MEMORANDUM

Van : Mr.Riphagen en M.Kohnstamm

Aan : Zijne Excellentie

c.c. Secretaris Generaal
D.G.P.Z.
Chef DEU

Hierbij mogen ondergetekenden U doen toekomen een exemplaar van een aantekening betreffende samenstelling en werkwijze van de Schuman-organen, welke aantekening U reeds eerder rechtstreeks door de heer Spierenburg werd toegezonden.

Tevens gaat hierbij een aanvullende aantekening betreffende hetzelfde onderwerp, dat de heer Spierenburg heden aan U.E. en aan Uw Ambtgenoot van Economische Zaken zond.

Beide Nota's berusten op overleg in de delegatie, terwijl tevens rekening gehouden is met enkele opmerkingen, die Minister van den Brink over de eerste aantekening heeft gemaakt, mede naar aanleiding van een telefoongesprek, dat hij over deze Nota met U voerde.

Zoals de heer Spierenburg U waarschijnlijk berichtte hoopt hij, dat U.E. en Minister van den Brink deze week in Parijs gelegenheid zullen hebben beide Nota's te bespreken om tot bepaling van het Nederlandse standpunt te komen.

Mr.Riphagen zal deze week ook te Parijs zijn voor het opstellen van het Statuut van het Schuman Hof. U.E. kunt hem desgewenst dus steeds aan besprekingen Te Parijs doen deelnemen.

2 April 1951

© NA, 2.05.117, Buitenlandse Zaken, blok 1, 1945-1954 (Nationaal Archief, Den Haag) inv.nr. 13609
http://resources.huygens.knaw.nl/europeseintegratie/doc/S01211

A A N T E K E N I N G

betreffende de samenstelling en werkwijze van de organen van de Europese gemeenschap voor kolen en staal.

Aan de Heer Minister van Economische Zaken.

Aan de Voorzitter der Nederlandse Delegatie Plan Schuman.

Zoals U.E. reeds in de REA-nota no. 454 van 28 December 1950 werd medegedeeld, zijn in de onderhandelingen te Parijs verschillende punten betreffende de samenstelling en werkwijze van de organen der "Europese Gemeenschap voor kolen en staal" alsmede het vraagstuk der uittreding opengelaten en ter behandeling voorbehouden aan de conferentie van de Ministers der zes deelnemende landen. Het ligt in het voornemen, deze conferentie zo spoedig mogelijk na afloop van de onderhandelingen der zes delegaties, te doen plaats vinden.

In het navolgende moge U.E. enige beschouwingen met betrekking tot deze openstaande punten worden voorgelegd.

I. De Hoge Autoriteit

1. Aantal leden: Teneinde de beraadslaging en besluitvorming in dit college te vergemakkelijken lijkt het gewenst het aantal leden beperkt te houden. Anderzijds dient het aantal groot genoeg te zijn om mogelijk te maken, dat een onderdaan van iedere deelnemende staat in het college zitting heeft. Voorts is het gewenst het aantal oneven te doen zijn teneinde de kans op staking van stemmen te beperken. Uitgaande van de deelneming van zes staten leiden deze overwegingen er toe het aantal leden van de H.A. vast te stellen op zeven. Met deze oplossing wordt tevens tegemoet gekomen aan het verlangen van Monnet, die - ter accentuering van het supranationale karakter van de H.A. - het aantal leden persé ongelijk aan het aantal deelnemende landen wil doen zijn.

2. Voorzitterschap: Een permanent voorzitterschap (gedurende de helft van de zittingsduur, d.w.z. 3 jaar) is op practische gronden aan te bevelen.

3. Quorum: Aangezien de Hoge Autoriteit voortdurend in zitting bijeen is en een betrekkelijk klein aantal leden heeft, welke hun betrekking als hoofdfunctie vervullen, lijkt er aanleiding het quorum hoog te stellen, derhalve op 5.

4. Stemming: Met het supra-nationale karakter van de Hoge Autoriteit is in overeenstemming een regeling, krachtens welke ieder lid over één stem beschikt en de besluitvorming in beginsel geschiedt bij volstrekte meerderheid van stemmen. Het lijkt gewenst deze meerderheid te berekenen op basis van het in het verdrag vastgestelde aantal leden, zodat voor het totstandkomen van een besluit van de H.A. tenminste 4 leden zich vóór dit besluit moeten hebben uitgesproken. Hiervoor gelden dezelfde argumenten als welke reeds zijn aangevoerd sub 3 voor het vaststellen van het quorum.
Bij deze wijze van berekening van de meerderheid is uiteraard het geval van staking van stemmen alleen denkbaar in de periode, waarin een (oneven aantal) vacature(s) bestaat. In dergelijke gevallen zou naar dezerzijdse mening zonder enig bezwaar een beslissende stem van de voorzitter kunnen worden aanvaard. Voor de gevallen, waarin een versterkte meerderheid in de H.A. is vereist, speelt natuurlijk de beslissende stem van de voorzitter geen rol.

5. Benoeming: Het supra-nationale karakter van de H.A. eist de onafhankelijkheid van de leden van de H.A. ten opzichte van de Regeringen der deelnemende landen. Dit betekent o.m. dat de benoeming "gecollectiviseerd" moet worden. Anderzijds maakt ook juist deze onafhankelijkheid noodzakelijk, dat de leden het vertrouwen van alle

deelnemende landen genieten. Daarom is in beginsel vereist, dat de benoeming bij unanimiteit plaats vindt. De keerzijde hiervan is, dat ieder land een "Veto"-recht heeft en daardoor de benoeming van de leden en dus de functionering van de H.A. kan tegenhouden. Dit bezwaar weegt minder zwaar bij tussentijdse benoemingen van een lid dan bij de (al dan niet periodieke) benoemingen van een aantal leden.
Indien derhalve mocht blijken (hetgeen waarschijnlijk is), dat de onbeperkte regel van unanimiteit bij benoeming voor de andere deelnemende landen onoverkomelijke bezwaren oplevert, zouden verschillende mitigaties kunnen worden overwogen.
In de eerste plaats zou men de individuele tussentijdse benoeming in laatste instantie met een versterkte meerderheid kunnen doen plaats vinden (waarbij dan krachtens art. 12, laatste lid, deze benoeming geldt voor de rest van de lopende periode van 6 jaar). Voorts zou men kunnen overwegen, geen unanimiteit te eisen voor de herbenoeming van een lid (dat bij unanimiteit is gekozen). Een dergelijke regeling lijkt echter alleen aanvaardbaar voor de eerste herbenoeming, aangezien voorkomen dient te worden, dat uitsluitend door gebrek aan overeenstemming over een nieuwe candidaat een reeds vroeger benoemd lid tot in lengte van dagen blijft zitting hebben. In wezen betekent dit stelsel, dat men langer "vast zit" aan een eenmaal benoemd lid. Dit komt de onafhankelijkheid van de leden van de H.A. ten goede; daaruit volgt echter tevens, dat het systeem niet kan gelden ten aanzien van herbenoeming bij tussentijds collectief ontslag op instigatie van de Assemblée Commune.
Zodra men de mogelijkheid van benoeming bij meerderheid van stemmen mogelijk maakt, kan er aanleiding zijn door andere middelen een "wide geographical basis" te verzekeren, b.v. door als eis te stellen, dat niet meer dan 2 leden dezelfde nationaliteit mogen bezitten. De benoeming zal dienen te geschieden door de Regeringen der deelnemende landen.
Wat de benoeming van de voorzitter betreft valt op te merken, dat, indien de byzondere bevoegdheden van de voorzitter t.a.v.

de eerste benoeming dan bij latere benoemingen en zwaarder bij

de besluitvorming in de H.A. beperkt blijven tot de beslissende stem in de - volgens de hierboven sub 4 weergegeven opzet - uitzonderlijke gevallen van staking van stemmen, geen bezwaar lijkt te bestaan tegen een benoeming (uit en) door de leden van de H.A. zelve. Indien de voorkeur wordt gegeven aan benoeming door de Regeringen der deelnemende landen gezamenlijk dan ware voor de aanwijzing van de voorzitter uit de benoemde leden van de H.A. niet aan het vereiste van unanimiteit vast te houden.

II. Gemeenschappelijke Vergadering

1. Samenstelling: Het zal wel het meest in overeenstemming zijn met de wensen van het Nederlandse Parlement, indien men het totaal aantal leden van de Assemblée Commune dichter bij de 80 dan bij de 30 brengt. Er is een practische grens naar boven: indien men wil vasthouden aan het vereiste van een personele unie met "Straatsburg" is het maximum aantal Nederlandse leden 12. Aan een Assemblée van meer dan 80 leden zal dus van Nederlandse zijde geen behoefte bestaan.

2. Zetelverdeling: Alle voor de hand liggende objectieve criteria (productie; bevolkingsaantal; productie per hoofd van de bevolking) zijn voor Nederland onvoordelig. Anderzijds is gelijke vertegenwoordiging van alle deelnemende staten voor de andere deelnemende landen onaanvaardbaar. Frankrijk en Duitsland zullen in ieder geval wel meer stemmen moeten hebben dan de andere deelnemende landen.

Wat Italië betreft is in besprekingen met Monnet en Clappier (Kabinetschef Minister Schuman) gebleken, dat de Italianen ongetwijfeld zullen staan op het toegekend krijgen van een gelijk aantal zetels als dat van Frankrijk en Duitsland. Tevens is gebleken, dat - hoewel Monnet persoonlijk geneigd was aan deze eis niet toe te geven - de Franse Regering op algemeen-politieke gronden de Italianen in dit opzicht zal steunen. Een sterk punt in de Italiaanse verlangens is, dat in de Raadgevende Vergadering van de Raad van Europa het aantal stemmen van Frankrijk, Duitsland en Italië gelijk is.

Het lijkt redelijk te verlangen, dat het aantal zetels van Nederland groter is dan dat van België, aangezien België met Luxemburg een economische unie vormt. Het schijnt, dat voor deze redenering bij België ook wel begrip bestaat, zij het ook dat het slechts aarzelend de consequentie daaruit zal willen trekken. Teneinde aan het op zichzelf niet onredelijke argument, dat tenslotte Luxemburg een zelfstandige staat is, tegemoet te komen, zou kunnen worden aanvaard dat België en Luxemburg tezamen over iets meer zetels beschikken dan Nederland. Luxemburg zal, ondanks het grote belang van zijn "sidérurgie" wel met het kleinste aantal zetels genoegen moeten nemen.

De algemene vereisten waaraan de zetelverdeling zou moeten voldoen zijn dus naar dezerzijds mening de volgende:

1. Het totaal aantal zetels dient ongeveer 80 te zijn;
2. Frankrijk, Duitsland en Italië dienen een gelijk aantal zetels te hebben, dat groter is dan het aantal zetels waarover de andere landen beschikken;
3. Nederland dient meer zetels te hebben dan België, doch iets minder dan België en Luxemburg samen;
4. Twee grote mogendheden mogen niet tezamen over 2/3 of meer van het aantal stemmen beschikken;
5. Nederland dient tezamen met één grote mogendheid over meer dan 1/3 van het aantal stemmen te beschikken.

(Dit laatste lijkt mij noodzakelijk om te voorkomen dat b.v. België, Luxemburg en Duitsland, met behulp van Italië de Hoge Autoriteit naar huis kunnen sturen).

Het bovenstaande is uiteraard gebaseerd op de veronderstelling dat de landen-vertegenwoordigers en bloc zullen stemmen.

De 5 bovenstaande vereisten zouden leiden tot een van de beide volgende formules.

	Ned.		Belg.		Lux		Fr.		Duitsl.		It.		
(I)	12	+	10	+	3	+	18	+	18	+	18	=	79 of
(II)	11	+	9	+	3	+	19	+	19	+	19	=	80

Beide formules zijn aanvaardbaar voor Nederland. Formule (II) is waarschijnlijk beter aanvaardbaar voor grote mogendheden aangezien het verschil tussen groot en klein hierbij meer geaccentueerd is en voor Luxemburg omdat het daarin relatief meer stemmen heeft vergeleken bij België en Nederland.

3. Quorum: Bij een totaal aantal leden van 30 lijkt een quorum van 3/4 dus 60 leden voldoende.

4. Stemming: De bevoegdheden van de Gemeenschappelijke Vergadering zijn beperkt. De enige "naar buiten werkende" bevoegdheid is die tot verwerping van het jaarlijkse rapport, waaraan collectief ontslag van de leden van de H.A. van rechtswege is verbonden. Ten aanzien van een desbetreffend besluit van de Gemeenschappelijke Vergadering is reeds overeengekomen, dat dit slechts met tenminste 2/3 der uitgebrachte stemmen, vertegenwoordigende tenminste de helft van het wettelijk aantal leden, kan worden genomen. Voor de andere - interne - besluiten (als b.v. vaststelling van het regement van orde) ware te volstaan met het vereisten van de gewone meerderheid der uitgebrachte stemmen. Ieder lid van de Gemeenschappelijke Vergadering dient uiteraard over niet meer dan één stem te beschikken.

III. Raad van Ministers.

1. Samenstelling: Er bestaat reeds overeenstemming tussen de zes delegaties, dat in de Raad van Ministers ieder land door één Minister zal zijn vertegenwoordigd (art. 27). Opengelaten is de vraag, over hoeveel stemmen iedere Minister beschikt. Van Franse en Duitse zijde wordt bezwaar gemaakt tegen de volstrekte gelijkheid in dit opzicht. Inderdaad lijkt het niet geheel ongerechtvaardigd aan Frankrijk en Duitsland ieder meer stemmen te geven dan

b.v. aan Luxemburg. Intussen is ook hier door het geringe aantal vertegenwoordigde landen weinig speelruimte. Blijkens gesprekken met de Heer Monnet is de Franse delegatie voorstandster van de volgende formule:

(I)	Ned.	Belg.	Lux.	Fr.	Duitsl.	Italië
	1	1	1	2	2	1

In deze formule is het totaal aantal stemmen 8, de gewone meerderheid dus: 5, en de gequalificeerde meerderheid: 6.

Voor de beoordeling van de practische betekenis van deze formule dient in het oog gehouden te worden, dat de voornaamste bevoegdheid van de Raad van Ministers is gelegen in het vereiste van "avis conforme" van de Raad van Ministers om het effectief worden van bepaalde besluiten van de H.A. (zoals: instelling van een systeem van productiequotering; instelling van exportrestricties; instelling van importrestricties). Volgens bovenstaande formule (1) komt het "avis conforme" niet tot stand en derhalve wordt ook het besluit van de H.A. niet effectief wanneer de stemmen staken. Deze situatie zal zich bij formule I naar alle waarschijnlijkheid zeer vaak voordoen aangezien (I) de twee grote mogendheden samen, (2), één grote en twee kleine mogendheden samen, en (3) de vier kleine mogendheden samen, steeds precies de helft van de stemmen hebben.

Meer in het byzonder betekent dit, dat een besluit van de H.A. (waarvoor avis conforme vereist is) niet tot stand komt, indien Frankrijk en Duitsland beide tegen stemmen, ook al zouden dus alle andere landen voor zijn.

Om aan dit resultaat te ontkomen zou men - met behoud van bovenstaande formule - kunnen bepalen, dat bij staking van stemmen het avis conforme geacht wordt te zijn verleend indien de meerderheid der vertegenwoordigde landen zich met het voorstel van de H.A. heeft verenigd.

Met deze laatste aanvulling is naar dezerzijdse mening formule (I) voor Nederland aanvaardbaar.

2. Quorum: De aard van de Raad van Ministers (zijnde in wezen een periodieke conferentie van de Regeringen der zes deelnemende landen) brengt in beginsel mede, dat geen besluiten behoren te worden genomen, indien niet alle deelnemende landen ter conferentie vertegenwoordigd zijn. Anderzijds brengt de omstandigheid, dat voor tal van besluiten van de Hoge Autoriteit overleg of zelfs overeenstemming met de Raad is voorgeschreven, mede, dat de Raad geregeld moet kunnen vergaderen. In verband met deze overwegingen lijkt geen overwegend bezwaar te bestaan tegen het vaststellen van een quorum, mits hoog gesteld. In dit verband ware voor te stellen, dat de Raad kan vergaderen, indien het totaal aantal stemmen der aanwezige vertegenwoordigers tenminste gelijk is aan de gequalificeerde meerderheid. Dit betekent, (op basis van formule (I) dat tenminste 4 landen ter vergadering vertegenwoordigd moeten zijn en dat bovendien niet vergaderd kan worden, indien Frankrijk en Duitsland beide niet vertegenwoordigd zijn.

3. Stemming: In het ontwerp-verdrag is reeds vastgelegd, in welke gevallen de gewone meerderheid resp. de gequalificeerde meerderheid, resp. unanimiteit is vereist. Open staat nog de regeling van de berekening van deze meerderheden. In het bovenstaande is er steeds van uitgegaan, dat deze berekening geschiedt op basis van het totaal aantal der in het verdrag vastgestelde stemmen (dus niet op basis van de uitgebrachte stemmen). Dit is ook het meest in overeenstemming met het karakter van de Raad van Ministers en met de omstandigheid, dat niet ieder land over hetzelfde aantal stemmen beschikt.
Op deze regel van berekening lijkt één uitzondering aanvaardbaar, n.l. de berekening van de unanimiteit. Daarbij ware namelijk, naar analogie van hetgeen bijvoorbeeld ten aanzien van het Comité van Ministers van de Raad van Europa en t.a.v. de Raad van de O.E.E.S. is voorgeschreven, te bepalen, dat bij de berekening van de unanimiteit buiten beschouwing worden gelaten de blanco-stemmen (onthoudingen). Daarentegen

mogen daarbij niet buiten beschouwing gelaten worden de stemmen der niet ter vergadering vertegenwoordigde landen.

4. Voorzitterschap: Het Franse voorstel, inhoudende dat het voorzitterschap rouleert in dier voege dat telkens na verloop van een bepaald aantal maanden de vertegenwoordiger van een ander land als voorzitter optreedt, is aanvaardbaar, het is enerzijds in overeenstemming met het karakter van de Raad en geeft anderzijds het vereiste minimum van continuité.

Het Franse voorstel kent een periode van 3 maanden; het lijkt gewenst hier een langere periode, b.v. 6 maanden, voor te stellen.

Met deze opzet is echter onverenigbaar een beslissende stem van de voorzitter bij staking van stemmen. Het element van willekeur, dat aldus in de beslissingen van de Raad komt te liggen, is onaanvaardbaar.

IV. Uittreding uit de gemeenschap

Het Nederlandse standpunt, dat de mogelijkheid van en een procedure voor de uittreding in het verdrag moeten worden voorzien, is te Parijs op heftige bezwaren gestuit, waarbij vooral van Franse zijde met grote stelligheid werd geponeerd, dat uittreding (anders dan door unanieme wijziging van het verdrag) onder alle omstandigheden dient te zijn uitgesloten. Toegegeven moet worden, dat een eventuele uittreding de Communauté voor uitermate moeilijke problemen zou stellen, aangezien het doel van het verdrag juist is, dat de economie van de deelnemende landen zich op de fusie van de sectoren kolen en staal zullen instellen.

Anderzijds is er practisch geen afdoende santie denkbaar tegen een Staat, die zich door de omstandigheden gedwongen acht om zich als niet verder aan de regels van het verdrag verbonden te beschouwen.

In dit verband heeft de Nederlandse Delegatie ondershands aan de Franse delegatie doen toekomen een ontwerp-artikel, luidende als volgt:

"Article X bis.

1. Lorsqu'un Etat membre estime, qu'un développement imprévu de conditions échappant aux moyens d'action prévus par le présent Traité, menace d'entrainer dans son économie générale des troubles fondamentaux, qui mettraient en cause sa participation continuée à la Communauté, il peut saisir le Conseil d'une proposition tendant à instituer à son égard un régime spécial permettant à éviter ces troubles.
2. Le régime spécial peut être institué suivant la procédure définie à l'article X (amendements).
3. Si une proposition, faite en vertu du paragraphe premier, a obtenu les votes de la majorité des membres du Conseil, l'Etat intéressé peut demander à la Cour de se prononcer par un avis consultatif sur l'existence de la situation définie au paragraphe premier et sur le bienfondé du régime spécial proposé."

Ter toelichting moge dienen, dat, in verband met de psychologische weerstanden, die het gebruik van het woord uittreding opwekt, in bovenstaand ontwerp - in navolging van de bij de tot stand koming van het UNO-Charter gevolgde procedure - de uittreding als zodanig niet wordt vermeld. Slechts indirect en negatief wordt op de uittreding gezinspeeld n.l. door de zinsnede in het eerste lid: "....qui mettraient en cause sa participation continuée à la Communauté....", een clausule, waarvan de interpretatie onder omstandigheden an het Hof is opgedragen (lid 3).

Overigens wordt in het ontwerp-artikel voorzien in een "régime spécial", hetgeen dus geen volledige uittreding is, terwijl de toepassingsmogelijkheid sterk wordt beperkt door de clausule aan het begin van lid 1, krachtens welke een verzoek om het instellen van een "régime spécial" slechts kan worden gedaan, indien dit "régime" noodzakelijk is geworden uit hoofde van omstandigheden, welke niet beinvloed kunnen worden door de toepassing van het verdrag.

De reactie van Monnet c.s. is voorshands nog vrij sterk afwijzend. Verwacht mag wellicht worden, dat op regeringsniveau minder bezwaar tegen het Nederlandse model zal bestaan.

Relatie met de Raad van Europa.

Op dit stuk is door de Franse delegatie een ontwerp-protocol opgesteld luidende als volgt:

"Relations avec le Conseil de l'Europe.

Les Hautes Parties Contractantes
- pleinement conscientes de la nécessité d'établir des liens aussi étroits que possible entre la Communauté Européenne du charbon et de l'acier et le Conseil de l'Europe, notamment entre les deux Assemblées;
- prenant acte de la recommandation no. 6 du 26 août 1950 de l'Assemblée du Conseil de l'Europe,

sont tombées d'accord sur les dispositions suivantes:

Par. 1

Les Hautes Parties contractantes recommanderont à leurs Parlements respectifs de choisir parmi les représentants de ces Parlements à l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, les délégués qu'ils sont appelés à désigner conformément à l'art. 21 du Traité.

Par. 2

Chaque année, à la fin de sa session ordinaire, l'Assemblée instituée à l'art. 7 du Traité établira un rapport général sur l'activité de la Communauté et le présentera à l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europa".

Dit ontwerp kon in beginsel de instemming verwerven van de hoofden der andere delegaties en zal als "base de discussion" aan de Ministerconferentie worden voorgelegd. Afgezien van enkele redactionele bezwaren dient, naar dezerzijdse mening par. 2 van dit protocol meer in overeenstemming gebracht te worden met de desbetreffende recommandaties van de Raadgevende Vergadering van de Raad van Europa (met name ook de recommandatie, tot stand gekomen op initiatief van Mej. Klompé), welke reeds in beginsel zijn aanvaard door het Comité van Ministers van de Raad van Europa. Het gaat er om uitdrukkelijk te bepalen, dat de toezending van het jaarlijkse rapport aan de Raad van Europa geschiedt teneinde deze Raad in de gelegenheid te stellen dit rapport te bespreken en c.q. (niet bindende!) recommandaties te formuleren met betrekking tot de gestie van de gemeenschap voor kolen en staal. Ook op dit punt bestaan van de zijde van Monnet c.s. enige bezwaren, die - gezien de houding, nog

onlangs aangenomen door de Franse vertegenwoordiger in het Comité van plaatsvervangers van het Comité van Ministers - op uitdrukkelijke en recente instructie van Schuman - hoogstwaarschijnlijk niet door de Franse Regering zullen worden gedeeld.

Buitengewone zittingen van de Assemblée.

Tenslotte zal op de Ministerconferentie nog ter sprake komen een Frans voorstel, houdende aanvulling van art. 22 van het ontwerp-verdrag met de bepaling, krachtens welke de Assemblée Commune in buitengewone zitting bijeen kan komen op verzoek van de meerderheid van haar leden of op verzoek van de Haute Autorité.

Dit voorstel is aanvaard door de Duitse en Italiaanse delegaties; de delegaties der Benelux hebben zich tegen het voorstel uitgesproken. Het voorstel is bepaald wel nieuw. Het is in de loop der onderhandelingen over de institutionele aangelegenheden met vuur verdedigd door de Duitse delegatie en met evenveel vuur verworpen door alle andere delegaties. Over het geheel van de institutionele bepalingen is destijds een compromis bereikt, waarbij de Duitse delegatie dit voorstel heeft laten vallen. Het bezwaar, dat tegen dit voorstel vooral van Nederlandse zijde naar voren is gebracht, is het volgende: Door aan de Assemblée het recht te geven op eigen initiatief bijeen te komen en evenzeer door aan de Haute Autorité het recht te geven de Assemblée in buitengewone zitting bijeen te roepen verstoort men totaal de "balance of power" tussen de organen van de Gemeenschap; met name vermindert men daardoor automatisch de betekenis en invloed van de Raad van Ministers. Immers men heeft destijds opzettelijk - en op voorstel van de Nederlandse delegatie - geopteerd voor een systeem volgens hetwelk de Haute Autorité en de Raad van Ministers als het ware tezamen de functie van de "Regering" vervulden. Deze constructie is noodzakelijk zolang de Europese integratie beperkt is tot bepaalde sectoren, die min of meer willekeurig uit het economische (en politieke) leven worden gesneden.

Dienovereenkomstig heeft men de parlementaire contrôle ook beperkt tot de bevoegdheid van de Assemblée om, door verwerping met 2/3 meerderheid van het jaarlijkse rapport, de Haute Autorité tot ontslag te dwingen; om dezelfde reden is aan de Assemblée ook geen zuiver parlementair begrotingsrecht toegekend. De Assemblée is dus bepaald niet een medebesturend orgaan, doch beschikt slechts over het ultimum remedium. In deze gedachtengang kan nog wel passen het compromis, dat destijds door alle delegaties was aanvaard en krachtens hetwelk de Raad van Ministers de Assemblée in buitengewone zitting kan bijeenroepen om haar advies in te winnen over punten, die de Raad van Ministers zelf vaststelt. Het zal echter duidelijk zijn, dat het geven van dit recht tot bijeen roepen van de Assemblée aan de Haute Autorité in de practijk geen ander doel kan hebben dan een soort appèl op de Assemblée tegen de houding van de Raad van Ministers.

Wat het initiatiefrecht van de Assemblée zelf betreft, hiertegen gelden dezelfde bezwaren. Men bedenke dat de Assemblée in haar buitengewone zitting de bevoegdheid tot het heenzenden van de Haute Autorité niet kan uitoefenen aangezien er dan geen jaarrapport in behandeling is. Ook dit voorstel kan er dus slechts toe leiden, dat de Assemblée in feite een medebesturende functie gaat vervullen.

Resumerende dient naar dezerzijds mening het Franse voorstel te worden verworpen.

Afschrift van deze aantekening zond ik spoedshalve rechtstreeks aan U.E.'s Ambtgenoot van Buitenlandse zaken.

(29 Maart 1951)

S-11-439-50-3-'51

A A N V U L L E N D E A A N T E K E N I N G

betreffende de samenstelling en werkwijze van de instellingen van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal.

Aan de Heer Minister van Economische Zaken
Van de Voorzitter der Nederlandse Delegatie Plan Schuman.

In aansluiting op mijn aantekening betreffende bovenvermeld onderwerp en naar aanleiding van de opmerkingen, die U.E. met betrekking tot deze aantekening maakte, moge het volgende onder U.E.'s aandacht worden gebracht.

1. Quorum.

Wanneer met betrekking tot een college is bepaald, dat dit bestaat uit x leden, kan in beginsel dit college niet beraadslagen of besluiten tenzij x leden (of c.q. plaatsvervangende leden) daaraan deelnemen. Wil men der halve de mogelijkheid openen om met een geringer aantal leden te beraadslagen en te besluiten, dan dient dit uitdrukkelijk te worden bepaald. Voorts heeft de bepaling van een quorum naast en onafhankelijk van de stemmingsprocedure zin, aangezien daardoor wordt aangegeven hoeveel leden tenminste aan de beraadslaging en de besluitvorming moeten hebben medegewerkt.

Op grond van het bovenstaande is in mijn oorspronkelijke aantekening voorgesteld om een quorum te bepalen ten aanzien van de Hoge Autoriteit, de Raad van Ministers

en de Gemeenschappelijke Vergadering. Nadere beschouwing heeft er toe geleid te dezen aanzien het volgende voor te stellen:

a. Hoge Autoriteit: De vaststelling van het quorum ware over te laten aan het Reglement van Orde, met dien verstande dat het quorum niet minder dan 4 mag bedragen. Op deze wijze wordt grotere soepelheid verkregen; het Reglement van Orde kan in dit verband eventueel een onderscheid maken tussen de categorieen van besluiten en/of tussen de verschillende oorzaken van onvoltalligheid.

b. Raad van Ministers: Het argument van Mr.v.d.Grunten, dat het bepalen van een quorum op een hoger aantal dan hetwelk volgens de stemmingsprocedure noodzakelijk is om een meerderheidsbesluit tot stand te doen komen, de mogelijkheid opent om door opzettelijk niet te verschijnen het totstandkomen van een meerderheidsbesluit te verhinderen, zou er toe moeten leiden, quorum en vereiste meerderheid te doen samenvallen. Dit betekent voor de Raad van Ministers dat het quorum verschillend zou zijn naar gelang van het onderwerp dat op de agenda paraisseert! Overigens dient bedacht te worden, dat de Raad van Ministers bestaat uit vertegenwoordigers van de Regeringen, die zo nodig ad hoc kunnen worden aangewezen, zodat practisch geen geldige reden van verhindering gedurende lange tijd kan bestaan. De door Mr.v.d. Grunten gevreesde practijk is derhalve duidelijk als "misbruik van procedure" te qualificeren. Het zou dan ook rechtens geoorloofd zijn in een dergelijk geval de opzettelijk afwezige niettemin voor de berekening van het quorum te beschouwen als aanwezig.

Overigens kan uiteraard het gehele verdrag niet werken indien de deelnemende Regeringen sabotage plegen!

Mitsdien meen ik het in mijn aantekening vervatte voorstel (quorum van 2/3 der stemmen) te moeten handhaven.

c. Gemeenschappelijke Vergadering: Voor omvangrijke colleges waarbij voorts de nadruk meer op de openbare discussie dan op de besluitvorming valt, pleegt een quorum te worden vastgesteld. Er lijkt geen bezwaar tegen om - in navolging van hetgeen in het Statuut van de Raad van Europa is bepaald - de vaststelling van het quorum over te laten aan het Reglement van Orde van de Gemeenschappelijke Vergadering.

2. Benoeming leden Hoge Autoriteit.

Een in het Frans gestelde ontwerp-tekst, waarin de in mijn aantekening vervatte voorstellen zijn verwerkt, moge U.E. hiernevens worden aangeboden (Bijlage I).

./.

3. Relaties met de Raad van Europa.

De Commissie voor Algemene Zaken uit de Raadgevende Vergadering van de Raad van Europa heeft op 16 Maart j.l. met algemene stemmen een (ontwerp-)recommandatie terzake van dit punt aanvaard, waarvan U.E. de tekst als bijlage II gelieve aan te treffen. In een onderhoud met Mej.Mr. Klompé over deze recommandatie bleek, dat zij hiermede geheel instemt en een regeling als daarin is voorgesteld, bevredigend acht. De recommandatie is voor wat het daarin voorgestelde protocol betreft, in de artikelen 1 en 2 gelijkluidend aan dat hetwelk te Parijs door de Franse delegatie is ontworpen. De artikelen 3 t/m 6 van de recommandatie zijn nieuw; zij

./.

beogen de band met "Straatsburg" te accentueren zonder nochtans een werkelijke zeggenschap ten aanzien van de kolen en staalgemeenschap te geven aan de Raad van Europa. Kortheidshalve moge naar de tekst van deze artikelen worden verwezen en worden volstaan met de volgende aantekeningen:

ad art. 3: bevat in wezen niet veel meer dan reeds in artikel 2 is voorzien.

ad art. 4: de recommandaties in de zin van het Statuut van de Raad van Europa zijn in geen enkel opzicht rechtens bindend.
Zij kunnen voorts volgens het huidige Statuut door het Comité van Ministers slechts bij eenparigheid van stemmen worden gedaan. Voor het totstandkomen van onaanvaardbare recommandaties behoeft dus geen vrees te bestaan.

ad art. 5: dit loopt vooruit op de wijziging van het Statuut van de Raad van Europa waarbij een dergelijke registratie tot systeem verheven zou worden voor verdragen tussen de aan de Raad van Europa deelnemende landen.

ad art. 6: ook dit loopt vooruit op een wijziging van het Statuut van de Raad van Europa welke voor wat genoemde Raad betreft het treffen van de in dit artikel bedoelde overeenkomsten mogelijk maakt.

Concluderende meen ik dat met de strekking van deze recommandatie van Nederlandse zijde kan worden ingestemd. Ik teken hierbij nog aan dat in de recente bijeenkomst van het Comité van Ministers, waarin de revisie van het Statuut van de Raad van Europa uitvoerig ter sprake is gekomen, door de Nederlandse vertegenwoordiger sterk is aangedrongen op een nauwe band tussen gespecialiseerde organen en de Raad van Europa.

4. Aanpassing van het verdrag aan gewijzigde omstandigheden.

Dit probleem is in zijn algemeenheid tijdens de onderhandelingen te Parijs ter sprake gekomen en heeft geleid tot het opnemen in het verdrag van artikel 84, dat het aan de Hoge Autoriteit mogelijk maakt om - binnen het kader van de doelstellingen van de Gemeenschap en overeenkomstig de zeer algemene omschrijving van de middelen, vervat in artikel 5 - beschikkingen te geven of recommandaties te doen ook indien het verdrag hierin niet voorziet. In dit geval is echter instemming van de Raad van Ministers bij unanimiteit vereist.

Deze veiligheidsklep lijkt voorshands voldoende. Verdergaande bepalingen, met name indien zij een wijziging of afwijking van het verdrag anders dan met instemming van alle Staten (resp. Regeringen) zouden mogelijk maken, lijken gevaarlijk aangezien zij het in moeizame onderhandelingen bereikte resultaat (men denke bijv. aan de handelspolitieke bepalingen!) op losse schroeven zouden stellen.

Bij een voortschrijdende integratie overeenkomstig de lijnen van het Schuman-plan zal wellicht uiteindelijk binnen redelijke grenzen een amendering zonder unanimiteit en bijv. met inschakeling van het parlementaire orgaan mogelijk kunnen zijn, doch voorshands zou iedere stap in deze richting noodwendig de argumenten voor de erkenning van het recht van uittreding (n.l. van de landen die het amendement niet aanvaarden) versterken.

5. Uittreding.

In verband met de door U geopperde bezwaren tegen de mogelijkheid van uittreding of van een tussenvorm daar van kan het te dien aanzien in mijn aantekening gestelde als vervallen worden beschouwd.

6. Zetel van de instellingen.

De meest aanvaardbare regeling hiervan lijkt de volgende:

Hoge Autoriteit: Parijs.
Gemeenschappelijke Vergadering: Straatsburg.
Hof van Justitie: Den Haag.

Het schijnt dat van Duitse zijde liever een andere stand (b.v. Brussel) als zetel van de Hoge Autoriteit wordt gezien. Indien daarmede Duitse gevoeligheden (eventueel ook op andere punten) kunnen worden omzeild, behoeft daartegen van Nederlandse zijde geen bezwaar te worden gemaakt.

De keuze van Straatsburg als zetel van de Gemeenschappelijke Vergadering is van veel belang voor het onderstrepen van de band met de Raad van Europa, terwijl het geen betoog behoeft dat den Haag de traditionele standplaats van internationale rechterlijke colleges dient te blijven.

7. Officiele taal.

Uit practische overwegingen lijkt het gewenst om in het algemeen één taal, en wel de Franse, als officiële taal te erkennen. Dit sluit uiteraard niet uit dat voor sommige doeleinden de talen der andere deelnemende landen kunnen worden toegelaten en zelfs niet dat bepaalde publicaties door de instellingen van de gemeenschap in vier talen moeten geschieden. Een en ander zou ter regeling aan de diverse reglementen en statuten (b.v. het Statuut van het Hof) kunnen worden overgelaten.

Mocht van Duitse zijde worden geeist dat ook de Duitse taal als officiële taal wordt erkend, dan dient naar dezerzijdse mening van Nederlandse zijde als tegeneis te worden gesteld dat alle 4 talen "officieel" worden.

(31/3)

Bijlage 1.

Article 11.

1. Les gouvernements des Etats membres procéderont d'un commun accord aux nominations des membres de la Haute Autorité.

2. Toutefois, faute d'unanimité entre les gouvernements, la nomination d'un membre peut être acquise à la majorité simple dans les cas, prévus à l'article 12, ainsi que dans le cas, prévu au second alinéa de l'article 10, sauf si le membre sortant a déjà été nommé de nouveau.

3. Chaque gouvernement disposera d'une voix.

4. La Haute Autorité ne pourra comprendre plus de deux ressortissants du même Etat (membre).

(31/3)

Bijlage II.

AS/AG(2)101

La Commission des Affaires Générales présente à l'Assemblée la recommandation suivante:

"L'Assemblée,

- soucieuse que dans l'intérêt même de l'union européenne, la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, dont certains Membres ont pris l'initiative, devienne ultérieurement partie intégrante du Conseil de l'Europe,

- considérant que des liaisons étroites entre le Conseil de l'Europe et la Communauté du Charbon et de l'Acier devraient être, dès maintenant, établies,

- tenant compte des recommandations déjà approuvées par l'Assemblée Consultative, tant sur le Plan Schuman que sur les Autorités Spécialisées (rec. 1, 4, 6 et 52),

estime qu'il y aurait lieu de prévoir l'insertion dans le Traité sur le Plan Schuman (ou ses annexes) de dispositions telles que les suivantes:

(a) Projet d'article à insérer dans le Traité:

"La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier est rattachée au Conseil de l'Europe dans les conditions prévues dans un protocole spécial."

(b) Projet de protocle annexe:

"Les Hautes Paries Contractantes,
- considérant nécessaire de permettre un rattachement de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier au Conseil de l'Europe,
- sont convenues des dispositions suivantes:

"Art. ler. Les Hautes Parties Contractantes recommanderont à leurs Parlements respectifs que les membres de l'Assemblée Commune de la Communauté, qu'ils sont appelés à désigner, soient choisis parmi les représentants à l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe.

"Art. 2. L'Assemblée Commune de la Communauté présente chaque année à l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe un rapport sur l'activité de la Communauté.

"Art. 3. La Haute Autorité tient le Conseil de l'Europe régulièrement informé de l'activité de la Communauté. Elle communique chaque année au Comité des Ministres et à l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe le Rapport général prévu à l'art. ... du Traité.

"Art. 4. La Haute Autorité fait savoir au Conseil de l'Europe la suite qu'elle a pu donner aux recommandations (au sens du Statut du Conseil de l'Europe) qui lui auraient été adressées par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

"Art. 5. Le présent Traité et ses annexes seront enregistrés auprès du Secrétariat Général du Conseil de l'Europe.

"Art. 6. Des accords entre la Communauté et le Conseil de l'Europe pourront notamment prévoir toute autre forme d'assistance mutuelle et de collaboration entre les deux organisations, et, éventuellement des formes appropriées d'intégration entre les organismes qui dépendent de l'une ou de l'autre."

(31/3/51)

S-11-440-50-3-'51