

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende, verstaat:

1. Op het beroep behoeft niet te worden beslist.
2. Elk der partijen zal de eigen kosten dragen.

	Mertens de Wilmars	Bosco	Touffait
Due	Pescatore	Mackenzie Stuart	O'Keefe
Koopmans	Everling	Chloros	Grévisse

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 10 februari 1982.

De griffier

P. Heim

De president

J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIE VAN DE ADVOCaat-GENERAAL G. REISCHL
VAN 24 NOVEMBER 1981 ¹

*Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,*

Bij de uitwerking van het quotastelsel voor de produktie van staal, dat reeds in een aantal procedures aan de orde is geweest, werd vastgesteld dat de vraag naar bepaalde buizen een stijgende tendens vertoonde. Halffabrikaten bestemd

voor de fabricage van buizen werden derhalve uitgezonderd van de in beschikking nr. 2794/80 (PB L 291 van 1980, blz. 1) vervatte regeling. Artikel 6 van deze beschikking bepaalt daartoe dat de ondernemingen voor de volgende, binnen de Gemeenschap te verwerken produkten aan geen enkel produktiequotum zijn onderworpen:

¹ — Vertaald uit het Duits.

- „b) dikke en middeldikke plaat ex quarto voor de fabricage van gelaste buizen;
- c) breedband en band voor de fabricage van gelaste buizen;
- d) breedband voor de fabricage van vertind blik;
- e) blokken, ronde en vierkante, voor de fabricage van naadloze buizen”.

Blijkens artikel 11 van de beschikking bleven de staalfabrikanten echter ook op dit gebied verplicht, inlichtingen te verstrekken aan de Commissie.

Aangezien de zojuist genoemde halffabrikaten ook tot andere produkten kunnen worden verwerkt, achtte de Commissie het — met het oog op de juiste werking van het quotastelsel — noodzakelijk te waarborgen, dat alleen het daadwerkelijk overeenkomstig artikel 6 verwerkte materiaal van de quotaregeling was uitgezonderd. Hiertoe stelde zij op 13 februari 1981 krachtens artikel 95 EGKS-Verdrag beschikking nr. 385/81 vast, betreffende bepaalde verplichtingen van de producenten van stalen buizen in de Gemeenschap (PB L 42 van 1981, blz. 17). Artikel 1 daarvan bepaalde:

„De producenten van stalen buizen zijn verplicht aan de Commissie maandelijks en voor het eerst over de maand februari 1981, uiterlijk op de zesde dag van de volgende maand, inlichtingen te verstrekken over hun produktie van buizen en over de herkomst van de voor de fabricage van deze buizen gebruikte halffabrikaten. . . .”

Artikel 2 bepaalde:

„De Commissie verifieert, bij het uitoefenen van de bevoegdheden die haar zijn toegekend bij artikel 47 van het Verdrag, de juistheid van de door de producenten

van buizen verstrekte inlichtingen. De producenten van buizen zijn verplicht deze verificaties bij zich te laten verrichten zonder dat hiertoe een individuele beschikking noodzakelijk is. De opdracht van de controleur dient naar deze bepaling te verwijzen en de door de producenten van buizen verstrekte en door hem te verifiëren inlichtingen te vermelden. In geval van schending van deze verplichting zijn de in artikel 47 van het Verdrag vermelde sancties van toepassing. . . .”

Ingevolge artikel 3 trad deze beschikking in werking op de dag van haar bekendmaking in het Publikatieblad, dus op 14 februari 1981, en verviel zij ten laatste op 30 juni 1981.

Verzoeksters in het onderhavige geding behoren tot de groep buizenfabrikanten tot wie beschikking nr. 385/81 was gericht. Zij zijn van mening dat de Commissie hen bij genoemde beschikking ten onrechte verplichtingen heeft opgelegd, aangezien zij niet onder de werkingsfeer van het EGKS-Verdrag vallen en evenmin gelieerd zijn aan ondernemingen die zich bezighouden met de produktie van kolen en staal. Om deze reden hebben zij — anders dan andere in dezelfde situatie verkerende ondernemingen — de sinds maart 1981 vereiste inlichtingen niet verstrekt. Daarop heeft de Commissie in juni 1981 aanmaningen verstuurd. Tot sancties of zelfs maar tot inleiding van een strafprocedure is het echter niet gekomen, evenmin als tot verificaties bij verzoeksters.

Op 6 april 1981 hebben verzoeksters zich tot het Hof gewend met het verzoek beschikking nr. 385/81 nietig te verklaren althans te hunnen opzichte nietig te verklaren.

Mijn standpunt in deze zaak is als volgt:

1. Zoals gezegd is de aangevochten beschikking op 30 juni 1981 buiten wer-

king getreden. Na dit tijdstip werd het quotastelsel tot op zekere hoogte gehandhaafd bij beschikking nr. 1831/81 (PB L 180 van 1981, blz. 1). Ook deze beschikking voorziet in een uitzondering voor materiaal bestemd voor de fabricage in de Gemeenschap van buizen (artikel 4); voorts kunnen de quota worden aangepast voor materiaal dat voor de fabricage van bepaalde gelaste buizen wordt gebruikt (artikel 10). Een met beschikking nr. 385/81 overeenkomende regeling werd echter niet opnieuw ingevoerd. Dit vindt zijn verklaring in het feit dat bij de toepassing van beschikking nr. 385/81 — vergelijking van de mededelingen van de producenten met die van buizenfabrikanten en enkele verificaties — niet is gebleken van bezwaren tegen de uitzonderingsregeling. Voorts brengt het systeem van beschikking nr. 1831/81 op de in casu relevante punten een wezenlijke vernieuwing. Om in aanmerking te komen voor de uitzonderingsregeling en voor aanpassing van de produktiequota overeenkomstig artikel 10, moet — kennelijk door de staalfabrikanten — worden *aangeetoond* dat het materiaal inderdaad voor de aangegeven doeleinden is gebruikt.

Primair rijst derhalve de vraag of het beroep, waarmee nietigverklaring van beschikking nr. 385/81 wordt beoogd, niet zonder voorwerp is geraakt. Dit is het geval wanneer het voorwerp van een geding wegvalt zonder dat enig rechtsgevolg blijft bestaan, en geen belang bestaat bij vaststelling van de onwettigheid van de handeling waarvan aanvankelijk nietigverklaring werd gevraagd.

Mijns inziens is in casu inderdaad sprake van een dergelijke situatie.

In de eerste plaats kan beschikking nr. 385/81 — anders dan verzoeksters vrezen — na haar buitenwerkingtreding geen rechtsgrond meer opleveren voor de uitvaardiging van enigerlei maatregel — oplegging van boetes, gelasten van verificaties —, en ook niet voor zover het het gedrag van de ondernemingen vóór 30 juni 1981 betreft. Dit heeft de vertegenwoordiger van de Commissie ter terechtzitting uitdrukkelijk en mijns inziens overtuigend betoogd. Het valt ook uit het systeem van de beschikking op te maken. Immers op de niet-nakoming van de informatieplicht van artikel 1 stelde zij geen sanctie, terwijl ingevolge artikel 2 alleen daadwerkelijk verstrekte inlichtingen worden geverifieerd, en alleen bij weigering — waartoe het bij verzoeksters niet is gekomen — aan de oplegging van sancties kon worden gedacht.

Voorts kan een belang bij de oplossing van de met beschikking nr. 385/81 samenhangende vragen evenmin worden gemotiveerd met het betoog, dat rekening moet worden gehouden met de wederinvoering van een overeenkomstige regeling omdat het quotastelsel is gehandhaafd en de buizenfabrikante daarin opnieuw een uitzonderingspositie innemen. Dergelijke overwegingen — „gevaar voor herhaling” — zijn mijns inziens hooguit relevant indien niet slechts een vage denkbeeldige kans bestaat maar indien met een zekere mate van waarschijnlijkheid moet worden aangenomen dat een dergelijke regeling opnieuw zal worden ingevoerd. Maar reeds uit de verklaring van de vertegenwoordiger van de Commissie met betrekking tot de in het kader van het eerste quotastelsel op-

gedane ervaringen blijkt dat daarvan geen sprake is. Daartegen pleit voorts — en dit ontnaemt iedere zin aan de in de considerans van beschikking nr. 385/81 genoemde noodzaak, het bepaalde in artikel 47. EGKS-Verdrag van toepassing te verklaren op de buizenfabrikanten zolang het stelsel van produktiequota van kracht is — dat het nieuwe quotastelsel (beschikking nr. 1831/81) op het in casu relevante punt belangrijk anders is opgezet. Het lijkt inderdaad niet meer nodig, van de buizenfabrikanten inlichtingen te verlangen en bij hen verificaties te verrichten, waar immers de uitzonderingen op het quotastelsel afhankelijk zijn gesteld van het door de producenten van de halffabrikaten te leveren bewijs dat het materiaal daadwerkelijk in de Gemeenschap voor de aangegeven doeleinden is gebruikt.

Derhalve kan met zekerheid worden vastgesteld dat het geding zonder voorwerp is geraakt en dat derhalve — overeenkomstig artikel 69, paragraaf 5, van het Reglement voor de procesvoering — vrijelijk ten aanzien van de proceskosten kan worden beslist.

2. Ik wil hiermee echter niet volstaan, en thans nog enkele opmerkingen maken omtrent de zeer interessante en stellig belangrijke rechtsvragen die deze zaak opwerpt. Zulks niet alleen voor het geval het Hof bovenstaande opvatting niet zou delen, maar ook omdat mij, ondanks de vaststelling dat het geding zonder voorwerp is geraakt, een onderzoek naar de kans van slagen van het beroep in elk geval met het op de beslissing omtrent de kosten raadzaam lijkt.

a) Dit — uiteraard slechts summieri — onderzoek werpt primair de vraag op of

ondernemingen als verzoeksters, dus *buizenfabrikanten, krachtens het EGKS-Verdrag wel bevoegd zijn beroep in te stellen.*

Volgens het systeem van het EGKS-Verdrag en gezien het feit dat in beginsel alleen de in de artikelen 80 en 81 en bijlage I EGKS-Verdrag bedoelde *produktie*ondernemingen — waartoe verwerkende bedrijven als verzoeksters niet kunnen worden gerekend — kunnen worden aangemerkt als normadressaat en als adressaat van op grond van het EGKS-Verdrag vastgestelde besluiten, zijn van de kring van particulieren wier belangen worden geraakt, in beginsel ook alleen produktieondernemingen en door hen opgerichte verenigingen gerechtigd, besluiten van deze Gemeenschap aan rechterlijke toetsing te onderwerpen (artikel 33, lid 2, EGKS-Verdrag). Krachtens artikel 80 zijn daarmee gelijkgesteld, voor wat betreft de artikelen 65 en 66 alsmede het verschaffen van de voor toepassing van de genoemde bepalingen noodzakelijke inlichtingen, ondernemingen of organisaties die hun bedrijf maken van de distributie, anders dan in de vorm van verkoop voor huishoudelijk verbruik of aan het ambacht.

Bovendien staat slechts in een aantal specifieke gevallen beroep op het Hof open. Volgens artikel 63 EGKS-Verdrag kunnen *kopers* van mijnbouwprodukten in beroep komen, indien de Commissie vaststelt dat zij bepaalde in de verkoopvoorwaarden van de ondernemingen neergelegde verplichtingen inzake de naleving van de prijzen niet zijn nagekomen en derhalve het recht van de ondernemingen om met deze kopers handel te drijven, beperkt. Voorts zij gewezen op artikel 66, dat een regeling geeft voor de concentratie van ondernemingen waarvan er tenminste één onder de toepassing van artikel 80 valt en de overige dus

geen ondernemingen in de zin van het EGKS-Verdrag behoeven te zijn. Lid 4 van dit artikel kent de Commissie het recht toe, ook van niet onder het EGKS-Verdrag vallende ondernemingen inlichtingen te verlangen; bij niet-naleving kan een boete worden opgelegd, waartegen krachtens lid 6 beroep bij het Hof overeenkomstig artikel 36 EGKS-Verdrag openstaat. Volgens artikel 66, lid 5, kan de Commissie beëindiging van ongeoorloofde concentraties gelasten. Tegen dergelijke beschikkingen kunnen alle rechtstreeks belanghebbenden, dus ook niet onder het EGKS-Verdrag vallende ondernemingen, beroep instellen. Voorts kan de Commissie, indien haar bevel de concentratie te beëindigen niet binnen de gestelde termijn wordt opgevolgd, ingevolge lid 5 dwangsommen opleggen, waartegen krachtens artikel 43, tweede alinea, van 's Hof's EGKS-Statuut beroep overeenkomstig artikel 36 EGKS-Verdrag openstaat. Voorts kunnen krachtens lid 6 boetes worden opgelegd aan natuurlijke en rechtspersonen, die zich hebben onttrokken aan uit het eerste lid voortvloeiende verplichtingen of die door middel van onjuiste of misleidende gegevens voordeel hebben verkregen van het bepaalde in het tweede lid; ook daartegen staat beroep open overeenkomstig artikel 36.

Aangezien de buizenfabrikanten noch de onderhavige feitelijke situatie kennelijk in geen van deze categorieën kunnen worden ondergebracht, rijst inderdaad de vraag of verzoeksters wel beroep bij het Hof kunnen instellen.

Ik heb evenwel ernstige bezwaren tegen een ontkennend antwoord. Verzoeksters hebben terecht betoogd dat het EGKS-Verdrag de Commissie nergens machtigt, zich als het ware vrij spel te verschaffen

door besluiten jegens niet onder dat Verdrag vallende ondernemingen te nemen die niet door de rechter kunnen worden getoetst. Stellig kan niet uit artikel 33 worden afgeleid dat ondernemingen of personen onder de werkingssfeer van het Verdrag vallen die geen rechtsbescherming genieten. Een dergelijke opvatting zou ongetwijfeld onverenigbaar zijn met de constitutionele beginselen en rechts-tradities die de Lid-Staten gemeen hebben en die een soort *algemeen* gemeenschapsrecht vormen. Derhalve kan men — en hiertegen heeft de Commissie zich ook niet verzet — uit voornoemde bepalingen een aan het systeem van het EGKS-Verdrag ten grondslag liggend beginsel afleiden dat, steeds wanneer op het EGKS-Verdrag gebaseerde besluiten gevolgen meebrengen voor niet onder dat Verdrag vallende ondernemingen en deze de uitdrukkelijke adressaten van bepaalde maatregelen zijn, zij over een beroepsmogelijkheid beschikken, ook indien — zoals in casu — het aangevochten „grensoverschrijdende” besluit hierin niet uitdrukkelijk voorziet. Daarmee vervalt het belang van het door verzoeksters aangevoerde alternatief, dat — in het licht van het systeem van het Verdrag — uit het ontbreken van een beroepsmogelijkheid voor buizenfabrikanten moet worden geconcludeerd dat zij rechtens ook geen adressaat kunnen zijn van maatregelen als vervat in beschikking nr. 385/81.

b) Aangezien beschikking nr. 385/81 een normatieve handeling is, dus een *algemene* beschikking in de zin van het Verdrag, hebben verzoeksters hun beroep gebaseerd op artikel 33, tweede alinea, EGKS-Verdrag, bepallende dat „voor de ondernemingen en verenigingen, bedoeld in artikel 48, ... onder dezelfde voorwaarden” (namelijk die van de eerste alinea) „beroep open(staat) tegen de hen individueel betreffende beschikkingen en aanbevelingen of tegen

algemene beschikkingen en aanbevelingen, die volgens hun mening te hunnen opzichte misbruik van bevoegdheid inhouden." Volgens hen kunnen ook in het onderhavige geval de beschikkingen rechtstreeks worden betwist, met als enige voorwaarde dat een jegens verzoeksters begaan misbruik van bevoegdheid aanemelijk wordt gemaakt.

De Commissie acht dit echter niet verdedigbaar. Volgens haar kan de aangehaalde bepaling — die op ondernemingen in de zin van het EGKS-Verdrag is toegesneden en volgens welke de betwisting van algemene beschikkingen als een uitzondering moet worden gezien — niet bij analogie op niet onder dit Verdrag vallende ondernemingen worden toegepast. Dit valt haars inziens af te leiden uit het systeem van het Verdrag, dat — zoals gezegd — bijzondere beroepsmogelijkheden voor dergelijke ondernemingen behelst die anders zinloos zouden zijn. Als men zich — aldus de Commissie — aan de hand van deze bijzondere regelingen afvraagt met welk uitdrukkelijk geregeld geval het onderhavige het meest overeenkomt, moet men tot de conclusie komen dat pas na de uitvaardiging van individuele sanctiemaatregelen beroep openstaat, waarbij dan tevens — krachtens artikel 36 EGKS-Verdrag — de daaraan ten grondslag liggende algemene beschikking kan worden aangevochten.

Voor het standpunt van de Commissie valt mijns inziens wel iets te zeggen. Bekijk men de hiervoor aangehaalde bepalingen over de beroepsmogelijkheden van niet onder het Verdrag vallende ondernemingen, dan blijkt dat deze geen van alle betrekking hebben op algemene beschikkingen. Het *lijkt* daarom het meest voor de hand liggend, in het onderhavige geval een aan artikel 66, lid 6, analoge beroepsmogelijkheid aan te nemen.

In artikel 63, volgens hetwelk aan ondernemingen in de zin van het EGKS-Verdrag bepaalde verplichtingen kunnen worden opgelegd waardoor vooral de kopers in hun belangen worden geraakt, moest aan laatstgenoemden — die zelf geen adressaat van de beschikkingen zijn — een beroepsmogelijkheid worden ingeruimd. Het gaat hierbij echter steeds om *individuele* beschikkingen, zoals blijkt uit het systeem en enkele formuleringen van artikel 63 alsmede uit het feit dat dergelijke beschikkingen de betrokken kopers ingevolge artikel 43 van 's Hof's EGKS-Statuut moeten worden medegedeeld. Zelfs al mocht men analoge toepassing van deze bepaling overwegen — waartegen zich in casu al het verschil in feitelijke situatie verzet — dan zou derhalve een beroepsmogelijkheid tegen een algemene beschikking op deze grond stellig niet te rechtvaardigen zijn.

In artikel 66, lid 5, volgens hetwelk aan alle rechtstreeks belanghebbenden beroep openstaat, gaat het evenmin om algemene maar alleen om individuele beschikkingen, of het er nu om gaat dat een concentratie ongeoorloofd is verklaard, een bevel tot splitsing en daarmee samenhangende voorlopige maatregelen worden betwist dan wel dwangsommen of geldboetes worden opgelegd.

Artikel 66, lid 4 — het betreft hier concentraties waarbij ook niet onder het EGKS-Verdrag vallende ondernemingen zijn betrokken — voorziet eveneens in de bevoegdheid om van dergelijke ondernemingen inlichtingen te verlangen. Hiertoe is beschikking nr. 26/54 (PB van 1954, blz. 350) vastgesteld, bepalende dat natuurlijke en rechtspersonen verplicht zijn mededeling te doen van de verwerving van bepaalde deelnemingen (artikel 2). Volgens artikel 7 is de Hoge Autoriteit bevoegd, op bijzonder verzoek

alle voor de toepassing van artikel 66 noodzakelijke inlichtingen te verlangen van de in artikel 1 genoemde personen. Wordt hieraan niet voldaan, dan kan op grond van artikel 66, lid 6, een geldboete worden opgelegd waartegen overeenkomstig artikel 36 beroep openstaat. Dit kan alleen aldus worden begrepen, dat ook hier door niet onder het EGKS-Verdrag vallende ondernemingen alleen tegen individuele sancties kan worden opgekomen. In verzoeksters opvatting dat de rechtsbescherming in het kader van verzoeken om inlichtingen aan niet onder het Verdrag vallende ondernemingen in het geheel niet is geregeld, en derhalve voor wat artikel 66, lid 4, betreft aan toepassing van de algemene rechtsbeschermingsregeling moet worden gedacht, zou de verwijzing in artikel 66, lid 6, naar artikel 36 EGKS-Verdrag, dat slechts op dergelijke ondernemingen kan slaan, geen zinnige betekenis hebben. Overigens moet worden toegegeven dat van alle voor deze ondernemingen in aanmerking komende aparte beroepsmogelijkheden, die van artikel 66, lid 6, de meest voor de hand liggende is. Het valt niet te ontkennen dat bepaalde feitelijke verschillen bestaan, waar beschikking nr. 385/81 ook *verificatie* mogelijk maakt en omdat bij een concentratie waarbij niet onder het Verdrag vallende ondernemingen zijn betrokken, deze laatste vrijwillig binnen de werkingssfeer van het EGKS-Verdrag treden. Desniettemin komt het aannemelijk voor om als rechtsbescherming tegen beschikking nr. 385/81 op de voet van artikel 66, lid 6, alleen een beroep tegen individuele uitvoeringsbeschikkingen toe te laten en niet een rechtstreeks beroep tegen de algemene beschikking. Aangezien hiertegen ook constitutionele bedenkingen bezwaarlijk kunnen worden ingebracht — in ieder geval staat vast dat het gemeenschapsrecht geen algemene beroepsmogelijkheid kent en dat ook voor ondernemingen in de zin van het EGKS-Verdrag beroep tegen een algemene beschikking een uitzondering vormt — heeft het onder-

havige beroep alleen daarom al geen kans van slagen, omdat een beroep van buizenfabrikanten tegen een *algemene* beschikking niet-ontvankelijk is.

c) Wil men deze gedachtengang niet volgen, en acht men in casu veeleer *analoge toepassing van artikel 33, tweede alinea*, op zijn plaats — omdat anders geen sprake zou zijn van een adequate en toereikende rechtsbescherming — dan staat de ontvankelijkheid van het beroep ook nog geenszins vast. Aangezien het duidelijk om een algemene beschikking gaat, dienen verzoeksters volgens de rechtspraak gronden aan te voeren die misbruik van bevoegdheid te hunnen opzichte aannemelijk maken (arrest van 9 juni 1964, gevoegde zaken 55-59 en 61-63/63, Acciaierie Fonderie Ferriere di Modena e.a. Jurispr. 1964, blz. 439).

Vanuit dit oogpunt bezien staat het middel misbruik van procedure, volgens verzoeksters ook aan te merken als misbruik van bevoegdheid, in het beroep centraal. Hiervan zou sprake zijn indien een procedureel voorschrift wordt gebruikt voor het vaststellen van maatregelen waarvoor het niet is bestemd, met name wanneer een eenvoudige procedure wordt gekozen om een lastigere te vermijden. Voor de onderhavige problematiek is volgens verzoeksters van belang dat de nationale wetgevers hebben uitgemaakt welke kring van personen onder de werkingssfeer van het EGKS-Verdrag valt. Nu buizenfabrikanten duidelijk buiten die werkingssfeer vallen, kon deze, zo beto-

gen zij, uitsluitend via een — te ratificeren — verdragswijziging overeenkomstig artikel 96 EGKS-Verdrag worden uitgebreid, maar in geen geval aan de hand van de thans gevolgde procedure van artikel 95. Het was huns inziens absoluut ongeoorloofd om — zoals kennelijk is gebeurd — de beschikking overeenkomstig de procedure van artikel 95, *eerste alinea*, vast te stellen. Voor de verderstrekkende en aan strengere voorwaarden gebonden zogenaamde „kleine verdragswijziging” van artikel 95, derde en vierde alinea, geldt — nog steeds aldus verzoeksters — dat het alleen om wijziging van reeds *bestaande* en niet om toekenning van geheel *nieuwe* bevoegdheden mag gaan, en dat daarbij noch de algemene structuur van het Verdrag noch de verhouding tussen de aan de Gemeenschap overgedragen en de door Lid-Staten behouden bevoegdheden mag worden gewijzigd. Als dit echter al voor de kleine verdragswijziging geldt, moet zulks huns inziens ongetwijfeld ook gelden voor de eenvoudiger en minder speelruimte latende procedure van artikel 95, eerste alinea; ook langs deze weg kan de werkingssfeer van het EGKS-Verdrag *ratione personae* in geen geval worden uitgebreid en kunnen geen nieuwe bevoegdheden worden toegekend, zoals met de aangevochten beschikking werd beoogd.

Verzoeksters beroepen zich voorts op misbruik van bevoegdheid, bestaande in miskenning van de doelstellingen van de artikelen 2, 3 en 4 en onjuiste verruiming van het informatie- en verificatierecht. De omstandigheid dat in de beschikking wordt verwezen naar genoemde artikelen, heeft volgens verzoeksters geen zelfstandige betekenis omdat deze reeds onder artikel 95 zijn begrepen. De ontoelaatbare verruiming van de werkingssfeer van het EGKS-Verdrag is huns inziens derhalve tevens in strijd met genoemde doelstellingen van het EGKS-Verdrag, waar de verwezenlijking daarvan alleen

geldt voor de markt voor kolen en staal en voor dat doel het in artikel 3 omlinjende kader is gedacht.

Tenslotte lijdt het volgens verzoeksters geen twijfel dat misbruik van bevoegdheid te hunnen opzichte heeft plaatsgevonden, dat zij — zoals de rechtspraak vereist (arrest van 16 juli 1956, zaak 8/55, *Fédération Charbonnière de Belgique*, Jurispr. 1955-1956, blz. 209) — het voorwerp zijn van en aanwijsbaar zijn getroffen door misbruik van bevoegdheid. Zij zouden duidelijk in hun belangen zijn geschaad door informatie te moeten verstrekken en verificaties te moeten dulden. Verzoeksters achten zich voorts in het bijzonder geschaad doordat zij door langlopende overeenkomsten, die een andere aanwending van het geleverde materiaal uitsluiten, aan hun leveranciers zijn gebonden; deze zouden daardoor over controlemogelijkheden beschikken die aanvullende rechtstreekse controles bij verzoeksters overbodig maken.

Evenals de Commissie heb ik echter ernstige twijfels, of het betoog van verzoeksters volstaat voor een beroep op artikel 33, tweede alinea, EGKS-Verdrag.

aa) Dit geldt vooral voor het vereiste, dat misbruik van bevoegdheid te hunnen opzichte aannemelijk moet worden gemaakt.

Wat daaronder moet worden verstaan, wordt onvoldoende weergegeven met de in het arrest van 16 juli 1956 (zaak 8/55, *Jurispr. 1955-1956*, blz. 209) gebezigde formulering, dat het een onderneming, moet betreffen die het voorwerp is van of althans aanwijsbaar is getroffen door het beweerde misbruik van bevoegdheid. Een aanvullende verduidelijking is reeds in hetzelfde arrest te vinden, in de opmerking dat in een dergelijk geval het indivi-

dule moment moet overwegen. Nog nauwkeuriger is de uitspraak van 5 juni 1964 (gevoegde zaken 55-59 en 61/63/63, Jurispr. 1964, blz. 439), volgens welke de verzoekende partij aanneemelijk moet maken dat haar belangen rechtstreeks worden benadeeld en dat haar individuele belangen rechtstreeks worden aangetast; in elk geval volstaat het niet dat de aangevochten maatregel elk van verzoeksters in gelijke mate raakt.

Mijns inziens hebben verzoeksters niet aangetoond dat juist *zij* het slachtoffer van de aangevochten regeling zijn en dat van hen een *bijzondere* prestatie wordt verlangd, die hen van andere buizenfabrikanten onderscheidt. Daartoe kan de verwijzing naar langlopende bevoorradingsovereenkomsten met de staalproducenten bezwaarlijk toereikend worden geacht. Daarmee wordt weliswaar de *noodzaak* van een bijzondere controle-regeling ten opzichte van verzoeksters in twijfel getrokken, maar wordt niet aangetoond dat daarbij *bijzondere prestaties* van verzoeksters worden verlangd. Voorts mag er niet aan worden voorbijgegaan, dat uit hun betoog niet duidelijk blijkt — hetgeen beslist noodzakelijk is — of het bestaan van langlopende bevoorradingsovereenkomsten extra controles, bijvoorbeeld met het oog op leveringen buiten de overeenkomsten om of van andere leveranciers, inderdaad overbodig maken, nog daargelaten dat dergelijke bijzondere relaties met staalproducenten niet tot verzoeksters zullen zijn beperkt maar bij buizenfabrikanten waarschijnlijk veelvuldig voorkomen.

bb) Bovendien betwijfel ik of *misbruik van bevoegdheid* wel voldoende aannemelijk is gemaakt.

— Met betrekking tot het beroep van verzoeksters op *misbruik van procedure* wil ik eraan herinneren dat advocaat-generaal Roemer in zijn conclusie van 1 juni 1965 in de gevoegde zaken 3 en 4/64 (Chambre syndicale de la sidérurgie française e. a., Jurispr. 1965, blz. 667) reeds heeft betwijfeld „of er voor het in het algemeen als *détournement de pouvoir* aan te merken verwijt van misbruik van procedure in de speciale categorie „*détournement de pouvoir à leur regard*” plaats is.” Deze twijfel is stelling op zijn plaats, zeker als het — zoals in casu — om de toepassing gaat van een algemene en niet van een bijzondere, voor een bepaalde groep belanghebbenden voorziene procedure. Bovendien zou ik menen dat alleen van misbruik van bevoegdheid in de vorm van misbruik van procedure sprake kan zijn wanneer *een procedure in plaats van een andere* binnen de rechtsmacht van het handelende orgaan wordt gehanteerd. Dat was althans het geval in de zaken 2/57 (arrest van 13 juni 1958, Compagnie des Hauts Fourneaux de Chasse, Jurispr. 1958, blz. 135) en 8/57 (arrest van 21 juni 1958, Groupement des Hauts Fourneaux et Acières Belges, Jurispr. 1958, blz. 239), waar was gesteld dat in plaats van artikel 59 en om de daarin vervatte beschermende bepalingen te ontduiken, artikel 53 was toegepast. In het onderhavige geval is de voornaamste grief van verzoeksters echter dat de Commissie jegens hen *in het geheel geen bevoegdheid* heeft, en dat wat de verwerkende ondernemingen betreft, de Lid-Staten nog steeds bevoegd zijn. Weliswaar zij toegegeven dat daarmee geen schending van bevoegdheidsvoorwaarden in eigenlijke zin wordt gesteld — zoals verzoeksters bij de mondelinge behandeling hebben opgemerkt met betrekking tot de afbakening van soeve-

reine bevoegdheden tussen staten en statengemeenschappen — doch niet kan worden ontkend dat een dergelijke stelling eerder doet denken aan overschrijding van rechtsmacht en verdragsschennis dan aan misbruik van bevoegdheid. Zo overwoog het Hof in een soortgelijk geval (arrest van 8 juli 1965, reeds geciteerd), ten aanzien van de door verzoeksters als misbruik van bevoegdheid gekwalificeerde grief dat de Commissie zich soevereine bevoegdheden had aangemeten jegens handelsondernemingen die in het geheel niet onder het Verdrag vallen, in aansluiting op de conclusie van de advocaat-generaal waarin dit zeer duidelijk naar voren werd gebracht, dat een dergelijke grief in feite thuishoort in de categorie overschrijding van rechtsmacht. In het arrest van 15 juli 1960 (zaak 20/59, Italiaanse Republiek/Hoge Autoriteit, Jurispr. 1960, blz. 681), waar verzoeksters zoveel nadruk op leggen en waarin eveneens het probleem van de ontbrekende verordenende bevoegdheid van de Commissie ter zake van artikel 70 EGKS-Verdrag aan de orde was — sprak het Hof weliswaar onder meer van misbruik van de procedure wegens verdragsschennis van artikel 88, met de overweging dat de Commissie geen regelgevende bevoegdheid toekomt op gebieden waarop de Lid-Staten geen afstand van hun soevereine rechten hebben gedaan, maar men mag niet vergeten dat het hier om een door een *Lid-Staat* ingesteld beroep ging. Derhalve hoefde niet te worden beslist of een dergelijk misbruik van procedure inderdaad als misbruik van bevoegdheid in de zin van artikel 33, tweede alinea, kon worden aangemerkt.

— Verzoeksters hebben zich voorts nog beroepen op misbruik van bevoegdheid, bestaande in *miskennning van materiële voorschriften* (te weten de doelstellingen van de artikelen 2, 3 en 4). Het is duide-

lijk dat ook dit middel niet kan slagen. Bij nadere beschouwing wordt immers duidelijk dat ook hier niets anders wordt aangevoerd dan een ongeoorloofde uitbreiding van de werkingssfeer van het EGKS-Verdrag tot buizenfabrikanten. Dit kan echter, zoals gezegd, moeilijk onder de categorie „misbruik van bevoegdheid” worden gebracht. Het zou juist zijn de grief te kwalificeren als verdragsschennis of overschrijding van rechtsmacht.

cc) Bijgevolg kan het beroep evenmin bij analoge toepassing van artikel 33, tweede alinea, ontvankelijk worden geacht. Bovendien is de kans van slagen in elk geval nihil, omdat verzoeksters niet aannemelijk hebben weten te maken dat de aangevochten beschikking *juist te hunnen opzichte* misbruik van bevoegdheid inhoudt.

d) Hoewel hierna niet meer op de gegrondheid van het beroep behoeft te worden ingegaan, wil ik toch in het kort mijn indruk daarvan geven.

aa) Als men alleen kijkt naar het middel inzake misbruik van bevoegdheid en de klassieke, door de rechtspraak gegeven definitie daarvan, volgens welke hoofdzakelijk een onderzoek naar het doel van de maatregel is vereist (arrest van 21 juni 1958, zaak 8/57, reeds geciteerd), is het weinig aannemelijk dat de aangevochten beschikking op misbruik van bevoegdheid berust.

Zij is genomen in het kader van het quotastelsel voor de produktie van staal en met het doel de juiste toepassing daarvan te verzekeren, derhalve om door passende controles er voor te zorgen dat de uitzonderingsregeling waarvan op grond van het evenredigheidsbeginsel niet kon worden afgezien, beperkt zou blijven tot materiaal dat daadwerkelijk tot buizen werd verwerkt. Alleen voor dit doel achtte de Commissie bepaalde maatregelen ten opzichte van de verwerkende industrie noodzakelijk waarvoor het EGKS-Verdrag, met name artikel 58, op zichzelf geen rechtsgrondslag bood. Dat de Commissie nog andere doeleinden nastreefde — beweerd is dat zij de gehele verwerkende industrie onder de werkingssfeer van het EGKS-Verdrag wilde brengen — blijkt nergens. Derhalve kan moeilijk worden gezegd dat de Commissie bevoegdheden waarvan zij meende ingevolge het EGKS-Verdrag gebruik te kunnen maken, voor andere dan de uitdrukkelijk genoemde doeleinden heeft gebruikt.

werden onderzocht — is daarvoor geen steun te vinden.

cc) Zou men verzoeksters op dit punt echter volgen, dan zouden zeker ernstige bezwaren tegen de rechtmatigheid van beschikking nr. 385/81 kunnen rijzen. Ik wil hier niet verder op ingaan, maar volstaan met deze algemene opmerking. Gezien zij enkel op hetgeen in de loop van de procedure vanuit verschillende gezichtspunten naar voren is gekomen over de noodzaak van vaststelling van beschikking nr. 385/81, de opmerkingen over artikel 95, eerste alinea, en de immanente grenzen daarvan, alsmede de door verzoeksters aangehaalde rechtspraak inzake de kleine verdragswijziging van artikel 95, derde en vierde alinea, volgens welke de verhouding tussen de bevoegdheden van de Gemeenschap en die van de Lid-Staten niet mag worden gewijzigd (advies nr. 1/60, Jurispr. 1960, blz. 109) en die uiteraard ook bij de toepassing van artikel 95, eerste alinea geldt.

bb) Een verder onderzoek, bijvoorbeeld of de in artikel 95 genoemde grenzen zijn overschreden, acht ik in het onderhavig geval ontoelaatbaar. Zou men verzoeksters op dit punt volgen en *ambtshalve* andere, beweerdelijk zwaarwegende gebreken en ernstige onregelmatigheden onderzoeken, dan zou er in feite weinig verschil meer bestaan tussen de beroepsmogelijkheden van particulieren en die van de Lid-Staten. Dit is onverenigbaar met het in het EGKS-Verdrag voorziene stelsel van beroepsmogelijkheden; volgens artikel 33, tweede alinea, kunnen particuliere belanghebbenden algemene beschikkingen immers slechts binnen nauw omschreven grenzen aanvechten. Ook in de rechtspraak — voorzover bepaalde vragen *ambtshalve*

3. Rest mij nog een enkel woord over de *beslissing omtrent de kosten*, die zoals gezegd in een geval als het onderhavige vrijelijk kan worden genomen ingevolge artikel 69, paragraaf 5, van het Reglement voor de procesvoering. In mijn opvatting over de kans van slagen van het beroep zouden verzoeksters in de kosten van het geding kunnen worden veroordeeld. Evenwel kan ook aansluiting worden gezocht bij de rechtspraak over artikel 69, paragraaf 3, bepalende dat wegens bijzondere redenen van de regels kan worden afgeweken. Dit geldt vooral wanneer moeilijke en ingewikkelde rechtsvragen ter discussie staan dan wel sprake is van een onzekere rechtssituatie

(arrest van 13 juli 1961, gevoegde zaken 2 en 3/60, Niederrheinische Bergwerks-Aktiengesellschaft, Jurispr. 1961, blz. 269; arrest van 23 april 1956, gevoegde zaken 7 en 9/54, Groupement des Industries Sidérurgiques Luxembourgeoises, Jurispr. 1955-1956, blz. 55; arrest van 14 december 1962, gevoegde zaken 46 en 47/59, Meroni, Jurispr. 1962, blz. 823; arrest van 2 juli 1974, zaak 175/73,

Union syndicale, Jurispr. 1974, blz. 917). Met een dergelijk geval, dat als ik goed zie zonder precedent is en dat de Commissie tijdens de mondelinge behandeling als een „rechtsgeschil met uitzonderlijke problemen” kenschetste, hebben wij hier ongetwijfeld te maken. Daarom acht ik het billijk dat iedere partij haar eigen kosten draagt.

4. Concluderend stel ik derhalve voor, vast te stellen dat het geding zonder voorwerp is geraakt en de kosten van het geding te compenseren.