351.88 (43+44) 331

CVP 13

AANGEBODEN ~~ter behandeling in~~ ter kennisneming aan ~~DE MINISTERRAAD~~ DE RAAD E.A. door de MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN d.d. 15 SEP 1950

44819 B 16-9-50 Qua Bog Arch.

KORT VERSLAG VAN DE VERGADERING VAN HET COMITE RESTREINT

OP 11 SEPTEMBER 1950.

./.

In deze vergadering werd behandeld een rapport van de Juristencommissie (bijlage I) over de in te nemen houding van de Schumanlanden met betrekking tot het G.A.T.T. in verband met de meestbegunstiging, welke deze landen elkaar onderling zullen verlenen op het gebied van kolen en staal.

Van Franse zijde werd door de Heer Herbert een toelichting op dit rapport gegeven. Het rapport behandelt de vraag of het plan Schuman in dit opzicht verenigbaar is met het G.A.T.T., in welke overeenkomst het beginsel van de onvoorwaardelijke meestbegunstiging wordt gehuldigd.

Van Duitse zijde was betoogd, dat de verhoudingen tussen de Schuman-landen onderling niet vallen onder de werking van het G.A.T.T. omdat deze verhoudingen

(a) niet zuiver economisch, doch in hoofdzaak politiek zijn,

(b) niet internationaal, doch supranationaal van aard zijn.

De conclusie werd bereikt, dat de Duitse these alleen verdedigbaar is, indien de Schuman-organisatie aldus wordt opgebouwd, dat:

(a) aan de organen van de Schuman-organisatie het recht wordt gegeven om met betrekking tot kolen en staal zelfstandig verdragen en internationale overeenkomsten te sluiten, die de deelnemende landen rechtstreeks binden;

(b) ook op andere punten het supranationale karakter van de Schuman-organisatie verder wordt geaccentueerd b.v. door wijziging van de bepaling van het Franse werkdocument (art. 34), volgens dewelke de H.A. gebonden is

ARA, MINEZ, BEB, 56 C
ARA. MR (500) REA 20/9 50

© NA, 2.03.01 (Arch. AZ/KMP) (Nationaal Archief, Den Haag) inv.nr. 2825
http://resources.huygens.knaw.nl/europeseintegratie/doc/G00652

aan de vóór de totstandkoming van het Schuman-verdrag door de deelnemende landen gesloten verdragen en overeenkomsten.

Geconcludeerd werd, dat, indien deze beide punten in het uiteindelijke Schuman-verdrag niet worden verwezenlijkt, de Duitse these zeker niet houdbaar is. In dit geval zal dus binnen het kader van het G.A.T.T.,met toepassing van de artikelen XXIV of XXV, moeten worden getracht van het bevoegde orgaan van het G.A.T.T. toestemming te verkrijgen voor een afwijking van de meestbegunstigingsclausule.

In deze vergadering kwam de Duitse delegatie in zekere zin terug op haar aanvankelijk ingenomen houding ten opzichte van het G.A.T.T. In verband hiermede had zij een nota ontworpen (bijlage II) welke tot doel had mededeling aan het G.A.T.T. te doen van het totstandkomen van de Schuman-organisatie, terwijl aan het G.A.T.T. wordt overgelaten eventueel te bepalen of een analogie met artikel XXIV van de G.A.T.T.-overeenkomst aanwezig is. In haar toelichting deelde de Duitse delegatie mede, dat zij aan het G.A.T.T. wilde overlaten te bepalen welke actie eventueel nodig zou worden geoordeeld.

./.

Er ontspon zich naar aanleiding van deze kwestie een uitvoerige gedachtenwisseling, waarvan de conclusie was:

1) dat het G.A.T.T. in ieder geval niet gebruskeerd kan worden zodat overleg met deze organisatie plaats dient te vinden;
2) dat de mogelijkheid bestaat om voor het aanhangig maken bij het G.A.T.T. de weg te kiezen via art. XXIV of via art. XXV van het G.A.T.T. Hierbij bestond de tendens deze kwestie langs de weg van art. XXIV te benaderen, waarbij van Nederlandse zijde een voorbehoud werd gemaakt.

3) dat het misschien mogelijk is dat de Schuman-organen als zodanig lid tot het G.A.T.T. toetreden.

In verband met het een en ander werd besloten, dat in dit stadium der besprekingen nog geen contact met het G.A.T.T. zal worden opgenomen. Het moment hiertoe zal nader worden bepaald.

Inmiddels zal door de Werkgroep voor de Handelspolitiek worden nagegaan of het gewenst is aan de organisatie de bevoegdheid te geven:

1) op haar eigen naam, namens de deelnemende landen of in samenwerking met deze landen verdragen te sluiten óf
2) recommandaties inzake het sluiten van deze verdragen aan de deelnemende landen te richten.

./. (Voor het verleende mandaat zie bijlage III).

De Commissie voor Juristen zal nagaan:

1) welke bevoegdheden inzake het sluiten van verdragen aan de organisatie moeten worden verleend om deze een supranationaal karakter te verlenen, in dier voege dat de bepalingen van het G.A.T.T. niet toepasselijk zijn;
2) welke vorm de organisatie dient te hebben opdat deze zelf lid van het G.A.T.T. kan worden, benevens op welke wijze en met welke modificatie van het G.A.T.T. dit mogelijk zal zijn.

./. (Voor het verleende mandaat zie bijlage IV).

Parijs, 12 September 1950.

Bylage I

Paris, le 8 Septembre 1950

RAPPORT
DU GROUPE DES EXPERTS JURISTES
SUR LE G.A.T.T.

ABA, Mines, BEB 556

Ière QUESTION

Le G.A.T.T. doit-il être obligatoirement saisi par pays participants d'une demande de dérogation à la clause de la nation la plus favorisée ?

Il y a lieu d'une manière préliminaire de présenter deux remarques de pur fait:

1°) Les institutions prévues par le Plan Schuman sont sans précédent: leur caractère entièrement nouveau risque nécessairement de provoquer des difficultés et des contestations quand on cherchera à en définir la nature juridique pour les faire entrer ou sortir du cadre des traités préexistants;

2°) Le texte du traité Schuman n'est pas encore établi, seules les lignes générales de ses dispositions ont été esquissées .Une réponse absolue à la question posée est donc difficile et se présenters nécessairement sous une forme conditionelle ou hypothétique.

Ceci posé, deux réponses à la première question adressée au groupe des experts juristes peuvent être envisagées :

Dans une première attitude, on affirme, d'une part, que la traité Schuman a un certain effet sur le jeu de la clause de la nation la plus favorisée, d' autre part que le G.A.T.T., fondé sur cette clause, admet bien des dérogations à celle -ci, mais institue une procédure précise qui oblige à saisir les H.P.C. (voir la réponse a la question N°2).

Dans une autre attitude, on soutient que les relations régies par le Traité Schuman, de par la nature même de ses dispositions, échappent complètement au jeu de la clause de la nation la plus favorisée et, par la même, ne tombent pas sous le coup du G.A.T.T. ni des traités hilatéraux qui contiendraient la dite clause.

Les arguments sur lesquelles se fonde cette deuxième attitude peuvent être présentés de la manière suivante:

Le traité Schuman réalise sur un point limité un véritable transfert de souveraineté: il crée donc une entité nouvelle au sein de laquelle les relations juridiques présentent un caractère supra-national. Par analogie avec la situation découlant de la fusion de plusieurs Etats en un Etat nouveau, la nouvelle organisation échappe au G.A.T.T.

Le traité Schuman ne saurait être assimilé à aucun titre à une convention douanière qui puisse être comparée au G.A.T.T. ou rentrer dans son cadre. En effet, il comporte des dispositions importantes concernant les prix, les péréquations, les réadaptions, les financements et les programmes. Il vise donc, dans un secteur limité, à établir un système économique unifié dont tous les éléments sont inséparables. Il existe d'ailleurs en droit international certains précédents qui permettraient de soutenir qu'un traité ne saurait faire obstacle à d'autres stipulations comportant des solutions plus évoluées et plus parfaites dans la voie même ouverte par le premier traité.

Les experts ont été unanimes à reconnaître que ces arguments ont un certain poids. Toutefois, ces arguments relèvent de tendances générales dont la consécration plus ou moins complète dépendra du texte définitif du traité. Leur force convaincante doit être néanmoins l'object d'une appréciation plus stricte sur laquelle certaines divergences se sont manifestées.

Le groupe de juristes émet finalement l'avis que, pour soutenir que le traité sera soustrait au régime de consultation prévu par le G.A.T.T., il faudrait:

1°) Conférer aux organes que le traité institue le droit de

participer en obligeant les Etats membres à des engagements internationaux concernant le charbon et l'acier, notamment en matière de tarifs douaniers ;

2°) Renforcer et sur certains points modifier le texte du document de travail, par exemple l'article 34 concernant le maintien des engagements internationaux antérieurs.

2ème QUESTION

Si le G.A.T.T. doit être obligatoirement saisi quelle augmentation doit être développée par les pays participants pour obtenir la dérogation nécessaire ?

Si le G.A.T.T. doit être obligatoirement saisi, l' argumentation qui devra être mise en avant sera principalement fondée sur le motif que le Plan Schuman est une nécessité de politique economique, voire même de politique générale, correspondant aux grands objectifs d'expansion et d' intensification du commerce international qui se trouvent à la base du G.A.T.T., de la Charte de la Havane, etc....et qui, dès lors, ne sauraient être contrecarrés par un vote négatif des Parties Contractantes du G.A.T.T.

A côté de cette prise de position générale, on devra énoncer les articles du G.A.T.T. qui couvrent la situation.

A cet égard, il se trouve tout d' abord que le Plan Schuman correspond, suivant sa conception, à l'article 15 de la Charte de la Havane, dont les parties contractantes du G.A.T.T. se sont engagées à observer les principes généraux, dans toute la mesure compatible avec les pouvoirs exécutifs dont elles disposent.

De même, il résulte du principe de base de l'article 24 du G.A.T.T., et, plus explicitement encore, du texte du protocole du 24 Mars 1948, qu'il est souhaitable d' augmenter la liberté du commerce en développant, par le moyen d'accords librement conclus, une intégration plus étroite des économies des pays participants à de tels accords. L' autorisation de déroger à la règle du traitement de la nation la plus favorisée est donc conforme à cette clause.

Certes, l'article 24 du G.A.T.T. ne vise expressé-

ment que "la formation d'une union douanière , l'établissement d'une zone de libre échange ou l'adoption d'un accord provisoire nécessaire pour la formation d'une union douanière ou d'une zone de libre échange" et il est douteux que le système du traité envisagé tombe exactement sous l'une de ces trois définitions spécifiques.En effet, la formation soit d'une Union douanière, soit d'une zone de libre échange, ne constitue pas l' objectif final du Plan Schuman ; le but de ce plan est plus vaste et comprend plusieurs objectifs dont les dispositions tarifaires ne constituent qu'un des éléments, qui ne saurait être isolé de l' ensemble.

Mais il apparaît que, même si les définitions de l' article 24 du G.A.T.T. n' étaient pas littéralement applicables, il n' en faudrait pas conclure que la dérogation nécessaire ne saurait être octroyé. Il serait possible d'invoquer en ce sens l' esprit de l'article 24 origninal du G.A.T.T. et l'alinéa 4 de l'article 24, tel qu'il résulte du protocole du 24 Mars 1948, et en vertu duquel les formes spécifiques qu'il détermine ne devraient pas être interprêtées d'une manière limitative.

Il existe en outre, pour des circonstances exceptionnelles, autres que celles qui sont prévues par d'autres articles du G.A.T.T., une possibilité générale d'autoriser une dérogation aux obligations prévues par celui-ci : l'article 25.En vertu de l'alinéa 5 de cet article, les Parties Contractantes pourront, dans ces circonstances, relever une partie contractante d'une obligation qui lui est imposée par le G.A.T.T.

3ème QUESTION

Si le G.A.T.T. ne donnait pas son accord quelles mesures devraient prendre les pays participants pour assurer le réalisation du Plan Schuman ?

Afin d' obtenir l'autorisation des Parties Contractantes en ce qui concerne la dérogation sollicitée, un vote favorable d'une majorité des deux tiers est nécessaire ;dans le cas de article 25, il faut en outre que cette majorité comprenne plus de la moitié des parties contractantes (34 au total).

Une autre différence existe d'ailleurs entre les deux articles 24 et 25.Si les Etats participants aux négociations du Traité Schuman saisissent l' Assemblée du Gatt sur la base de l'article 24, il leur est loisible de poursuivre ces négociations, de conclure le Traité et même de le mettre en vigueur sans attendre que l'Assemblée se soit prononcée. S'ils se fondent sur l'article 25, ils ne peuvent procéder à la mise en vigueur du Traité qu'après avoir obtenu une décision favorable.

Quoiqu'il en soit, si les majorités requises et ci-dessus indiquées n'étaient pas atteintes, le TraitéSchuman ne se trouverait pas accepté par les Parties Contractantes comme une dérogation admise aux règles du Gatt.Il est difficile de supposer qu'en pareille hypothèse l'admissibilitédu Traité Schuman comme dérogation à la clause du traitement de la Nation la plus favorisée prévue par les traités bilatéraux, soit reconnue par les Etats signataires desdits traités comme tels. De sorte que les Etats parties au Traité Schuman se trouveraient en présence d'une difficulté analogue au cas où ils se seraient libérés des obligations du Gatt par la dénonciation de celui -ci à la suite d'un vote négatif des Parties Contractantes.

Toutefois cette observation est dictée par le seul examen de la situation juridique. Il faut reconnaître que la dénonciation éventuelle du Gatt constituerait, au point de vue politique une conséquence si grave d'un vote négatif des Parties Contractantes que cette conséquence serait vraisemblablement denature à influencer le résultat du vote.

(9/9-'50).

Bijlage II.

Propositions pour la notification du Traité de base projeté aux "Parties Contractantes" de l'Accord Général sur les Tarifs et le Commerce.

La Conférence sur le Plan Schuman recommande aux Etats participants qui sont membres de l'Accord Général sur les Tarifs et le Commerce (G.A.T.T.) de faire une communication aux "Parties Contractantes" de cet Accord à l'effet suivant:

"La Belgique, la France, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas transmettent ci-inclus le projet provisoire d'un traité qu'ils se proposent de conclure entre eux-mêmes et la République Fédérale d'Allemagne.

L'union prévue par ce traité est sans précédent et n'entre pas dans les catégories spécifiques énumérées dans l'Accord Général sur les Tarifs et le Commerce. Il propose de réaliser sur un point limité mais essentiel une entité nouvelle au sein de laquelle les relations juridiques présentent un caractère supranational; il vise à établir un système économique unifié dont les clauses douanières ne sont qu'un élément inséparable des dispositions concernant les prix, les péréquations, les réadaptations, les financements et les programmes de production. Tout de même le traité envisagé s'inspire des principes généraux qui sont à la base du G.A.T.T. et comporte des solutions plus évoluées et plus parfaites dans la voie même ouverte par le G.A.T.T. Il présente donc, en particulier, une certaine analogie aux accords visés par l'article XXIV.

Les Gouvernements tiennent donc à informer les Parties Contractantes de l'Accord Général sur les Tarifs et le Commerce du contenu du traité projeté".

(12.9.50).

BIJLAGE III.

MANDAT DU GROUPE D'EXPERTS POUR LA POLITIQUE COMMERCIALE ET TARIFAIRE

Convient-il de donner aux organes du plan Schuman

soit le pouvoir exclusif de conclure, en leur propre nom, ou au nom des Etats participants, des traités en matière de charbon et d'acier;

soit le pouvoir de conclure de tels traités concurramment avec les Etats participants, les engagements résultant des accords passés par les organes du plan Schuman prévalent sur les engagements résultant des accords passés par les Etats participants;

soit le pouvoir d'adresser aux Etats participants, en matière de traités de cet ordre, des recommandations au sens de l'article 6 du Document de Travail.

(11/9'50)

BIJLAGE IV

MANDAT DU GROUPE D'EXPERTS JURISTES.

1) Quelles compétences, en matière de conclusion de traités, faut-il donner aux organes du plan Schuman pour leur conférer un caractère supra-national permettant de soutenir que le traité Schuman est soustrait au G.A.T.T.?

2) Quels caractères faut-il donner aus organes du plan Schuman pour qu'on puisse envisager leur participation propre au G.A.T.T.? Selon quelle procédure et en vertu de quel amendement au G.A.T.T. une telle participation pourrait-elle être acceptée par celui-ci.

(11/9'50).