Conclusies van de Advocaat-Generaal

K. ROEMER

16 oktober 1963

Vertaald uit het Duits

INHOUD

blz.

Inleiding 537

Beoordeling rechtens 539

1 — Rechtskarakter van de brieven van 8 april 1963 . . . 539

a) Kan de Hoge Autoriteit regels stellen, aan de hand waarvan dient te worden beoordeeld of haar uitlatingen bindende kracht hebben? 540

b) Heeft tengevolge van latere handelingen van de Hoge Autoriteit de beschikking 22-60 geheel of gedeeltelijk aan betekenis ingeboet? 541

c) Hoe luidt het oordeel over de bestreden brieven op grond van de rechtspraak van het Hof? . . 542

d) Conclusie 544

2 — De beschikking 7-63 544

3 — Kosten 546

a) Eerste onderdeel van de conclusies 547

b) Tweede onderdeel van de conclusies 549

4 — Samenvatting 550

Mijnheer de President, mijne heren Rechters,

In verband met de liquidatie van de schrootvereveningsinstelling hebben verzoeksters in dit geding, evenals andere ondernemingen in de Gemeenschap, van het Directoraat-Generaal Staal, Directie Markt van de Hoge Autoriteit een brief ontvangen gedateerd 8 april 1963, welke – met toepassing van de beschikking 7-63 van de Hoge Autoriteit, die handelt over de gewijzigde tarieven inzake de verevening voor ingevoerd en gelijksoortig schroot – een afrekening bevat van de credit- en debetposten der ondernemingen uit hoofde van de verevening, welke ten doel heeft, „de staat van Uw rekening zo dicht mogelijk bij haar definitieve toestand te brengen", met verzoek tot overmaking van het op deze wijze berekende debetsaldo aan de Hoge Autoriteit vóór 31 mei 1963.

Verzoeksters zijn van oordeel, in haar rechten te zijn benadeeld door de afrekeningen en de daaraan ten grondslag liggende beschikking 7-63, voor zover er daarin geen rekening mede is gehouden, dat de instellingen van Brussel op 8 mei 1957 zouden hebben besloten verzoeksters vrijstellingen te verlenen. Een en ander zou neerkomen op een ongeoorloofde intrekking van de vrijstellingen.

Derhalve stelden zij op 15 mei 1963 beroep in bij het Hof, waarin zij concludeerden:

– tot vernietiging van het betalingsbevel van de Hoge Autoriteit d.d. 8 april 1963, voor zover berustend op niet-inachtneming van de besluiten tot vrijstelling;

– tot vernietiging van de beschikking 7-63 van de Hoge Autoriteit d.d. 3 april 1963 (*Publikatieblad*, blz. 1091/63 e.v.), voor zover daarin geen rekening is gehouden met de besluiten van het bestuur van het Vereveningsfonds d.d. 8 mei 1957 betreffende de vrijstelling van verzoeksters.

Op 13 juni 1963 reageerde de Hoge Autoriteit op de ingestelde beroepen, door overeenkomstig artikel 91, paragraaf 1, van het Reglement voor de procesvoering te vorderen, dat het Hof afzonderlijk uitspraak zou doen over de ontvankelijkheid en vast te stellen dat de beroepen niet ontvankelijk zijn. Zij stelt, dat de brieven van 8 april 1963 geen voor beroep vatbare beschikkingen vormen en dat de beschikking 7-63 niet betrekking heeft op de concrete gevallen van verzoeksters, zodat deze niet „individueel zijn getroffen".

Overeenkomstig artikel 91, paragraaf 3, van het Reglement voor de procesvoering werd deze vordering op 9 oktober 1963 in een zitting van het Hof behandeld. In het huidige stadium van het geding hebben wij derhalve tot taak, de ontvankelijkheid der beroepen te bespreken.

Het behoeft geen betoog, dat het van groot nut is wanneer het Hof zijn oordeel — waaraan door de Hoge Autoriteit principiële betekenis wordt toegekend — tot de ontvankelijkheid beperkt, daar thans voor het eerst sedert de beschikking 22-60 de vraag wordt opgeworpen, of een brief van de Hoge Autoriteit als een voor beroep vatbare beschikking kan worden beschouwd. Wij herinneren ons, dat het probleem van de kwalificatie van uitlatingen van de Hoge Autoriteit, die in een brief zijn vervat, in vele vroegere processen een rol heeft gespeeld en van grote invloed is geweest op de verhouding tussen de Hoge Autoriteit en de ondernemingen.

Op grond van het streven, dergelijke geschillen te vermijden en bij te dragen tot verhoging van de rechtszekerheid (vgl. de mededeling in het *Publikatieblad*, blz. 1250/60) heeft de Hoge Autoriteit in de beschikking 22-60 bepaalde criteria vastgelegd, aan de hand waarvan kan worden bepaald, of de van haar afkomstige stukken als beschikkingen, aanbevelingen of adviezen in de zin van artikel 14 van het E.G.K.S.-Verdrag dienen te worden opgevat.

Het Hof zal thans hebben na te gaan, of niettemin in een afzonderlijk geval interpretatiemoeilijkheden kunnen rijzen en of sprake kan zijn van een voor beroep vatbare beschikking, ook al is aan de vereisten van de beschikking 22-60 niet voldaan.

Beoordeling rechtens

1. *RECHTSKARAKTER VAN DE BRIEVEN VAN 8 APRIL 1963*

Zowel schriftelijk als mondeling stellen verzoeksters, dat de bedoelde brieven naar haar mening geen beschikkingen vormen in de zin van de artikelen 14 en 33. Zij achten het niettemin noodzakelijk beroep in te stellen, omdat de beschikking 22-60 het Hof niet bindt en derhalve geen absolute zekerheid geeft en omdat de Hoge Autoriteit zich zelf dikwijls later niet gebonden heeft geacht aan haar eigen vroegere opvattingen.

Let men niet op de inhoud, doch op de uiterlijke vorm van de brieven van 8 april 1963, dan is het duidelijk, dat deze geen beschikkingen zijn in de zin van beschikking 22-60. Een titel, waarin zij als beschikkingen van de Hoge Autoriteit worden aangeduid, ontbreekt. Zij maken geen melding van een datum van besluitvorming door de Hoge Autoriteit, zij bevatten niet de woorden „door de Hoge Autoriteit" en de tekst is niet door een lid van de Hoge Autoriteit ondertekend (artikel 1 van de beschikking 22-60). In plaats hiervan is in het briefhoofd vermeld, dat de brieven uitgaan van het Directoraat-Generaal Staal, Directie Markt, terwijl zij zijn ondertekend door een Directeur-Generaal en een Directeur van de Hoge Autoriteit.

Indien echter zo kennelijk niet de hand is gehouden aan de voorschriften van de beschikking 22-60, kan slechts onder drie voorwaarden worden overwogen, of de bestreden brieven tóch als beschikkingen kunnen worden beschouwd:

- Nagegaan dient te worden, of de criteria van de beschikking 22-60, althans voor zover in het onderhavige geding van belang, inderdaad bindende kracht hebben, m.a.w. wij dienen ons de vraag te stellen of de Hoge Autoriteit de mogelijkheid had, bindend en algemeen vast te stellen, welke van haar schriftelijke uitlatingen als voor beroep vatbare beschikkingen kunnen worden beschouwd;
- wordt deze vraag bevestigend beantwoord, dan dient te worden nagegaan, of de Hoge Autoriteit de beschikking 22-60

heeft ingetrokken of in concreto daarvan op rechtens geoorloofde wijze is afgeweken;

— volledigheidshalve dienen wij ten slotte te onderzoeken, op welke wijze de brieven volgens de bestaande rechtspraak van het Hof dienen te worden gekwalificeerd.

a) Kan de Hoge Autoriteit regels stellen, aan de hand waarvan dient te worden beoordeeld of haar uitlatingen bindende kracht hebben?

In de considerans van de beschikking 22-60 (van 7 september 1960, *Publikatieblad*, blz. 1248/60) wordt verwezen naar artikel 15, lid 4, van het Verdrag, bepalende dat de Hoge Autoriteit de wijze van uitvoering van het artikel kan vaststellen. Artikel 15 houdt in, dat de beschikkingen, enz. van de Hoge Autoriteit met redenen worden omkleed en de adviezen vermelden, die de Hoge Autoriteit verplicht heeft ingewonnen, en schrijft voorts kennisgeving aan belanghebbenden, resp. openbaarmaking voor.

Gezien deze bepalingen van artikel 15 kan twijfel rijzen over de vraag, of de machtiging van lid 4 meer omvat dan de regeling van enkele formele punten (vorm van de motivering, wijze van kennisgeving en van openbaarmaking), en in het bijzonder of de Hoge Autoriteit het recht heeft vast te stellen, onder welke voorwaarden haar uitlatingen het karakter van bindende beschikkingen dragen.

Deze twijfel is echter van minder belang, indien men met ons van oordeel is, dat de Hoge Autoriteit geen bijzondere machtiging in het Verdrag van node had, daar de getroffen regeling principieel wordt gedekt door haar algemene bevoegdheid, op te treden als overheidsorgaan.

Een beschikking toch is niets anders dan de wilsuiting van een overheidsorgaan, die is gericht op de totstandbrenging van enig rechtsgevolg. De gemachtigde van de Hoge Autoriteit heeft terecht gesteld dat het er in wezen op aankomt of een subjectief element, namelijk de wil tot het geven van een beschikking, aanwezig en

kenbaar is. Indien een overheidsorgaan te verstaan geeft, dat een beslissing in een bepaald geval nog niet een zodanig definitief bindend karakter draagt, dat daaruit rechtsgevolgen kunnen worden afgeleid – een voorbehoud, waartoe zij ongetwijfeld bevoegd is – dan mist deze beslissing de kwaliteit van een rechtshandeling, is, om met het Verdrag te spreken, geen beschikking. Wat echter in een bepaald geval is toegestaan, geldt onzes inziens ook in het algemeen: een overheidslichaam moet bevoegd zijn regels te stellen, van welker inachtneming het intreden van bepaalde rechtsgevolgen voor de verhouding tussen overheid en justitiabelen afhankelijk zal zijn. Deze criteria gelden volgens het vertrouwensbeginsel, waaraan elk overheidslichaam gebonden is, zolang het de algemene regeling niet wijzigt of duidelijk te kennen geeft, dat het er in een uitzonderingsgeval van wenst af te wijken, wat in het bijzonder met het oog op de uiterlijke vorm denkbaar is.

De beschikking 22-60 bevat behalve vormvoorschriften echter nog een bijzonder element, dat juist in de onderhavige zaak van belang is. Volgens het Verdrag is de beslissingsbevoegdheid voorbehouden aan de Hoge Autoriteit, derhalve aan een college bestaande uit negen leden. Alleen besluiten van dit college zijn bindend, tenzij de Hoge Autoriteit de uitoefening van bepaalde bevoegdheden aan afzonderlijke leden of aan ondergeschikte instanties overlaat. Wanneer nu in artikel 1 van de beschikking 22-60 is bepaald, dat alleen die administratieve handelingen als beschikkingen van de Hoge Autoriteit dienen te worden beschouwd, die zijn voorzien van de handtekening van een lid van de Hoge Autoriteit en van de vermelding „door de Hoge Autoriteit", dan is daarmede in beginsel bepaald, dat ondergeschikte instanties van de Hoge Autoriteit niet bevoegd zijn namens deze rechtsgevolgen in het leven te roepen, d.w.z. zelf beschikkingen te geven of besluiten, die geacht worden van de Hoge Autoriteit afkomstig te zijn, bekend te maken, met als gevolg dat de justitiabelen worden gebonden. Zo gezien bevat artikel 1 van de beschikking 22-60 een soort competentieregeling, waartoe de Hoge Autoriteit in elk geval bevoegd is.

b) Na derhalve te hebben geconstateerd, dat de regeling van de beschikking 22-60 (niet alle details zijn hier van belang) principieel

niet op bezwaren stuit – dat de beschikking uit administratief oogpunt juist voor de justitiabelen van de Hcge Autoriteit van nut is staat buiten twijfel – rijst in de tweede plaats de vraag, of de regeling ten gevolge van bepaalde latere handelingen van de Hoge Autoriteit geheel of gedeeltelijk aan betekenis heeft ingeboet. Dat is onzes inziens niet het geval.

Met name brengt de algemene beschikking 7-63 openlijk noch stilzwijgend wijziging in de principiële beschikking 22-60. Behalve materiële bepalingen omtrent de berekening van de verevening – vaststelling van de vereveningsprijs voor bepaalde tijdvakken, van het tarief, enz. – bevat de beschikking verklaringen omtrent de verdere zakelijke afwikkeling: „Een volledige afrekening, waarbij voor elke afrekeningsperiode rekening wordt gehouden met alle credit- en debetposten betreffende hoofdsom en interest, zal worden toegezonden aan elke onderneming waarop de vereveningsvoorzieningen van toepassing zijn; .... indien het saldo van de afrekening in het voordeel van de financiële voorzieningen uitvalt, dient dit saldo door de onderneming te worden gestort op de rekening van de Hoge Autoriteit bij een der hierna genoemde banken .... en wel per 31 mei 1963". De beschikking 7-63 is derhalve niets anders dan een algemene beschikking in het kader van de schrootverevening, waarvoor uitvoeringsbesluiten nodig zijn, waarin voor elke onderneming de te betalen bijdragen worden vastgesteld.

Wanneer in artikel 6 sprake is van afrekeningen, dan betekent dit echter niet, dat de volledige afrekening door ondergeschikte instanties van de Hoge Autoriteit meer is dan de kennisgeving van een boekhoudkundige operatie en dat het voor de bindende vaststelling van het debetsaldo niet aankomt op de regels (met name de competentieregels) van de beschikking 22-60. Derhalve dienen wij vast te stellen dat, volgens de geldende formele maatstaven, en vooral volgens de competentieregels van de beschikking 22-60, waartegenover de materiële inhoud van de afrekeningen bij de beoordeling minder zwaar weegt, de bestreden brieven van 8 april 1963 niet als beschikkingen kunnen worden aangemerkt.

c) Niettemin willen wij ons ten slotte nog de vraag stellen, hoe het oordeel over de brieven zou luiden, indien deze slechts behoefden te

worden getoetst aan de criteria die in de rechtspraak naar voren zijn gebracht. Deze rechtspraak bestrijkt uitsluitend de tijd voorafgaand aan de beschikking 22-60. Destijds heeft zich een reeks gevallen voorgedaan, waarin bepaalde omstreden stukken, die van de Hoge Autoriteit of van de instanties van de vereveningsinstelling afkomstig waren, als voor beroep vatbare beschikkingen zijn beschouwd (brief van de Hoge Autoriteit aan de Belgische Regering over de herziening van het Belgische perekwatiestelsel, zaak 8-55; mededeling van het Schrootvereveningsfonds omtrent de heffing, zaken 32 en 33-58; afwijzing van een verzoek tot vrijstelling van de schrootverevening, zaak 14-59; brief van een ambtenaar van de Hoge Autoriteit over de mogelijkheid tot vrijstelling van de schrootverevening, zaken 15 en 29-59; afwijzing van een verzoek tot kwijtschelding van de algemene heffing, zaken 41 en 50-59).

Het volgende dient evenwel te worden overwogen:

– De in de zaak 8-55 bestreden brief was afgedrukt in het Publikatieblad van de Gemeenschap en in het opschrift aangeduid als schrijven van de Hoge Autoriteit;

– de in de zaken 32 en 33-58 te beoordelen brieven waren door het Vereveningsfonds voor Ingevoerd Schroot verzonden op een tijdstip, waarop dit Fonds nog in het bezit was van bevoegdheden, die het aan de Hoge Autoriteit ontleende;

– in de zaak 14-59 bevatte het briefhoofd van de bestreden brief de woorden „Hoge Autoriteit"; bij de ondertekening was vermeld „door de Hoge Autoriteit" en de brief was ondertekend door een lid van de Hoge Autoriteit;

– ook het onderschrift van de bestreden brief in de zaken 41 en 50-59 luidde „door de Hoge Autoriteit";

– in de zaken 15 en 29-59 bevat de bestreden brief althans de woorden „la Haute Autorité a constaté";

– last but not least bevat het jongste arrest in deze reeks (zaken 42 en 49-59, 22 maart 1961, Jur. VII, blz. 142) de volgende overweging: „dat – wat de vorm betreft – deze brief slechts is ondertekend door de directeur van de Afdeling Markt en wel uit eigen naam en niet namens en vanwege de Hoge Autoriteit,

zodat de brief niet als een beschikking van de Hoge Autoriteit kan worden aangemerkt".

Ook volgens de rechtspraak van het Hof, vooral volgens het laatste arrest, zou er derhalve geen aanleiding bestaan, de in het onderhavige geding aangevallen brieven te kwalificeren als beschikkingen, zij het ook als beschikkingen waaraan vormgebreken kleven.

d) Daar volgens het Verdrag alleen beroep kan worden ingesteld tegen beschikkingen en aanbevelingen, blijft het Hof niets anders over, dan het onderdeel van de conclusies dat betrekking heeft op de brieven van 8 april 1963 niet ontvankelijk te verklaren. Dit betekent niet, dat afbreuk wordt gedaan aan de rechtsbescherming van verzoeksters, immers, zijn eenmaal individuele beschikkingen afgekondigd, dan kunnen zij nog altijd alle vragen, die zij in het onderhavige geding hebben gesteld, aan het oordeel van het Hof onderwerpen.

2. *DE BESCHIKKING 7-63*

Het voorwerp van geschil is hiermede evenwel nog niet uitgeput. Verzoeksters hebben voorts geconcludeerd tot vernietiging van de beschikking 7-63, voor zover daarin geen rekening is gehouden met het besluit van het bestuur van het Vereveningsfonds d.d. 8 mei 1957, waarbij zij voor zekere tijd van de schrootverevening zouden zijn vrijgesteld. Weliswaar geven zij in de verzoekschriften toe, dat zij noch in de algemene beschikking 7-63 noch in het betalingsbevel van 8 april 1963 een uitdrukkelijke intrekking van het besluit van 8 mei 1957 kunnen zien. Verzoeksters verklaren derhalve, dat zij er aan twijfelen of zij in dit opzicht door de beschikking zijn getroffen. Een bespreking met een van de juridische adviseurs van de Hoge Autoriteit op 3 mei 1963 heeft hun onzekerheid niet doen afnemen, doch eerder versterkt. Aanleiding voor het beroep was voorts de tekst van de considerans in de beschikking 7-63, waarin de mogelijkheid van algemene rectificaties wordt aangekondigd, alsmede het besef, dat voor de betalingsbevelen van april 1963 als uitgangspunt moet gelden, dat de vrijstelling was ingetrokken.

De gemachtigde van de Hoge Autoriteit heeft hieromtrent verklaard, dat verzoeksters in het onderhoud met de juridische adviseur van de Hoge Autoriteit het slachtoffer zijn geworden van een vergissing. De beschikking 7-63 vormt krachtens de tekst en volgens de wil van de Hoge Autoriteit een algemene beschikking, die niet ten doel heeft de concrete gevallen van verzoeksters te behandelen en verzoeksters derhalve niet individueel treft.

Voor de beoordeling van het tweede onderdeel der conclusies is het in de eerste plaats van belang te letten op de verduidelijking, die aan het slot van de mondelinge behandeling op een vraag van het Hof werd gegeven. De vertegenwoordiger van verzoeksters verklaarde daarbij, dat de beschikking 7-63 alleen is bestreden, voor zover zij een individuele beschikking bevat. Mocht de beschikking 7-63 als een algemene beschikking worden beschouwd en het eerste onderdeel van de conclusies niet ontvankelijk worden verklaard, dan vervalt ook de noodzaak, het tweede onderdeel te behandelen.

Deze verduidelijking is van belang, daar op zichzelf geen bezwaar kan worden gemaakt tegen de ontvankelijkheid van een beroep dat een algemene beschikking betreft, wanneer – zoals in casu – de grief „détournement de pouvoir à leur égard" gesubstantieerd wordt aangevoerd.

Wat nu de kwalificatie van de beschikking 7-63 betreft, blijkt bij het lezen van de tekst, de considerans en de bijlagen duidelijk, dat geen aandacht is geschonken aan de betalingsplicht en de eventuele vrijstelling van verzoeksters of van andere ondernemingen, als individuele gevallen beschouwd. Doel van de beschikking 7-63 is het geven van een grondslag voor de definitieve opstelling der afzonderlijke afrekeningen. In de beschikking is vooral vastgesteld, welke hoeveelheden schroot bij de schrootverevening in aanmerking dienen te worden genomen en welk tarief daaruit voor de verschillende tijdvakken voortvloeit.

Ook de bijlagen van de beschikking bevatten slechts globale getallen, waaruit niets valt af te leiden omtrent het lot dat de Hoge Autoriteit het schroot van verzoeksters heeft toegedacht. Elementen, op grond waarvan bepaalde – zij het slechts enkele – delen van de

beschikking 7-63 als individueel zouden kunnen worden gekwalificeerd, ontbreken dus inderdaad. Of en, zo ja, in welke mate verzoeksters door de algemene beschikking 7-63 worden benadeeld en bezwaard, zal eerst blijken, wanneer ter uitvoering daarvan individuele beschikkingen worden gegeven. Te zijner tijd zullen verzoeksters dan de aan de individuele beschikkingen ten grondslag liggende algemene beschikking 7-63 door middel van de exceptie van onwettigheid aan het oordeel van het Hof kunnen onderwerpen.

De verduidelijking van de conclusies bij de mondelinge behandeling stelt ons dus in staat, ook het tweede onderdeel daarvan af te wijzen, zonder op de hoofdzaak in te gaan.

De beroepen zijn derhalve in alle opzichten niet-ontvankelijk.

3. *KOSTEN*

Rest ten slotte het probleem van de proceskosten. Voor zover kan worden nagegaan zijn aan de zijde van de Hoge Autoriteit geen bijzondere kosten gemaakt; zij heeft ook geen kostenveroordeling gevraagd.

Verzoeksters staan er echter op, dat de door haar gemaakte kosten ten laste van de Hoge Autoriteit zullen worden gebracht, hetgeen volgens artikel 69, paragraaf 3, van het Reglement voor de procesvoering mogelijk is, indien de partij die in het gelijk wordt gesteld de tegenpartij op kosten jaagt, welke „vergeefs zijn aangewend, dan wel van vexatoire aard zijn".

Dergelijke voorschriften komen ook in het procesrecht van de Lid-Staten voor (§ 93 Zivilprozessordnung; §§ 155, 156 Verwaltungsgerichtsordnung; Lenoan: La procédure devant le Conseil d'Etat, 1954, blz. 198). Zij worden over het algemeen aldus geïnterpreteerd, dat de tegenpartij in de kosten wordt veroordeeld, wanneer deze aanleiding heeft gegeven tot het instellen van beroep, dat wil zeggen wanneer op grond van alle ter beschikking staande gegevens redelijkerwijs kon worden aangenomen, dat het voeren van een proces noodzakelijk was.

In de zaken 16 tot 18-59 (Jur. VI, blz. 65 e.v.) heeft het Hof ondanks de niet-ontvankelijkheid der beroepen de Hoge Autoriteit gedeeltelijk in de kosten veroordeeld, omdat de „duidelijk gebiedende formulering van" een der overwegingen „de indruk kon wekken, dat hier een definitief standpunt werd ingenomen". Een poging, deze beginselen op het onderhavige geval toe te passen, leidt tot het volgende resultaat:

a) Toegegeven dient te worden, dat de inhoud van de bestreden brieven de indruk kon doen ontstaan, dat het hier bindende beschikkingen gold. De brieven bevatten een bevel tot betaling van een bepaald bedrag, en voor de voldoening van de schuld is een termijn gesteld, waaruit de ontvangers konden afleiden, dat bij het verlopen van de termijn zonder enige prestatie hunnerzijds definitief bepaalde juridische nadelen, oftewel negatieve rechtsgevolgen, zouden intreden.

Deze indruk wordt versterkt doordat de brieven verwijzen naar de algemene beschikking 7-63, die een betalingsbevel – hoewel geheel in het algemeen – en dezelfde termijnstelling bevat.

Anderzijds is de tegelijk met de afrekening verzonden toelichting ternauwernood geschikt, de eerste indruk die van de brieven uitgaat te corrigeren, daar deze toelichting het voorbehoud bevat, dat als bezwaren alleen die vragen naar voren mogen worden gebracht, waarover de Hoge Autoriteit nog geen uitspraak heeft gedaan. De vragen waarover de Hoge Autoriteit reeds wèl uitspraak heeft gedaan – waarbij niet duidelijk is, op welke wijze het woord „uitspraak" dient te worden opgevat (in de zin van een beslissing van het college van de Hoge Autoriteit of ook in de zin van een mening, die door een lagere instantie wordt geuit) – staan kennelijk buiten discussie, dat wil zeggen buiten de discussie van juridische en feitelijke aard in het kader van de administratieve procedure die zich voor de Hoge Autoriteit afspeelt.

Dat wijst er echter op, dat beslissingen, die door het voorbehoud worden getroffen, als definitief dienen te worden beschouwd, ook wanneer objectief gezien twijfel mocht rijzen aan de vraag of een dergelijk voorbehoud geoorloofd is.

Terwijl dus de inhoud van de brieven van dien aard was dat de ontvangers konden aannemen dat het hier voor beroep vatbare beschikkingen betrof, rijst de vraag, of de ondernemingen dit oordeel dienden te herzien op grond van de vorm waarin de brieven waren vervat.

Maatstaf is hier in de eerste plaats de beschikking 22-60. De inhoud daarvan heeft echter nog niet tot rechtspraak geleid en ook hoge ambtenaren en leden van de Hoge Autoriteit konden uiteraard geen vaststaand oordeel hebben over de invloed, die deze beschikking zou hebben op het oordeel, dat het Hof zou uitspreken over de uitlatingen van de Hoge Autoriteit.

Voorts kon de rechtspraak van het Hof een maatstaf zijn, met name het laatste arrest betreffende de kwalificatie van administratieve handelingen (zaken 42 en 49-59). Wij moeten echter bekennen, dat de verschillende uitspraken van het Hof hieromtrent, met inachtneming van alle nuances van feitelijke aard, als geheel de justitiabelen wellicht toch niet een volkomen duidelijk en overzichtelijk beeld van en daarmede een betrouwbaar richtsnoer voor hun optreden ten processe bieden.

Ten slotte kon het handelen van verzoeksters worden beïnvloed door een uitlating van een lid van de Hoge Autoriteit, die in een brief van 6 mei 1963 op verzoek van het Luxemburgse kantoor van de Deutsche Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie, welk verzoek kennelijk van verzoeksters afkomstig was, de verzekering gaf, dat de betalingsbevelen van 8 april 1963 geen formele beschikkingen vormden; dat eerst dan met redenen omklede individuele en executoriale beschikkingen zouden worden gegeven, indien de ondernemingen weigerden met de medegedeelde saldi akkoord te gaan; dat tegen deze executoriale beschikkingen in rechte zou kunnen worden opgekomen; dat eerst op dit tijdstip de beroepstermijn van artikel 33 van het E.G.K.S.-Verdrag zou beginnen te lopen.

De gemachtigde van de Hoge Autoriteit heeft er echter bij pleidooi op gewezen, dat de uitlating van een afzonderlijk lid van de Hoge Autoriteit niet het college, laat staan het Hof kan binden. Het is dus begrijpelijk, wanneer de ondernemingen van oordeel waren dat hun belangen niet voldoende werden gewaarborgd indien zij

zijn raadgevingen opvolgden, te meer waar het belangen betreft, waarvan de subjectieve betekenis eerst bij een vergelijking tussen het objectum litis en de grootte der ondernemingen duidelijk aan het licht treedt.

Al deze factoren tezamen kunnen, naar ik meen, voor het Hof aanleiding zijn, het besluit van verzoeksters tot het instellen van beroep niet als zinloos te beschouwen, doch te erkennen, dat bepaalde uitlatingen van lagere instanties van de Hoge Autoriteit in de bestreden brieven aan de voorwaarden voldoen, op grond waarvan ex artikel 69, paragraaf 3, van het Reglement voor de procesvoering een beslissing omtrent de kosten ten gunste van verzoeksters gerechtvaardigd is.

b) Het tweede onderdeel van de conclusies berust in wezen op de opvatting, dat de beschikking 7-63 de intrekking bevat van de aan verzoeksters verleende vrijstellingen en dus in zoverre van individuele aard is.

Indien het alleen aankwam op de tekst van deze beschikking, dan zou, gezien de duidelijke redactie, waarin niets wijst op een individueel element, slechts één reactie mogelijk zijn: het beroep tegen deze beschikking, beschouwd als individuele beschikking, is onbegrijpelijk, zodat de conclusie omtrent de kosten dienovereenkomstig dient te zijn.

Dit is echter niet zo. Mede bepalend voor het instellen van het beroep was voor verzoeksters het betalingsbevel van 8 april 1963, dat uitdrukkelijk op de beschikking 7-63 is gebaseerd. Waar echter in dit betalingsbevel inderdaad geen aandacht wordt geschonken aan de litigieuze besluiten tot vrijstelling, mochten verzoeksters aannemen, dat de intrekking der vrijstellingen – juridisch ongetwijfeld noodzakelijk – in de beschikking 7-63 is beoogd, dat deze dus ten opzichte van verzoeksters individuele elementen bevat. Voor de beslissing omtrent de kosten behoort derhalve mijns inziens de indruk, die door de betalingsbevelen wordt gewekt, en de invloed daarvan op de handelwijze van verzoeksters eveneens van belang te zijn ten

opzichte van het tweede onderdeel van de conclusies, zulks onafhankelijk van de omstreden vraag, of bepaalde uitlatingen van een hoge ambtenaar van de Hoge Autoriteit over de inhoud van de beschikking 7-63 een bijkomende grond voor het instellen van beroep hebben gevormd. Ook voor het tweede onderdeel van de conclusies dient derhalve de beslissing over de kosten ten gunste van verzoeksters uit te vallen.

4. *SAMENVATTING*

Samenvattend concludeer ik tot niet-ontvankelijkverklaring van de ingestelde beroepen, doch tot veroordeling van de Hoge Autoriteit in de proceskosten overeenkomstig artikel 69, paragraaf 3, van het Reglement voor de procesvoering.