RAPPORT TER TERECHTZITTING
in zaak 377/87 *

I — De feiten en het procesverloop

1. *Juridisch kader*

a) Tijdschema voor de begrotingsprocedure

De artikelen 203 EEG-Verdrag en 177 EGA-Verdrag [1] bepalen dat het begrotingsjaar begint op 1 januari en sluit op 31 december, en dat de begrotingsprocedure volgens het volgende tijdschema en in de volgende fasen verloopt:

Eerste fase:

1 juli-1 september: elke instelling van de Gemeenschap maakt vóór 1 juli een raming op van haar uitgaven. De Commissie voegt die ramingen samen in een voorontwerp van begroting, dat een raming van de ontvangsten en een raming van de uitgaven omvat (artikel 203, lid 2, eerste en tweede alinea). De Commissie legt het voorontwerp van begroting uiterlijk op 1 september van het jaar dat voorafgaat aan het betrokken begrotingsjaar aan de Raad voor (artikel 203, lid 3, eerste alinea).

Tweede fase:

1 september-5 oktober: de Raad onderzoekt het voorontwerp van begroting. Met gekwalificeerde meerderheid van stemmen stelt hij de ontwerp-begroting vast en zendt deze aan het Europees Parlement (artikel 203, lid 3, tweede en derde alinea). De ontwerp-begroting moet uiterlijk op 5 oktober van het jaar dat voorafgaat aan het betrokken begrotingsjaar, aan het Europees Parlement worden voorgelegd (artikel 203, lid 4, eerste alinea).

Derde fase:

5 oktober-19 november: het Parlement onderzoekt de ontwerp-begroting en beschikt over een termijn van vijfenveertig dagen om aan de Raad wijzigingen voor te stellen (artikel 203, lid 4, tweede en derde alinea). Indien het Europees Parlement de ontwerp-begroting binnen een termijn van vijfenveertig dagen na voorlegging ervan niet heeft geamendeerd of geen wijzigingen daarin heeft voorgesteld, wordt de begroting geacht definitief te zijn vastgesteld (artikel 203, lid 4, derde alinea).

Vierde fase:

20 november-4 december: indien het Europees Parlement amendementen heeft aangenomen of wijzigingen heeft voorgesteld, beschikt de Raad over een termijn van vijftien dagen nadat de geamendeerde of van wijzigingsvoorstellen voorziene ontwerp-begroting door het Parlement aan hem is voorgelegd, om deze wijzigingsvoorstellen en amendementen te onderzoeken. Indien de Raad binnen die termijn geen der door het Europees Parlement aangenomen amendementen heeft gewijzigd en indien de door het Parlement ingediende wijzigingsvoorstellen zijn aanvaard, wordt de begroting geacht definitief te zijn vastgesteld (artikel 203, lid 5, derde alinea).

Indien de Raad een of meer der door het Europees Parlement aangenomen amendementen heeft gewijzigd of indien de door het Parlement ingediende wijzigingsvoorstellen zijn afgewezen of gewijzigd, wordt

* Procestaal: Frans.

1 — Gemakshalve wordt hierna enkel verwezen naar het EEG-Verdrag.

de gewijzigde ontwerp-begroting opnieuw aan het Europees Parlement toegezonden (artikel 203, lid 5, vierde alinea).

Vijfde fase:

5 december-19 december: het Parlement beschikt over een termijn van vijftien dagen om de niet verplichte uitgaven vast te stellen en de begroting vast te stellen. Indien het Europees Parlement binnen deze termijn geen besluit heeft genomen, wordt de begroting geacht definitief te zijn vastgesteld (artikel 203, lid 6).

Omdat in artikel 203 voor de begrotingsprocedure een strak tijdschema is voorgeschreven, heeft de Commissie in 1976 een „pragmatisch tijdschema" voorgesteld, dat vervolgens door de Raad en het Parlement is aanvaard. Dit tijdschema is neergelegd in een overeenkomst tussen deze drie instellingen, waarbij, met volledige inachtneming van de in artikel 203 EEG-Verdrag voorgeschreven strikte data, een tijdschema is vastgesteld op grond waarvan het Parlement voor de eerste lezing van de begroting meer tijd wordt gegund, de tijd voor elk van beide tweede lezingen wordt verdubbeld en augustus, de traditionele vakantiemaand, niet wordt meegerekend.

b) Andere bepalingen van het Verdrag

Artikel 199 EEG-Verdrag bepaalt:

„Alle ontvangsten en uitgaven van de Gemeenschap, met inbegrip van die welke betrekking hebben op het Europees Sociaal Fonds, moeten voor elk begrotingsjaar worden geraamd en opgenomen in de begroting.

De ontvangsten en uitgaven van de begroting moeten in evenwicht zijn."

Met betrekking tot de ontvangsten van de begroting wordt in artikel 200, lid 1, EEG-Verdrag gepreciseerd dat deze, „onverminderd andere ontvangsten, de financiële bijdragen der Lid-Staten omvatten"; tevens wordt daarin aangegeven, volgens welke verdeelsleutel deze bijdragen worden vastgesteld. Lid 3 van dit artikel bepaalt dat „de verdeelsleutels door de Raad met eenparigheid van stemmen kunnen worden gewijzigd".

Artikel 201 van het Verdrag bepaalt:

„De Commissie bestudeert onder welke voorwaarden de financiële bijdragen der Lid-Staten, bedoeld in artikel 200, zouden kunnen worden vervangen door eigen middelen, met name door ontvangsten afkomstig uit het gemeenschappelijk douanetarief, wanneer dit definitief in werking zal zijn getreden.

Hiertoe doet de Commissie voorstellen aan de Raad.

De Raad kan met eenparigheid van stemmen, na het Europees Parlement over deze voorstellen te hebben geraadpleegd, de bepalingen vaststellen, waarvan hij de aanneming door de Lid-Staten overeenkomstig hun onderscheidene grondwettelijke bepalingen aanbeveelt."

c) De eigen middelen

Krachtens artikel 201 EEG-Verdrag heeft de Raad bij besluit van 21 april 1970 betreffende de vervanging van de financiële bijdragen van de Lid-Staten door eigen middelen (PB 1970, L 94, blz. 19), (hierna: het besluit 1970) een communautair stelsel van eigen middelen ingevoerd. Dit besluit voorziet in het bijzonder in drie soorten eigen middelen: de in het kader van de gemeenschappelijke landbouwpolitiek voorziene

heffingen en bijdragen; de rechten van het gemeenschappelijk douanetarief en de overige rechten op het handelsverkeer met niet-Lid-Staten; de middelen uit de belasting op de toegevoegde waarde, verkregen door toepassing van een percentage dat 1% niet mag overschrijden op een grondslag welke volgens communautaire voorschriften op uniforme wijze voor de Lid-Staten wordt vastgesteld.

Het besluit 1970 is per 1 januari 1986 vervangen door het besluit van de Raad van 7 mei 1985 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Gemeenschappen (PB 1985, L 128, blz. 15), (hierna: het besluit 1985). Dit besluit bepaalt in het bijzonder, dat de percentages die van toepassing zijn op de uniforme BTW-grondslag in het kader van de begrotingsprocedure worden vastgesteld, waarbij rekening wordt gehouden met alle andere ontvangsten, en dat deze percentages niet meer dan 1,4% mogen bedragen.

In haar mededeling „Voor het succes van de Europese Akte — Een nieuwe grens voor Europa" [COM(87) 100 def.] en in haar Rapport aan de Raad en het Parlement betreffende de financiering van de begroting van de Gemeenschap [COM(87) 101 def.], respectievelijk van 15 en 28 februari 1987, presenteerde de Commissie een aantal ideeën en suggesties met het oog op een hervorming van het financieringsstelsel van de Gemeenschap en een verhoging van de eigen middelen. Op 4 augustus 1987 diende de Commissie bij de Raad een voorstel in voor een besluit betreffende het stelsel van eigen middelen van de Gemeenschappen [COM(87) 420 def., PB 1987, C 241, blz. 3]. Dit voorstel voorzag in de invoering van een aanvullend eigen middel, gebaseerd op het verschil tussen het totale bruto nationaal produkt (BNP) en het totaal van de uniforme BTW-grondslagen van de Lid-Staten.

Deze Commissievoorstellen zijn voor het merendeel door de op 11 en 12 februari 1988 in Brussel gehouden Europese Raad aanvaard.

2. *Voorgeschiedenis van het geding*

Het geding is ontstaan, omdat de Raad de ontwerp-begroting voor het begrotingsjaar 1988 niet vóór 6 oktober 1987 aan het Europees Parlement heeft voorgelegd. De Commissie had het voorontwerp van begroting op 14 mei 1987 vastgesteld en dit op 15 juni 1987 aan de Raad gezonden, [COM(87) 240], waarbij zij er met name op had gewezen dat dit voorontwerp gebaseerd was op haar in de eerdergenoemde documenten COM(87) 100 en 101 vervatte voorstellen, en dat de eigen middelen van de Gemeenschap dienden te worden verhoogd. Bovendien had zij aangegeven dat, wanneer deze voorstellen betreffende de toekomstige financiering van de communautaire begroting niet zouden worden aanvaard, het verschil tussen het in het besluit 1985 vastgestelde plafond van 1,4% van de BTW-heffingen en de totale financieringsbehoeften van de Gemeenschap in 1988, zou moeten worden overbrugd door een intergouvernementele overeenkomst.

Het Europees Parlement had met name voorstellen gedaan en het belang van een oplossing voor de toekomstige financiering van de Gemeenschap onderstreept in zijn resoluties van 23 oktober 1986 over de toekomstige financiering van de Europese Gemeenschap (PB 1986, C 297, blz. 103), van 7 april 1987 over de budgettaire situatie in verband met de opstelling van de begroting voor 1988 (PB 1987, C 125, blz. 68), van 13 mei 1987 over de vragen, opgeroepen door de mededeling „Voor het succes van de Europese Akte" (PB 1987, C 156, blz. 52), en van 18 juni 1987 over de volgende Europese Raad te Brussel en de toekomstige financiering van de Gemeenschap (PB 1987, C 190, blz. 100). Na de vergadering van de Europese Raad te Brussel op 29 en 30 juni 1987 had het Parlement op

8 juli 1987 in zijn resolutie over deze vergadering eraan herinnerd, „dat alle budgettaire besluiten die de werkelijke financiële behoeften voor 1987 en 1988 niet volledig dekken, niet door het Europese Parlement kunnen worden aanvaard".

De Raad was tijdens zijn vergaderingen van 23 juli, 17 en 18 september en 1 oktober 1987 niet erin geslaagd om een ontwerp-begroting voor 1988 vast te stellen. Op 6 oktober 1987 stelde de Voorzitter van de Raad de voorzitter van het Parlement in kennis van het feit, dat de Raad niet erin was geslaagd, de uiterste datum — 5 oktober — voor de voorlegging van de ontwerpbegroting voor 1988 aan het Parlement te eerbiedigen. Bij brief van 7 oktober 1987 nodigde de Voorzitter van het Europees Parlement de Raad overeenkomstig artikel 175 EEG-Verdrag uit,

„onmiddellijk een ontwerp-begroting voor het begrotingsjaar 1988 voor te leggen".

Tijdens zijn voltallige zitting van 15 oktober 1987 nam het Parlement de volgende resolutie aan:

„Het Europees Parlement

...

1) besluit bij het Hof van Justitie van de Gemeenschappen een beroep wegens nalatigheid tegen de Raad in te stellen, als aan de uitnodiging tot handelen die de Voorzitter van het Parlement op 7 oktober 1987 aan de Raad uit hoofde van artikel 175 van het Verdrag heeft doen toekomen, geen gevolg is gegeven;

2) is van mening dat de nalatigheid van de Raad veel meer is dan het loutere feit de ontwerp-begroting 1988 niet binnen de gestelde termijn te hebben ingediend; is derhalve voornemens het Hof van Justitie van de Gemeenschappen te verzoeken zich uit te spreken over de wezenlijke nalatigheid van de Raad om de uit de Verdragen voortvloeiende verplichtingen na te komen, in het bijzonder met betrekking tot de vaststelling, binnen de gestelde termijn, van de besluiten die nodig zijn om de totale financiering van de beleidsmaatregelen van de Gemeenschap te verzekeren;

3) verzoekt zijn Voorzitter de nodige procedures in werking te stellen om aan dit besluit gevolg te geven."

Na de Europese Raad, op 4 en 5 december 1987 te Kopenhagen, tijdens welke geen enkel besluit omtrent de begroting 1988 of de financiering ervan was genomen, werd tijdens de Raadszitting van 9 december daaraanvolgend de onmogelijkheid om een ontwerp-begroting vast te stellen officieel bevestigd.

Het Parlement nam akte van deze situatie en nam op 16 december 1987 de volgende resolutie aan:

„Het Parlement

...

6) verzoekt zijn Voorzitter, overeenkomstig de voornoemde resolutie van 15 oktober 1987, tegen de Raad een beroep wegens nalatigheid in te stellen vanwege het niet-indienen van de ontwerp-begroting voor 1988; onderstreept dat de onmogelijkheid om een ontwerp-begroting voor 1988 vast te stellen het rechtstreekse gevolg is van het feit dat de Raad niet de maatregelen heeft genomen die noodzakelijk zijn om een passende financiering van het communautair beleid te waarborgen; is voornemens in zijn in de toekomst voor het Hof van Justitie tegen de Raad aan te spannen procedure de aandacht te vestigen op dit ruimere verband."

3. *Procedure*

Het inleidend verzoekschrift is op 18 december 1987 ter griffie van het Hof ingeschreven.

De schriftelijke behandeling heeft een normaal verloop gehad. Het Parlement heeft evenwel afgezien van repliek.

Bij brief van 22 december 1987 heeft het Parlement het Hof verzocht om, met toepassing van artikel 55, paragraaf 1, tweede alinea, van het Reglement voor de procesvoering de zaak bij voorrang te berechten, gezien het ontbreken van een ontwerp-begroting voor het begrotingsjaar 1988. De president van het Hof heeft dit verzoek ingewilligd.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Het heeft het Parlement evenwel verzocht, ter terechtzitting een aantal vragen te beantwoorden.

II — Conclusies van partijen

Het *Europees Parlement, verzoeker,* concludeert in zijn verzoekschrift, dat het den Hove behage:

1) de Raad van ministers van de Gemeenschap te veroordelen, omdat hij het Europees Parlement niet overeenkomstig artikel 203, lid 4, EEG-Verdrag uiterlijk op 5 oktober 1987 een ontwerp van algemene begroting van de Gemeenschappen voor het begrotingsjaar 1988 heeft voorgelegd, dat hij ter naleving van de bepalingen van het EEG-Verdrag, inzonderheid artikel 199 daarvan, had moeten opstellen;

2) de Raad te verwijzen in de kosten van het geding.

De *Raad van de Europese Gemeenschappen, verweerder,* concludeert in zijn verweerschrift, dat het den Hove behage:

1) het beroep niet-ontvankelijk te verklaren;

2) subsidiair, het beroep ongegrond te verklaren;

3) verzoeker te verwijzen in de kosten van het geding.

III — Middelen en argumenten van partijen

Ontvankelijkheid

Het *Parlement* merkt op, dat de Raad overeenkomstig artikel 175, tweede alinea, EEG-Verdrag, bij brief van 7 oktober 1987 „vooraf tot handelen is uitgenodigd". Tijdens de voltallige zitting van het Parlement op 13 oktober heeft de Voorzitter dit zelf vastgesteld door te verklaren: „De voorzitter van het Parlement heeft... de Raad overeenkomstig artikel 175 EEG-Verdrag dringend verzocht om zo snel mogelijk een begroting vast te stellen". Ten aanzien van deze uitnodiging tot handelen heeft de Raad geen standpunt bepaald, zodat het beroep ontvankelijk is.

De *Raad* geeft toe, dat hij ten aanzien van de uitnodiging tot handelen geen standpunt heeft bepaald in de zin van artikel 175 EEG-Verdrag. Het is evenwel niet het ontbreken van een ontwerp-begroting, maar wel het ontbreken van de begroting voor een gegeven begrotingsjaar zelf, dat onder bepaalde omstandigheden de vaststelling van een verzuim zou kunnen rechtvaardigen. De

vaststelling van een ontwerp-begroting door de Raad vormt namelijk geen definitieve handeling, maar slechts een fase, en zelfs niet de eerste fase, in een ingewikkelde procedure. In het bijzonder uit artikel 203, lid 7, EEG-Verdrag, volgens hetwelk „de Voorzitter van het Europees Parlement constateert dat de begroting definitief is vastgesteld", blijkt dat de begroting in voorbereiding blijft zolang de begrotingsprocedure niet is voltooid. In dit licht is het van betekenis, dat de begroting en de verklaring van de Voorzitter van het Parlement in het Publikatieblad worden gepubliceerd, maar de ontwerp-begroting niet.

Mitsdien verzoekt de Raad, dat het beroep niet-ontvankelijk wordt verklaard, daar het feit dat op 5 oktober 1987 nog geen ontwerp-begroting is vastgesteld, geen „nalaten een besluit te nemen" in de zin van artikel 175 EEG-Verdrag vormt.

Ten gronde

Het *Parlement* merkt in de eerste plaats op, dat het in artikel 203 voor de begrotingsprocedure vastgestelde tijdschema in zijn geheel moet worden beschouwd en uitgelegd. Uit de procedure voor de vaststelling van de begroting en met name uit artikel 203, lid 4, dat voorschrijft dat de eerste parlementaire lezing van de begroting op 5 oktober moet beginnen en vijfenveertig dagen later definitief moet zijn afgelopen, blijkt dat 5 oktober een cruciale datum is; deze datum markeert het begin van een procedure, waardoor de Gemeenschappen vanaf het begin van het betrokken begrotingsjaar normaal kunnen functioneren op basis van een regelmatig vastgestelde begroting.

De *Raad* stelt dat de in artikel 203, lid 3, eerste alinea, voorgeschreven datum van 5 oktober, evenals de overige data in artikel 203, een indicatief tijdschema vormt. In de eerste plaats is een absolute verplichting om ieder jaar vóór 5 oktober een ontwerp-begroting vast te stellen, niet realistisch; de vaststelling van dit ontwerp is geen administratieve routine, maar vormt een besluit van zeer groot politiek belang, dat wordt beïnvloed door de algemene politieke toestand van de Gemeenschap en daarop zijn eigen invloed heeft. Voorts voorziet artikel 203 weliswaar in een dwingende termijn, maar het regelt zelf ook de juridische gevolgen van de overschrijding van deze termijn (lid 4, derde alinea; lid 5, derde alinea; lid 6). Waar ten slotte in het Verdrag in het stelsel van „voorlopige twaalfde delen" wordt voorzien, wordt daarin zelf erkend, dat de begroting niet altijd aan het begin van het begrotingsjaar definitief is vastgesteld. Bovendien is de bevoegdheid van het Parlement om de begroting af te wijzen niet te rijmen met een uitlegging van artikel 203, volgens welke het in de aanvangsfases van de begrotingsprocedure een strak schema oplegt; deze bevoegdheid van het Parlement kan namelijk tot gevolg hebben, dat het begrotingsjaar zonder begroting begint.

In de tweede plaats merkt het *Parlement* op, dat de Raad vóór 5 oktober een ontwerp-begroting had moeten vaststellen, die voldeed aan de in artikel 199 EEG-Verdrag neergelegde beginselen, en dat de Raad voor het feit dat hij dit niet heeft gedaan geen enkele rechtvaardiging kan aanvoeren. Zodra de ontwerp-begroting bij het Parlement is ingediend, is zij een potentiële begroting, met name omdat de begroting op grond van artikel 203 EEG-Verdrag geacht wordt definitief te zijn vastgesteld, indien het Parlement binnen vijfenveertig dagen geen amendementen of wijzigingen heeft voorgesteld. De Raad is dus overeenkomstig artikel 199 EEG-Verdrag verplicht, een ontwerp-begroting vast te stellen, waarin alle uitgaven zijn opgenomen en de ontvangsten en uitgaven in evenwicht moeten

zijn. Bovendien bepaalt artikel 203, lid 10, EEG-Verdrag: „Elke instelling oefent de haar bij het onderhavige artikel toegekende bevoegdheden uit onder eerbiediging van de bepalingen van het Verdrag..., met name inzake de eigen middelen van de Gemeenschappen en het evenwicht tussen ontvangsten en uitgaven." De moeilijkheden om voor het begrotingsjaar 1988 een evenwicht tussen ontvangsten en uitgaven tot stand te brengen, waren niet onoverkomelijk. De Raad had verschillende opties. Ten eerste had de Raad overeenkomstig artikel 201 EEG-Verdrag tijdig de nodige bepalingen kunnen vaststellen om de eigen middelen te verhogen. Ten tweede had de Raad, zoals de Commissie reeds in haar voorontwerp van begroting had gesuggereerd, een intergouvernementele overeenkomst kunnen sluiten. Ten derde had de Raad nationale bijdragen kunnen heffen met toepassing van artikel 200, lid 3, EEG-Verdrag. Dit artikel blijft volgens het Parlement van toepassing naast het stelsel van eigen middelen van de Gemeenschappen. Ten slotte had de Raad zich kunnen beroepen op het continuïteitsbeginsel, waarnaar het Hof met name heeft verwezen in zijn arrest van 14 december 1971 (zaak 7/71, Commissie/Frankrijk, Jurispr. 1971, blz. 1003), alsmede op de krachtens artikel 5 EEG-Verdrag op de Lid-Staten rustende verplichting tot samenwerking.

De *Raad* stelt dat het Parlement een verkeerde uitlegging geeft aan artikel 199, eerste alinea, EEG-Verdrag. De vraag of de begroting de ramingen van alle ontvangsten en uitgaven bevat en of deze in evenwicht zijn, kan slechts worden onderzocht aan de hand van een reeds vastgestelde begroting.

In de eerste plaats overwoog het Hof in zijn arrest van 3 juli 1986 (zaak 34/86, Raad/Parlement, Jurispr. 1986, blz. 2155) „dat het niet aan het Hof, maar aan de Raad en het Parlement staat om in gemeen overleg de vereisten vast te stellen die voor de gemeenschapsbegroting voortvloeien uit bijzondere situaties zoals de toetreding van nieuwe Lid-Staten of de opvang van de lasten uit het verleden". Deze overweging houdt in, dat de begrotingsautoriteit als enige bevoegd is om het onderscheid te maken tussen de in een bepaald begrotingsjaar noodzakelijke uitgaven en die welke tot later kunnen worden uitgesteld. In de tweede plaats heeft het Parlement bij zijn poging om het feit dat de voor de verhoging van de eigen middelen noodzakelijke bepalingen niet zijn vastgesteld, voor te stellen als een schending van artikel 199, geen rekening gehouden met de scheiding tussen wetgevende en budgettaire bevoegdheden. Binnen het institutionele stelsel van de Gemeenschap heeft de gemeenschapswetgever tot taak om de middelen te ramen en de wettelijke basis voor de uitgaven vast te stellen, terwijl de begrotingsautoriteit, met inachtneming van de beschikbare ontvangsten, voor een bepaald begrotingsjaar het niveau van de uitgaven en de juiste verdeling daarvan moet bepalen.

Met betrekking tot de verschillende argumenten die het Parlement heeft aangevoerd voor zijn stelling dat de Raad zeer wel een ontwerp-begroting die alle ontvangsten en uitgaven van de Gemeenschap voor 1988 dekte, had kunnen vaststellen, merkt de Raad het navolgende op. De Raad verkeerde in een dilemma: welke besluiten ook eventueel genomen werden ter zake van de afzonderlijke onderdelen van het door de Commissie voorgelegde voorontwerp van begroting, het was duidelijk dat de voor 1988 „te verwachten" uitgaven hoger zouden zijn dan de ontvangsten die beschikbaar waren ingevolge het besluit 1985, op grond waarvan voor de uit de BTW afkomstige eigen middelen een maximum van 1,4% gold. Een ontwerp-begroting binnen deze limiet van 1,4% en vergezeld van een intentiever-

klaring dat in de loop van het begrotingsjaar 1988, zodra een nieuw besluit betreffende de eigen middelen in werking was getreden, een aanvullende begroting zou worden vastgesteld, had door het Parlement kunnen worden afgewezen, omdat een dergelijke werkwijze niet strookt met het beginsel van jaarlijkse begrotingen. Evenmin was het mogelijk geweest om een besluit betreffende de eigen middelen te nemen binnen het tijdschema voor de definitieve vaststelling van de begroting 1988; de in artikel 201 voorgeschreven procedure neemt namelijk meer dan zes maanden in beslag. Welnu, het Commissievoorstel voor een nieuw besluit betreffende de eigen middelen werd op 4 augustus 1987 bij de Raad ingediend; pas op 18 november 1987 heeft het Europees Parlement advies uitgebracht en het advies van het Economisch en Sociaal Comité werd pas op 27 januari 1988 vastgesteld. Aan een intergouvernementele overeenkomst inzake een voorlopige financiering van de uitgaven, zoals door de Commissie voorgestaan, viel vóór de totstandkoming van een beginselovereenkomst over de verschillende onderdelen van het Commissievoorstel betreffende de eigen middelen niet te denken.

Ten slotte bestrijdt de Raad, dat deze moeilijkheden met behulp van artikel 200, lid 3, hadden kunnen worden opgelost. Het stelsel van financiële bijdragen van de Lid-Staten, als bedoeld in dit artikel, kan niet tegelijk met het stelsel van eigen middelen worden toegepast. Het naast elkaar bestaan van deze twee stelsels is onverenigbaar met het doel van artikel 201 EEG-Verdrag, dat niet louter een aanvullende bron van ontvangsten beoogt te geven. Een dergelijk samengaan is ook onverenigbaar met het in het besluit 1985 vastgestelde BTW-plafond van 1,4%. Ten slotte druist de vaste wil van de instellingen van de Gemeenschap om de nationale bijdragen volledig te vervangen door eigen middelen in tegen het naast elkaar bestaan van beide stelsels. Deze vaste wil blijkt duidelijk uit de besluiten van 1970 en 1985 betreffende de eigen middelen, waarin wordt voorzien dat „de begroting van de Gemeenschappen, onverminderd overige ontvangsten, geheel wordt gefinancierd door eigen middelen van de Gemeenschappen". Het lijkt uitgesloten dat de in artikel 200 EEG-Verdrag voorziene nationale bijdragen kunnen worden geacht, tot de categorie „overige ontvangsten" te behoren.

Ter terechtzitting heeft de Raad verklaard, dat hij voor de moeilijkheden die hem hebben belet om binnen de gestelde termijn een ontwerp-begroting vast te stellen, geen beroep doet op overmacht.

T. Koopmans
rechter-rapporteur