

**Europa moet zich bezinnen over fundamentele waarden, Johan Meeusen en Jan Wouters, *De Standaard*, 15/02/2000**

De intergouvernementele conferentie die gisteren van start ging om de Europese Unie voor te bereiden op de uitbreiding heeft een veel te beperkte agenda, menen Johan Meeusen en Jan Wouters.

De intergouvernementele conferentie (IGC) die gisteren werd geopend met het oog op de aanpassing van de instellingen van de Europese Unie in het licht van de nakende uitbreiding, kreeg een eerder minimalistisch mandaat mee.

Haar kernopdracht zijn de drie zogenaamde „leftovers" van Amsterdam: omvang van de Commissie, stemmenweging in de Raad en mogelijke uitbreiding van besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid in de Raad. De Top van Helsinki heeft een kleine opening gelaten voor hierbij aansluitende thema's, maar van een plan voor grootscheepse hervormingen is geen sprake.

Het gevaar van de huidige beperkte agenda is niet enkel dat een aantal noodzakelijke institutionele hervormingen over het hoofd worden gezien. Ook is het risico reëel dat men uitsluitend kijkt naar het vrijwaren van de efficiëntie van de politieke instellingen in een uitbreidingsperspectief en zich niet, of te weinig, toelegt op de vraag hoe hun legitimiteit kan worden versterkt.

Na het ontslag van de Commissie-Santer, de wederwaardigheden van de dulle koeien- en dioxinecrisis en de aanhoudende berichtgeving over geknoei met Europees geld is de geloofwaardigheid en legitimiteit van de Europese instellingen bij de burgerbevolking diep weggezonden; de historisch lage opkomst bij de laatste Europese parlementsverkiezingen (in Nederland minder dan 30 %) bevestigt een toenemende apathie, om niet te zeggen vijandigheid.

De recente ontwikkelingen inzake Oostenrijk stellen de legitimiteit van de EU ook op de proef als garant voor het respect van de door haar geproclameerde waarden van democratie, rechtsstaat en mensenrechten.

Meer ambitie is derhalve gewenst: slechts een globale hervorming van de instellingen met het oog op meer efficiëntie, een hoger democratiegehalte, betere „checks and balances" en een grotere openheid kan de Unie voor de toekomst veiligstellen. Men zal daarbij een afweging moeten maken welke hervormingen een verdragswijziging behoeven en welke door de instellingen zelf in praktijk kunnen worden gebracht.

Een grotere efficiëntie vergt niet alleen een uitbreiding van de gevallen van meerderheidsbeslissing in de Raad. Terecht beklemtonen zowel het rapport-Dehaene als de Belgische regering dat de IGC werk moet maken van een soepeler mechanisme om over te gaan tot nauwere samenwerking tussen een aantal lidstaten.

De procedure voor verdragswijzigingen is trouwens zelf dringend aan wijziging toe: op dit ogenblik is unanieme overeenstemming nodig en moeten wijzigingen vervolgens door alle lidstaten worden bekrachtigd. Dit levert, zoals het dreigement met een Oostenrijks veto van Jörg Haider recent aantoonde, een onaanvaardbaar blokkerings- en chantagemiddel op.

Zoals bekend, worstelt de Unie nog steeds met een democratisch tekort; een fundamentele bezinning van de IGC over de positie en bevoegdheden van het Europees Parlement is meer dan gewenst. Even belangrijk, en geïnspireerd door dezelfde bekommernis, is de nood aan meer transparantie en openbaarheid van bestuur.

Hoewel het Verdrag van Amsterdam op dit punt vooruitgang heeft geboekt, blijft de Unie voor burgers nauwelijks bevattelijk en toegankelijk. De IGC moet trachten te komen tot drastische vereenvoudigingen inzake de verdragen, de structuren en de besluitvormingsprocedures.

Een duidelijker institutionele ordening en omkadering van het kluwen van comités, organen en agentschappen is geboden, met name op het vlak van de rekenschapsplicht. Transparantie dient de algemene regel te zijn op het vlak van toegang tot documenten in handen van de EU-overheden.

Naast de politieke instellingen is ook het Europese gerechtelijke bouwwerk aan herziening toe. Het Hof van Justitie is het slachtoffer van zijn eigen succes geworden en kent steeds langere perioden voor de afhandeling van directe beroepen en prejudiciële procedures (thans gemiddeld 21 maanden).

Een nieuwe taakverdeling tussen Hof van Justitie en Gerecht van Eerste Aanleg dringt zich op. Bovendien dient in een Unie die de beginselen van de rechtsstaat proclameert, de rechtsmacht van het Hof zich uit te strekken tot een legaliteitscontrole van alle handelingen, van eender welk EU-orgaan, die rechtsgevolgen teweegbrengen. Sterkere garanties voor onafhankelijkheid en kwaliteit van de Europese rechters zijn aangewezen.

Bijzondere aandacht dient ten slotte uit te gaan naar een versterking van het instrumentarium waarover de Unie beschikt om haar lidstaten tot de orde te roepen. Het Unieverdrag verklaart dat de EU gegrondvest is op de beginselen van vrijheid, democratie, eerbiediging van de grondrechten en van de rechtsstaat. De inachtneming van deze beginselen, zo pepert men de kandidaat-lidstaten voortdurend in, is een *conditio sine qua non* voor toetreding.

De Oostenrijkse perikelen tonen echter aan dat de Unie ook haar instrumentarium ter handhaving van democratie en de rechtsstaat ten aanzien van de huidige lidstaten dient te versterken. Het mechanisme van mogelijke opschorting van lidmaatschapsrechten, ingelast door het Verdrag van Amsterdam, is aan versoepeling toe. De procedure is te log en leent zich niet voor preventief gebruik.

Naar onze mening dient de IGC ook ernstig na te denken over het inlassen van een uitsluitingsclausule. Het invoeren van de mogelijkheid tot uitsluiting kan een zeer krachtig signaal geven aan toekomstige én huidige lidstaten dat het de Unie menens is met de behartiging van haar fundamentele waarden. Inspiratie kan men hiervoor vinden in het Handvest van de Verenigde Naties, dat de uitsluiting toelaat van lidstaten die "bij voortdurend" de in het Handvest vervatte beginselen hebben geschonden.

Dit zijn slechts een aantal suggesties voor onderwerpen voor de IGC. Toegegeven, inachtneming ervan maakt de onderhandelingen er geenszins gemakkelijker op. De lidstaten dienen er evenwel rekening mee te houden dat een gebrek aan ambitie hen op termijn zuur kan opbreken.

De efficiënte werking van de Unie, haar politieke geloofwaardigheid en het vertrouwen van de bevolking kunnen slechts worden gevrijwaard indien de IGC aanleiding geeft tot een fundamentele bezinning over de organisatie en de wezenskenmerken van het Europese integratieproces.

*(De auteurs doceren respectievelijk Europees recht aan de Universiteit Antwerpen, UIA, en internationaal recht aan de KU Leuven.)*