

"De "Fusie" der Europese Executieven" in Nieuw Europa (Maart 1965)

Source: Nieuw Europa. Maandblad van de Europese Beweging in Nederland. Maart 1965, n° 3. Den Haag. "De "Fusie" der Europese Executieven", p. 53-54.

Copyright: (c) Europese Beweging in Nederland

URL: http://www.cvce.eu/obj/de_fusie_der_europese_executieven_in_nieuw_europa_maart_1965-nl-2e89273f-e1ea-4fbf-9b5e-f7ee3fafc57d.html

Publication date: 18/12/2013

NA vier jaren, bijna vijf, is eindelijk in de Ministerraden een besluit gevallen over de veelbesproken fusie der Raden zelf enerzijds, en van de Hoge Autoriteit en de twee uitvoerende Commissies anderzijds. Veel geestdrift vermag dit besluit (dat nog in een regeringsconferentie bekrachtigd moet worden, en dan aan de ratificatie door de zes parlementen onderworpen) thans niet meer te wekken; daarvoor is de zaak te zeer doodgepraat, en de onzekerheid over de toekomstige ontwikkeling (hoe zal men het met een gaullistische regering eens kunnen worden over de volgende, belangrijker, stap: de fusie der Verdragen?) te groot. Doch DEZE stap is dan eindelijk gezet. Wat brengt hij ons in concreto?

De "Fusie" der Europese Executieven

Voor- en nadelen van een penibel compromis

Inhoud

WAT de inhoud van het fusieverdrag zelf betreft, een samenbundeling der organen enerzijds, en een unificatie van bepaalde administratieve procedures anderzijds. De ambtenaren van de drie Gemeenschappen zullen n.l. in de toekomst deel uitmaken van één administratief corps, waarvoor één begroting zal worden opgesteld. Het Europees Parlement zal hierbij een stukje bevoegdheid inboeten, want alleen de Raad van Ministers zal over die begroting te beslissen hebben. De parlementaire medezeggenschap op dat gebied, ook in de E.G.K.S. nog slechts embryonaal verwezenlijkt¹⁾, komt geheel te vervallen en maakt plaats voor een zuiver adviserende rol van het Europees Parlement, die in de praktijk weinig of niets te betekenen heeft. Deze oplossing - aan de Franse houding te wijten — is een achteruitgang tegenover het aanvankelijke Nederlandse voorstel voor het fusieverdrag, dat alle bestaande bevoegdheden der Europese organen strikt onaangetast liet. Een achteruitgang dus, maar op een zeer beperkt terrein: tóch, als symbool gezien, een kwade zaak. Als het ware een bevestiging a posteriori van de - onjuiste - Franse stelling dat het Europees Parlement geen parlement is, doch een raadgevende vergadering, en dat het dus onmogelijk parlementaire bevoegdheden kan verwerven. Die cirkelredenering wint niet aan kracht, maar helaas wel aan schijnbaar fundament, als men de reeds te geringe bevoegdheden van het Parlement ook nog beknot.

Op de overige punten is het fusieverdrag vrijwel neutraal t.a.v. de bevoegdheden der Europese organen, en levert de mogelijkheid om door de concentratie van alle beleid en van alle actie bij één executieve een gecentraliseerde en dus krachtdadige politiek te ontwikkelen.

Het samenvoegen der Ministerraden heeft minder praktische betekenis, al zal het de facto-monopolie van de ministers van Economische Zaken en/of van Industrie op het terrein van kolen, staal en energie komen te vervallen, en zullen de Permanente Vertegenwoordigers nu ook bemoeienis krijgen met deze drie, tot nog toe buiten hen om in Luxemburg behandelde, werkerreinen. Opvallend is, dat van het fusieverdrag gebruik is gemaakt om de rol van het Comité van Permanente Vertegenwoordigers (dat in de Verdragen van Rome niet voorkomt, evenmin als in het Verdrag van Parijs) formeel te bekrachtigen en een juridische basis te geven. Deze formele bevestiging verandert overigens niets aan een feitelijke situatie, die reeds lang bestaat en die onvermijdelijk is wanneer het Verdrag in theorie eist dat door de Raden van Ministers een dusdanig aantal beslissingen wordt genomen, dat een dergelijk periodiek vergaderend lichaam die in de praktijk onmogelijk zelf alle kan treffen in andere dan formele zin.

Deze situatie werpt uiteraard de vraag op - los van de fusie - waar in feite de verantwoordelijkheden voor het Europese beleid op den duur komen te liggen, wanneer het aantal te behandelen zaken steeds toeneemt; een vraag die met de uitbreiding der bevoegdheden van het Europees Parlement nauw verband houdt.

Praktische Regelingen

NAAST het eigenlijke verdrag over de fusie is een aantal praktische regelingen tot stand gekomen, met name om Luxemburg compensatie te verschaffen voor het vertrek van de Hoge Autoriteit, welke in de eenheidsexecutieve te Brussel zal opgaan. Aanvankelijk had Luxemburg gevraagd zetel van het Europees Parlement te worden, dat thans weliswaar zijn secretariaat in het Groothertogdom heeft, doch zijn voltallige zittingen in het gebouw van de Raad van Europa in Straatsburg houdt. De Franse regering zou dit nooit hebben geaccepteerd, doch heeft geen officieel veto behoeven uit te spreken omdat zij kon verwijzen naar

een uitspraak van het Europees Parlement, hetwelk in meerderheid niet naar Luxemburg wenste te worden overgepland. De meest logische en efficiënte oplossing voor het Parlement (en vroeger is dat ook in menige resolutie tot uitdrukking gebracht) zou uiteraard bestaan in het combineren van secretariaat, vergaderingen van commissies en voltallige vergaderingen in dezelfde stad waar ook de Europese Commissie en de Raad zetelen.

Nadelen

WAT thans is besloten, combineert echter niet de voordelen, doch de nadelen: het parlamentssecretariaat moet (heeft het Parlement zelf daar niets over te zeggen?) volgens het besluit der Ministers in Luxemburg blijven, de plenaire vergaderingen moeten in Straatsburg worden gehouden, en de commissies zullen in de praktijk alle in Brussel bijeenkomen. Of deze wonderlijke regeling voor het Parlement aantrekkelijker is dan de concentratie van secretariaat en plenaire zittingen in Luxemburg geweest zou zijn, kan in het midden blijven.

Voor de Gemeenschap als geheel is zij zeker niet aantrekkelijker, want bij gebreke aan een politieke compensatie in de vorm van het Europees Parlement heeft men het Groothertogdom een deel van de zittingen van de Ministerraad aangeboden. (Luxemburg had er niet om gevraagd). Zo zal dus drie maal per jaar (in de maanden april, juni en oktober) de Ministerraad met zijn gehele apparaat (Permanente Vertegenwoordigers, nationale delegaties, staf, tolken, vertalers, dossiers en archieven) uit Brussel naar Luxemburg moeten trekken, en na vier weken weer terug.²⁾ Een zware extra-belasting van het orgaan, dat nu reeds de 'bottleneck' van de Europese besluitvorming is; en een merkwaardig resultaat van een plan, dat rationalisatie als voornaamste doelstelling had.³⁾

Winst... ?

DE winst moet derhalve komen uit de hoek van de executieve, de Europese Commissie der toekomst, die bevoegdheden op grond van drie Verdragen in handen zal hebben en gecoördineerd zal kunnen hanteren. Deze Commissie zal ook haar volle gezag kunnen inzetten om voor de fusie van de Verdragen, die enkele jaren na de fusie der executieven moet komen, jaarlijk Europese oplossingen uit te werken en te propageren. Hier liggen inderdaad nieuwe politieke mogelijkheden tot versterking der Gemeenschapsgedachte en der Gemeenschap zelf. In hoeverre die mogelijkheden worden uitgebuit, zal afhangen van de Commissie zelf, en dus ook van het benoemingsbeleid der Regeringen bij het aanwijzen der (aanvankelijk 14, na drie jaar 9) leden van dit centrale orgaan.

Alvorens de Europese Commissie echter haar volle aandacht op haar politieke taak kan richten, zal zij - tussen het andere werk, dat geen dag stilstaat, door - een aantal moeilijke organisatorische vraagstukken moeten regelen.

Ten eerste haar eigen werkwijze: hoe zullen de taken op grond van de drie Verdragen (tezamen een enorme massa, soms dagelijks op te lossen, problemen en probleempjes) over de 14 leden worden verdeeld? Hoe zal de voorbereiding der beslissingen (per definitie collegiaal) geschieden, door individuele behandeling onder verantwoordelijkheid van één lid, of in groepen van twee, drie of vier? Zijn één tot twee wekelijkse vergaderdagen nog voldoende om de gecombineerde problemen der drie Verdragen in hun hoofdzaken te bespreken? Slechts een zeer krachtige leiding, een zeer goede organisatie en een stipt werkende administratie kunnen hier een oplossing brengen die werkelijk aan het collegiaal principe recht doet wedervaren. Voor een klein land als Nederland is het essentieel dat dit ook gebeurt.

In de eerste jaren zal echter de gehele administratie der drie thans nog gescheiden organen hervormd moeten worden, om er één geheel van te maken. Bepaalde delen van het apparaat, ongelukkigerwijze een onsamenvattend en daardoor moeilijk in de hand te houden geheel van financiële, statistische, technische en sociale diensten, moeten in Luxemburg blijven, resp. naar Luxemburg verhuizen; de overige diensten van de Hoge Autoriteit vertrekken successievelijk naar Brussel. De Europese Commissie zal het dus niet gemakkelijk hebben om deze administratieve reorganisatie, gekoppeld met verhuizingen in beide richtingen en de noodzaak om nochtans het apparaat zonder onderbreking dóór te laten werken (en dat alles tijdens haar eigen aanloopperiode), zonder kleerscheuren te volbrengen.

WAS de fusie vier jaar eerder tot stand gekomen, veel van deze problemen zouden toen nog eenvoudiger op te lossen zijn geweest. Doch dat is nakaarten. De besluiten zijn thans gevallen, en zijn zoals ze zijn. Men moet vertrouwen, dat de nieuwe mogelijkheden, die zij openen groter zullen zijn dan de problemen, die zij met zich meebrengen.

- 1) De president van het Europees Parlement heeft in de E.G.K.S., samen met de drie presidenten der andere Instellingen, over de administratieve begroting te beslissen.
- 2) Voor de Europese Investeringsbank brengt de verhuizing van Brussel naar Luxemburg geen organisatorische problemen met zich mee, daar deze instelling zonder dagelijks contact met andere lichamen kan werken.
- 3) Afgezien van het feit, dat ook de Europese Commissie met haar experts mee zal moeten gaan.