

Michel Ayrat, Het voorzitterschap van de Raad (april 1975)

Caption: In een in april 1975 verschenen artikel in de Revue du Marché Commun onderzoekt de jurist Michel Ayrat de ontwikkeling die de opgaven van het voorzitterschap van de Raad van de Europese Gemeenschappen hebben genomen. Daarbij gaat hij vooral in op diens taak als representant van de Gemeenschap en de Raad en diens leidinggevende rol bij de werkzaamheden van de Raad.

Source: Revue du Marché commun. 1975, n° 184. Paris: Éditions techniques et économiques. "La présidence du Conseil", auteur:Ayrat, Michel , p. 163-166.

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/michel_ayrat_het_voorzitterschap_van_de_raad_april_1975-nl-fa9ce66d-9181-48d4-a5ed-8e4a271c6f1e.html

Last updated: 05/07/2016



Het voorzitterschap van de Raad

Door Michel Ayrat

Volgens artikel 2 van het Verdrag van Brussel van 1965, over de “fusie van de instellingen”, wordt het voorzitterschap (van de Raad) om beurten waargenomen door ieder lid van de Raad en dit gedurende een termijn van zes maanden en in de volgende volgorde van de Lidstaten: België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Ierland, Italië, Luxemburg, Nederland, het Verenigd Koninkrijk.

Frankrijk heeft dus als opvolger van Duitsland alle instanties van de Raad voorgezeten van 1 juli 1974 tot 1 januari 1975, de datum waarop het voor zes maanden werd opgevolgd door Ierland.

Wat oorspronkelijk een zuivere erefunctie was die vergelijkbaar was met ieder voorzitterschap van een internationale organisatie, is uitgegroeid tot een heuse politieke functie waardoor het land representatieve en leidende bevoegdheden en een administratieve rol krijgt.

I – Representatieve bevoegdheid

De Voorzitter vertegenwoordigt de Gemeenschap naar buitenuit, en intern vertegenwoordigt hij de Raad.

a) Vertegenwoordiging van de Gemeenschap op het internationale toneel

— In de diplomatieke en protocollaire relaties met derde landen wordt de Gemeenschap vertegenwoordigd door zowel de Voorzitter van de Raad als de Voorzitter van de Commissie. Zij krijgen beiden de geloofsbrieven van de bij de Gemeenschappen geaccrediteerde ambassadeurs, en de acties van de ene moeten worden voorafgegaan door het “snel en volledig informeren”⁽¹⁾ van de andere.

De wil om de rol van het Voorzitterschap ten nadele van de Commissie te versterken, dateert overigens van 1965. Frankrijk vroeg in zijn “decaloog” om een einde te maken aan het voorlopige systeem dat in 1959 door de Raad werd goedgekeurd en volgens hetwelk het de Voorzitter van de Commissie was die de geloofsbrieven van de diplomatieke missies in ontvangst nam. Frankrijk had het vooral moeilijk met het “ceremonieel dat was geënt op hetgeen gangbaar is in de Lidstaten” en vroeg dat deze functie zou worden overgelaten aan de zetelende Voorzitter van de Raad. De Lidstaten hebben dan uiteindelijk geopteerd voor een tweeledig systeem.

— Tijdens de Top van Kopenhagen in december 1973 hebben de staatshoofden en regeringsleiders blijk gegeven van “hun gezamenlijke wil om Europa in wereldzaken met één stem te zien spreken”.

Het communiqué van de Conferentie van Parijs van 9 en 10 december 1974, waarin dit streven nogmaals werd bevestigd, stelt dat “het Voorzitterschap de functie van woordvoerder van de Negen vervult en hun vertegenwoordiger op het diplomatieke vlak is. Het waakt erover dat ten gepasten tijde het nodige overleg plaatsvindt”.

De actualiteit levert een aantal voorbeelden op van de reikwijdte van deze “gezamenlijke wil”: het is immers in naam van de Gemeenschap dat de Ambassadeur van Frankrijk tijdens de Cypriotische crisis bij Griekenland stappen heeft ondernomen, en het is ook de zetelende Voorzitter van de Raad die in Parijs M. Mavros, de Griekse minister van buitenlandse zaken, heeft ontmoet. De verklaring van Kopenhagen is echter op geen enkel vlak bindend en dat is ook de reden waarom er zich soms politieke problemen voordoen. Zo is de Gemeenschap er bij gebrek aan een gemeenschappelijk standpunt voor de “groep van twaalf” niet in geslaagd om een woordvoerder aan te duiden met betrekking tot de erkenning van de P.L.O. of voor het debat over het Palestijnse probleem in de Algemene Vergadering van de UNO. Een ander probleem vloeit voort uit het feit dat niet alle landen van de Gemeenschap diplomatieke betrekkingen onderhouden met alle landen ter wereld. Om die reden werd overeengekomen dat, wanneer het land dat het voorzitterschap waarneemt, niet in een land is vertegenwoordigd, het het volgende land in de volgorde van de Verdragen is dat de belangen van de Gemeenschap moet verdedigen,

Toch zijn de Lidstaten bereid om procedures aan te nemen met betrekking tot de vertegenwoordiging van de Gemeenschappen in internationale organisaties. De relaties met de OESO gaan terug tot de basis van de Verdragen en zijn gebaseerd op artikel 231 EEG ⁽²⁾; naast de aanwezigheid van de commissie die aan de werkzaamheden deelneemt, kan de Gemeenschap, afhankelijk van de onderwerpen, haar stem laten horen via de Commissie of via de Lidstaat die het voorzitterschap waarneemt. Resolutie 3208 (XXIX) van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties van 11 oktober 1974 nodigt de Gemeenschap eveneens uit om als waarnemer de zittingen en werkzaamheden van de Vergadering bij te wonen; de delegatie van de Gemeenschap bestaat daarmee uit een vertegenwoordiger van het land dat het voorzitterschap waarneemt en een vertegenwoordiger van de Commissie. De woordvoerder wordt geval per geval tijdens de overlegvergaderingen aangeduid.

Het is dus de Voorzitter die de Gemeenschap, na overleg in de Raad, op het internationale vlak vertegenwoordigt.

b) Vertegenwoordiging van de Raad in de Gemeenschap

— Contacten met het Parlement?

De contacten tussen het Parlement en de Raad verlopen onder meer via het jaarlijkse colloquium dat beide instellingen samenbrengt, maar ook via de ontmoetingen die worden georganiseerd in het kader van de begrotingsprocedure. De overlegprocedure (die zopas door de Raad werd goedgekeurd) bepaalt dat voor bepaalde teksten met een financiële impact er, in geval van onenigheid, een vergelijkbaar overleg dient te worden georganiseerd tussen de Raad die wordt vertegenwoordigd door zijn voorzitter, en vertegenwoordigers van het Parlement.

Tijdens deze ontmoetingen kan het gebeuren dat een ander lid van de Raad het woord neemt; deze versoepeling van de procedures werd tijdens recente begrotingsbesprekingen bevestigd en zal in de praktijk van de toekomstige overlegprocedure worden opgenomen. Nochtans is het de voorzitter die de woordvoerder is van de Raad en deze dus ten overstaan van het Parlement kan verbinden.

— Relaties tussen de instellingen.

Naast deze geïnstitutionaliseerde ontmoetingen zijn er nog de informele ontmoetingen die op vraag van de voorzitter van het Parlement worden georganiseerd met het oog op het uitwisselen van informatie. Dergelijke ontmoetingen werden georganiseerd om de uitbreiding van de begrotingsbevoegdheden van het Parlement te bespreken, en er mag worden verwacht dat dit ook met de voorbereiding van het verslag over de Europese Unie het geval zal zijn ⁽³⁾.

De Voorzitter van de Raad is de correspondent van de andere instellingen; hij is het bijvoorbeeld die de voorstellen van de Commissie in ontvangst neemt.

In het kader van de herwaardering van de rol van het Economisch en Sociaal Comité is eveneens in contacten voorzien tussen het ESC en de Raad op het niveau van iedere voorzitter, en tussen de voorzitter van het ESC en de voorzitter van het COREPER. Het is in haar hoedanigheid van vertegenwoordiger van de Lidstaat die het voorzitterschap waarnam, dat mevrouw Françoise Giroud de opening van de nieuwe zitting van het Comité heeft bijgewoond.

Wegens de prerogatieven die aan hem zijn voorbehouden, is het de Voorzitter van de Raad die de door de Raad goedgekeurde akten ondertekent en de Lidstaten op de hoogte brengt van de richtlijnen en beslissingen van de Raad. Hij is ten slotte de correspondent van de Raad voor de Lidstaten.

II – Leiding over de werkzaamheden van de Raad

De Lidstaat die het voorzitterschap waarneemt, heeft via de technische inbreng van het secretariaat-generaal

en het voorzitterschap van alle groepen van de Raad de leiding over alle werkzaamheden in de instelling.

a) Technische ondersteuning door het secretariaat-generaal van de Raad

Het Secretariaat van de Raad staat zijn Voorzitter bij met mensen en middelen. Deze kan in eerste instantie een beroep doen op de ambtenaren van de juridische dienst van de Raad en van het Secretariaat, die hem bijstaan tijdens de vergaderingen, daar het verslag voor hun rekening nemen en de hen opgedragen onderzoeken uitvoeren. Een vertegenwoordiger van het Secretariaat zit tijdens alle vergaderingen naast de Voorzitter. Hij is het die bijvoorbeeld het dossier van de Voorzitter van de Raad en zijn tussenkomsten voorbereidt. Hij is het ook die na contact met de Voorzitter de vergaderingen bijeenroeft. Alle specifieke kosten van het voorzitterschap worden ten slotte gefinancierd via de begroting van de Raad.

b) Voorzitterschap van de Raad en zijn groepen

Het voorzitterschap levert een aantal prerogatieven op met betrekking tot het bijeenroepen van vergaderingen, het vastleggen van de agenda en het verloop van de debatten.

In principe is het aan de Voorzitter om de vergaderingen bijeen te roepen; het spreekt voor zich dat deze bijeenroeping meestal pas gebeurt wanneer de Voorzitter het opportuun acht om een vergadering te houden. Maar deze discretionaire bevoegdheid op het vlak van de bijeenroeping lijkt te verdwijnen en blijft alleen nog bestaan voor de groepen, met andere woorden op een niveau waar de gevolgen beperkt zijn. In de praktijk zien we immers dat de Lidstaat die het voorzitterschap waarneemt, pas het initiatief neemt om een voorzittersvergadering bijeen te roepen nadat daar veelvuldige contacten aan zijn voorafgegaan. De bevoegdheden van de Voorzitter van de Raad zijn vastgelegd in het voorlopige interne reglement. In theorie wordt van rechtswege iedere eerste dinsdag van de maand een zitting gehouden en iedere wijziging kan pas gebeuren na overleg met de andere Lidstaten. Wegens de verplichtingen van de verschillende ministers worden de Raden steeds vaker op maandag na de middag gehouden.

Hetzelfde geldt voor de agenda: op voorstel van de Voorzitter van de groepen wordt de agenda aan iedereen ter goedkeuring voorgelegd op de hogere niveaus. Iedere zitting van het COREPER en iedere zitting van de Raad starten met de goedkeuring van de agenda, en dit is het ogenblik waarop iedere Lidstaat, of de Commissie, kan vragen om een punt toe te voegen of te schrappen. De voorbereiding van de “Topontmoetingen” wordt voorafgegaan door heel wat werkvergaderingen waar alleen aan de agenda wordt gewerkt.

Het is evenwel geheel aan de Voorzitter om de debatten te leiden. De efficiëntie daarvan hangt zeker af van zijn persoonlijkheid, maar ook van het belang dat hij hecht aan het onderwerp. In dit verband moet erop gewezen worden dat er een zekere rivaliteit kan zijn tussen de Voorzitter en de Commissie wanneer, om een compromis mogelijk te maken, aan de Commissie het recht wordt ontnomen om voorstellen te doen: zo werd de uitbreiding van de bevoegdheden van het Parlement zoals die door de Commissie was voorgesteld, goedgekeurd op basis van een compromis dat door het Duitse voorzitterschap werd voorgesteld.

III. –Administratieve rol

Hoewel de Secretaris-generaal die door de Raad wordt benoemd, de hiërarchische meerdere van de ambtenaren van de Raad is, en dus bevoegd is voor benoemingen en disciplinaire maatregelen, is de Voorzitter van de Raad bevoegd voor de relaties met het personeel van de instellingen wanneer het over loonaanpassingen gaat.

Tijdens de procedure van overleg tussen de Raad en de personeelsvertegenwoordigers treedt in een eerste fase de Voorzitter van het COREPER op, en in een tweede fase – wanneer de voorstellen naar de Raad gaan – de Voorzitter van de Raad. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de Voorzitters van het COREPER en van de Raad handelen op basis van een mandaat van hun gelijken; de Voorzitter van de Raad kan bij een conflict in het beste geval een “verzoeningsmissie” vervullen.

Wanneer op de agenda van de Raden punten staan die het personeel aanbelangen, wordt de zitting doorgaans voorafgegaan door een onderhoud tussen de Voorzitter en de vertegenwoordigers van de vakbonden, die hun mening geven over de onderwerpen die door de Ministers zullen worden besproken.

Het is duidelijk dat de bevoegdheden van het Voorzitterschap voor de Lidstaat die het waarneemt, een belangrijk instrument zijn om de werkzaamheden van de Raad te leiden en te sturen. Maar de uitoefening van die macht wordt begrensd door de meegaandheid van de andere delegaties: de Lidstaten willen de prerogatieven van het voorzitterschap nogal eens misbruiken om zuivere nationale doelstellingen te realiseren of om een communautair standpunt om te buigen in de richting die hen het best uitkomt. Het voorzitterschap streeft echter ook naar de aanvaarding van compromissen. Alle Lidstaten aanvaarden uiteraard deze prerogatieven, omdat zij weten dat zij daar op hun beurt gebruik van kunnen maken, maar men beseft dat het gewicht van het voorzitterschap samenhangt met het gewicht en het dynamisme van de Lidstaat die het voorzitterschap waarneemt.

Indien het voorzitterschap te veel belang zou krijgen, dreigt deze evolutie te leiden tot de institutionalisering van Europa volgens een “zaagtandpatroon”.

Het andere nadeel van dit systeem is niet zozeer de korte termijn van ieder voorzitterschap, maar wel het feit dat deze functie niet is gepersonaliseerd. Hoewel het merendeel van de taken onder de bevoegdheid van de minister van Buitenlandse zaken vallen, verandert de voorzitter bij iedere Raad van functie. Deze situatie maakt dat de functie van Voorzitter van de Raad wat aan gewicht en representativiteit inboet.

⁽¹⁾ Punten 3 en 4 met betrekking tot de samenwerking tussen de Raad en de Commissie van het “compromis” van Luxemburg.

⁽²⁾ De Gemeenschap gaat met de OESO een nauwe samenwerking aan waarvan de modaliteiten gezamenlijk worden vastgelegd.

⁽³⁾ Er werd reeds een vergadering gehouden tussen de Voorzitters van de Raad en de Commissie, het Parlement en het Hof van Justitie.