

Goedkeuring van het op 8 april 1965 te Brussel ondertekende Verdrag tot instelling van één Raad en één Commissie welke de Europese Gemeenschappen gemeen hebben, met Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Europese Gemeenschappen

MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 3

De Regering heeft gemeend ook onder de huidige moeilijke omstandigheden rondom de Europese Gemeenschappen, welke onder meer tot uiting komen door de afwezigheid van een der leden tijdens raadszittingen, te moeten overgaan tot indiening van het ontwerp van rijkswet, waarbij de goedkeuring wordt gevraagd van het verdrag c.a. tot instelling van één raad en één commissie, welke de Europese Gemeenschappen gemeen hebben. Hierbij wordt uiteraard uitgegaan van de veronderstelling, dat de toestand ten aanzien van de Gemeenschappen binnen redelijke tijd weer normaal zal worden. Bovendien zal ook het tijdstip van de deponering van de ratificatie-oorkonde in dit licht worden bepaald.

Het initiatief tot de fusie van de executieven werd, zoals bekend is, in 1961 door de Regering van het Koninkrijk genomen. Na veelal moeizame onderhandelingen kon uiteindelijk op 8 april jl. tot ondertekening worden overgegaan. De Regering stelt gaarne als haar algemeen oordeel voorop, dat voor de in dit verdrag beoogde vereenvoudiging van het institutionele bestel van de E.G.K.S., de E.E.G. en de E.G.A. over het algemeen bevredigende oplossingen konden worden bereikt¹⁾. Zij is van mening dat dit verdrag nieuwe en belangrijke mogelijkheden biedt voor een coherent en doeltreffend optreden van de leidinggevende bestuursinstellingen op het gebied van de Europese integratie, terwijl zij hiervan tevens een verbeterde organisatie der Europese diensten en daardoor ook een besparing van kosten verwacht.

I. Voorgeschiedenis

Het vraagstuk van de fusie der executieven werd in Nederland voor het eerst aan de orde gesteld in het voorlopig verslag van de Tweede Kamer der Staten-Generaal naar aanleiding van het regeringsverslag betreffende de uitwerking en de toepassing van de verdragen van Rome in het jaar 1959²⁾. Bij die gelegenheid werd de Regering gevraagd of zij middelen zag om althans tot een personele unie van de drie executieven te geraken zonder dat dit een drievoudige verdragwijziging zou impliceren en zonder dat het E.G.K.S.-verdrag van zijn voornaamste supranationale kenmerken zou worden beroofd. In haar antwoord verklaarde de Regering in beginsel positief te staan tegenover de gedachte, deze executieven op een of andere wijze samen te voegen. Sinds de inwerkingtreding van de Verdragen van Rome had de ervaring nl. uitgewezen, dat het naast elkaar bestaan en het afzonderlijk optreden van de Hoge Autoriteit, van de E.E.G.- en van de Euratom-commissie soms een gelijkgerichte besluitvorming belemmerde daar waar de onderlinge samenhang van de Europese verdragen — zoals bij voorbeeld op het terrein van het energiebeleid, de gemeenschappelijke vervoerpolitiek en de externe betrekkingen — een vormigheid van optreden noodzakelijk maakt. Ook was spoedig duidelijk, dat de scheiding van diensten der executieven, daar deze slechts gedeeltelijk kon worden opgevangen door de instelling van interexecutieve werkgroepen, een doelmatige coördinatie der werkzaamheden en een efficiënte Europese administratie allerminst bevoordelede.

Het is dan ook begrijpelijk, dat zou worden getracht de institutionele structuur der Gemeenschappen te vereenvoudigen. Bij de totstandkoming van de Verdragen van Rome was hiertoe reeds een eerste poging gedaan. Op 25 maart 1957 was immers de „Overeenkomst betreffende bepaalde instellingen welke de Europese Gemeenschappen gemeen hebben” gesloten, welke overeenkomst zich echter beperkte tot het voorzien in één hof van justitie en één vergadering voor de drie Gemeenschappen. Daarnaast beschikken de executieven over een gemeenschappelijke juridische dienst en een gemeenschappelijke pers- en voorlichtingsdienst, terwijl ook het secretariaat van de drie raden gemeenschappelijk is.

Tijdens het debat dat op 4 en 5 juli 1960 omtrent voornoemd regeringsverslag in de Kamer plaatsvond, werd de wenselijkheid van de samensmelting der executieven van vele zijden onderstreept.

Het Nederlandse initiatief

De Regering wist zich dan ook gesteund door de Staten-Generaal toen zij op 27 juni 1961 bij de Raden van de E.G.K.S., de E.E.G. en de E.G.A. een geheel uitgewerkt en artikelsgewijze geredigeerd ontwerp indiende voor een „Overeenkomst tot instelling van een Raad van de Europese Gemeenschappen en een Hoge Europese Commissie”. Zoals de brief, waarmede het ontwerp bij de raden werd ingediend, vermeldde, had zij zich bij de uitwerking van het voorstel mede laten leiden door de gedachten welke ten aanzien van de fusie bij verschillende gelegenheden door het Europese Parlement naar voren waren gebracht¹⁾. De opzet van het ontwerp was analoog aan de reeds vermelde overeenkomst van 25 maart 1957. Juridische overwegingen verhinderden de voorgestelde fusie anders dan door middel van wijziging der drie verdragen tot stand te brengen.

De voornaamste elementen van het Nederlandse ontwerp waren: de samenvoeging van de Hoge Autoriteit van de E.G.K.S. met de commissies van de E.E.G. en E.G.A. in een „Hoge Europese Commissie”, welke commissie 14 leden zou tellen; dit college zou steeds met meerderheid van stemmen beslissingen moeten nemen. Daarnaast waren artikelen ontworpen, op grond waarvan de samenvoeging van de drie raden tot stand zou worden gebracht. De „Hoge Europese Commissie” en de raad zouden elk de in de drie verdragen aan de afzonderlijke executieve en raad toevertrouwde taken uitoefenen.

In de op de indiening volgende maanden werden door het Europese Parlement alsmede door de commissies — ingevolge de wijzigingsartikelen van de Europese verdragen — adviezen uitgebracht, welke in grote lijnen het Nederlandse ontwerp steunden. De behandeling door de raden maakte evenwel weinig voortgang. Van Franse zijde werd gesteld, dat een dergelijke hervorming onderdeel zou moeten uitmaken van een volledige samensmelting van de Gemeenschappen. Terzelfder tijd maakt Luxemburg zijn principiële bereidheid om aan de fusie mede te werken afhankelijk van een bevredigende compen-

¹⁾ Zie laatstelijk *Trb.* 1959, 49 voor de E.G.K.S., *Trb.* 1962, 104 voor de E.E.G., *Trb.* 1957, 250 voor de E.G.A.

²⁾ Zitting 1959—1960, Stuk 5710, nr. 2.

¹⁾ Zie met name het Verslag Faure, Europees Parlement-document 84, dd. 7 november 1960 en de *Handelingen* van het Europees Parlement betreffende het op 21 en 22 november 1960 over dit onderwerp gehouden colloquium.

satie, welke aan het Groothertogdom zou worden gegeven voor het eventuele overbrengen van de Hoge Autoriteit en haar diensten naar Brussel.

Eerst in 1963 werd de discussie over de fusie door de E.E.G.-Raad hervat in het kader van de bespreking van het werkprogramma van de Gemeenschap voor dat jaar, welk programma beoogde de door het afbreken van de onderhandelingen over de toetreding van het Verenigd Koninkrijk tot de E.E.G. in een impasse geraakte ontwikkeling van de Gemeenschap wederom op gang te brengen. Een wezenlijk begin werd gemaakt in september 1963, toen in de raad overeenstemming werd bereikt over de volgende tekst van bedoeld werkprogramma:

„De raden zijn overeengekomen de lid-staten uit te nodigen zich zo spoedig mogelijk uit te spreken over de fusie van de Commissies der E.E.G., der E.G.A. alsmede van de Hoge Autoriteit der E.G.K.S. enerzijds en van de Raden der E.E.G., der E.G.A. en van de Bijzondere Raad van Ministers der E.G.K.S. anderzijds. Deze fusie dient te geschieden in het vooruitzicht van de fusie der drie Gemeenschappen. Zij zullen zich derhalve tegelijkertijd uitspreken over de fusie van bovengenoemde instellingen en over de in overweging te nemen termijn voor een fusie van de drie Gemeenschappen. Ten einde volgens de procedures, neergelegd in de drie verdragen, met kennis van zaken hun beslissing te kunnen nemen, geven zij de permanent vertegenwoordigers opdracht hun vóór eind 1963 voorstellen te doen op basis van een onderzoek van alle aspecten en problemen van de fusie van bovengenoemde instellingen. Hierbij zal met name acht worden geslagen op het ontwerp van de Nederlandse Regering van 27 juni 1961. Ook zal aandacht worden besteed aan het probleem van de vestiging van de instellingen en organen van de Gemeenschap. Tegelijkertijd zullen voorbereidende studies over de fusie van de Gemeenschappen ter hand worden genomen.”

Rapport van de Permanent Vertegenwoordigers

Op grond van de hierboven geciteerde tekst werd door het Comité van Permanent Vertegenwoordigers een rapport opgesteld; het vraagstuk van de fusie der Gemeenschappen werd hierin terzijde gelaten. De hoofdgedachte van het in 1961 ingediende Nederlandse voorstel, nl. dat de materiële bevoegdheden van de onderscheidene instellingen bij de fusie van de executieven onverlet zouden moeten blijven — een ook in de Staten-Generaal bij herhaling bepleite gedachte — was in genoemd rapport gevolgd. Terwijl het Nederlandse ontwerp zich beperkte tot die wijzigingen die voor de verwezenlijking van de fusie der executieven onvermijdelijk waren, ging dit rapport verder. Zo bestreek het naast de samenvoeging van de instellingen tevens de vorming van één enkele administratie alsmede budgettaire en financiële aangelegenheden. De Raad aanvaardde het rapport tijdens zijn zitting van 24 en 25 februari 1964. Voor wat betreft de tot stand te brengen eenvormige budgettaire procedure kon de discussie niet worden afgesloten, gezien de wens van vijf lid-staten ook deze gelegenheid aan te grijpen om de bevoegdheden van het Europees Parlement op dat terrein te versterken. Geen overeenstemming was voorts bereikt over het aantal leden van de toekomstige commissie noch over de vestigingsplaats der instellingen. Vanaf het begin van 1964 hebben deze vraagstukken een belangrijk deel van de betrokken raadsbesprekingen beheerst. Eerst tijdens de raadszitting van 2 maart 1965 werden voor de laatste openstaande punten oplossingen gevonden.

II. Hoofdpunten van de overeengekomen regeling

De instellingen

In artikel 1 en artikel 9 van het onderhavige verdrag is de kerngedachte, waarop de tot stand gebrachte fusie berust, neergelegd. Er wordt één raad ingesteld en één commissie, welke in de plaats treden respectievelijk van de raden der onderscheiden drie Europese Gemeenschappen en van de Hoge Autoriteit der E.G.K.S., de E.E.G.-Commissie en de Euratom-Commissie. Volledigheidshalve wordt daaraan nog toegevoegd,

dat de aan deze laatste instellingen verleende algemene en bijzondere bevoegdheden overeenkomstig de drie Europese verdragen door de ene raad respectievelijk door de ene commissie worden uitgeoefend. De aan de onderscheidene instellingen toegekende materiële bevoegdheden worden derhalve door het fusieverdrag niet gewijzigd.

Nederland had in zijn ontwerp overeenkomst voorgesteld dat de samengesmolten Europese Commissie zou bestaan uit 14 leden (3 leden uit de drie grote landen, 2 leden uit België en Nederland, 1 lid van Luxemburgse nationaliteit). Met name de drie grote lid-staten bleken echter meer te voelen voor een college van 9 leden (2 leden uit elk van de drie grote landen en 1 lid uit elk Benelux-land). Tussen beide standpunten is uiteindelijk op 2 maart 1965 een compromis gevonden in die zin, dat tot op het tijdstip van de fusie der gemeenschappen en uiterlijk tot drie jaar na de inwerkingtreding van het onderhavige fusieverdrag de commissie zal bestaan uit 14 leden, om vervolgens over te gaan in een college van 9 leden.

Budgettaire procedure

In afwijking van het Nederlandse voorstel werd tijdens de onderhandelingen van andere zijde aangedrongen op eenmaking van de procedures tot vaststelling van de huishoudelijke begrotingen en van die begrotingen zelf. Het Nederlandse voorstel voorzag slechts in het verdelen van de onkosten van de ene executieve en de ene raad over de drie Gemeenschappen. Hiertegenover werd echter gesteld, dat de goede werking van één executieve en haar diensten het noodzakelijk maakt dat er slechts één huishoudelijke begroting bestaat; de bestaande — uiteenlopende — procedures zouden derhalve moeten worden geharmoniseerd. Zo zal de „begroting van de Europese Gemeenschappen”, waarin alle gemeenschappelijke huishoudelijke uitgaven zullen worden opgenomen, volgens éénzelfde procedure worden vastgesteld. Daarvoor is gekozen de procedure van de Verdragen van Rome, volgens welke de Raad van Ministers met gekwalificeerde meerderheid van stemmen de begroting vaststelt, nadat de commissie een voorontwerp heeft opgesteld en het Europese Parlement over de door de raad opgestelde ontwerp-begroting advies heeft uitgebracht. De E.G.K.S.-procedure die erin voorziet dat de huishoudelijke begroting wordt vastgesteld door een commissie, bestaande uit de voorzitters van de Hoge Autoriteit, de Bijzondere Raad van Ministers, het Parlement en het Hof is dientengevolge komen te vervallen. Tegenover de bevoegdheid die de voorzitter van het Parlement verliest in deze commissie, staat de nieuwe bevoegdheid van het gehele Parlement advies uit te brengen ook ten aanzien van het E.G.K.S.-gedeelte van de gemeenschappelijke begroting¹⁾. Het is helaas niet gelukt de positie van het Europese Parlement op budgettair terrein in dit verband verder te verbeteren. Vasthouden aan de desbetreffende Nederlandse wens zou de totstandkoming van de fusie hebben geblokkeerd, zoals ook nog eens gebleken is toen een Italiaans voorstel voor een gemeenschappelijke intentieverklaring bij de ondertekening van het verdrag, betreffende uitbreiding der parlementaire bevoegdheden, niet verwezenlijikbaar bleek. Zoals bekend, blijft de eis van versterking van de bevoegdheden van het Europees Parlement echter wel verbonden aan de vervanging van de financiële bijdragen der lid-staten aan de gemeenschapskas door eigen middelen.

Voorts zij in dit verband opgemerkt, dat geen verandering is gebracht in de bevoegdheid van de executieve met betrekking tot de andere dan de huishoudelijke uitgaven van de E.G.K.S., welke strekken tot financiering van technische onderzoekprogramma's en van de wederaanpassing van werkloos geworden mijnwerkers en staalarbeiders.

Ook is de in het E.G.K.S.-verdrag neergelegde bevoegdheid van de executieve tot het instellen van heffingen op de productie van kolen en staal en tot het opnemen van leningen ongewijzigd gebleven.

Evenmin is gewijzigd de procedure voor vaststelling van de begroting voor onderzoek en investeringen van Euratom.

¹⁾ Een andere versterking van de parlementaire bevoegdheden is neergelegd in art. 27-2 (zie de artikelsgewijze toelichting).

Eenmaking van de ambtelijke diensten

In het voorgaande werd reeds vermeld, dat rationalisatie van de administratie van de Europese Gemeenschappen één van de motieven vormde voor de totstandbrenging van de fusie der executieven. In hoofdstuk IV van het onderhavige verdrag zijn met het oog hierop ook een aantal bepalingen neergelegd die de ambtenaren en de overige personeelsleden van de E.G.K.S., van de E.E.G. en van de E.G.A. samenbrengen in één administratie. In het vervolg zullen alle leden van het voor deze Gemeenschappen werkzame personeel dan ook in dienst zijn van de Europese Gemeenschappen als een geheel (artikel 24).

Voorts heeft de raad de taak op voorstel van de commissie en na raadpleging van de andere betrokken instellingen een ambtenarenstatuut en een regeling voor de overige personeelsleden van de Gemeenschappen vast te stellen. Gezien het feit, dat in het jaar 1964 het personeelstatuut van enerzijds de E.G.K.S. en anderzijds dat van de E.E.G. en E.G.A. materieel aan elkaar gelijk werden gemaakt, zal deze formele eenmaking op weinig moeilijkheden stuiten. Artikel 25 bevat de overgangsregeling, die zal gelden in afwachting van de totstandkoming van het eenvormige statuut en bedoelde eenvormige regeling.

Door de in artikel 26 voorziene wijziging van artikel 40, lid 2, E.G.K.S., wordt de aansprakelijkheid voor persoonlijke fouten van een functionaris van de Gemeenschap in de uitoefening van zijn bediening, op gelijke wijze behandeld als die voor dienstfouten van de Gemeenschap zelf, in die zin, dat, (overeenkomstig de artikelen 215 E.E.G. en 118 E.G.A.) de Gemeenschap ook voor eerstgenoemde fouten aansprakelijk wordt; volgens de huidige tekst van artikel 40 E.G.K.S. kan het hof in deze gevallen een billijke schadeloosstelling ten laste van de Gemeenschap toekennen, indien geen verhaal op de functionaris mogelijk is. De persoonlijke aansprakelijkheid van de personeelsleden jegens de Gemeenschap zal geregeld worden door het ambtenarenstatuut dan wel door de regeling voor de overige personeelsleden, zoals dit bij de E.E.G. en de E.G.A. reeds het geval was.

Het vraagstuk van de zetel

Voor wat betreft het vraagstuk van de zetel stond reeds tevoren vast, dat de zes Regeringen ook bij deze gelegenheid niet tot overeenstemming zouden kunnen komen met betrekking tot de vaststelling van één zetel voor alle instellingen van de drie Gemeenschappen. Luxemburg had zijn principiële bereidheid om aan de fusie mede te werken immers afhankelijk gesteld van een bevredigende compensatie welke aan het Groothertogdom zou worden gegeven voor het overbrengen van de Hoge Autoriteit en haar diensten naar Brussel. De Regeringen hebben slechts een regeling voor voorlopige vestiging van de onderscheidene instellingen en diensten kunnen treffen, en dus niet een besluit kunnen nemen tot vaststelling van „de zetel van de instellingen der Gemeenschap” in de zin van de artikelen 216 E.E.G., 189 E.G.A. en 77 E.G.K.S.

Nadat het Europees Parlement in een resolutie te kennen had gegeven, dat het besluit van de Regeringen van 7 januari 1958 — volgens hetwelk de vergadering voorlopig te Straatsburg zou bijeenkomen — thans niet diende te worden gewijzigd, heeft men de politieke compensatie voor het verlies van de Hoge Autoriteit gevonden in de vorm van gedurende de maanden april, juni en oktober te Luxemburg te houden raadsbijeenkomsten; daarenboven werden mogelijkheden gevonden om van Luxemburg nog meer het juridisch centrum van de Gemeenschap te maken en bovendien aldaar de grondslag te leggen voor een centrum van financiële organen. Zo werd overeengekomen, dat naast het reeds in Luxemburg voorlopig gevestigde Hof van Justitie in deze plaats eveneens zullen zetelen de rechterlijke en semirechterlijke organen, welke reeds bestaan of ter toepassing van de drie Europese verdragen dan wel in het kader van overeenkomsten met derde landen nog zullen worden geschapen, met inbegrip van die welke bevoegd zijn terzake van de toepassing der concurrentieregels. Op financieel gebied zullen de Investeringsbank en de diensten

voor financiële interventies van de executieve der E.G.K.S te Luxemburg worden gevestigd, terwijl ook de leidinggevende organen van genoemde bank aldaar bijeen zullen komen. Het Monetaire Comité zal zowel te Luxemburg als te Brussel vergaderen. Voorts hebben de Regeringen zich bereid verklaard eventuele andere communautaire organen en diensten, in het bijzonder op financieel terrein, te Luxemburg te vestigen of daarheen over te brengen, mits de goede werking hiervan wordt gewaarborgd. Ten slotte hebben de Regeringen besloten het Bureau voor de Statistiek van de Gemeenschappen en een vertaalafdeling, die op langere termijn werkt, in de hoofdstad van het Groothertogdom te vestigen.

De Regering betreurt, dat het betrokken besluit geen verbetering heeft gebracht in de op zich zelf onwenselijke situatie, waarin in het bijzonder het Europees Parlement in dit verband verkeert. Het Secretariaat-Generaal van het Europees Parlement en zijn diensten blijven immers voorlopig te Luxemburg gevestigd, terwijl het parlement zijn plenaire zittingen te Straatsburg zal voortzetten. Deze spreiding van werkzaamheden is te meer onwenselijk, aangezien geen van beide laatstgenoemde steden de vestigingsplaats is van de Europese executieve.

Ofschoon een verdeling van communautaire diensten over meerdere steden nimmer kan leiden tot de meest rationele organisatie, betekent toch de verdere concentratie van executieve en secretariaatsdiensten te Brussel een nieuwe stap op de weg naar grotere efficiëntie.

Vorm van het verdrag

Wat de vorm van het onderhavige verdrag betreft, deze sluit zoveel mogelijk aan bij de reeds bestaande overeenkomst tot instelling van een gemeenschappelijk hof en een gemeenschappelijk parlement voor de drie Europese Gemeenschappen. Gestreefd is dus naar één tekst, welke voor de drie Gemeenschappen te zamen geldt. Op deze wijze kon duidelijk tot uitdrukking worden gebracht, dat de Raad en de Commissie gemeenschappelijke instellingen voor de drie Gemeenschappen zijn.

Mede ten gevolge van het feit, dat men deze gelegenheid heeft willen benutten om de tekst van enkele divergerende, voornamelijk procedurele bepalingen van de drie verdragen gelijk te maken (b.v. een aantal stemvereisten voor de raad) zijn ook enige bepalingen opgenomen, welke een herschrijving van de desbetreffende artikelen van het E.G.K.S.-Verdrag inhouden.

Uit het voorgaande moge zijn gebleken, dat de Regering de totstandkoming van het onderhavige verdrag ziet als een voor de verdere ontwikkeling van de Europese integratie belangrijke aangelegenheid. Na de inwerkingtreding van het verdrag zal een onafhankelijke commissie immers op alle door de drie Gemeenschappen bestreken terreinen initiatieven kunnen ontplooiën zonder dat daaraan — zoals tot nu toe — uitvoerig interexecutief overleg vooraf behoeft te gaan. Dan zal ook één supranationale autoriteit het belang van de Gemeenschappen *als geheel* kunnen behartigen. Door centralisatie van de bevoegdheden van de Hoge Autoriteit, van de E.E.G.- en van de Euratom-commissie in één college en door een meer efficiënte organisatie van de executieve diensten onder één en dezelfde leiding zal de feitelijke invloed van de commissie in het institutionele bestel met name tegenover de Raad van Ministers kunnen toenemen. Het politieke samenspel tussen de ene commissie en het Europees parlement zal hierdoor eveneens worden vergemakkelijkt.

De Regering ontveinst zich niet, dat deze ontwikkeling de inleiding vormt tot een nieuwe onderhandelingsfase van een meer gecompliceerd karakter. Door het in het leven roepen van gemeenschappelijke instellingen voor de drie Gemeenschappen is een begin gemaakt met de eenmaking van die Gemeenschappen zelf (vgl. de preambule van het verdrag).

Bij de onderhandelingen over de fusie van de executieven bestond van de aanvang af overeenstemming over de doelstelling, waartoe slechts in beperkte mate wijzigingen en onderlinge aanpassing van een aantal institutionele bepalingen van

de drie verdragen noodzakelijk waren. Het is echter nog niet bekend, welk doel de verschillende lid-staten voor ogen staat t.a.v. de samensmelting van de Gemeenschappen. Zoals bekend is, heerst er tussen de Regeringen van de lid-staten verschil van mening omtrent het uiteindelijke doel van de Europese integratie. Dat de Regering zich bereid heeft verklaard mede te werken aan de totstandkoming van de fusie der Gemeenschappen betekent niet, dat zij hieraan medewerking zou willen verlenen tot elke prijs.

De Regering zou te dezer plaatse nog eens willen onderstrepen, dat het haar uitdrukkelijke bedoeling is voort te gaan op de weg naar de Europese eenheid, hetgeen voor haar betekent, dat de zo juist genoemde grondslagen bij de voorziening in één Gemeenschap verder verstevigd en uitgebouwd moeten worden.

III. Artikelsgewijze bespreking van het verdrag

Het verdrag tot instelling van één raad en één commissie welke de Europese Gemeenschappen gemeen hebben, bestaat uit vijf hoofdstukken. Deze betreffen de Raad van de Europese Gemeenschappen, de Commissie van de Europese Gemeenschappen, de financiële bepalingen, de ambtenaren en andere personeelsleden van de Europese Gemeenschappen en de algemene en slotbepalingen. Daarenboven is aan het verdrag een protocol gehecht betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Europese Gemeenschappen. Voor deze regelingen wordt de goedkeuring van de Staten-Generaal gevraagd. Ten tijde van de ondertekening van het verdrag hebben de vertegenwoordigers van de Regeringen der lid-staten tevens een besluit genomen inzake de voorlopige vestiging van sommige instellingen en diensten der Gemeenschappen. Dit besluit is ter kennisneming door de Staten-Generaal bijgevoegd.

De Raad en de Commissie van de Europese Gemeenschappen

Voor wat de nieuwe raad betreft, zijn de bepalingen betreffende de samenstelling, de volgorde en de duur van het voorzitterschap (artikel 2) en de wijze van bijeenroeping (artikel 3) overgenomen uit de Verdragen van Rome. In 1957 was de met het E.G.K.S.-verdrag opgedane ervaring ook reeds aanleiding geweest de desbetreffende bepalingen in de nieuwe verdragen niet over te nemen. De interne organisatie van de raad dient evenals voorheen door deze instelling zelf te worden vastgesteld (zie artikel 5). In afwijking van de artikelen 151 en 121 van respectievelijk het E.E.G.- en het E.G.A.-verdrag, die bepalen, dat het reglement van orde van de raad kan voorzien in de oprichting van een comité, samengesteld uit de vertegenwoordigers van de lid-staten, is in artikel 4 van het onderhavige verdrag zelf in zulk een comité voorzien. De regeringen van meerdere lid-staten waren van oordeel, dat in het fusieverdrag de sinds 1958 bestaande praktijk op dit punt zou moeten worden bevestigd. Het Comité van Permanent Vertegenwoordigers heeft zich — ook naar het oordeel van de commissies — ontwikkeld tot een nuttig en noodzakelijk orgaan ter voorbereiding van de besluitvorming in de Raad van Ministers. Ofschoon van Nederlandse zijde geen speciale behoefte bestond aan het opnemen van een apart artikel, waarin het bestaan van dit comité wordt vastgelegd, was de Regering van mening, dat zij zich hiertegen niet zou behoeven te verzetten. Zulks te meer toen alle overige regeringen bereid bleken in een interpretatieve verklaring nog eens hun bedoeling te onderstrepen dat dit artikel 4 geen wijziging inhoudt van de aard der werkzaamheden van dit comité, zoals deze sedert de inwerkingtreding van de Verdragen van Rome worden verricht. Genoemd artikel heeft derhalve in de praktijk slechts tot gevolg, dat de taak van het Comité van Permanent Vertegenwoordigers zich in de toekomst eveneens zal uitstreken tot aangelegenheden betreffende de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal. De zittingen van de Bijzondere Raad van Ministers van de E.G.K.S. werden ook steeds ambtelijk voorbereid, maar zulks geschiedde door ambtenaren uit de hoofdsteden.

Voorts is in artikel 6 overeenkomstig de desbetreffende bepalingen van E.E.G. en Euratom bepaald, dat de raad met

gekwalificeerde meerderheid van stemmen — artikel 29 E.G.K.S. stelde als stemvereiste de volstreekte meerderheid van stemmen — de wedden, vergoedingen en pensioenen vaststelt van de voorzitter en leden van de commissie en het hof, alsmede van de griffier en de advocaten-generaal. Ingevolge artikel 29 van het fusieverdrag heeft bedoelde gekwalificeerde meerderheid dezelfde betekenis als die welke de Verdragen van Rome daaraan toekennen.

Gezien het bepaalde in de artikelen 2 tot en met 6 worden de desbetreffende voorschriften van de drie Europese verdragen in artikel 7 buiten werking gesteld.

De inhoud van artikel 8 is gedeeltelijk de consequentie van de eenmaking van de begrotingsprocedures van de drie Gemeenschappen en voor een ander deel het gevolg van de wens van verscheidene landen bij deze gelegenheid eenheid te brengen in een aantal andere onderling afwijkende bepalingen van het Verdrag van Parijs enerzijds en van de Verdragen van Rome anderzijds voor wat betreft de regeling van dezelfde aangelegenheden. Zo is de betekenis van de begrippen „eenparigheid van stemmen”, en „gekwalificeerde meerderheid van stemmen” in een aantal artikelen van het E.G.K.S.-verdrag gewijzigd overeenkomstig die welke de Verdragen van Rome daaraan toekennen.

In hoofdstuk II werd reeds aangeduid welk compromis werd bereikt inzake de samenstelling van de Commissie van de Europese Gemeenschappen. Artikel 10 geeft de algemene regel: de commissie bestaat uit 9 leden, terwijl artikel 32 voorziet in de overgangsregeling volgens welke de commissie tot de inwerkingtreding van het verdrag tot oprichting van één Europese Gemeenschap en ten hoogste gedurende drie jaar vanaf haar benoeming zal bestaan uit 14 leden. De vereisten voor het vervullen van het lidmaatschap van de commissie zijn overgenomen uit de Verdragen van Rome. De ingewikkelde regeling in artikel 33 voor het geval, dat, nadat het mandaat van de 14 leden is beëindigd, niet tijdig in hun opvolging door de 9 leden is voorzien, maakt deel uit van het compromis, dat over het aantal leden werd gesloten. Het is duidelijk, dat deze regeling, welke van Nederlandse zijde overbodig en weinig elegant werd geacht, werd ingegeven door de vrees, dat de 14 leden door gebrek aan medewerking van een of meer der lid-staten bij de benoeming van de 9 leden voor onbepaalde tijd hun werkzaamheden zouden voortzetten.

De leden van de commissie worden door de Regeringen van de lid-staten in onderlinge overeenstemming voor een tijd van vier jaar benoemd (artikel 11). Evenmin als in 1957 bij de opstelling van de Verdragen van Rome het coöptatiesysteem van het E.G.K.S.-verdrag met betrekking tot de benoeming van een aantal leden van de executieve kon worden gehandhaafd, was zulks bij de onderhandelingen inzake het onderhavige verdrag mogelijk. De leden van de nieuwe commissie worden voor het eerst bij de inwerkingtreding van dit verdrag benoemd (artikel 32).

De in artikel 160 van het E.E.G.-verdrag, respectievelijk artikel 129 van het Euratom-verdrag neergelegde mogelijkheid van schorsing door de raad van een commissielid in afwachting van een uitspraak van het Hof van Justitie is in het onderhavige verdrag niet overgenomen. Terecht werd overwogen, dat een zodanige schorsing tot delicate situaties aanleiding kan geven wanneer het Hof van Justitie het door de raad geschorste lid in zijn ambt handhaaft. Op dit punt is derhalve het E.G.K.S.-verdrag (artikel 12, alinea 2) gevolgd (artikel 13).

In overeenstemming met de praktijk gevolgd ten aanzien van de E.E.G.-commissie, is in artikel 14 bepaald, dat de commissie drie vice-voorzitters heeft, die evenals de voorzitter door de Regeringen van de lid-staten voor een tijdsduur van twee jaar worden benoemd. Evenals in de drie Europese Verdragen reeds was voorzien is voorts bepaald, dat — behalve in geval van een algehele vernieuwing — de aanwijzing van deze functionarissen geschiedt na raadpleging van de commissie zelf.

In artikel 18 is het voorschrift opgenomen, dat de commissie jaarlijks ten minste een maand voor de opening van de zitting van de vergadering een algemeen verslag publiceert over de

werkzaamheden van de Gemeenschappen. Overeenkomstig het Nederlandse voorstel is de politieke verantwoordelijkheid van de ene commissie tegenover het Europese Parlement nu ook in het E.G.K.S.-verdrag zo geregeld, dat het aannemen van een motie van wantrouwen naar aanleiding van het beleid van de executieve op elk moment mogelijk is (artikel 27, lid 2), en niet slechts naar aanleiding van het jaarlijkse algemene verslag.

De artikelen 10 tot en met 18 maken noodzakelijk, dat de desbetreffende bepalingen van de drie Europese Verdragen buiten werking worden gesteld (artikel 19).

Financiële bepalingen

De bepalingen van hoofdstuk III van het onderhavige verdrag (artikel 20 tot en met 23) voorzien in één begroting van de Europese Gemeenschappen en in een en dezelfde procedure voor het tot stand brengen van deze begroting.

In artikel 20, lid 2, is de jaarlijkse E.G.K.S.-bijdrage aan de gemeenschappelijke huishoudelijke begroting vastgesteld op 18 mln. rekeneenheden. Het was noodzakelijk deze bijdrage vast te stellen, aangezien het hierbij, anders dan bij de E.E.G. en Euratom, gaat om de opbrengst van heffingen en derhalve van tevoren vast dient te staan in welke mate deze heffingen de uitgaven van de samengesmolten diensten moeten dekken. Genoemd bedrag is tot stand gekomen op basis van het gemiddelde van de uitgaven van de laatste 4 jaren voor de Hoge Autoriteit en de Bijzondere Raad van Ministers alsmede van de E.G.K.S.-bijdrage voor het Europees Parlement en het Hof van Justitie. De reden, dat dit gemiddelde is genomen en niet het laatst beschikbare cijfer van de administratieve uitgaven van de E.G.K.S. voor 1964/1965 (ad 18 653 972 rekeneenheden), is gelegen in het feit, dat algemeen werd erkend, dat het in rekening brengen aan de E.G.K.S. van 1/3 van de gemeenschappelijke huishoudelijke uitgaven — welke regeling voor het hof, voor het Europees Parlement en voor het secretariaat van de raden sinds 1958 bestond — in verhouding tot de voor die Gemeenschap verrichte werkzaamheden aan de hoge kant uitkwam. Overigens bestaat vanaf 1 januari 1967 de mogelijkheid, dat de raad het bedrag van 18 mln. rekeneenheden wijzigt. De commissie dient ter beoordeling van de situatie jaarlijks een verslag in.

Ten aanzien van artikel 21 moge het volgende worden opgemerkt. Duidelijkheidshalve is artikel 78 van het E.G.K.S.-verdrag, dat de regels geeft met betrekking tot de huishoudelijke begroting van die Gemeenschap, in zijn geheel vervangen. Dit heeft tot gevolg, dat niet alleen de begrotingsprocedure voor die Gemeenschap is herschreven overeenkomstig het bepaalde in de Verdragen van Rome, maar dat hierin tevens andere voorschriften zijn opgenomen welke met die begroting ten nauwste samenhangen. Deze laatste voorschriften betreffen begrotingstechnische regelingen (vgl. de in artikel 21 opgenomen artikelen 78bis, -ter en -quater van het E.G.K.S.-verdrag) alsook bepalingen inzake de controle op het financieel beheer (artikel 78quinquies, -sexies en -septies).

Ten slotte wordt in artikel 22 voorzien in één controlecommissie van de Europese Gemeenschappen, welke tot taak heeft evengenoemde controle op het financieel beheer uit te oefenen. De taak van de financieel commissaris van de E.G.K.S. blijft echter onverkort gehandhaafd voor wat betreft de controle op de juistheid van de rekenplichtige handelingen en over het financieel beleid betreffende andere dan de administratieve uitgaven (vgl. de door artikel 21 gewijzigde tekst van artikel 78sexies van het E.G.K.S.-verdrag).

Algemene en slotbepalingen

De Verdragen van Parijs en Rome weken onderling af voor wat betreft de datum, waarop de vergadering jaarlijks van rechtswege bijeenkomt. Van de onderhavige verdragswijziging is gebruik gemaakt de betrokken bepalingen te harmoniseren in de zin van het advies, dat het Europees Parlement ter zake heeft uitgebracht. Deze datum is thans vastgesteld op de tweede dinsdag van maart (artikel 27).

De samenvoeging van de ambtelijke diensten tot één administratie maakt de voorziening in een en dezelfde regeling, voor wat betreft de voorrechten en immuniteiten welke de Europese Gemeenschappen genieten, noodzakelijk. Uit dien hoofde is in artikel 28 voorzien in een desbetreffend protocol, dat bijna volledig geschreven is overeenkomstig de betrokken protocollen gehecht aan de Verdragen van Rome. Evenals laatstbedoelde protocollen is het nieuwe protocol tevens van toepassing op de leden van het Europees Parlement en de Europese Investeringsbank.

In artikel 29 wordt door het van toepassing verklaren van de betrokken bepalingen van de Verdragen van Rome bepaald, welke regels in het onderhavige verdrag gelden voor de wijze van besluitvorming van de raad en de wijze van stemmen van zijn leden.

Ten aanzien van de bevoegdheden van het Hof van Justitie, voor wat betreft de bepalingen van het onderhavige verdrag c.a. gelden de regelingen van de Verdragen van Rome, voor zover althans de bedoelde bepalingen geen wijziging van artikelen van het E.G.K.S.-verdrag inhouden (artikel 30). Uiteraard wordt in dit laatste geval het systeem van rechtscontrole gehandhaafd, zoals dit is neergelegd in het Verdrag van Parijs.

Aangezien de werking van de drie Gemeenschappen door de fusie niet kan worden opgehouden, wordt door artikel 31 bewerkt, dat er tussen het optreden van de drie raden en dat van de ene raad geen onderbreking is. Het voorzitterschap van de nieuwe raad wordt uitgeoefend door het lid van de raad, dat op grond van de Verdragen van Rome aan de beurt is en rouleert op precies dezelfde wijze als was voorzien in de Verdragen van Rome. Doordat het mandaat van de oude executieven eerst eindigt bij het in functie treden van de nieuwe commissie, is ook op dit punt de continuïteit verzekerd (artikel 32, lid 2).

Voorts is in hoofdstuk V een aantal overgangsbepalingen neergelegd met betrekking tot de beëindiging van het mandaat van de commissie, bestaande uit 14 leden (artikel 32), het automatisch in functie treden van de commissie van 9 leden in het geval de betrokken benoemingen niet tijdig plaatsvinden (artikel 33), de vaststelling van de geldelijke regeling voor de niet herbenoemde leden van de Hoge Autoriteit en de E.E.G.-en Euratomcommissie (artikel 34), met betrekking tot de eerste gemeenschappelijke begroting (artikel 35) alsook ten aanzien van de eerste samenstelling der controlecommissie (artikel 36), welke artikelen verder voor zich zelf spreken.

Wat ten slotte artikel 37 betreft, moge nog het navolgende worden opgemerkt. Tijdens de onderhandelingen overheerste de opvatting, dat de zes regeringen niet aan de artikelen 216 van het E.E.G.-verdrag, 189 van het E.G.A.-verdrag, 77 van het E.G.K.S.-verdrag en 1 van het Protocol betreffende het Statuut van de Europese Investeringsbank, de bevoegdheid zouden kunnen ontlenen tot vaststelling van de voorlopige vestigingsplaatsen van de instellingen en van de organen van de Gemeenschappen. De Nederlandse opvatting, dat genoemde artikelen voldoende ruimte laten voor het nemen van een dergelijk besluit, vond geen ingang. Derhalve diende voorzien te worden in de bevoegdheid voor de regeringen de bepalingen vast te stellen, welke noodzakelijk waren voor de regeling van de vestigingsvraagstukken samenhangend met de fusie. Overwogen werd, dat hiertoe ook aanleiding bestond ten einde te vermijden dat, voor wat betreft de juridische grondslag van de besluitvorming, de onduidelijke situatie van 1951 en 1957 zich opnieuw zou voordoen. Een en ander vond in artikel 37 zijn weerslag.

De Minister van Buitenlandse Zaken,

J. LUNS.

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,

L. DE BLOCK.

De Minister van Economische Zaken,

J. M. DEN UYL.