

op het Project de Traité  
(institutions et dispositions générales)

d.d. 30 November 1950.

---

Het ontwerp-verdrag voorziet in de oprichting van een viertal instellingen:

- a) een Hoge Autoriteit, bijgestaan door een Raadgevend Comité;
- b) een Raad van Ministers;
- c) een "Assemblée Commune";
- d) een Hof van Justitie.

Het geheel van deze instellingen - de Organisatie - wordt genoemd de "Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier". Deze "Communauté" heeft bepaalde algemene doelstellingen en middelen, welke in het ontwerp-verdrag worden omschreven. Voorts zijn aan iedere instelling een eigen taak en eigen bevoegdheden toegekend.

Art. 1. behoeft geen toelichting. De "marché commun" wordt nader gedefinieerd in art. 3; de "objectifs communs" in art. 2 en 2 bis, en de "institutions communes" in art. 6.

Art. 2. geeft een omschrijving van de algemene doelstelling van de "Communauté" als zodanig. Teneinde tot uitdrukking te brengen, dat de politiek van de "Communauté", welke immers uitsluitend betrekking heeft op de kolen- en staalsector, rekening dient te houden met de niet aan enig supra-nationaal of internationaal orgaan opgedragen, doch aan de nationale regeringen voorbehouden algemene economische politiek, zijn - op verzoek van de Nederlandse delegatie - in het eerste lid van het artikel ingevoegd de woorden "en harmonie avec l'économie générale des Etats membres". In art. 22 is meer in het bijzonder aan de Raad van Ministers de taak gegeven voor het vervullen van dit vereiste zorg te dragen. Voorts is in het tweede lid het uitdrukkelijke voorbehoud gemaakt, dat in de door de supra-nationale "Communauté" te volgen politiek van rationele productieverdeling vermeden dient te worden "de provoquer, dans

ARA, MinEZ, BEB, 340 (also 556)  
ARA, MR (591) 5.1.1951

les Économies des Etats membres, des troubles fondamentaux et persistants". Zoals in art. 27 nader is geregeld, kan een niet-inachtneming van dit vereiste aanleiding geven tot een beroep op het Hof.

Art.2 bis In dit artikel zijn de economische beginselen, welke aan de uitoefening van de bevoegdheden ten grondslag moeten liggen, aangegeven. Door deze beginselen heeft in de eerste plaats de Hoge Autoriteit zich te laten leiden. Doch ook de andere instellingen hebben deze beginselen in het oog te houden bij de door deze organen uit te oefenen contrôle op het beleid van de Hoge Autoriteit. Een en ander is tot uitdrukking gebracht in de aanhef van het artikel. De uiteindelijke redactie van de punten a) t/m e) is voorbehouden aan de besprekingen over de economische bepalingen.

Art. 3 geeft een algemene omschrijving van de implicaties van het gemeenschappelijke markt. Nadere uitwerking vindt plaats in verschillende bepalingen van de derde titel van het ontwerp-verdrag, alsmede in het speciale protocol over de aanloop en overgangperiode.

Art.4. bevat een samenvattende beschrijving van de in de economische en sociale artikelen gepreciseerde bevoegdheden der verschillende instellingen. Met deze samenvatting vervult dit artikel tevens de functie van een zekere beperking van de bevoegdheid, omschreven in art. 12.

Art.5. behoeft geen toelichting.

Art.6. behoeft geen toelichting.

Art.7. behoeft geen toelichting.

Art.8. behoeft geen toelichting.

Artt. 9., 10. en 11. de aandacht moge gevestigd worden op hetgeen terzake in de inleidende "note" bij het ontwerp-verdrag is gesteld.

Art.10.bis Teneinde de onafhankelijkheid van de leden van de Hoge Autoriteit te waarborgen is de bevoegdheid tot het verlenen van tussentijds ontslag in handen gelegd van het Hof.

Art.12. behoeft geen toelichting.

Art.13. behoeft geen toelichting.

Art.14. -

Art.15. behoeft geen toelichting.

Art.16. verwezen moge worden naar de toelichting op de artt.21. en 53.

Art. 17. en 18. Dit artikel is het residu van een veel verdergaand- vooral door de Duitse delegatie gepousseerd - voorstel, waarin het federale en parlementaire karakter van de Assemblée sterk naar voren werd gebracht. Op aandringen van de Nederlandse delegatie beperkt het artikel zich thans tot een weergave van hetgeen in de volgende artikelen wordt geregeld.

Art.19. Van Nederlandse zijde is de aandacht gevestigd op de recommandatie van de Raadgevende Vergadering van de Raad van Europa met betrekking tot dit punt. Dienovereenkomstig is in de inleidende "note" gewezen op de noodzaak van aanpassing van dit artikel aan genoemde recommandaties. Algemeen bleek de neiging te bestaan deze aangelegenheid voor te behouden aan de conferentie der zes regeringen, welke ook de vraag van de zetelverdelingen en stemverhoudingen in de verschillende instellingen zal regelen.

Art. 19.bis Aangezien het niet de bedoeling is dat de Assemblée een mede-besturende taak zal vervullen, is een beperkte zittingsduur voorgeschreven, te weten van de tweede Dinsdag in Mei tot 30 Juni.  
Buitengewone zittingen kunnen slechts op verzoek van de Raad van Ministers plaats vinden.

Art. 20. behoeft geen toelichting.

Art. 21. De contrôle van de Assemblée uit zich in de mogelijkheid van afkeuring van het algemeen rapport, dat de Hoge Autoriteit jaarlijks uitbrengt over de werkzaamheden

van de instellingen der "Communauté". Van dit jaarlijks rapport maakt deel uit een raming van de administratieve kosten voor het komende jaar. Op deze wijze wordt verzekerd, dat enerzijds de Assemblée niet tot een gedetailleerde contrôle van de verwachte uitgaven overgaat, anderzijds haar oordeel over het financiële beleid kan laten medewegen bij haar uitspraak over het algemene beleid van de Haute Autorité.

Verwezen moge voorts worden naar de inleidende "note" ad art.53.

Art. 21.bis behoeft geen toelichting.

Art. 22. De meest specifieke taak van de Raad van Ministers is de verzekering van coördinatie van het beleid van de Haute Autorité en het beleid, dat de Regeringen ieder voor zich ten aanzien van de andere sectoren van het economisch leven voeren. Met name kan dit college er ook voor zorg dragen, dat de politieke factoren bij het beleid van de Haute Autorité tot hun recht komen. Daarnaast is de medewerking en invloed van de Raad van Ministers in vele gevallen ook vereist als waarborg voor de juistheid van de door de Haute Autorité op haar eigen terrein genomen beslissingen.

Art. 23. De regeling van de stemverhoudingen in de Raad van Ministers is ter regeling van de conferentie der zes regeringen voorbehouden.

Art. 24. Verwezen moge worden naar de inleidende "note". De regeling van vragen als quorum, berekening meerderheid en beslissende stem van de president, wordt uiteraard in sterke mate beïnvloed door de nog openstaande vraag van de stemverhoudingen in de Raad.

Art. 24 bis en 24 ter. behoeven geen toelichting.

Art. 24 quater. behoeft geen toelichting.

Art. 25. De aandacht wordt er nog op gevestigd, dat de benoeming "d'un commun accord" d.w.z. bij unanimité van de zes regeringen plaats vindt.



Art. 26 t/m 27 quater en 30. Deze artikelen betreffende de competentie van het Hof zijn het uiteindelijke resultaat van langdurige besprekingen. Getracht moet worden een formule te vinden volgens welke enerzijds aan de deelnemende staten en ondernemingen een waarborg wordt gegeven voor de juiste naleving van het verdrag door de met bevoegdheden beklede instellingen, anderzijds wordt voorkomen, dat in wezen het Hof de verantwoordelijkheid voor het beleid der andere instellingen overneemt. De oplossing van dit vraagstuk wordt nog bemoeilijkt door de omstandigheid, dat de economische en sociale bepalingen van het verdrag een soort codificatie van de beginselen van het economisch beleid geeft, - welke in de nationale wetgevingen veelal ontbreekt - terwijl een volledige politieke verantwoordelijkheid, die in de nationale staatsrecht-systemen een rechterlijke controle tot op zekere hoogte kan vervangen, in het systeem van het verdrag niet past (onafhankelijkheid van de Hoge Autoriteit).

Men heeft tenslotte de oplossing menen te vinden in een systeem, waarbij het Hof de beslissingen en recommandaties van de Haute Autorité kan vernietigen, doch niet zijn uitspraak in de plaats van die van de Haute Autorité kan doen treden. Het gevolg van de vernietiging is, dat de Haute Autorité verplicht wordt maatregelen te nemen om de vernietigde beslissing ongedaan te maken (art. 27, lid 1), dwz. de ingevolge haar beslissing gewijzigde toestand te herstellen (restitutio in integrum).

Hierbij dient te worden aangetekend dat het beroep op het Hof tegen een beslissing van de Haute Autorité in beginsel geen opschortende werking heeft (art. 30, lid 1); wèl kan het Hof de opschorting van de beslissing bevelen, indien de omstandigheden naar zijn oordeel, dit noodzakelijk maken (art. 30, lid 2).

Naast de restitutio in integrum kan de Haute Autorité nog verplicht worden tot schadevergoeding, doch dit

laatste slechts indien zij, naar het oordeel van het Hof, een "faute lourde" heeft begaan. In dit geval wordt voorts de vergoeding beperkt tot de schade die het rechtstreeks gevolg is van de aangevallen beslissingen die bovendien een speciaal karakter draagt. Volledige schadeloosstelling wordt door het Hof toegekend wanneer de Haute Autorité het arrest van het Hof tot vernietiging van haar besluit niet uitvoert.

Deze beperkingen van de schadevergoedingsplicht lijkt noodzakelijk, omdat het onvermijdelijk is, dat het Hof tot op zekere hoogte ook oordeelt over beleids-factoren en derhalve de beslissing tot vernietiging van een besluit van de Haute Autorité niet eo ipso impliceert, dat de Haute Autorité onrecht begaan heeft. Voorts zou een ruime schadevergoedingsplicht tot een verlamming van de activiteit van de Haute Autorité leiden - men denke bijvoorbeeld aan vergoeding van de gedeerde winst - terwijl tenslotte niet uit het oog verloren dient te worden dat de aan schadevergoeding door de Haute Autorité uitbetaalde bedragen door de ondernemingen moeten worden opgebracht.

Wat de gronden van het beroep op - en de vernietiging van besluiten door - het Hof betreft, bevat art. 26 lid 1, eerste zin, een omschrijving, die een ruime beroepsmogelijkheid schept. Met name is beroep mogelijk wegens niet nakoming van de bepalingen van het verdrag. Het is vooral deze mogelijkheid die - gezien de formulering van de economische en sociale bepalingen van het verdrag - ertoe zou kunnen leiden, dat het Hof op de zetel van de Haute Autorité gaat zitten. Teneinde dit te voorkomen stelt de tweede zin van het 1e lid van art. 26 het beginsel, dat het Hof niet mag treden in de beoordeling van de economische situatie, die aan de beslissing van de Haute Autorité ten grondslag ligt. Wanneer derhalve bijvoorbeeld een onderneming in beroep komt tegen een haar betreffende quotering van de productie, ingesteld door de Haute Autorité wegens het bestaan van een toestand van overproductie, kan die onderneming van het Hof geen beslissing uitlokken over de vraag of de toestand van overproductie van dien aard is, dat quotering wenselijk is.

Intussen is het Hof weer wèl bevoegd om de economische situatie, welke ten grondslag ligt aan de beslissing van de Haute Autorité, te beoordelen voorzover een dergelijke beoordeling noodzakelijk is om te constateren of er (a) "détournement de pouvoir" van de Haute Autorité aanwezig is, of (b) de Haute Autorité heeft "méconnu d'une manière patente les dispositions du Traité".

Het is duidelijk, dat dit systeem een grote mate van vrijheid van beoordeling laat aan het Hof. Dit is ook volstrekt onvermijdelijk. Anderzijds worden in deze tekst van art. 26 twee richtlijnen aan het Hof gegeven voor de uitoefening van haar taak namelijk ten eerste, dat het de appreciatie van de economische factoren zoveel mogelijk aan de Haute Autorité moet overlaten; ten tweede, dat het steeds kan optreden indien de Haute Autorité duidelijk de grenzen van haar bevoegdheden overschrijdt. Het wil voorkomen, dat hiermede de Scylla en Charybdis zijn aangegeven, waartussen het Hof de juiste koers zal moeten vinden.

Voor wat betreft het recht om in beroep te komen maakt het ontwerp-verdrag onderscheid tussen beroep van een staat en beroep van een onderneming. De staten kunnen tegen iedere beslissing of recommandatie van de Haute Autorité in beroep gaan, de ondernemingen in beginsel alleen tegen individuele beslissingen en recommandaties (dus bijvoorbeeld niet tegen een vaststelling van prijslimieten, die voor alle ondernemingen gelden). Op dit laatste beginsel zijn twee uitzonderingen voorzien: ten eerste kan een onderneming direct in beroep komen tegen een algemene beslissing of recommandatie die bij wege van "détournement de pouvoir" is vastgesteld. Deze uitzondering is met name van belang, indien de algemene beslissing is genomen met het uitsluitende doel een individuele onderneming te treffen. Ten tweede kan een onderneming indirect de algemene beslissingen in beroep aantasten, namelijk wanneer op grond van niet-nakoming van deze algemene beslissing aan die onderneming een boete is opgelegd. Bij het beroep van een onderneming tegen een haar opgelegde boete mag het Hof

namelijk ook de geldigheid van het algemene besluit beoordelen. Het verschil met het directe beroep is alleen, dat als uitvloeisel van deze beoordeling, het Hof niet het algemene besluit kan vernietigen, doch slechts de boete-oplegging. (art. 27 ter).

Het ontwerp-verdrag geeft een speciale regeling van het beroep en de competentie van het Hof voor de gevallen dat:

- 1) de Haute Autorité nalaat de haar toekomende bevoegdheden uit te oefenen, en dat
- 2) de Haute Autorité voldoende rekening houdt met haar verplichting om "troubles fondamentaux et persistants" in een of meer der deelnemende staten te vermijden.

Het eerste geval is geregeld in artikel 27 bis. Men heeft daarbij onderscheid gemaakt tussen de gevallen, waarin de Haute Autorité uit hoofde van de economische en sociale bepalingen uitdrukkelijk verplicht is, onder bepaalde omstandigheden beslissingen te nemen, en de gevallen, waarin het verdrag de Haute Autorité slechts de bevoegdheid geeft om in te grijpen. In de eerste groep van gevallen is het beroep gebaseerd op niet-nakoming van het verdrag en wordt het dienovereenkomstig behandeld. In de tweede groep van gevallen kan alleen beroep ingesteld worden op grond van "détournement de pouvoir", d.w.z. wanneer de Haute Autorité, bevoegd om in te grijpen, van deze bevoegdheid geen gebruik maakt op gronden, liggende buiten die, welke naar de geest van het verdrag bij het beslissen over al of niet ingrijpen een rol mogen spelen.

Het gevolg van een eventuele vernietiging van de negatieve beslissing van de Haute Autorité is uiteraard niet dat een positieve beslissing ontstaat; wèl echter is de Haute Autorité dan - overeenkomstig art. 27 - gehouden om van haar bevoegdheden gebruik te maken en c.q. schadeloosstelling te verlenen.

Het tweede geval - "troubles fondamentaux et persistants" - is geregeld in art. 27 quater. Het beroep kan in dit geval alleen door de betrokken staat worden ingesteld. Het kan zowel tegen de activiteit als tegen het nalaten van de Haute Autorité worden gericht. Het Hof heeft hier de bevoegdheid om alle van belang zijnde factoren te beoordelen en is dus met name niet gebonden aan de beperkingen, welke volgens art. 26 voor het normale beroep gelden.



Tenslotte dient nog de aandacht gevestigd te worden op het tweede lid van art. 27 ter, krachtens hetwelk bij een beroep van een onderneming tegen een haar opgelegde boete of dwangsom het Hof oordeelt "de pleine jurisdiction". De strekking van deze bepaling is dat het Hof volledig kan beoordelen of de boete terecht is opgelegd en of deze boete gezien de omstandigheden van het concrete geval al dan niet te hoog is.

Art. 28. Ook tegen de beslissingen van de Raad van Ministers en tegen die van de Assemblée kan beroep worden ingesteld, doch alleen op grond van incompetentie van het betrokken orgaan of schending van de essentiële vormvoorschriften (zoals b.v. nietinachtneming van de voorschriften inzake berekening van de vereiste meerderheid). Geen beroep is hier dus mogelijk op grond van (andere) schending van het verdrag of "détournement de pouvoir". Deze regeling lijkt in overeenstemming met het politieke en representatieve karakter van deze beide instellingen.

Art. 30 bis, 30 ter, 30 quater en 30 quinquies regelen de competentie van het Hof om te oordelen in gevallen welke met de interpretatie of de toepassing van het verdrag verband houden, doch niet kunnen worden gegoten in de vorm van beroep tegen een beslissing van de Haute Autorité of een andere instelling van de Communauté.

Art. 31 en 31 bis behoeven geen toelichting.

Art. 52. behoeft geen toelichting.

Art. 53 verwezen moge worden naar de inleidende "note" en naar de toelichting op de artt. 16 en 21.

Art. 55 behoeft geen toelichting.

Art. 56. Aangezien de Haute Autorité niet over feitelijke machtsmiddelen beschikt, dient bepaald te worden dat haar beslissingen die "op geld luiden" executoir zijn. Een procedure, overeenkomstig die, welke normaliter voor vreemde vonnissen en authentieke acten geldt, en die

normaliter een zekere beoordeling van het vreemde vonnis door de nationale rechter mogelijk maakt, zou in het onderhavige geval tot een onaanvaardbare vertraging leiden. Derhalve is in art. 56 een eenvoudiger procedure voorzien, waarbij slechts de authenticiteit van de beslissing van de Haute Autorité wordt gecontroleerd.

Art.57.Een samenloop van overtreding van het verdrag en overtreding van de nationale wetgeving op dit terrein is voorzienbaar. In een dergelijk geval hebben zowel de nationale instanties als de Haute Autorité de bevoegdheid om straffen op te leggen. Eenzekere coördinatie van de uitoefening van deze bevoegdheden is wenselijk. Het onderhavige artikel voorziet hierin.

Art.57 bis 1e en 2e lid, behoeven geen toelichting.

3e lid: het is gewenst dat de Haute Autorité zo nodig kan beschikken over een tegen-contrôle-apparaat. Teneinde een uitvoerige regeling in het verdrag zelf van de bevoegdheden van de controlerende ambtenaren te vermijden, is terzake verwezen naar de nationale wetgeving inzake de bevoegdheden van de ambtenaren, belast met toezicht op de naleving van de belastingwetten.

Art.58. Zoals ook in de inleidende "note" is vermeld, werden aanvankelijk van de zijde van verschillende delegaties bezwaren geopperd tegen een regeling in het verdrag van de op Staten toe te passen sancties. De Nederlandse delegatie heeft evenwel erop gewezen dat gezien het ingrijpende karakter van het verdrag een regeling van de maatregelen, welke binnen het kader van het verdrag kunnen worden getroffen, indien een Staat zijn verplichtingen op enig punt niet nakomt en daardoor het evenwicht in de "Communauté" verstoort, niet kan worden gemist. Dit uitgangspunt is thans door de hoofden der zes delegaties aanvaard. Tegen het bepaalde sub b van het voorlaatste lid van dit artikel bleken echter bezwaren te bestaan, zodat thans gezocht zal worden naar andere compenserende maatregelen.

Art. 59. Behoeft geen toelichting.

Art. 60. Behoeft geen toelichting.

Art. 61. Behoeft geen toelichting.

Art. 62 bis Het aan het ontwerp-verdrag ten grondslag liggende beginsel dat de bevoegdheden van de Hoge Autoriteit zo nauwkeurig mogelijk worden omschreven en de uitoefening daarvan aan, dikwijls vrij gedetailleerde, richtlijnen wordt verbonden, brengt mede dat - gezien de omstandigheid dat het verdrag voor 50 jaar wordt gesloten - een clause waarbij onder zekere waarborgen bevoegdheid wordt gegeven om maatregelen te treffen, welke niet uitdrukkelijk in het verdrag zijn voorzien, niet kan worden gemist. Het onderhavige artikel bevat een bepaling van deze strekking. Het geeft aan de Hoge Autoriteit de bevoegdheid om met toestemming van de Raad van Ministers deze maatregelen te nemen. Misbruik van deze bevoegdheid hoeft niet te worden gevreesd aangezien ten eerste de Raad van Ministers de toestemming slechts bij unanimité kan verlenen en ten tweede de maatregelen moeten blijven binnen het kader van de algemene doelstellingen en middelen van de Communauté, zoals deze in de eerste artikelen van het verdrag zijn omschreven.

Art. 63. Behoeft geen toelichting.

Art. 64 en 65. behoeven geen toelichting.

Art. 66. Geen toelichting.

Art. 66 bis Behoeft geen toelichting.

Art. 67. De vraag of, en zo ja, onder welke omstandigheden een Staat uit de Communauté kan treden, is nog onbeantwoord. De Nederlandse Delegatie heeft erop aangedrongen dat een regeling wordt gemaakt volgens welke deze uittreding mogelijk zal zijn, zij het ook onder waarborgen voor de belangen van de Communauté. Van Franse zijde bestaat vooralsnog principieel bezwaar tegen het scheppen van de mogelijkheid van uittreding.

Art. 68. Behoeft geen toelichting.

Art. 69. Behoeft geen toelichting.

Art. 70. Behoeft geen toelichting.

's-Gravenhage, 7 December 1950.