

Conclusies van de Advocaat-Generaal

M. LAGRANGE

5 november 1963

Vertaald uit het Frans

De jongste fase van dit geding had met name betrekking op de concrete aspecten van deze zaak en wel vooral op het elektriciteitsverbruik en de perioden gedurende welke dit verbruik plaatsvond. Dit is een gevolg van 's Hofs streven zoveel mogelijk licht te verschaffen over de feiten, waardoor bepaalde resultaten werden behaald welke ons in staat stelden de werkelijkheid doeltreffender te benaderen. Evenwel mag niet uit het oog worden verloren, dat het hier een beroep tot nietigverklaring betreft, hetwelk de wettigheid van twee beschikkingen van de Hoge Autoriteit d.d. 23 mei 1962 tot voorwerp heeft; in de eerste beschikking worden de hoeveelheden vastgesteld welke tot grondslag dienen voor de vereveningsbijdrage door de betreffende onderneming over verschillende perioden verschuldigd, terwijl de tweede, welke een executoire titel oplevert in de zin van artikel 92 van het Verdrag, het bedrag der verschillende bijdragen bepaalt.

Het betreft hier dus niet een beroep in volle omvang, gelijk het geval zou zijn indien een boete of een dwangsom zou zijn opgelegd krachtens artikel 36, hetgeen in casu niet is geschied. Weliswaar heeft verzoekster ook artikel 36 in haar beschouwingen betrokken, doch zij deed dit wellicht teneinde de exceptie van onwettigheid te kunnen inroepen tegen de algemene beschikkingen welke aan de bestreden beschikkingen ten grondslag liggen, een mogelijkheid, welke bedoeld artikel voorziet. Deze voorzorg sorteert geen effect, daar artikel 36 in het onderhavige geval niet werd toegepast; zij is bovendien overbodig daar — gelijk U bekend is en de raadsman van verzoekster ook zeer wel weet — volgens de arresten Chasse en Meroni van 12 en 13 juni 1958, de exceptie van onwettigheid kan worden ingeroepen ter ondersteuning van een tegen een individuele beschikking ingesteld beroep tot nietigverklaring. In het kader van een dergelijk beroep is het niet de taak van het Hof zelf het bedrag der verschuldigde bijdrage vast te stellen doch slechts om, gezien de terzake voorgedragen rechtsmiddelen, uitspraak te doen over de

wettigheid der bestreden beschikking, zulks terwijl op de feiten slechts acht wordt geslagen in zoverre zij voor de wettigheid bepalend zijn.

Naar logische volgorde dient vooraf de vraag te worden onderzocht of de bestreden beschikking terecht tot mevrouw Barge werd gericht.

In de eerste plaats werd opgemerkt dat mevrouw Barge de weduwe is van ir. Vittorio Leone, een zoon van ing. Antonio Leone, oprichter van de onderneming (en niet de weduwe van laatstgenoemde). Op dit punt bestaat evenwel geen geschil en de vergissing begaan in het opschrift (niet in het lichaam) der bestreden beschikkingen die inderdaad gericht zijn tot mevrouw Barge als vertegenwoordigster van de onderneming „Acciaieria ing. A. Leone, de Borgaro Torinese” heeft kennelijk geen enkel gevolg.

Verzoekster verklaart dat zij „haar positie in dit geding slechts aanvaardt” in haar eigen naam en niet als enige vertegenwoordigster van de onderneming A. Leone. Immers, zij heeft een minderjarige dochter die krachtens openbaar testament van 26 januari 1956 als mede-erfgename gerechtigd is tot de nalatenschap van wijlen haar echtgenoot.

Op dit punt kan worden volstaan met de vaststelling dat mevrouw Barge krachtens genoemd testament het enige rechtssubject is op wie krachtens de wil van de erflater alle lasten en schulden van de onderneming moeten rusten. Wat nu de omstandigheid betreft, dat verzoekster de activa der onderneming op 4 februari 1958 aan haar vader en haar broer heeft gecedeerd — beiden bestuurders van de vennootschap Ferriere di Borgaro — hiermede behoefde de Hoge Autoriteit geen rekening te houden. Het betreft hier rechtsbetrekkingen van privaatrechtelijke aard, welke bovendien na het einde van de geldigheidsduur van het vereveningsmechanisme werden gevestigd en die aan mevrouw Barge de hoedanigheid van wettig vertegenwoordigster van de onderneming A. Leone — die de bijdrage voor het door haar verbruikte aankoopsschroot schuldig bleef — niet konden ontnemen. Bovendien heeft verzoekster zich bij repliek op dit punt aan 's-Hofs oordeel gerefereerd.

Wij gaan thans over tot de behandeling van de met betrekking tot de onwettigheid der algemene beschikkingen ingeroepen middelen — overeenkomstig hun volgorde in het verzoekschrift — om daarna de middelen te onderzoeken welke op de bestreden beschikkingen betrekking hebben.

A. Tegen de exceptie van onwettigheid heeft de Hoge Autoriteit in haar verweerschrift *een middel van niet-ontvankelijkheid* opgeworpen, gegrond op de bewering dat verzoekster in de algemene beschikkingen zou hebben berust, een berusting welke uit de door haar aangenomen houding zou volgen. Immers, zij zou in het jaar 1956 aan de vennootschap Ferriere di Borgaro het gehele passief van de onderneming A. Leone hebben gecedeerd, met inbegrip van de verevenings-schuld ten belope van 40.435.468 lire, waarvoor de onderneming Borgaro aansprakelijk was, terwijl verzoekster anderzijds door haar beroep ter verkrijging van schadevergoeding (zaak 8-61) te baseren op het feit „dat zij haar staalproductie had moeten afzetten zonder daarbij de haar nadien opgelegde vereveningsbijdrage aan de kopers te hebben kunnen doorberekenen” zelf het bestaan der schuld zou hebben erkend en derhalve impliciet afstand zou hebben gedaan van het recht de grondslag daarvan te betwisten.

Wij moeten bekennen dat dit middel van niet-ontvankelijkheid — waarop de Hoge Autoriteit overigens bij pleidooi niet verder heeft geïnsisteerd — ons niet geheel duidelijk is. Immers bedoelde berusting — indien zij al werd erkend — zou betrekking hebben op de verevenings-schuld zelf en alsdan valt niet in te zien waarom zij slechts zou kunnen worden tegengeworpen aan het recht de exceptie van niet-ontvankelijkheid tegen de algemene beschikkingen op te werpen, immers zij zou kunnen worden tegengeworpen aan iedere betwisting van de wettigheid der individuele beschikkingen waarbij de verevenings-schuld wordt vastgesteld, hetgeen verweerster evenwel niet stelt. Wanneer dan ook het beroep ontvankelijk is voor zover het de individuele beschikkingen betreft, moet verzoekster volgens Uw rechtspraak, bij wijze van exceptie gerechtigd zijn alle middelen in te roepen welke gegrond zijn op de onwettigheid van de algemene beschikkingen die de basis vormen voor de op regelmatige wijze bestreden individuele beschikkingen.

De exceptie van onwettigheid is gericht tegen:

1. artikel 10, sub b) en sub d) van de beschikkingen 2-57 en 16-58;
2. verschillende punten in de beschikkingen 18, 19 en 20-60.

1. *Artikel 10 sub b) en d) van de beschikkingen 2-57 en 16-58:* Artikel 10 b) bepaalt dat gelegeerd staalschroot niet aan de vereveningsbijdrage is onderworpen; artikel 10 sub d) bevat dezelfde bepaling ten aanzien van geïntegreerde staalgieterijen en wel voor het evenredige gedeelte van het verbruik van aankoopshroot, overeenkomende met het aandeel der produktie van ruwstaal per soort installatie en fabricageprocédé. Volgens verzoekster betreft het hier ongemotiveerde en discriminerende vrijstellingen met terugwerkende kracht.

Wij zullen bij deze grieven niet lang stilstaan; zij zijn door verweester in haar conclusies naar onze mening voldoende weerlegd. Immers, de vrijstelling of, beter gezegd, de bepaling dat terzake geen vereveningsheffing wordt opgelegd, is in beide gevallen objectief gerechtvaardigd: *wat het gelegeerd staalschroot betreft* is deze rechtvaardiging gelegen in de bijzondere aard van dit schroot, hetwelk zich wat de prijs, de samenstelling en het gebruik betreft, duidelijk van het gewone schroot onderscheidt, waarmede het trouwens niet concurreert en, *wat de geïntegreerde staalgieterijen aangaat* wordt de vrijstelling gerechtvaardigd door de noodzaak om ten aanzien van de fabricage van staal voor gietwerk — hetwelk niet onder bijlage I valt — gelijke mededingingsvoorwaarden te handhaven tussen de geïntegreerde- en de zelfstandige staalgieterijen.

Deze overwegingen behoeften niet uitdrukkelijk in de *motivering* der beschikkingen te worden vermeld. De motiveringseis verschilt immers naargelang van de aard der beschikkingen: voor de reglementen gaat het er in hoofdzaak om in het algemeen de daarbij nagestreefde doeleinden aan te duiden alsmede de redenen welke de regeling rechtvaardigen en de grote lijnen van het gevolgde systeem. Daarentegen is het niet nodig de verschillende bepalingen van *commentaar te voorzien* voor zover die bepalingen in zichzelf duidelijk zijn en normaal in het geheel passen.

De grief betreffende de terugwerkende kracht dient eveneens te worden verworpen, althans wanneer men aanneemt dat het hier geen

derogaties of vrijstellingen betreft, doch slechts de nadere bepaling van de regels voor de vaststelling van de heffingsgrondslag; uiteraard dienen deze regels vanaf de werking van het verplichte mechanisme voor allen gelijk te zijn.

Zijn de beschikkingen echter objectief gerechtvaardigd, dan is er geen sprake van discriminatie of détournement de pouvoir.

2. *De beschikkingen 18, 19 en 20-60:* Ook hier wordt het vereveningsmechanisme gewraakt. Geen der hier aangevoerde grieven schijnt ons rechtens gegrond. Zowel wat betreft het ontbreken of de gebrekkigheid der motivering, het achterwege blijven van publiciteit, het ontbreken van een Algemeen Verslag voor de onderhavige materie (artikel 17 van het Verdrag) alsmede van het rapport van de financiële commissaris heeft de Hoge Autoriteit afdoend geantwoord; deze grieven dienen naar ons oordeel dan ook te worden verworpen.

B. Te behandelen blijven nog de grieven gericht tegen de bestreden beschikkingen zelve.

Een eerste reeks van grieven betreft het door de Fiduciaire Suisse ingestelde onderzoek. Verzoekster stelt op dit punt:

1. dat de aan de Fiduciaire Suisse verstrekte opdracht niet bij beschikking werd bekrachtigd, noch ook aan de betrokken Staat betekend, hetgeen een schending oplevert van artikel 86, 4e lid van het Verdrag;
2. dat de Fiduciaire Suisse, een vennootschap naar privaatrecht, niet de vereiste hoedanigheid bezat om de bevoegdheden van een overheidsorgaan uit te oefenen;
3. dat het resultaat van de inspectie, uitgevoerd door het personeel van genoemde vennootschap, niet in een proces-verbaal is neergelegd en evenmin openbaar gemaakt.

Verweerster antwoordt hierop dat van een schending van artikel 86 geen sprake kan zijn, daar de controle en de verificaties uitsluitend zijn geschied krachtens artikel 47 en niet op grond van artikel 86: de Fiduciaire Suisse ontving uitsluitend de opdracht voor reke-

ning van de Hoge Autoriteit inlichtingen te verzamelen. Verzoekster tracht dit te weerleggen door de produktie van een mededeling van de Campsider – het regionaal bureau van het mechanisme in Italië – blijkens welk stuk de Hoge Autoriteit aan de Fiduciaire Suisse – op grond van de artikelen 47 en 86 van het Verdrag – een mandaat had verstrekt tot het instellen van onderzoek naar de tussen de ondernemingen plaatsgevonden hebbende overdrachten van schroot. Verweerster bepaalt zich hier tot het antwoord dat zij niet verantwoordelijk is voor de initiatieven van Campsider.

Wij achten deze twistvraag van weinig reëel belang. Volgens Uw jurisprudentie kan de Hoge Autoriteit krachtens artikel 47 „alle voor de vervulling van haar taak noodzakelijke inlichtingen” inwinnen en „*kan* zij deze doen verifiëren”. Er bestaat geen enkel bezwaar dat deze verificaties ter plaatse worden verricht door een daartoe behoorlijk gemachtigd boekhoudkundig bureau. De toepassing van artikel 86 en de noodzaak de daarin omschreven procedure te volgen, betreffen slechts het geval waarin het nodig voorkomt de ambtenaren van de Hoge Autoriteit te machtigen tot uitoefening van de – mede politiedwang inhoudende – bevoegdheden welke de fiscale wetten aan nationale ambtenaren toekennen (arrest in de zaken 5 tot 11-62 van 14 december 1962, Jurisprudentie VIII, blz. 899). Evenwel werd niet beweerd dat de functionarissen van de Fiduciaire Suisse te eniger tijd getracht zouden hebben zodanige bevoegdheden uit te oefenen of zich zouden hebben bediend van de prerogatieven, welke de wet aan de ambtenaren van de Italiaanse Belastingadministratie voorbehoudt. Bovendien waren zij niet gehouden tot het opmaken, in de vereiste vorm, van een „proces-verbaal” van hun bevindingen.

De tweede reeks grieven heeft betrekking op de juistheid van de heffingsgrondslag gelijk die in de bestreden beschikkingen is neergelegd. Twee punten zijn hier het voorwerp van geschil:

1. de deugdelijkheid van het door de Hoge Autoriteit aangenomen criterium, te weten het elektriciteitsverbruik;
2. de juistheid van de schatting van de omvang van dat verbruik.

a) *De deugdelijkheid van het aangenomen criterium.* Verzoekster doet een beroep op Uw arrest van 14 december 1962, 5 tot 11-62, waarnaar wij reeds verwezen, en waarin wordt gezegd dat het verbruik van elektrische energie in de ovens slechts een der elementen vormt op grond waarvan het schrootverbruik kan worden bepaald.

Dit is inderdaad hetgeen het Hof heeft beslist, zulks conform de opvatting van de Hoge Autoriteit zelve. Volgt hier nu uit dat, wanneer tengevolge van het geheel verloren gaan der boekhouding *elk ander element* voor de verificatie ontbreekt, de Hoge Autoriteit zich zonder meer gewonnen zou moeten geven? Wij menen niet, dat dit de bedoeling is geweest van Uw uitspraak van 14 december 1962; zeer zeker was het niet de onze toen wij U voorstelden de destijds door de Hoge Autoriteit verdedigde stelling te aanvaarden. Het elektriciteitsverbruik vormt naar onze mening op zichzelf wel een deugdelijke basis, doch op voorwaarde dat de verhouding tussen dit verbruik en het schrootverbruik nauwkeurig wordt bepaald. Hiertoe is het, vanuit technisch oogpunt, nodig dat de gemiddelde verhouding zo nauwkeurig mogelijk wordt vastgesteld en ten tweede, dat de betrokken onderneming in de ruimste zin in de gelegenheid wordt gesteld om de bijzondere redenen naar voren te brengen welke — in verband met haar fabricage-procédés, haar materieel enz. — zouden kunnen leiden tot een andere vaststelling der gemiddelde verhouding dan die waartoe de deskundigen geraakten.

Het komt ons voor dat in casu aan deze beide voorwaarden is voldaan. De gemiddelde verhouding schijnt bijzonder nauwgezet te zijn bepaald door een commissie van deskundigen uit de zes landen, welke onder auspiciën van de Hoge Autoriteit te Luxemburg bijeen kwam. Verzoekster stelt hier een ander deskundigen-bericht tegenover waarin de eerstgenoemde expertise wordt bestreden; de Hoge Autoriteit betwist de juistheid van dit bericht. Wij hebben al deze stukken, welke het Hof zal hebben te beoordelen, aandachtig bestudeerd. Wij menen evenwel niet dat de door verzoekster overgelegde contra-expertise grond oplevert de juistheid van het rapport der bovenbedoelde commissie te betwijfelen.

Bovendien heeft verzoekster geen *nauwkeurige* gegevens verschaft — ontleend aan de bijzondere omstandigheden waaronder in

de onderneming Leone wordt gewerkt – op grond waarvan een andere verbruiksverhouding zou moeten worden aangenomen, dan die welke de experts hebben vastgesteld.

b) *De schatting van het elektriciteitsverbruik.* Wij zullen bij dit punt slechts kort stilstaan, immers wij beschikken thans over alle terzake verkrijgbare gegevens. Slechts zij opgemerkt dat het rehtens gebruikelijk is om bij gebreke van iedere boekhouding aan de ondernemingen overlegging te vragen van de elektriciteitsrekeningen over de heffingsperiode; deze regel is neergelegd in Uw arrest van 14 december 1962. Het is eveneens gebruikelijk dat, wanneer deze rekeningen niet worden overgelegd, dan wel de onderneming verzuimt of weigert daarvan afschriften te vragen aan de leveringsbedrijven of wanneer zij er niet in slaagt deze afschriften te verkrijgen, de met de controle belaste ambtenaren zich zelf tot de genoemde bedrijven wenden. Ontbreekt over enige periode ieder gegeven dan blijft slechts de methode van extrapolatie over. Dit is hetgeen men in casu heeft gedaan, met als gevolg dat de over de periode 1 oktober 1955 tot 31 januari 1958 belastbare hoeveelheid op 28.386 ton werd gesteld.

Gelijk U bekend, was het dank zij de volhardende bemoeiingen van het Hof om nadere gegevens te verkrijgen ten slotte mogelijk – zulks onder de bij pleidooi gereleveerde omstandigheden, waarop thans niet meer behoefte te worden teruggekomen – de omvang vast te stellen van het werkelijke verbruik over de periode ten aanzien waarvan de Hoge Autoriteit de extrapolatie-methode had gevolgd (brief van het elektriciteitsbedrijf van 11 oktober 1963). Dank zij deze nieuwe inlichtingen, welke de werkelijkheid meer benaderen, kon de belastbare hoeveelheid van 28.386 op 25.506 ton worden teruggebracht.

Gelijk wij echter aan het begin van ons betoog hebben opgemerkt, heeft het Hof in casu slechts te oordelen over een beroep tot nietigverklaring, (immers artikel 36 werd niet toegepast); het is derhalve niet bevoegd tot vaststelling van het bedrag der schuld. De wettigheid ener beschikking dient echter te worden beoordeeld naar de toestand op de dag waarop zij werd gegeven. Indien het Hof dan

ook gemeend heeft in deze zaak zoveel mogelijk klaarheid te moeten verschaffen, dan was dit niet om het bedrag der bijdragen vast te stellen, doch om beter te kunnen onderzoeken of de Hoge Autoriteit, toen zij de bestreden beschikkingen gaf, binnen de grenzen der wettigheid is gebleven. Wij zijn van oordeel dat zulks het geval was; naar ons oordeel behoort het beroep dan ook zonder meer te worden verworpen, kosten rechtens. Uiteraard vormt dit geen beletsel de afrekening alsnog te rectificeren, hetzij op verzoek van requesitante hetzij ambtshalve, waarbij dan rekening zal worden gehouden met de nadere gegevens welke tengevolge van de door verzoekster aangenomen houding zo moeizaam en eerst tardief werden verkregen.

Wij concluderen tot verwerping van het beroep en tot veroordeling van mevrouw Barge in de kosten van het geding, zulks in haar voormelde hoedanigheid.