

"De voorbereiding van de topconferentie" in 30 jours d'Europe (juni 1972)

Caption: In juni 1972 commenteert Emanuele Gazzo, directeur van de Agence Europe, in het maandblad 30 jours d'Europe de voorbereidingen voor de Europese topconferentie in oktober. Voor de eerste keer neemt de Commissie daaraan op hetzelfde niveau als de regeringen deel, in alle fasen en voor alle onderwerpen.

Source: 30 jours d'Europe. dir. de publ. Fontaine, François ; RRéd. Chef Chastenot, Antoine. Juin 1972, n° 167. Paris: Service d'information des Communautés européennes. "La préparation du Sommet", auteur:Gazzo, Emanuele , p. 12-14.

Copyright: (c) Translation Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE)

All rights of reproduction, of public communication, of adaptation, of distribution or of dissemination via Internet, internal network or any other means are strictly reserved in all countries.

Consult the legal notice and the terms and conditions of use regarding this site.

URL:

http://www.cvce.eu/obj/de_vorbereiding_van_de_topconferentie_in_30_jours_d_europe_juni_1972-nl-460adde7-8fe6-4a90-aae2-a22505ee1937.html



Last updated: 05/07/2016

De voorbereiding van de topconferentie

De Europese Commissie bepaalt haar standpunt ten opzichte van de versterking van de communautaire instellingen

Op 26 en 27 mei kwam Sicco Mansholt in Luxemburg met de tien Ministers van Buitenlandse Zaken van de uitgebreide Europese Gemeenschap bijeen. Voor hem, als Voorzitter van de Europese Commissie, ging het erom een bijdrage te leveren aan de voorbereiding van de topconferentie in oktober en vooral de voorstellen uiteen te zetten die de Commissie in overweging geeft over een onderwerp van fundamenteel belang: *de versterking van de Europese instellingen en, parallel hiermee, de te boeken voortuitgang met de politieke eenheid.*

Nog nooit eerder heeft de Europese Commissie tijdens de bijeenkomsten van de staatshoofden en regeringsleiders het recht gekregen op hetzelfde niveau als de regeringen aan de voorbereiding van de topconferentie deel te nemen, en dat in elk stadium en voor elk onderwerp: ze heeft haar mening kunnen geven over de vooruitgang die op het gebied van politieke samenwerking geboekt moet worden. Dat toont duidelijk aan dat het politieke klimaat in Europa verandert!

Waarom die versterking van de instellingen?

De versterking van de communautaire instellingen is in de eerste plaats een *praktische noodzaak*, die nog dringender wordt door de *nieuwe doelstellingen* die de Gemeenschap moet realiseren en de hogere verantwoordelijkheden die haar zijn opgelegd. Laten we immers niet de twee andere terreinen vergeten, waarover de topconferentie zal beslissen: enerzijds de verwezenlijking van de Economische en Monetaire Unie, anderzijds de uitvoering van het beleid van de uitgebreide Gemeenschap tegenover de rest van de wereld.

De versterking beantwoordt echter ook aan een *politieke behoefte*: ze mag niet leiden tot een verstoring van het in het Verdrag van Rome verankerde institutionele evenwicht; ze moet, integendeel, het eventueel aangetaste evenwicht (vooral ten nadele van de Europese Commissie en de Raad van Ministers) weer herstellen (zie het rapport Vedel waarin dit door een exemplarische analyse is verduidelijkt) (1). Het gaat er tevens om de specifieke *democratische legitimiteit* van de Gemeenschap te versterken. Die versterking is onontbeerlijk, omdat het optreden van de Gemeenschap steeds meer invloed heeft op het gehele economische en sociale leven van de Europese burgers en ook steeds meer aan democratische controles op nationaal niveau ontsnapt.

Verder zijn de "Tien" het eens geworden over het beginsel van de versterking van de *politieke samenwerking*. Die versterking leidt noodgedwongen tot een wisselwerking tussen de hiervoor ter beschikking gestelde instrumenten en de communautaire instellingen. *De samenhang en de verenigbaarheid* van die twee ontwikkelingen moeten tot elke prijs verzekerd zijn. De samenwerking op politiek gebied mag niet ten koste gaan van de communautaire ontwikkeling op het gebied van *integratie*, en de versterking van de Economische Gemeenschap moet de *momentele* politieke versterking op het gebied van *samenwerking* bevorderen.

Hoe het men ook bekijkt, de *motieven*, die aan de institutionele problemen ten grondslag liggen, die naar alle waarschijnlijkheid de topconferentie in oktober zullen beheersen, komen neer op twee dwingende vereisten: de *efficiëntie* en het *democratische karakter* van het institutionele geheel. Daarbij gaat het om de grondslagen van elke coherente politieke organisatie, om het even of men die nu "confederatie", "federatie", of, zoals wij verkiezen, *Gemeenschap* noemt.

Op dit moment (juni 1972) heeft de Europese Commissie nog niet alle institutionele problemen uit de weg geruimd, maar dat belet ons niet een vrij trouw en precies beeld te geven van het standpunt van de Commissie en de voorstellen die zij aan de regeringen in overweging geeft. Alle leden van de Commissie hebben bijgedragen aan het formuleren van die voorstellen, maar enkelen onder hen hebben een bijzonder belangrijke bijdrage geleverd. Dit geldt natuurlijk voor Mansholt zelf, maar in het bijzonder ook voor

Spinella, evenals voor de heren Borschette en Coppé. Een "task force" onder leiding van Emile Noël heeft de teksten uitgewerkt en in de loop van de tijd steeds meer geperfectioneerd.

Laten we niet vergeten dat de Commissie, vooral in dit actuele stadium van het debat, geen echte "voorstellen" kan voorleggen: ze moet vooral *logische antwoorden* geven op verschillende problemen. Doel van de bijeenkomst op 26 en 27 mei was het een algeheel overzicht op te stellen als uitgangspunt voor verder overleg. Bovendien zal de Commissie volgend jaar in mei uitvoerig van gedachten wisselen met het Europees Parlement. Bij deze gelegenheid zal zij waarschijnlijk een reeks acties toelichten die zij nuttig acht (bijvoorbeeld degene die de heer Vedel als "symbiose" tussen het Europees Parlement en de nationale parlementen omschrijft). Het Parlement zelf zal een standpunt moeten bepalen en dit direct op de topconferentie bekendmaken.

Voorafgaande controle van de beslissingen door het Europees Parlement

Laten we nu dieper ingaan op de algemene beleidskaders die de Europese Commissie zou willen opstellen. Deze kunnen in drie punten ingedeeld worden, die hier niet in volgorde van belangrijkheid aangegeven worden, maar telkens als een logisch samenhangend deel behandeld worden.

A. — *In een eerste stap* van het proces moet een eerste verbetering van de efficiëntie en het democratische karakter van de instellingen van de Gemeenschap nagestreefd worden. Dit moet *heel snel* gebeuren, zonder al te complexe procedures.

Deze stap is gebaseerd op een *algemeen actieplan* dat de Commissie aan het Europees Parlement zal presenteren. In dit plan, dat over meerdere jaren gespreid is (bij voorkeur over de duur van het mandaat van de Commissie, dus vier jaar) zullen *de politieke prioriteiten* vastgelegd worden die de actie van de Commissie bepalen. Op grond van de vereiste efficiëntie moet dit plan, nadat het door het Parlement besproken en goedgekeurd is, de grondslag vormen voor de dialoog tussen *de Commissie en de Raad* en voor de politieke verbintenissen die de Raad is aangegaan. Voor de tenuitvoerlegging van deze verbintenissen moeten tevens een *tijdschema* en de te gebruiken instrumenten aangegeven worden. Op die manier zou het Europees Parlement *voorafgaande* controle kunnen uitoefenen op beslissingen die *budgettaire consequenties* hebben, wat veel efficiënter is dan de controle *achteraf*, die normaal is voorzien.

Dit principiële voorstel wordt vergezeld van verschillende andere voorstellen die vooral tot doel hebben de praktische werking van het institutionele apparaat te verzekeren:

a) *Europese Commissie*: het mandaat van de Voorzitter zou, net zoals dat van de Commissarissen, 4 jaar moeten duren. Verder zou de Voorzitter (of zelfs de vice-voorzitters) benoemd moeten worden door het Parlement en medezeggenschap moeten hebben bij de benoeming van de Commissarissen;

b) *Europees Parlement*: het Parlement moet nu, zoals voorgesteld in het rapport Vedel, zo niet medebeslissingsrecht, dan toch het recht van *tweede lezing* toegekend worden, waardoor het werkelijk invloed zou hebben op de uiteindelijke besluitvorming van de Raad van Ministers;

c) *De Raad van Ministers*: de Commissie acht het onontbeerlijk dat de *huidige praktijk* gewijzigd wordt, volgens welke het niet mogelijk is tot stemming over te gaan. Indien leden die het niet helemaal eens zijn met de meningen van hun collega's veel vaker gebruik zouden maken van de mogelijkheid van *onthouding*, zouden eindeloos durende procedures weer in gang gezet kunnen worden. Anderen zijn van mening dat men nog verder moet gaan en dat de regeringen een lijst moeten opstellen van *geblokkeerde onderwerpen*, waarvan zij denken dat ze van *cruciaal belang* zijn (die lijst mag dan wel ingekort maar niet meer aangevuld worden). In de praktijk komt dit er vermoedelijk op neer dat enkele onderwerpen waarover met eenparigheid van stemmen beslist moet worden, aan de onderwerpen toegevoegd worden die reeds in de Verdragen genoemd zijn. Tevens zou de *werkwijze* van de Raad eventueel gewijzigd moeten worden door het introduceren van *fatale termijnen*, waardoor verplicht gesteld wordt dat de voorstellen van de Commissie besproken worden, zodat deze niet meer, zoals dat thans gebruikelijk is, naar de prullenmand verwezen worden.

Uitbreiding van de begrensde bevoegdheden

B. Het tweede punt – dat een voorwaarde voor de efficiëntie en het behoud van het institutionele evenwicht is – betreft de *uitbreiding van de bevoegdheden* van de Gemeenschap op de talrijke terreinen die met haar verdieping verbonden zijn en die zich als het ware *aan de grenzen van de verdragen* bevinden. De voornaamste oorzaak van het communautaire onevenwicht is immers, zoals Emile Noël onlangs in een toespraak zei, het feit dat de intergouvernementele coöperatie een steeds belangrijker plaats inneemt in de werkzaamheden van de instellingen. We moeten die grenzen dus weer opheffen en de communautaire methode op alle terreinen toepassen die in werkelijkheid niet los gezien kunnen worden van de bevoegdheden die de Verdragen reeds aan de Gemeenschap toekennen.

Zodoende moet de topconferentie:

a) de reeds aangegane verbintenissen bevestigen, dat alle aangelegenheden die de Economische en Monetaire Unie betreffen binnen het communautaire kader gerealiseerd worden (de Raad moet voor het einde van 1973 uitspraak doen over de overgang naar de tweede etappe);

b) uiting geven aan de vereiste *politieke wil* om de gemeenschappelijke beleidslijnen die nodig zijn voor de ontwikkeling van de Gemeenschap in overeenstemming met de mechanismen van de Verdragen, en niet buiten deze mechanismen om, uit te stippelen en uit te voeren.

Samen werk maken van de politieke integratie

C. We komen nu bij het derde grote punt, namelijk wat gedaan moet worden om een *substantiële versterking* van het institutionele geheel en de samenhang tussen dat geheel en de *politieke samenwerking* te verwezenlijken.

Een eerste opmerking in dit verband: de Europeanen moeten er naar streven dat de politieke samenwerking zo snel mogelijk uitgroeit tot een *integratie* (de voorstellen die de Europese Beweging onlangs gedaan heeft, gaan in die richting). Alleszins noopt de noodzaak om rekening te houden met de aanwezige krachten tot enige *nuancering*. Vandaar dat bepaalde ontwikkelingen *gepland* moeten worden en de topconferentie tot het aangaan van verbintenissen bewogen moet worden die op een logische werkhypothese gebaseerd zijn: de totstandbrenging van de Economische en Monetaire unie aan het einde van dit decennium impliceert noodzakerlijkerwijs dat er een institutioneel kader bestaat dat in staat is de *politieke* verantwoordelijkheden op te nemen, die inherent met die Unie verbonden zijn. Op grond van deze *convergentie* is het mogelijk reeds nu een reeks acties te ondernemen en te plannen. De grote lijnen van die acties kunnen als volgt worden gedefinieerd:

- Wat de *bevoegdheden van het Parlement* betreft, is de Europese Commissie, zoals gezegd, een duidelijke verbintenis aangegaan. Maar als we willen dat aan het Parlement in 1975 bepaalde *wetgevende bevoegdheden* toegekend worden (bv. medebeslissingsbeslissingsrecht zoals in het rapport Vedel aangegeven), moeten de principiële beslissingen *reeds nu door de topconferentie* worden genomen.

- Met betrekking tot de *algemene verkiezing van het Parlement* (die waarschijnlijk de uitbreiding van de bevoegdheden zal bevorderen), zou de topconferentie een *tijdschema* van opeenvolgende acties moeten *opstellen*.

- De *samenhang tussen de institutionele versterking en de ontwikkeling van de politieke samenwerking* kan op verschillende manieren tot stand gebracht worden. De leidende gedachte moet echter steeds zijn dat die twee processen niet los van elkaar gezien mogen worden en dat het ene proces geen overwicht over het andere mag krijgen. De Europese Commissie stelt voor dat de Raad van de Gemeenschap bijeenkomsten houdt op het niveau van de Ministers van Buitenlandse Zaken (bijvoorbeeld vier keer per jaar) ter coördinatie van het buitenlandse beleid en voorbereiding van het Verdrag van de politieke unie (doelstelling 1980). Deze bijeenkomsten zouden voorbereid kunnen worden binnen het politieke Comité, met het

politieke secretariaat als onderbouw, waarbij het politieke secretariaat binnen het secretariaat-generaal van de Raad ondergebracht wordt. De heer Spinelli – wiens ideeën over dit thema goed bekend zijn – zou zelfs nog verder willen gaan en het gehele, in wezen grondwetgevende proces aan het (verkozen) Europese Parlement willen toevertrouwen, vanzelfsprekend in samenwerking met de diplomatieke en ministeriële instanties.

Nu begint een periode van overdenken en uitwerken. Het is echter noodzakelijk dat reeds nu alle maatschappelijke krachten (politiek, economie, vakbonden) in toenemende mate druk op de hoogste instanties uitoefenen, om deze ertoe te verplichten de op de aanstaande topconferentie in oktober aangevane plechtige verbintenissen zo ver mogelijk na te komen.

Emanuele GAZZO

(1) cf. “30 dagen Europa”, uitgave mei 1972.

(2) Dit betekent dat het weer mogelijk is zich op artikel 235 (of eventueel artikel 236) van het Verdrag te beroepen en dat dit artikel zonder meer toegepast kan worden naarmate dat nodig blijkt te zijn.