereniging voert wat dit betreft aan, dat de Hoge Autoriteit deze doelstellingen bij het nemen van haar maatregelen ernstig zou hebben miskend.

Volgens artikel 3, sub *b*, van het Verdrag moeten de Instellingen van de Gemeenschap in het kader van haar onderscheidene bevoegdheden en in het gemeenschappelijk belang aan allen, die in het gemeenschappelijke marktgebied als verbruiker optreden en in vergelijkbare omstandigheden verkeren, op voet van gelijkheid de toegang tot de produktiebronnen waarborgen. Deze bepaling schrijft de Hoge Autoriteit dwingend voor, op welke wijze zij van de haar bij het Verdrag verleende bevoegdheden gebruik moet maken. Miskenning van het beginsel van gelijkheid der verbruikers ten aanzien van hun opgelegde regelingen op economisch gebied zou een „détournement de pouvoir" kunnen opleveren voor die personen of groepen van personen wier belangen bewust zouden zijn opgeofferd.

Volgens een in het recht der deelnemende Staten algemeen erkend beginsel belet de gelijkheid der justitiabelen inzake de economische wetgeving geenszins, dat verschillende prijzen worden vastgesteld naargelang van de bijzondere omstandigheden waarin de verbruikers of groepen van verbruikers verkeren, mits de verschillende wijzen van behandeling overeenstemmen met het feit dat de betrokkenen niet in dezelfde omstandigheden verkeren; zou daarbij een objectief vastgestelde basis ontbreken, dan zouden de verschillen in behandeling inderdaad van willekeurige en discriminatoire aard zijn en daardoor in strijd met het Verdrag. Een economische regeling mag niet geacht worden in strijd met het gelijkheidsbeginsel te zijn op de enkele grond, dat deze regeling ongelijke gevolgen teweegbrengt ten aanzien van, of ongelijke offers oplegt aan de betrokkenen, mits zij het gevolg zijn van verschillen in de omstandigheden waaronder de betrokken bedrijven worden geëxploiteerd.

De bij artikel 3, alinea 1 *b*, der bestreden Beschikking ingestelde aanvullende heffing is in het algemeen en zonder uitzondering van toepassing op elke overschrijding van de hoeveelheid schroot die gedurende een bepaalde referentieperiode verwerkt wordt; de aan de betrokken ondernemingen gelaten vrijheid om binnen een bepaald tijdvak de voor haar meest gunstige referentieperiode te kiezen, ontneemt aan het aldus vastgestelde differentiatiecriterium niet zonder meer zijn objectief karakter zonder hetwelk dit criterium willekeurig zou zijn; immers, de hieruit in feite voor de ondernemingen voortvloeiende verschillen in de gevolgen hangen samen

met de ongelijkheid van de omstandigheden waaronder de ondernemingen haar bedrijf uitoefenen en niet van een ongelijke rechtspositie die door de Beschikking zou zijn ingevoerd.

Het progressieve karakter van het aanvullend tarief dat uit de bepalingen van het in dit beroep bestreden artikel 8 volgt, berust uitsluitend op het feit, dat Beschikking No. 2-57 in opeenvolgende fases wordt toegepast; de Beschikking bezit alzo een algemeen en absoluut karakter en vindt een objectieve basis in het streven om, door middel van beïnvloeding der prijzen, de schrootverbruikende staalondernemingen aan te sporen in toenemende mate op deze grondstof te bezuinigen teneinde niet verantwoorde uitputting der voorraden te voorkomen.

Aan de bij artikel 9 der bestreden Beschikking ingestelde kortingen op de krachtens het aanvullende tarief verschuldigde vereveningsbijdragen ligt eveneens een objectieve basis ten grondslag, namelijk de eventuele verlaging van de verbruikscoëfficiënt voor alle schrootverwerkende installaties en fabricagemethoden. Het feit, dat de toepassing van dit artikel niet voor alle aan de regeling onderworpen bedrijven dezelfde gevolgen met zich brengt, omdat de omstandigheden waaronder zij werken verschillend zijn en omdat er bepaalde technische moeilijkheden bestaan die voor sommige installaties de mogelijkheid van het verkrijgen der kortingen kunnen doen verminderen of zelfs geheel teniet doen gaan, vermag uit hoofde van de aard van het aangenomen criterium dit artikel evenwel niet te stempelen tot een inbreuk op het beginsel der rechtsgelijkheid.

d) Blijkens artikel 3 sub *d* en *g* van het Verdrag moeten de Instellingen van de Gemeenschap, en met name de Hoge Autoriteit, wanneer zij de haar bij artikel 53 *b* toegekende bevoegdheden uitoefenen, waken voor het behoud van omstandigheden, welke de ondernemingen aansporen tot het vergroten en verbeteren van haar produktiecapaciteit; zij dienen voorts een regelmatige uitbreiding en modernisering van de produktie en een verbetering van de kwaliteit te bevorderen. De Hoge Autoriteit gewaagt van deze wettige doelstellingen in de aanvang der bestreden Beschikking, waarvan het als zodanig vermelde doel is een regelmatige voorziening van de markt te verzekeren en de ondernemingen tot zuinigheid bij het verbruik van schroot aan te sporen, zonder daarbij het scheppen van nieuwe produktiemogelijkheden voor staal te bemoeilijken.

De eisende Vereniging verwijt aan de Hoge Autoriteit, dat zij genoemde doelstellingen ernstig heeft miskend, daar de bestreden bepalingen de ontwikkeling van sommige produktiemogelijkheden praktisch verhinderen; naar aanleiding van deze klacht dient te worden onderzocht of deze bepalingen inderdaad blijk geven van een onwettig motief of een ernstig, met miskenning van het wettige doel gelijkstaand, gebrek aan zorgvuldigheid, en voorts of in bedoelde bepalingen ten deze niet aan sommige doelstellingen van het Verdrag ten koste van andere in een door de omstandigheden niet gerechtvaardigde mate voorrang wordt verleend.

De verwezenlijking van de in artikel 3 sub *d* en *g* van het Verdrag neergelegde doelstellingen kan niet afzonderlijk van die van de overige in dat artikel genoemde doeleinden of met terzijdestelling daarvan worden nagestreefd en bereikt; wat dit betreft kan de regelmatige uitbreiding en modernisering van de produktie volgens het Verdrag echter wel worden bevorderd binnen het kader van een geheel van maatregelen dat berust op een compromis tussen de doelstellingen van artikel 3, ook wanneer daarbij aan één of meer dezer doeleinden voorrang wordt verleend boven andere, en wel omdat zulks door de ten tijde van het optreden van de Hoge Autoriteit waargenomen economische feiten of omstandigheden wordt gerechtvaardigd.

e) De waardering van de verschillende in artikel 3 neergelegde doelstellingen moet noodzakelijkerwijs een globaal karakter dragen en uitsluitend op het gemeenschappelijk belang zijn gericht. Het begrip gemeenschappelijk belang, waarvan genoemd artikel gewaagt, is geenszins beperkt tot de som der particuliere belangen van de aan de rechtsmacht der Gemeenschap onderworpen kolen- en staalondernemingen, doch gaat de kring dier belangen te boven en kan slechts nader worden bepaald aan de hand der in artikel 2 duidelijk opgesomde algemene doeleinden. Om deze redenen staan de in artikel 3 genoemde doelstellingen niet in de weg aan maatregelen, welke gericht zijn op beïnvloeding van de aard der te ontwikkelen of te scheppen produktiemiddelen, mits blijkt, dat de economische omstandigheden en de redelijkerwijs te verwachten ontwikkeling van de markt zodanige maatregelen vorderen; dit is ongetwijfeld het geval, wanneer bijvoorbeeld voor een der grondstoffen voor de ijzer- en staalindustrie verschijnselen optreden

die op een ernstig tekort wijzen; alsdan is een rationeel beleid ter vermijding van een niet verantwoorde uitputting der hulpbronnen noodzakelijk. Verschillen in behandeling, welke uit dien hoofde noodzakelijk kunnen blijken voor het in stand houden van omstandigheden, welke de ondernemingen prikkelen tot verbetering en vergroting van haar produktiemogelijkheden, en welke dus een regelmatige uitbreiding der produktie bevorderen, dienen evenwel steeds — overeenkomstig het in het Verdrag neergelegde beginsel van gelijkheid — op zuiver objectieve criteria te berusten. Artikel 6 der bestreden Beschikking beoogt de ijzer- en staalondernemingen geleidelijk tot een zo rationeel mogelijk schrootverbruik aan te sporen. Het artikel heeft de strekking de financiële last, welke aan de prijsverevening voor ingevoerd schroot verbonden is, in verband te brengen zowel met de aard der installaties en fabricagemethoden als het tijdstip, waarop deze in gebruik worden gesteld, en wel door middel van een combinatie van het referentieverbruik en van zekere kortingen die wegens relatieve schrootbesparing worden toegekend. De progressieve stijging van de prijs van deze grondstof en de selectieve uitwerking daarvan op de kostprijs van ijzer en staal variëren naargelang van objectief vastgestelde criteria zowel van kwantitatieve als van kwalitatieve aard. De bestreden maatregelen waarin voor de ondernemingen een aansporing is gelegen díe nieuwe produktiecapaciteiten te scheppen, welke met het streven naar een regelmatige schrootvoorziening voor de staalindustrie en een regelmatige uitbreiding der produktie verenigbaar zijn, maken derhalve geen inbreuk op het verbod van discriminatoire maatregelen.

De artikelen 6 en 8 der bestreden Beschikking vormen veeleer een regeling van progressieve aard, zonder welke het bij die Beschikking ingevoerde vereveningsstelsel niet meer het karakter zou hebben van een indirect middel ter beïnvloeding van de produktie en in strijd zou komen met de artikelen 5 en 57 van het Verdrag.

f) Het in artikel 57 voorziene gebruik maken van „indirecte middelen" ter beïnvloeding van de produktie onderscheidt zich van de in artikel 5, 4e alinea, bedoelde „rechtstreekse beïnvloeding", niet door de daarmede beoogde doeleinden, doch door de methoden ter bereiking daarvan.

Daar de indirecte middelen — met name de in artikel 53 bedoelde financiële voorzieningen — van invloed zijn op sommige prijsvormende factoren, scheppen zij een situatie, waarin voor de ondernemingen een aansporing is gelegen om vrij en uit eigen beweging de gedragslijn te volgen welke door de Hoge Autoriteit in verband met de uitvoering der haar bij het Verdrag toegewezen taken wenselijk wordt geacht.

Bij de rechtstreekse beïnvloeding daarentegen — zoals de in artikel 59 bedoelde verdeling van beschikbare voorraden — wordt geen rekening gehouden met de gedragslijn, welke de ondernemingen zouden volgen indien zij vrij konden handelen; doch wordt haar rechtstreeks en onder bedreiging met geldstraffen — zoals die, bedoeld in artikel 59, 7e lid — de gedragslijn opgelegd, welke de Hoge Autoriteit noodzakelijk acht in verband met de situatie, waaraan zij volgens het Verdrag het hoofd moet bieden.

Beide methoden, de directe zowel als de indirecte, zijn er op gericht wijziging te brengen in de structuur zoals deze zich zou ontwikkelen uit de gedragingen der individuele bedrijven indien deze niet door enig overheidsingrijpen zouden worden beïnvloed. Beide dienen zij het economisch beleid. De indirecte methode schept echter een toestand welke de producenten doet besluiten vrijwillig de gedragslijn te volgen welke volgens artikel 3 in het gemeenschappelijk belang nodig is, terwijl de directe methode hen — met het oog op bedoeld gemeenschappelijk belang — dwingt tot handelingen welke verschillen van die waartoe de feitelijke omstandigheden haar zouden brengen.

Wat haar gevolgen alsmede wat haar rechtskarakter betreft, zijn beide methoden identiek; de indirecte methode evenwel eerbiedigt de vrije besluitvorming van hen die aan de markt deelnemen, terwijl de directe methode die vrijheid beperkt of zelfs geheel tenietdoet.

Alle bepalingen van artikel 6 der Beschikking No. 2-57 hebben de strekking eenmaal gevestigde situaties te handhaven en rechtstreekse, onmiddellijke en rigoureuze toepassing der in artikel 59 bedoelde maatregelen tot verdeling der beschikbare voorraden te vermijden, terwijl artikel 57 de aanbeveling inhoudt om aan de indirecte middelen de voorkeur te geven boven de zoëven genoemde

directe maatregelen. Met name het toekennen van een „referentieverbruik voor aankoopschroot" en van een „referentieverbruikscoëfficiënt", het toestaan van een vrijstelling voor een bepaalde periode van de aanvullende heffing en ten slotte het progressieve karakter van dit tarief, zijn even zovele middelen om de in artikel 57 neergelegde aanbeveling te eerbiedigen.

Weliswaar kunnen „nieuwe installaties" recht geven op reductie van de aanvullende heffing nu artikel 6 in fine met betrekking daartoe een „fictieve referentieverbruikscoëfficiënt" voorziet, doch het is juist, dat, afgezien van deze mogelijkheid, de prijs van het in die installaties aangewende schroot in beginsel hoger zal worden.

Hetzelfde geldt voor de „elektro-ovens met vaste lading", waarvoor een merkbare vermindering van de verbruikscoëfficiënt voor schroot om technische redenen nauwelijks mag worden verwacht.

Deze feiten maken evenwel op de wettigheid van het stelsel geen inbreuk. Immers, het onvoldoende aanbod van schroot en de stijging der schrootprijzen plaatsten de Hoge Autoriteit voor de noodzaak enerzijds om de ondernemingen aan te sporen het schrootverbruik te verminderen, en anderzijds om te verhinderen, dat de prijs van het binnenlands schroot zich zou aanpassen aan die van het ingevoerde schroot. Het vereveningsstelsel diende derhalve vergezeld te gaan van een aanvullende bijdrage als tegenwicht tegen de mogelijkheid van verhoogd schrootverbruik, waartoe de door de verevening veroorzaakte prijsverlaging aanleiding zou kunnen geven.

Indien de Hoge Autoriteit echter tevens „een rationeel beleid wilde bevorderen bij het ontzien van de natuurlijke hulpbronnen, teneinde een niet verantwoorde uitputting daarvan te voorkomen" — welke doelstelling in artikel 3 *d* van het Verdrag is voorzien — dan diende zij eveneens rekening te houden met de bijzondere omstandigheden van de verschillende groepen verbruikers en moest zij derhalve de toepassing van de hun opgelegde aanvullende heffing differentiëren naargelang van hun schrootverbruik. Deze differentiatie bestond in een progressieve terzijdestelling — in sommige gevallen zelfs volledige opheffing — van de gevolgen der prijsverevening.

Met het bestreden stelsel werd aldus vóór alles het in stand houden van een regelmatige voorziening der markt beoogd en voorts het bevorderen van een rationeel beleid bij de exploitatie der hulpbronnen. Er bestaat evenwel geen enkele grond voor de bewering, dat de Hoge Autoriteit door tijdelijk aan sommige der in artikel 3 genoemde doeleinden voorrang te geven — ten gevolge waarvan zij slechts gedeeltelijk een compromis tussen alle in dit artikel genoemde doeleinden bereikte — de haar bij het Verdrag toegekende bevoegdheden tot andere doeleinden zou hebben aangewend dan die waartoe haar die bevoegdheden waren gegeven.

Nu de beweerde „détournement de pouvoir" niet is gebleken, moet dit middel worden verworpen.

2. Ten aanzien van de gestelde „détournement de pouvoir", bestaande in de beweerde tegenspraak enerzijds tussen de verschillende, als zodanig kenbaar gemaakte, doeleinden van Beschikking No. 2-57 en anderzijds tussen eerstgenoemde doeleinden en de in werkelijkheid nagestreefde doeleinden

De doeleinden vermeld in Beschikking No. 2-57 — waarvan sommige bepalingen door de eisende Vereniging worden bestreden — zijn de regelmatige schrootvoorziening van de gemeenschappelijke markt te verzekeren en de schrootverbruikende ijzer- en staalproducenten aan te sporen bij het gebruik van deze grondstof zuinigheid te betrachten zonder daarbij echter — dank zij een doeltreffende beïnvloeding van de ontwikkeling hunner produktiemogelijkheden — aan de uitbreiding der produktiecapaciteit moeilijkheden in de weg te leggen.

Bij de pleidooien is gebleken, dat de expansie van de ijzer- en staalindustrie der Gemeenschap in gevaar zou worden gebracht, indien — door middel van de prijsvereveníng — de schrootprijzen op een lager peil zouden worden gehandhaafd dan dat waartoe een vrije werking van de markt — gezien de behoeften aan ingevoerd schroot — zou hebben geleid. Immers, zodoende zou het in gebruik stellen van nieuwe schrootverwerkende installaties zijn bevorderd, in welker behoeften in het geheel niet zou kunnen worden voorzien of slechts tegen prijzen welke in het licht van artikel 3 van het Verdrag onaanvaardbaar moeten worden geacht. Wel verre van onderling strijdig te zijn, leiden de aldus nage-

streefde doeleinden — in het gemeenschappelijk belang — tot het compromis tussen de verschillende doelstellingen, hetwelk de Hoge Autoriteit krachtens artikel 53 van het Verdrag moet verwezenlijken, daar — zonder dat de uitbreiding der produktie wordt belemmerd — de producenten worden aangespoord bedoelde expansie te bereiken door ruwijzerverwerkende in plaats van schrootverwerkende installaties in gebruik te nemen. Immers, het in gebruik stellen van laatstbedoelde installaties zou ertoe leiden, dat — ten gevolge van de prijsverevening — aan alle schrootverbruikers een extralast zou worden opgelegd, waardoor het nastreven van de in artikel 3 genoemde doelstellingen ernstig in gevaar zou zijn gebracht.

Uit het onderzoek van de bestreden bepalingen — gezien in het kader van het prijsvereveningsstelsel, waartoe zij behoren — blijkt niet van een tegenspraak enerzijds tussen de in Beschikking No. 2-57 uitgedrukte doeleinden en anderzijds tussen bedoelde doeleinden en die welke in werkelijkheid werden nagestreefd.

Het middel gegrond op de onderlinge strijdigheid der doelstellingen moet derhalve worden verworpen.

3. Ten aanzien van de gestelde „détournement de pouvoir" met betrekking tot artikel 53 b, artikel 59 en Bijlage II van het Verdrag, hierin bestaande, dat de Hoge Autoriteit onder de dekmantel van bepaalde financiële voorzieningen in feite bedoelde over te gaan tot een verdeling van het schroot, daarbij de in artikel 59 omschreven waarborgen veronachtzamende

De in de bestreden bepalingen neergelegde financiële voorziening is noch naar de vorm noch naar haar gevolgen een repartitiestelsel in de zin van artikel 59 en Bijlage II. Deze bepalingen voorzien — doch alleen voor het geval zich zekere nauwkeurig omschreven economische omstandigheden voordoen en volgens een tot in bijzonderheden geregelde procedure — een rechtstreekse verdeling van de beschikbare grondstoffen over de verschillende categorieën verbruikers. De aldaar voorgeschreven regeling bestaat uitsluitend in het vaststellen van verbruiksprioriteiten en het verdelen van de voorraden, welke maatregelen beide rechtstreeks en uitsluitend de hoeveelheid der betrokken goederen betreffen en daarom geheel vreemd zijn aan enige indirecte beïnvloeding van

de produktie door middel van de prijzen, zonder daarbij de omvang der aankopen te beperken. Artikel 58, waarop de eisende partij zich beroept, voorziet het instellen van een quotasysteem en het regelen van de bezettingsgraad der ondernemingen door het leggen van daartoe geschikte heffingen op de hoeveelheden, waarmede de produktie een bij algemene beschikking vastgesteld peil overschrijdt. Hierbij moet overigens nog worden gewezen op het verschil dat gemaakt wordt tussen maatregelen voor het geval van een uitgesproken crisisperiode (artikel 58), waarbij in de eerste plaats aan een rechtstreekse heffing op de hoeveelheden wordt gedacht, en de maatregelen, voorzien voor het geval van ernstige schaarste (artikel 59), waarbij de rechtstreekse verdeling der beschikbare voorraden op de voorgrond staat.

De in de bestreden bepalingen neergelegde financiële voorzieningen mogen ook niet beschouwd worden als een bijzonder soort verdelingsstelsel, dat op grond van zijn wezenlijke kenmerken met dat van artikel 59 en Bijlage II zou kunnen worden gelijkgesteld.

De instelling van de aanvullende bijdrage en het ontzeggen van een referentieverbruik voor de na 31 januari 1958 in gebruik gestelde installaties en fabricagemethoden zijn geen maatregelen, die een zodanig dwingend karakter hebben, dat de regeling in feite op een distributiestelsel neerkomt. Veeleer vormen deze maatregelen niet anders dan zekere modaliteiten voor het overheidsingrijpen, welke behoren tot het wezen van een financiële voorziening, die naar haar aard de concurrentie en de produktie beïnvloedt. Uit geen der aangevoerde argumenten blijkt rechtens voldoende, dat het onderhavige stelsel in dit opzicht met de in artikel 59 en Bijlage II bedoelde verdeling mag en moet worden gelijkgesteld.

De Hoge Autoriteit heeft met de bestreden maatregelen het hoofd willen bieden aan een situatie, welke door de dreiging van een acute schaarste aan schroot werd gekenmerkt. Door hiertoe gebruik te maken van de haar bij artikel 53 *b* van het Verdrag toegekende bevoegdheden heeft zij artikel 59 geëerbiedigd, dat bepaalt, dat tot de speciale procedure van rechtstreekse verdeling der voorraden, zelfs in geval van ernstige en op de voorgeschreven wijze geconstateerde schaarste, slechts dan mag worden overgegaan, wanneer de in artikel 57 voorziene middelen — waartoe eveneens

de in artikel 53 bedoelde financiële voorzieningen dienen te worden gerekend — niet tot een doelmatig ingrijpen kunnen leiden. Het is juist, dat de bestreden bepalingen ten doel hebben de kosten progressief te doen toenemen naargelang van de verbruikte hoeveelheden schroot en voorts die kosten zodanig te beïnvloeden, dat zij variëren naargelang van de aard der schrootverwerkende installaties en fabricagemethoden; de eisende partij heeft echter niet aangetoond, dat de hieruit voor de betrokken ondernemingen voortvloeiende financiële last op zodanige wijze werd geregeld, dat het gewraakte stelsel als een equivalent moet worden beschouwd van een directe kwantitatieve verdeling of van een regeling van de bezettingsgraad der ondernemingen.

Hoewel dus het toegepaste stelsel geen „verdelingsstelsel" vormt, behoorde — voor zover dat bedoeld stelsel enkele kenmerken van een indirecte verdeling zou vertonen — in elk geval nog het bewijs te worden bijgebracht, dat het werkelijke doel der bestreden bepalingen was, onder voorwendsel van een financiële voorziening, een indirecte verdeling langs de omweg van artikel 53 *b* te bewerkstelligen, en dat dit werkelijke doel geenszins, zoals beweerd, bestond uit het bevorderen van schrootbesparing en van een regelmatige schrootvoorziening van de markt; of wel diende het bewijs te worden geleverd dat de Hoge Autoriteit zich had laten leiden door het streven aan de toepassing van artikel 59 te ontkomen, of dat zij in ernstige mate miskend zou hebben, dat het bestreden stelsel gelijkstond met de regeling voorzien in artikel 59. Deze punten zijn rechtens evenwel allerminst bewezen.

Een „détournement de pouvoir" is derhalve niet aangetoond.

4. Ten aanzien van de gestelde „détournement de pouvoir" met betrekking tot artikel 53 b en de artikelen 2, 3, 4, 5, 46 en 54 van het Verdrag, hierin bestaande, dat de Hoge Autoriteit slechts van de financiële voorzieningen van artikel 53 gebruik mag maken om het in werking stellen van bepaalde nieuwe installaties te verbieden of om het doen van bepaalde investeringen aan te moedigen, wanneer zij daarbij tevens de voorschriften van artikel 54 in acht neemt

Artikel 54 van het Verdrag kent aan de Hoge Autoriteit bepaalde bevoegdheden toe met betrekking tot de coördinatie van

de investeringsprogramma's en de financiering daarvan. Deze bevoegdheden moeten worden uitgeoefend in het kader van de algemene doelstellingen, bedoeld in artikel 46. De vaststelling van deze doelstellingen geschiedt in de vorm van publikatie van algemeen oriënterende programma's, welke met het oog op het gemeenschappelijk belang zijn opgesteld, alsmede in de vorm van het verstrekken van individuele adviezen betreffende de door de ondernemingen voorgelegde investeringsprogramma's.

Genoemde bepalingen beletten geenszins, dat in overeenstemming met het bepaalde in de artikelen 3, 5, 53 *b*, 57 en 59 van het Verdrag maatregelen worden getroffen ter beïnvloeding van de door de ondernemingen voorgenomen investeringen. Dit geldt in het bijzonder voor de maatregelen krachtens artikel 61 van het Verdrag met betrekking tot de prijzen en meer nog voor de in artikel 53 *b* bedoelde financiële voorzieningen, welke de Hoge Autoriteit mag treffen ter indirecte beïnvloeding van de produktie en welke naar haar aard op de plannen van de producenten en niet in de laatste plaats op hun investeringsprogramma's van invloed zijn. Derhalve kunnen de bestreden bepalingen, die met artikel 3 juncto artikel 53 *b* in overeenstemming zijn, niet worden geacht een „détournement de pouvoir" in te houden met betrekking tot artikel 54. De eisende partij heeft geenszins aangetoond, dat de Hoge Autoriteit de bestreden bepalingen heeft vastgesteld met de uitsluitende of althans overwegende bedoeling om toepassing van de specifieke procedures, in voormeld artikel voorzien, te ontgaan.

Het middel van „détournement de pouvoir" met betrekking tot artikel 54 van het Verdrag moet derhalve worden verworpen.

DE PROCESKOSTEN

Krachtens artikel 60 van het Reglement van het Hof wordt de partij, welke in een proces in het ongelijk is gesteld, in de kosten veroordeeld; in casu werd de eisende partij in het ongelijk gesteld ten principale en de verwerende partij ten aanzien van de ontvankelijkheid. Er bestaat derhalve aanleiding om overeenkomstig lid 2 van genoemd artikel de eisende partij te veroordelen tot betaling van vier vijfden der proceskosten en de verwerende partij tot een vijfde.

Gezien de processtukken;

Gehoord partijen in haar pleidooien;

Gehoord de conclusie van de Advocaat-Generaal;

Gelet op de artikelen 2, 3, 4, 5, 33, 46, 47, 48, 53, 54, 57, 58, 59, 65, 80 en Bijlage II van het Verdrag;

Gelet op het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie;

Gelet op het Reglement van het Hof van Justitie, alsmede op het Reglement van het Hof van Justitie betreffende de Justitiekosten;

HET HOF VAN JUSTITIE

Verwerpende al hetgeen meer of anders is gevorderd,

Verklaart en beslist als volgt:

Het beroep tot nietigverklaring van de artikelen 3 (1 b), 6, 8 en 9 van Beschikking No. 2-57 van de Hoge Autoriteit de dato 26 januari 1957 is ontvankelijk, doch niet gegrond; het beroep wordt derhalve verworpen.

De eisende partij wordt veroordeeld tot betaling van vier vijfden van de proceskosten en de verwerende partij tot betaling van een vijfde.

Aldus door het Hof gewezen en ondertekend te Luxemburg op eenentwintig juni negentienhonderdachtenvijftig.

PILOTTI VAN KLEFFENS DELVAUX
SERRARENS RIESE RUEFF HAMMES

Uitgesproken ter openbare zitting gehouden te Luxemburg op eenentwintig juni negentienhonderdachtenvijftig.

De Voorzitter,
M. PILOTTI

De Rechter-Rapporteur,
L. DELVAUX

De Griffier,
A. VAN HOUTTE