

Raad-Commissie, wie wordt de Europese Regering?

Bert Croux

In de huidige Verdragen heeft de Commissie het exclusief recht om voorstellen te doen. De Raad heeft de beslissingsbevoegdheid. In de werkelijkheid is, omwille van de akkoorden van Luxemburg, deze procedure vastgelopen op de besluiteloosheid van de Raad. Het ontwerp van Verdrag voor de Europese Unie komt aan dit probleem tegemoet door ruimere bevoegdheden toe te kennen aan de Commissie, die de Europese Regering wordt.

Dans les Traités actuels, la Commission a le droit exclusif de faire des propositions. Le Conseil a la compétence de décision. En réalité pourtant, à cause des accords de Luxembourg, cette procédure a abouti à l'indécision du Conseil. Le projet de traité à la réalisation de l'Union européenne subviendra à ce problème en attribuant des pouvoirs plus larges à la Commission, qui deviendra le Gouvernement européen.

According to the present Treaties, the Commission has the exclusive right to make proposals. The Council has the power to take decisions. In reality however, due to the Luxembourg accords, this procedure is stranded on the impossibility of the Council to decide. The draft of treaty in order to establish the European Union resolves this problem by granting larger powers to the Commission, which becomes the European Government.

De vraag die mij gesteld werd, zou ik gezien de andere reeds gehouden uiteenzettingen, zeer vlug kunnen beantwoorden. De vraag luidt: wie wordt de Europese Regering, de Raad of de Commissie? Indien ik zou zeggen de Commissie dan was de kous af en dan konden we een glas gaan drinken. Maar dit is zeker niet de bedoeling van de inrichters. Vanuit juridisch oogpunt valt er veel meer te zeggen. In het project van het Europees Parlement wordt er geopteerd voor de Commissie als uitvoerende macht. Maar vanzelfsprekend toch met een aantal belangrijke wijzigingen ten opzichte van de huidige toestand.

Ik zou mijn onderwerp willen bespreken in drie punten. Het eerste punt zou ik enkel willen aanduiden: wat zijn de Raad en de Commissie op dit ogenblik, of beter gezegd wat zouden ze moeten zijn volgens de Verdragen? Twee, welke is de praktijk die zoveel ongenoegen veroorzaakt, en afwijkt van de Verdragen? En drie, welke zijn de perspectieven voor de toekomst met betrekking tot dit vraagstuk waarbij ik wat

dieper zou willen ingaan op het ontwerp van Verdrag voor de Europese Unie, het rapport Spinelli.

1. *Wat zeggen de Verdragen over de Raad en de Commissie?* De Raad, eigenlijk een Nederlandse uitvinding, is een vergadering van vertegenwoordigers van de tien Lidstaten die zouden moeten besluiten volgens een stelsel van meerderheid. Art. 148 voorziet zowel de volstrekte meerderheid als een stelsel van gekwalificeerde meerderheid, waarbij het aantal stemmen der Lidstaten wordt gewogen. Het aantal stemmen is inderdaad strict proportioneel ten overstaan van de bevolking, maar op een geponderde wijze geregeld: kleinere landen, bijvoorbeeld België, met vijf stemmen, de grotere met tien, en Luxemburg met twee. De Commissie is (op dit ogenblik) samengesteld uit veertien leden: de vier grotere landen tellen er twee, de zes kleinere ieder één. De Commissie beslist met volstrekte meerderheid der stemmen, in collegiaal verband.

Welke zijn de bevoegdheden? Art. 145 bepaalt: "... de Raad draagt zorg voor de coördinatie van het algemeen economisch beleid van de Lid-Staten,..." en ten tweede "... de Raad heeft de beslissingsbevoegdheid op de terreinen die aangeduid zijn in het Verdrag." Men kan zeggen dat de Raad de wetgevende bevoegdheid heeft, en dat slechts een adviserende bevoegdheid voor het Parlement is voorzien. De Commissie heeft verschillende taken die we als volgt kunnen resumeren. Zij is ondermeer hoedster van de Verdragen, denk bv. aan de waakzaamheid die de Commissie moet ontwikkelen voor de toepassing van art. 85 e.v. van het Verdrag van Rome over de mededingingsregels. Maar zij heeft ook het initiatiefrecht, het exclusief recht om voorstellen te doen. Het Parlement heeft dit niet, alhoewel er op dit ogenblik een dialoog is tussen Commissie en Parlement om een zekere vorm van initiatiefrecht toe te kennen aan het Parlement. Maar volgens de Verdragen komt dit exclusief toe aan de Commissie. Belangrijk is dat wanneer de Commissie een voorstel doet, de Raad dat voorstel kan wijzigen met unanimiteit, met eenstemmigheid. Art. 149 bepaalt: "Wanneer op grond van dit Verdrag een besluit van de Raad wordt genomen op voorstel van de Commissie, kan de Raad slechts met eenparigheid van stemmen een besluit nemen dat van dit voorstel afwijkt." En tenslotte is de Commissie ook gelast met de uitvoering van wetgevende maatregelen die door de Raad worden genomen. Dit is in a nutshell de tekst van de Verdragen.

2. Maar U weet wat de werkelijkheid is, *de praktijk die zoveel schade toebrengt aan de Gemeenschap en daardoor ook aan de burgers van de Gemeenschap*. De praktijk is dat we geleidelijk aan in een grote impasse zijn terecht gekomen: de besluiteloosheid van de Raad. Honderden voorstellen op de meest diverse terreinen liggen te wachten op beslui-

ten. Hoe komt dat? Dat is mijn tweede punt. Wat is de praktijk, hoe is die ontwikkeling tot stand gekomen? In hoofdzaak is dit te wijten aan het zogenaamde compromis van Luxemburg van 30 januari 1966. Nadat generaal De Gaulle weer aan het bewind was gekomen, onderging ook de buitenlandse politiek van Frankrijk een grondige wijziging, met name wat de Europese politiek betrof. De afstand van soevereiniteit was hem een doorn in het oog en geleidelijk ontstond een open breuk met de E.E.G., vooral met de Commissie, onder de sterke leiding van Walter Hallstein. Deze had op 23 maart 1965 in het Europees Parlement voorstellen geformuleerd betreffende het gemeenschappelijk landbouwbeleid, zijn financiering door eigen middelen van de Gemeenschap, en de parlementaire controle op deze financiering wat neerkwam op een uitbreiding van de bevoegdheden van het Europees Parlement. Op 30 juni 1965 vergaderde de Raad: Frankrijk verwierp de Commissievoorstellingen, en stond daarmee alleen. De Gaulle weigerde nog verder deel te nemen aan de werkzaamheden en ging "de politiek van de lege stoel" toepassen. Hieraan kwam slechts een einde begin 1966 door het zogenaamde compromis van Luxemburg.

In feite noch in rechte betekent het evenement van Luxemburg een compromis. Het is enkel een vaststelling dat men het niet eens was over het Verdrag en zijn toepassing, "un constat de désaccord". De vijf andere Lidstaten weigerden inderdaad een interpretatief akkoord te ondertekenen dat zou neerkomen op het aanvaarden van het eenparigheidsbeginsel. Frankrijk anderzijds bleef op zijn standpunt dat er op neerkwam dat geen besluit kon genomen worden wanneer één of andere Lidstaat het voorgestelde besluit strijdig achtte met een essentieel of vitaal nationaal belang.

Sedertdien werd in feite het Franse standpunt in de praktijk toegepast. De landen die later toetraden tot de Gemeenschap — meer bepaald Groot-Brittannië, Denemarken en Ierland van 1973 af —, gingen het eveneens inroepen, omdat, zo luidde hun stelling, zij waren toegetreden tot de Gemeenschap "zoals deze functioneerde", dit wil zeggen mét toepassing van het zogenaamde compromis van Luxemburg.

In 1983, toen de Plechtige Verklaring van Stuttgart van 19 juni 1983 werd voorbereid, werd zelf gepoogd door sommige Lidstaten het zogenaamde compromis van Luxemburg te laten bevestigen in deze Plechtige Verklaring. Deze poging mislukte door het krachtig verzet van het Europees Parlement en van een aantal ministers uit de Raad.

Ook de economische crisis heeft later de ontwikkeling van de Gemeenschap sterk afgeremd met als uitloper, die het meest de publieke opinie heeft beroerd, de mislukking van de laatste topvergadering van de Europese Raad, deze van Athene in december 1983. Het gevolg van heel deze evolutie is geweest dat de Commissie ontdaan werd van haar oorspronkelijke opdracht volgens de Verdragen, dat haar voorstellen meestal dode letter blijven, zeer dikwijls stuiten op het zogenaamde

compromis van Luxemburg, en dat de Raad niet beslist. Voorzitter Thorn heeft het nog zeer recent kras uitgedrukt in het Europees Parlement, toen hij zei: "la capacité de non-décision du Conseil est énorme". Indien men in een nationaal parlement zo iets zou zeggen dan komt er uit de mond van de aanvoerder van de oppositie het besluit: "regering, ga heen". Maar dat kan natuurlijk niet gezegd worden in de Europese Gemeenschap. De Raad is ongrijpbaar. Hij verschijnt alleen op de trappen van gouvernementsgebouwen bij het begin of op het einde van een vergadering. De Commissie is grijpbaar. Het Parlement kan de Commissie naar huis sturen mits een stemming met een gekwalificeerde meerderheid: minstens de helft van de parlementsleden moet aanwezig zijn en twee derde van hen moeten voor een motie van wantrouwen stemmen. Het gevolg is dat de Commissie in haar geheel verdwijnt en vervangen wordt door de regeringen, dezelfde regeringen die U in de Raad vindt.

3. Het derde punt gaat over de *voorstellen om de toestand te verbeteren*. Daarover is er in andere referaten reeds veel gezegd en ik beperk mij tot het project van het Europees Parlement dat op 14 februari 1984 is goedgekeurd. In de nieuwe structuur die voorzien wordt, zou het Parlement samen met de Raad, die genoemd wordt de Raad van de Unie, de wetgevende en budgettaire macht delen. Een soort bicameralisme. Sommigen hebben daar schrik van: ze zeggen dat dit niet werkzaam is, niet efficiënt. Maar U mag niet vergeten dat we voor een zeer aparte structuur staan, voortuitlopend op een federale structuur, waarin het zinvol is dat er twee kamers zijn: de rechtstreeks verkozen enerzijds, de kamer van de Staten anderzijds, die U in vele staatsstructuren van het federale type vindt.

De Commissie wordt een echte uitvoerende macht.

De Europese Raad van staatshoofden en regeringsleiders zou een taak krijgen die min of meer vergelijkbaar is met deze van een staatshoofd, sui generis, niet volgens een presidentieel regime, ook niet vergelijkbaar met een regime van een constitutionele monarchie zoals in ons land, waar de eigenlijke bevoegdheid van het staatshoofd aanzienlijk is uitgehold geworden. Dit is de algemene structuur.

En hoe zou de Raad er uitzien in deze structuur? Hij bestaat uit vertegenwoordigers van de Lidstaten, benoemd door hun regeringen, geleid door een minister die speciaal en permanent is belast met de aangelegenheden van de Unie.

Deze Raad van de Unie heeft een eigen bevoegdheid op het stuk van de internationale betrekkingen, die in de meeste constituties voorbehouden is aan de uitvoerende macht. Denk bijvoorbeeld aan onze grondwet. Maar, ten tweede en vooral neemt de Raad deel aan de wetgevings- en begrotingsprocedures. Wat de Commissie betreft, haar voorzitter wordt benoemd door de Europese Raad van staatshoofden en

regeringsleiders. De voorzitter stelt vervolgens zelf zijn Commissie samen. Deze maakt haar programma op en daarover komt er een investituurdebat in het Parlement. Het Parlement kan zijn goedkeuring geven of zijn wantrouwen uitspreken.

U ziet onmiddellijk dat deze werking meer aanleunt bij een parlementair stelsel, met toch een grote bezorgdheid voor de eigen positie van de uitvoerende macht. Die Commissie heeft als taak het uitstippelen van haar programma en het nemen van passende initiatieven om dit ten uitvoer te leggen, heeft het recht wetsvoorstellen te doen, neemt deel aan de wetgevingsprocedure, vaardigt verordeningen uit tot uitvoering van getroffen maatregelen en dit op een veel verdergaande wijze dan nu het geval is. De Commissie dient tevens het ontwerp van begroting in, voert de begroting uit, vertegenwoordigt de Unie op het vlak van de externe betrekkingen in de in het Verdrag genoemde gevallen, ziet toe op de toepassing van het Verdrag en de wetten van de Unie en oefent andere bevoegdheden uit die haar luidens het Verdrag worden toegekend.

Dat is dus het beeld: de Raad zou een tak van de wetgevende macht worden en zich bovendien bezighouden met de internationale betrekkingen; de Commissie zou de rol van echt uitvoerende macht gaan spelen zodanig dat men kan zeggen, en zo keren we terug naar de vraag, dat het de Commissie is die de 'Regering van de Europese Unie' zou worden.

Aldus kom ik tot enkele besluiten.

Vooreerst het evolutief karakter van dit ontwerp. Vanmorgen zal U door Altiero Spinelli zelf wel gezegd zijn hoe het ontwerp is gegroeid, dat het zeker geen federaal ideaalbeeld is, dat gezocht werd naar een evenwicht tussen de instellingen, tussen de huidige evolutie van de Gemeenschap en de wenselijke perspectieven voor de naaste toekomst, hoe de Raad toch nog een belangrijke bevoegdheid krijgt vermits hij met unanimitieit beslist welke nieuwe bevoegdheden aan de Unie zouden kunnen worden toegekend.

Verder denk ik dat wij altijd goed voor ogen moeten houden - en dat geldt voor alle politieke structuren - dat er steeds een interactie is tussen de onderscheiden instellingen van éénzelfde politiek systeem. Dat geldt ook voor de vraag die wij dikwijls horen over met name het Europees Parlement en zijn bevoegdheden. Eén van de grote elementen in het antwoord op zulke vraag is dat men nooit één instelling uit een groter geheel op zichzelf kan beoordelen. Het Parlement is een onvolkomen instelling in een onvolkomen Gemeenschap en het grootste probleem op gebied van besluitvorming en van democratie in de besluitvorming ligt niet in het feit dat het Parlement op zichzelf beschouwd niet voldoende bevoegdheden heeft, maar wel in het gebrek aan besluitvaardigheid bij de Raad. Die interactie komt ook tot uiting als

men het initiatiefrecht van de Commissie beschouwt. Wat een enorm wapen zou kunnen zijn, is afgestompt door de besluiteloosheid bij de Raad ingevolge onder meer het compromis van Luxemburg. Anderzijds zou ik durven stellen dat de openheid en de transparantie van de Commissie ongetwijfeld in de loop van de jaren sterk beïnvloed werden door de actie van het Parlement. De afkeuring van het budget 1980 heeft een schok veroorzaakt in de kringen van de Commissie, en ook daarbuiten. En heeft voor gevolg gehad dat de Commissie meer communiceert en concerteert met het Parlement. Dat zal zeker in de toekomst nog verder moeten evolueren.

Een derde bedenking die ik zou willen maken is dat men bij het beoordelen van deze voorstellen nooit uit het oog mag verliezen dat ontwikkeling nodig is, vruchtbaar is op voorwaarde dat er perspectief is op nieuwe vooruitgang. Wanneer we kijken naar andere structuren van samengestelde aard, dan zien we dat ook daar permanent ontwikkelingen aanwezig zijn. Zelfs in het rustige Zwitserland kent men dat, denk aan de Jura. Denk ook aan Canada en aan ons eigen land. Het is duidelijk dat het herstructureren van een complexe moderne staat een zodanige taak is dat daar vele jaren voor nodig zijn. De publieke opinie verwacht soms van onze regeringen en parlementen dat alles in één keer zou gebeuren. Dat gaat niet, want men ontdekt voortdurend nieuwe complicaties, nieuwe elementen als gevolg van besluiten en maatregelen die men vroeger getroffen heeft. Precies omwille van de complexiteit van een moderne staat. Wanneer we echter naar de Europese ontwikkeling kijken, zijn we té geduldig. De historische achtergronden van de Lidstaten zijn natuurlijk verschillend. Er is een groot verschil tussen het Verenigd Koninkrijk bijvoorbeeld en ons land of Nederland. Alhoewel niet alleen grote landen weerbarstiger zijn om delen van hun soevereiniteit te fusioneren; Denemarken is er een frappant voorbeeld van dat ook een klein land heel wat bezwaren heeft tegen zulke — wat zij noemen — soevereiniteitsoverdrachten of -afstanden. Maar ik meen dat er op dit ogenblik een situatie is ontstaan dat men dringend uit de impasse moet geraken. Zijn er vooruitzichten in dit opzicht? Zal de Commissie hersteld worden in haar eigenlijke, oorspronkelijke opdracht? Wanneer men de actie ziet van de Franse president en zijn verklaringen leest, dan heeft men de indruk dat er een mogelijkheid is dat men meer de Verdragen zou gaan respecteren. En wat zijn de toekomstmogelijkheden van het ontwerp-verdrag van het Europees Parlement? Ik denk dat dit het thema is voor het debat later op de namiddag, zodat ik daarop hier niet verder moet ingaan(1). Ziedaar, geachte vergadering, enkele beschouwingen bij wijze van in-

(1) Zie hiervoor verder in dit nummer de tekst van het discussiepanel "De Europese Unie, juridisch en politiek haalbaar?"

leiding op de vraag: wie wordt de Europese Regering? Het woordje 'wordt' in de zin van 'zich ontwikkelen'. Het antwoord op die vraag lijkt mij te zijn, de Commissie.

Dat is de optie van het Europees Parlement. Dit is ook mijn persoonlijke optie.

Vragen die werden gesteld n.a.v. het referaat:

1. *Hoe staat U tegenover het voorstel dat president Mitterrand in Den Haag gedaan heeft voor een permanent secretariaat bij de Raad?*

Croux: Een permanent secretariaat bij de Raad is een voorstel dat de Fransen reeds langer koesteren. De heer Chandernagor, voorganger van de heer Dumas als regeringslid voor Europese zaken in de Franse regering, heeft er de achtergronden voor geschetst in een opmerkelijk artikel over de verhouding Raad-Commissie, waarin het overwicht van de Raad in de Franse opvattingen sterk naar voor komt. Wij staan dan ook eerder sceptisch tegenover dit voorstel. Het moet in ieder geval nader gepreciseerd worden. Tot dusver gebeurde dit onvoldoende. Zo het een instrument tot versterking van de Europese Politieke Samenwerking (E.P.S.) zou betekenen, dan zou men er eventueel positieve elementen in kunnen vinden. Anderzijds vraagt men zich af welke de rol van Coreper — het comité van permanente vertegenwoordigers van de regeringen — zal zijn ten opzichte van zulk permanent secretariaat. Maar vóór alles stelt zich de vraag naar de invloed op het gemeenschappelijk beleid en de verhouding met de in het Verdrag voorziene Gemeenschapsorganen of -instellingen, met name de Commissie. Er mag geen sprake zijn van uitholling van haar verantwoordelijkheden noch van nieuw doublures. Kortom, meer opheldering over de inhoud van het voorstel is vereist en intussen staan wij kritisch tegenover de idee zelve.

2. *Wat denkt het Europees Parlement over wat genoemd wordt de interne delegatiepraktijk van de Raad? Wat vindt het Parlement ervan wanneer de Raad bij het finaal vastleggen van de verordeningen bij afwijking van de voorstellen van de Commissie, bij eenparigheid - dan had het Parlement al lang moeten geraadpleegd worden - uiteindelijk een summiere procedure uitwerkt in een basisverordening om nadien zogenaamde uitvoeringsverordeningen te nemen die in feite het Parlement buiten spel zetten. Denkt U dat het Parlement er zou moeten op staan dat delegatie alleen maar kan naar de Commissie?*

Croux: Interne delegatiebevoegdheid. Indien die uitvoeringsmaatregelen liggen in het normale verlengde van de getroffen wetgevende maatregelen, dan denk ik dat dit de doelmatigheid in de werking kan bevorderen. Indien men echter onder het mom van delegatie zaken gaat doen waarbij men het advies bijvoorbeeld van het Parlement niet vraagt, dan rijzen er vraagtekens. Het is een kwestie van correcte inter-

pretatie, rekening houdend met de teksten en de geest van de Verdragen, zoals het trouwens binnen de Lidstaten ook het geval is.

De vraag was eigenlijk meer specifiek bedoeld aansluitend bij de titel van dit referaat: Raad of Commissie? U hebt geantwoord: uitvoeringsbesluiten moeten werkelijk uitvoeringsbesluiten zijn. Dat is evident, anders is het geen delegatie, maar dan blijft naar mijn gevoelen de kernvraag 'wie voert uit, de Raad of de Commissie?' En dus had ik graag het standpunt van het Parlement daarover gekend. Dit blijft belangrijk, zelfs wanneer men correct binnen de sfeer van de uitvoeringsbesluiten blijft, te weten wie moet meespelen.

Croux: De Commissie voert uit. Dit is de zin van de bestaande Verdragen. Niet de Raad, want dan blijven de moeilijkheden bestaan die zich momenteel op dit stuk voordoen. De Commissie dus. In het ontwerp van het Parlement wordt dit nog duidelijker gemaakt.

3. Het executief orgaan van de Europese Gemeenschappen, de Commissie, wordt volgens het nieuw ontwerp van het Europees Parlement samengesteld als volgt: de voorzitter wordt benoemd door de Europese Raad en de andere leden worden verkozen door de voorzitter. Ofwel de voorzitter alleen ofwel de voorzitter met zijn ploeg zal verschijnen voor het Parlement om de investituur te bekomen. Dat is de procedure die zeer goed gekend was in de IV^e republiek van Frankrijk. Eén van de stelsels was dat de persoon aan wie werd voorgesteld president van de republiek te worden, alleen de investituur moest bekomen van een meerderheid van het Parlement. In een later stadium moest de gehele ploeg van ministers deze investituur bekomen. De beide oplossingen waren geen succes. We hebben gezien dat in beide gevallen verschillende voorstellen werden gedaan om het stelsel te veranderen omwille van de toestand van de politieke partijen in het parlement. In vele van deze partijen zat geen tucht noch discipline. De Parti Radicale Socialiste bijvoorbeeld was eigenlijk een partij van personaliteiten. Bestaat er geen gevaar dat men, bij toepassing van hetgeen voorgesteld wordt, zal worden geconfronteerd met ernstige moeilijkheden om de investituur bij meerderheid te bekomen in het Parlement?

Croux: In het ontwerp van het Parlement moeten twee zaken onderscheiden worden: de aanstelling van de Commissie en haar eventuele wegzending. Bij de aanvang van iedere zittingsperiode van een nieuw verkozen Parlement benoemt de Europese Raad van staatshoofden en regeringsleiders de voorzitter van de Commissie. Deze stelt de Commissie samen, na raadpleging van de Europese Raad. De aldus samengestelde Commissie maakt haar programma op en legt dit voor aan het Parlement. Zij treedt in functie na van het Parlement de investituur te hebben verkregen. Zij blijft in functie totdat de nieuwe Commissie wordt geïnstalleerd.

Het Parlement kan de Commissie naar huis sturen, nl. indien het Par-

lement met gekwalificeerde meerderheid een motie van afkeuring aanneemt. De vereiste gekwalificeerde meerderheid betekent: met de meerderheid van de stemmen van het totaal aantal leden van het Parlement en twee derde van de uitgebrachte stemmen, waarbij de onthoudingen niet in aanmerking worden genomen. Bij motie van afkeuring dienen de leden van de Commissie gezamenlijk hun functie neer te leggen. De procedure van het wantrouwensvotum kan niet bij verrassing gebeuren: de stemming over de motie van afkeuring is openbaar en mag niet eerder plaats vinden dan ten minste drie dagen na indiening van de motie.

Het geheel van deze beschikkingen laat toe drie doeleinden te bevorderen: evenwicht tussen de onderscheiden instellingen, democratische controle door het Parlement en stabiliteit bij de Commissie. Bij de aanstelling van de Commissie treedt de Europese Raad op, maar het Parlement moet de investituur verlenen. Het te voeren beleid wordt onderworpen aan een echt investituurdebat in het Parlement; het Parlement kan, bij falen van de Commissie, de Commissie, d.w.z. al haar leden, naar huis sturen. Maar dit laatste kan slechts gebeuren met gekwalificeerde meerderheid en heeft uitwerking tegenover alle leden van de Commissie, dus niet tegenover één of meerdere van haar leden die niet (meer) over het vertrouwen van een meerderheid in het Parlement zouden beschikken.

Geen enkel stelsel kan op absolute wijze voldoen aan alle, soms tegenstrijdige doeleinden tegelijk. Wij menen dat het ontwerp van het Parlement zowel evenwichtig als doelmatig is. In het bijzonder wat de noodzakelijke stabiliteit betreft zijn er waardevolle beschikkingen ingebouwd die ongewenste effecten van onverantwoordelijke partijzucht of persoonlijke ambities afremmen of onmogelijk maken.

Heeft men niet gedacht aan hetgeen bestaat in de Duitse grondwet: de konstruktieve motie van wantrouwen?

Croux: Neen, dat is wel in de discussie ter sprake gekomen. Alle modellen zijn onderzocht geworden, maar men is daar niet verder op ingegaan. Ik herinner er wel aan dat een motie van wantrouwen slechts met gekwalificeerde meerderheid kan aangenomen worden, in de omstandigheden die ik daarnet heb geschetst.

4. Ik zou een vraag willen stellen i.v.m. de regeling over de aanstelling of aanduiding van de leden van de Commissie. Die werden aangeduid door de Lidstaten. Impliceert dat niet een al te grote nationalistische invloed van de Staten?

Croux: In het nieuw ontwerp van het Europees Parlement zullen het niet meer de regeringen van de Lidstaten zijn die in onderlinge overeenstemming alle leden van de Commissie benoemen. Zelfs de bepaling dat er minstens één commissaris per Lidstaat moet zijn, valt weg. Dit is zeer belangrijk en heeft tot de laatste dag de institutionele commissie

beziggehouden omdat er telkens opnieuw amendementen werden ingediend die stelden dat iedere Lidstaat in de Commissie moet vertegenwoordigd zijn. Het Parlement is daar niet op ingegaan. Vooral na de uitbreiding met Spanje en Portugal moet men genoeg mogelijkheden open houden om een Commissie te kunnen vormen die werkelijk Europees is en die efficiënt kan zijn. Er zijn nu al bedenkingen te maken bij de Commissie, wat betreft haar aantal leden en haar interne coherentie. We hebben de laatste maanden toch enkele — ik zal niet zeggen 'incidenten' maar toch — fenomenen gezien die ons niet verheugen en die wijzen op een zekere afbrokkeling van de coherentie binnen de Commissie. Denk aan het debat over de begroting voor 1984.

Hoe bepaalt de voorzitter van de Commissie zijn keuze? Welke zijn de criteria die hij in acht moet nemen?

Croux: Zulke criteria vinden we ook niet in de grondwetten van staten die een analoge regeling hebben. Er is een optie voor een zeker presidentieel karakter in de opbouw van de Commissie, maar er is ook overleg met de Raad bij de aanstelling van de andere leden, en er is de investituur op het programma door het Parlement.

5. Ik zou een vraag willen stellen over de verhouding tussen het Parlement en de Commissie. Ik denk dat vandaag het probleem nog niet is opgelost. Wat gebeurt er indien in het Parlement een motie van wantrouwen is goedgekeurd bij de voorstelling van het programma van de Commissie. Wat gebeurt er dan met de Commissie? En hoe kan de leemte weer worden opgevuld, want ik dacht dat op dit ogenblik één van de grote problemen is dat het Parlement de Commissie wel naar huis kan zenden maar daardoor zal de crisis alleen maar versterkt worden. Ik denk dat de motie van wantrouwen zoals ze hier is geregeld eerder een slag in het water is. Daarbij aangekoppeld is het grote probleem in het institutionele raam van de Gemeenschap, denk ik, dat het Parlement geen meerderheid en oppositie heeft en dat — wat men zeer vaak hoort in middens van de Commissie — wanneer men een beleid wil voeren en men niet weet wie met u en wie tegen u is, het zeer moeilijk is om te regeren. Wanneer men zegt dat de Commissie de regering is, dan is mijn vraag: hoe moet die Commissie regeren?

Croux: Formeel moet er bij het eerste deel van uw vraag een onderscheid worden gemaakt. Wanneer een nieuw aantredende Commissie geen investituur zou bekomen, dan blijft de oude Commissie in functie totdat een nieuwe Commissie is geïnstalleerd, d.w.z. nadat de aantredende Commissie in haar programma en/of samenstelling zodanige wijzigingen onderging dat het Parlement wel de investituur verleent. De oude Commissie blijft zolang de volheid van bevoegdheden uitoefenen. Wanneer een fungerende Commissie zou vallen door een motie van wantrouwen, wordt een nieuwe Commissie aangesteld volgens de procedure voorzien voor een nieuw aantredende Commissie, met dit

verschil dat de afgekeurde Commissie inmiddels slechts de lopende zaken kan afhandelen.

Uw vraag, in haar eerste deel, is nu: is deze sanctioneringsprocedure reëel? Kan het Parlement er werkelijk gebruik van maken, want het risico bestaat dat dit de crisis nog verergert. In de huidige stand van zaken kan daaraan nog toegevoegd worden dat het dezelfde nationale regeringen zijn die in onderlinge overeenstemming die nieuwe Commissie moeten samenstellen, na afkeuring van de oude.

Dit gezegd zijnde, spreekt het vanzelf dat het Parlement niet licht zal overgaan noch gemakkelijk kan overgaan tot de sanctionering van de Commissie, omwille van de politieke maar ook institutionele redenen die ik daareven reeds uitlegde.

Zo komen wij aan uw tweede vraag, die meer van politieke aard is. Hoe kunnen Commissie en Parlement samenwerken, samen een regering mogelijk maken, gelet op het feit dat er in dit Parlement eigenlijk geen meerderheid noch oppositie is? Ik denk dat nu reeds, in de huidige Verdragssituatie en politieke praktijk, de Commissie vrij goed weet wat haalbaar is of niet is in het Parlement. De dialoog tussen Commissie en Parlement, vooral in de parlementaire commissies, is vrij intens en politiek betekenisvol.

Maar in de nieuwe situatie, deze van het ontwerp-verdrag, zal ook het Parlement verplicht zijn meer politiek geëngageerd op te treden, vermits het grotere bevoegdheden zal hebben en aan een aantredende of regerende Commissie de investituur respectievelijk het voortbestaan kan weigeren.

Men mag de politieke betekenis en rol van dit Parlement vanuit Europees-constitutief gedrag niet onderschatten.

Nu reeds is het Parlement sterk Europees gericht, unionistisch als men het wil. Dit blijkt vooral bij de begrotingsdebatten en ook bij stemmingen zoals met name deze over het ontwerp-verdrag voor de Unie. Zeker zijn er ook nationale impulsen, zoals ook bij de stemming over het ontwerp-verdrag bleek, vooral bij de socialistische fractie waarvan 46 leden vóór stemden, 12 tegen, 34 zich onthielden en een dertigtal afwezig waren of niet deelnamen aan de stemming. Toch behaalde het ontwerp een grote meerderheid; zelfs 22 Britse conservatieven stemden er voor.

In de nieuwe situatie van een nieuw Verdrag zal de politieke meerderheidsvorming natuurlijk nog meer betekenis krijgen. Daar zal de dynamiek van het Europese éénwordingsproces zich moeten ontwikkelen. Dit is het geval voor alle unionistische of federale structuren uit de geschiedenis. De politieke noodzaak van deze éénwording zal hier van beslissend belang zijn.