

Over besturen en controleren: tussen vertrouwen en afkeuring

DR. H.A.C.M. NOTENBOOM



DR. H.A.C.M. NOTENBOOM

Het gebeuren aan de top van de Europese Unie heeft zijn plussen en minnen. Dat er 'eindelijk eens wat gebeurt' en dat het Europees Parlement toch wel macht heeft, worden als lichtpuntjes gezien. Om goed te kunnen oordelen is enig inzicht in de financiële controle nodig. Daaraan wil dit artikel bijdragen. Het gaat over zaken, te weten het weigeren van decharge aan en het aftreden van de Europese Commissie, die zelden in samenhang naar voren komen. Het raakt ook de positie van het Europees Parlement dat in juni weer opnieuw gekozen wordt.

Op gezette tijden klinkt de roep dat er nieuwe en vooral onafhankelijke controleinstanties moeten komen. Alsof het instellen van méér controleinstanties betere controle zou waarborgen. Wat bestaat er op dit gebied?

- 1 Gebaseerd op het Franse staatsrecht kent de Unie voor elke instelling een interne controledienst, dus ook voor de uitvoerende instelling: de Europese Commissie. Die dienst wordt gevormd door het directoraat-generaal (DG) xx, één van de 'departementen' van de Commissie. Aan het hoofd ervan staat de directeur-generaal, die ook wel 'financieel controleur' wordt genoemd. Hij kan voorgenomen uitgaven tegenhouden, zijnde onrechtmatig of opdracht geven ten onrechte achtergehouden ontvangsten in te vorderen. Zoals elke directeur-generaal staat hij (thans is het een 'zij', mevrouw Ventura) 'onder het gezag van' de Europese Commissie, die hem kan overrulen: zijn voornemens tegenhouden of terugdraaien. De financieel controleur heeft echter een bijzondere positie in het Financieel Reglement (de Comptabiliteitswet van de Unie). De Commissaris of de Commissie kan hem, anders dan de andere directeuren-generaal, geen instructies geven. Wanneer de Commissie een ander standpunt inneemt en haar financieel controleur afvalt - hetgeen bij meerderheidstemming dient te geschieden - moet daarvan mededeling worden gedaan in het Publicatieblad van de Europese Unie. Die openbaarheid versterkt de positie van de financieel controleur. De mogelijke publiciteit zal de Commissie voorzichtig maken alvorens de persoon die de rechtmatigheid van ont-

vangsten en uitgaven nagaat, af te vallen. DG XX valt onder één van de Commissarissen. Momenteel is dat mevrouw Gradin. Bij dit directoraat-generaal XX was de inmiddels bekende Paul van Buitenen als Europees ambtenaar werkzaam.

- 2 Enige jaren geleden werd van DG XX afgesplitst de eenheid fraude-bestrijding. Deze kwam onder de Commissievoorzitter te ressorteren. Thans maakt UCLAF (de Franse afkorting voor de genoemde eenheid) als directoraat deel uit van het secretariaat-generaal. Het staat eveneens onder politieke verantwoordelijkheid van Commissaris Gradin.
- 3 De externe controle op alle instellingen van de Europese Unie wordt verricht door de Europese Rekenkamer. Deze is op initiatief en na langdurige aandrang van het Europees Parlement bij de verdragswijziging van 1975 ingesteld. De Rekenkamer bestaat uit evenveel leden als er lidstaten zijn. De leden worden gekozen (door de Raad, na raadpleging van het Europees Parlement) uit personen die in hun land behoren of behoord hebben tot de externe controle instanties of die voor deze functie bijzonder geschikt zijn. Zij moeten alle waarborgen voor onafhankelijkheid bieden. Enkele honderden gekwalificeerde ambtenaren zijn in dienst van de Kamer. De Rekenkamer controleert de rekeningen van alle ontvangsten en uitgaven van de Gemeenschap en gaat tevens na of een goed financieel beheer werd gevoerd. De Kamer staat in een *online* verbinding met het boekhoudsysteem van de begrotingsuitvoering dat de Commissie hanteert. De Rekenkamer legt aan Parlement en Raad betrouwbaarheidsverklaringen voor over de regelmatigheid en de wettigheid van de financiële verrichtingen. Vanaf de eerste keer dat deze laatste door het Verdrag van Maastricht ingevoerde bepaling gold (1995) luidden de verklaringen negatief. Dat was trouwens in de vergelijkbare beginfase van de Nederlandse Algemene Rekenkamer ook het geval.
- 4 De belangrijkste politieke controle-instelling is het Europees Parlement. Voorbereiding van de besluitvorming geschiedt door zijn Begrotingscontrolecommissie (BCC). Deze onderhoudt nauwe betrekkingen met de financieel controleur alsmede met (leden van) de Europese Rekenkamer.

De decharge

Elk jaar moet de Commissie gedechargeerd (kwijting verleend) worden voor de uitvoering van de begroting. Het Verdrag geeft de dechargebevoegdheid aan het Parlement, na aanbeveling van de Raad. Anders dan de gebruikelijke procedures is op dit terrein dus de Raad adviserend en het Parlement beslissend. Het is de BCC die de dechargebesluiten van het Parlement voorbereidt, betrokkenen hoort enzovoort. Bij het opstellen van haar rapport en het ontwerpbesluit voor de ple-

✶ Een verzoek aan de externe controleur, de Rekenkamer, was juist geweest. Bij toekomstige controlebehoeften verdient de hier beschreven deal tussen Parlement en Commissie geen navolging.

naire vergadering ontvangt de BCC adviserende rapporten van andere parlementscommissies.

Het Verdrag bepaalt dat het Parlement de Europese Commissie kan 'verzoeken verantwoording af te leggen ter zake van de uitvoering van de uitgaven of de werking van de financiële controlestelsels'. En ook dat de Commissie het Parlement op verzoek 'alle nodige inlichtingen verstrekt'. Het bepaalt tevens dat 'de Commissie alles in het werk stelt om gevolg te geven aan de opmerkingen in de kwijtingbesluiten en aan andere opmerkingen van het Europees Parlement over de uitvoering van de uitgaven, alsook aan de opmerkingen waarvan de door de Raad aangenomen aanbevelingen tot kwijting vergezeld gaan'. Op verzoek van het Parlement of de Raad moet de Commissie verslag uitbrengen over de maatregelen die zijn genomen naar aanleiding van de opmerkingen, met name over de instructies die zijn gegeven aan de diensten die met de uitvoering van de begroting zijn belast.

De commotie in december 1998 ontstond, formeel gezien, in verband met de (uitgestelde) decharge voor het dienstjaar 1996. De Raad had een positieve aanbeveling daarvoor gedaan. De Raad (dus: vertegenwoordigers van de lidstaten) stemt altijd nagenoeg zonder argumenten en zonder serieuze studie van de Rekenkamerverslagen vóór de verlening van decharge. Het Parlement had echter moeite met het verlenen van decharge en had de decharge, die elk jaar in maart op de agenda staat, uitgesteld. Dat is niet de eerste keer; de dechargeprocedure is in het verleden al vaker uitgesteld.

Wat het weigeren van de decharge formeel tot gevolg heeft, geeft het Verdrag niet aan. Van een andere bevoegdheid van het Parlement: het aannemen van een motie van afkeuring tegen de Commissie, geeft het Verdrag de gevolgen wel aan. Indien een motie van afkeuring is aangenomen met een meerderheid van tweederde der uitgebrachte stemmen en tevens bij meerderheid van de leden van het Europees Parlement, moeten de leden van de Commissie gezamenlijk aftreden. Wat zat er nu dwars?

Bij het lezen van de stukken die de BCC ter voorbereiding van de behandeling van de dechargeprocedure in de herfst van 1998 produceert blijkt er, naast oude klachten, een aantal nieuwe problemen te zijn. Klachten die al een aantal jaren bezorgdheid wekken en kritiek krijgen bij Parlement en Rekenkamer gaan ook nu weer over projecten in het kader van het Europees Jaar voor het Toerisme in 1989. In dat verband was - al lang geleden - besloten tot ontslag van functionarissen tot zeer hoge rang, tot terugvordering van frauduleus uitgegeven middelen en tot inschakelen van nationale justitiële autoriteiten (waar nog niet alle onderzoeken zijn afgesloten). Zo zijn er meer gevallen die bezorgdheid en wrevel wekken, welke nog dateren van de vorige Commissie, onder Delors dus.

Voorbeeld van recentere problemen en kritiek is de humanitaire hulp: het 'ECHO'-program. Hier cumuleren kritiekpunten die ook elders voorkomen. Zo komt het onder andere bij noodhulpgevallen (Somalië, Bosnië) voor dat de Unie taken op zijn schouders neemt zonder dat daartoe voldoende personeel voorhanden is. Dan wordt tijdelijk personeel aangetrokken en/of de uitvoering van de taken uitbesteed aan externe bureaus. Daaruit kunnen problemen voortvloeien zoals: delegatie van overheidstaken aan niet-ambtenaren, het onreglementair verloop van aanbestedingen, het niet (kunnen) wachten op de adviezen van de juridische dienst, de inschakeling van dubieuze figuren, de controle, het terugvorderen van bedragen. Hier is fraude geconstateerd en is de UCLAF betrokken. De Commissie is - terecht - erg voorzichtig om hierover gegevens aan de BCC te verstrekken gezien de privacy bij het inschakelen van nationale justitiële autoriteiten. Al deelt de BCC deze voorzichtigheid, toch ligt mede op dit terrein bij een aantal leden geneigdheid tot een negatief dechargeadvies. De Commissie vindt namelijk dat de Europese Commissie de privacy van haar ambtenaren soms als voorwendsel gebruikt om wezenlijke gegevens niet te verstrekken. Er worden uit documenten meer gegevens onleesbaar gemaakt dan de privacy nodig maakt. Daardoor acht de BCC zich 'niet in staat met zekerheid vast te stellen of justitiële nationale autoriteiten door de Commissie op de hoogte worden gesteld van elk geval van fraude, corruptie of andere delicten, wanneer vermoed wordt dat EU-ambtenaren hierbij betrokken zouden kunnen zijn'. Kenmerkend in de stukken is het voortdurend moeten trekken door de BCC aan de Commissiediensten om inlichtingen en het niet of mondjesmaat verkrijgen daarvan. Ik kan niet beoordelen of wel de juiste vragen zijn gesteld en of de BCC ook haar bevoegdheid heeft benut om aan de Rekenkamer informatie te vragen.

De BCC voelt zich in het zicht van de plenaire vergadering in december waarop ten tweede male de decharge voor 1996 geagendeerd staat, nog steeds onvoldoende geïnformeerd en blijft worstelen met het al dan niet verlenen van kwijting. De Commissie doet nog melding van enkele tuchtrechtelijke maatregelen en aangiftes bij justitie. De spanning stijgt want de datum van het plenaire debat komt naderbij. Op de laatste vergadering vóór de plenaire vergadering wordt er gestemd: Rapporteur J. Elles stemt vóór dechargeweigering, maar hij krijgt zijn Commissie niet mee: een krappe meerderheid - door de fracties heen - stemt vóór het advies om wel decharge te verlenen. Dat is geen duidelijke voorzet aan de plenaire vergadering die de definitieve beslissing moet nemen.

Het geweten van Paul van Buitenen

De Nederlandse Commissie-ambtenaar Paul van Buitenen stuurt op 9 december 1998 een brief met bijlagen aan 'Dear Magda, dear members of the European Parlia-

ment'. De bijlagen bevatten interne gegevens over fraudes en onregelmatigheden. Magda is de voorzitter van de Groene Fractie. Aan haar vraagt Van Buitenen de stukken te willen doorgeleiden aan de andere fractievoorzitters en aan de hoofdwoordvoerders van de fracties in de BCC. De volgende dag organiseert de Groene Fractie een persconferentie en de zaak ligt op straat.

De 'klokkenluider' geeft in zijn brief aan welke stappen hij deed alvorens - tegen het ambtenaren-reglement in - het Parlement in te schakelen. Hij ziet deze stap als de enige die hem nog overblijft na intern alles te hebben gedaan om te bevorderen dat voldoende van de interne gegevens aan de BCC wordt verstrekt. Hij is naar zijn directeur gegaan, naar zijn directeur-generaal en tenslotte naar de - ook Nederlandse - secretaris-generaal van de Europese Commissie, Carlo Trojan. Deze waarschuwt hem voor disciplinaire maatregelen als hij geheime stukken naar buiten zou brengen. Van Buitenen vindt het echter zijn plicht te getuigen van de 'onbekwaamheid en onwilligheid van de administratie' om doelmatig om te gaan met fraude en onregelmatigheden. Hij verwijst ook nog naar artikel 21 van het ambtenaren-statuut, dat ambtenaren toestaat tegen hiërarchische instructies in te gaan, mits hun chefs tevoren zijn ingelicht en als die instructies indruisen tegen het strafrecht. Van Buitenen stuurt de stukken ook naar de Rekenkamer met het verzoek een onderzoek te beginnen. Hij wordt daarop geschorst. Zijn daad heeft grote gevolgen. De publiciteit is enorm.

Decharge geweigerd, motie van afkeuring ingediend

✎ Het conflict bevestigt de juistheid van het parlementaire verlangen om ook de bevoegdheid te verkrijgen om een enkele Commissaris naar huis te sturen.

Het plenaire debat van december 1998 wordt misschien meer gekenmerkt door de lekken van de 'deus ex machina' Van Buitenen dan door het rapport van de BCC, dat op de agenda staat. Commissievoorzitter Jacques Santer doet extra toezeggingen. Hij daagt ook het Europees Parlement uit als weigering van decharge naderbij komt.

Twee institutionele problemen spelen, naast partijpolitieke tegenstellingen, een belangrijke rol.

- 1 De gevolgen van dechargeweigering - zijn zoals gezegd - in het Verdrag niet geregeld; zij geschiedt met gewone meerderheid. En die wordt gehaald: de decharge voor de begrotingsuitvoering in 1996 wordt geweigerd.
- 2 De negatieve controleresultaten van Rekenkamer en BCC, opgevoerd door de lekken van de DGXX-ambtenaar, spitsen zich toe op twee socialistische Commissarissen: Marin en in sterkere mate Cresson (kritiekpunten waar deze Commissarissen verantwoordelijkheid dragen, maken reeds deel uit van het parlementair onderzoek. Door de recente lekken valt echter de schijnwerper op een nieuw punt: de zogenaamde vriendjespolitiek van Cresson, waarvan de media uitvoerig melding maken). De meeste leden van de socialistische fractie dekken hun partijgenoten en neigen ertoe

dan maar de gehele Commissie naar huis te sturen. Een mogelijkheid, die tweederde meerderheid vereist. Santer daagt het Parlement uit. Green, de Britse-voorzitster van de socialistische fractie dient een motie van afkeuring in, met de mededeling dat haar fractie daar tegen zal stemmen. Bij verwerping van de motie zou dan automatisch het vertrouwen van het Parlement in de Commissie moeten blijken. In de Britse traditie zou dit wellicht het geval zijn, maar in het Europees Parlement zal het anders aflopen. Partijoverstijgende regie ontbreekt. De motie van afkeuring komt nog niet in stemming, want het Verdrag bepaalt dat daar minstens drie dagen na de indiening overheen moeten gaan. Dat wordt dus januari.

Het januaridebat

De gehandhaafde motie van afkeuring tegen de Commissie als geheel verkrijgt in de januarizitting weliswaar niet de vereiste tweederde meerderheid, maar wel de stemmen van 232 van de 552 aanwezige parlementsleden. Daarmee blijkt 42% de Commissie weg te willen hebben. Dat feit brengt een schok teweeg. In de hectiek over 'wat nu?' worden nog andere moties ingediend, die in de loop van de debatten deels worden gesynthetiseerd met het oog op te bereiken meerderheden. Zo wordt een motie ingediend die de beide bekritiseerde Commissarissen aanspreekt op hun individuele verantwoordelijkheid. Ook wordt aan voorzitter Santer gevraagd druk uit te oefenen op zijn collega Cresson om op te stappen. De Commissie blijft solidair. Uiteindelijk vinden Parlement en Commissie elkaar door de instelling van een Comité van Wijzen, dat met spoed een onafhankelijk onderzoek in zal stellen naar de aanpak van de Commissie.

In de desbetreffende motie staat: 'Het Parlement (...) verlangt dat onder auspiciën van het Parlement en de Commissie een Commissie van onafhankelijke deskundigen wordt ingesteld met de opdracht onderzoek in te stellen naar de wijze waarop de Commissie fraude, wanbeheer en vriendjespolitiek opspoot en behandelt, met een diepgaand overzicht van de gang van zaken bij de Commissie ten aanzien van het honoreren van alle financiële contracten, en die voor 15 maart 1999 verslag uitbrengt van haar evaluatie in eerste instantie van het college van Commissarissen'. Het gaat niet om door Commissarissen persoonlijk verrichte fraude of onregelmatigheden.

De Commissie verklaart nog in dezelfde zitting van het Parlement het oordeel van het Comité te zullen aanvaarden.

De roep om telkens weer 'onafhankelijken' voor een of ander onderzoek lijkt gebruikelijk te worden. Dat vind ik geen teken van rijpe institutionele verhoudingen. Immers het Verdrag beoogt uitgebalanceerde relaties tussen de instellingen te scheppen, met voldoende 'checks and balances'. Waarom krijgt bijvoorbeeld de

eigen BCC niet een opdracht tot onderzoek ten behoeve van de plenaire vergadering?

Het doet mij denken aan de Tweede Kamer in 1972. Toen waren er geruchten over 'het gat van Witteveen'. Dat was destijds de vorige Minister van Financiën. De Vaste Commissie voor de Rijksuitgaven (vergelijkbaar met de BCC in het Europees Parlement) was klein en had onvoldoende Kamerbrede samenstelling. Zij werd toen voor die gelegenheid uitgebreid en versterkt. Eén der toegevoegde leden, Vondeling, werd zelfs voorzitter. Hij was twee keer minister geweest en had ervaring met ambtenaren, die nuttig was bij de ondervragingen. De Kamer kluste de taak derhalve geheel zelf (er bleek geen 'gat van Witteveen' te zijn). Zoiets zou mijns inziens in het Europees Parlement ook beter zijn geweest. Een verzoek aan de externe controleur, de Rekenkamer ware mijns inziens eveneens juister geweest. Bij toekomstige controlebehoeften verdient de hier beschreven deal tussen Parlement en Commissie geen navolging.

Het onafhankelijke Comité van Wijzen

De voorzitters van Parlement en Commissie overleggen over de samenstelling van het Comité. Van de vijf leden zijn er twee oud-voorzitters van de Europese Rekenkamer. Een van hen, de Nederlander André Middelhoek, wordt door de anderen tot voorzitter benoemd. Een eerste rapport wordt op maandag 15 maart aangeboden (een tweede, meer over de ambtenarenpositie, zal later volgen). De Europese Commissie komt onmiddellijk bijeen en enkele uren na ontvangst van het rapport besluit de Commissie - die tevoren verklaard had het rapport te zullen aanvaarden - unaniem in haar geheel ontslag te nemen. Tevoren is er nog informeel contact met politieke fracties uit het Parlement. Er komt dus geen parlementair debat waarin de Commissie zich verdedigt tegenover het Parlement aan wie zij verantwoording verschuldigd is. Er is dus ook geen noodzaak voor de parlementariërs om partijbelangen te overstijgen en als institutie te oordelen. Het Parlement krijgt het succes in de schoot geworpen.

De lijst van door het Comité onderzochte 'gevallen' komt grotendeels overeen met de bijlagen van Paul van Buitenen en - in mindere mate - met de onderwerpen die de BCC in onderzoek had: Toerisme, 'MED'-programma's, Echo, Leonardo da Vinci, Beveiligingsbureau, Nucleaire veiligheid en gevallen van favoritisme. Het rapport van 137 bladzijden, dat hier geen uitgebreide bespreking kan vinden, verklaart een aantal voor en tijdens de onderzoeken opgekomen geruchten en verdenkingen ongegrond. De slotopmerkingen zijn beleidsmatig en politiek gezien de belangrijkste. Daarin speelt een grote rol de onwetendheid van individuele Commissarissen van gevallen van fraude en corruptie binnen hun diensten. Hoewel dat - indien juist - hen vrij pleit van directe persoonlijke verant-

woordelijkheid daarvoor, blijven zij wel verantwoordelijk voor hetgeen er gebeurt. Voor het verlies aan controle stelt het Comité zowel de individuele Commissarissen als de Commissie als geheel verantwoordelijk. Het acht ook de scheiding te ver doorgevoerd tussen enerzijds de politieke verantwoordelijkheid van Commissarissen voor beleidsbeslissingen en anderzijds de administratieve verantwoordelijkheid van directeuren-generaal en diensten voor de uitvoering van het beleid. In het algemeen moeten Commissarissen zich veel meer laten informeren over wat goed en fout verloopt in hun diensten. Pas dan kunnen zij echt verantwoordelijkheid dragen. In dezelfde geest laakt het Comité de nogal eens voorkomende 'doofpotstrategieën'. Kern van veel problemen is de ontstane 'discrepancie tussen de streefdoelen die in het kader van nieuwe door Raad en Parlement, op voorstel van de Commissie, ingestelde beleidsterreinen aan de Commissie worden toevertrouwd en de middelen die de Commissie voor de realisering van dit nieuwe beleid heeft kunnen aanwenden of weten aan te wenden'. Het Comité is van oordeel dat het tot de collectieve verantwoordelijkheid van de Commissarissen behoorde om een collegiaal standpunt in te nemen ten opzichte van de door individuele Commissarissen geconstateerde personele problemen, ten einde een aantasting te voorkomen van de integriteit van het Europees ambt, met alle morele en economische gevolgen vandien. Het Comité stelt vast dat de Commissie-Santer een aantal maatregelen getroffen heeft om een mentaliteitsverandering te bespoedigen, maar dat er nog altijd tekortkomingen zijn.

Het Comité wijst erop dat veel van de onderzochte problemen eerder door de Rekenkamer aan de kaak waren gesteld, maar dat alleen het Parlement er aandacht aan besteedde. Aan het eind van het rapport staat: 'Tijdens het onderzoek van het Comité is te vaak geconstateerd dat de zin voor verantwoordelijkheid in de hiërarchische structuur verwatert. Het wordt moeilijk om nog iemand te vinden die nog enig gevoel voor verantwoordelijkheid heeft'.

De laatste zin heeft grote invloed. Anders dan de afzonderlijke onderzoekspassages, die als gebruikelijk tevoren aan voorzitter Santer waren voorgelegd, is deze laatste passage voor hem en zijn collegae een complete verrassing. Waarschijnlijk is die tekst eerst daags voor de aanbieding (zondag) opgesteld en niet in een voltallige vergadering. Immers een van de Comitéleden, de Belgische professor Walter van Gerwen, distantieert zich al snel 'strikt persoonlijk' van die passage (De Volkskrant 18 maart 1999). Ook andere personen die niet tot de eerste de besten te rekenen zijn, zijn verontwaardigd of vol onbegrip over de genoemde generaliserende zin (zoals mr. Edmund Wellenstein in De Volkskrant van 17 maart 1999). Santer verwerpt de inhoud van het rapport dat hij onevenwichtig noemt.

Ik vind dat de gewraakte zin, die bijvoorbeeld (om ons tot de Nederlandse taal te beperken) Commissarissen als Van den Broek en Van Miert, tot beheerste uit-

latingen van woede heeft gebracht, inderdaad te ver gaat. Hij gaat te zeer voorbij aan de inzet van veel integere, bekwame en hardwerkende leden van de Europese Commissie. Het is te betreuren dat de eerste ontslagname van een Europese Commissie in zo sterke mate gebaseerd is op een zin als hierboven is geciteerd.

Het is ook jammer dat de arbeid van Begrotingscommissaris Liikanen nog niet tot zichtbaar resultaat had gevoerd. Hij was al een tijd bezig met overeenstemming te bereiken over gedragscodes voor leden van de Commissie, voor kabinet-medewerkers en voor ambtenaren. Zonder Europese ethische normen is volgens hem geen gedragscode mogelijk en als niet waarden worden vastgesteld die door iedereen worden gedeeld is geen goed bestuur mogelijk. In het oude systeem wilde iedereen, aldus Liikanen, gedekt zijn, waarbij iemand naar zijn superieur ging, die op zijn beurt ook weer naar zijn superieur ging. Als ambtenaren zonder grond aangevallen worden en beschuldigd van onregelmatigheden, bestaat het risico dat ze geen beslissingen meer willen nemen. Liikanen zegt verder: 'We werken al een half jaar over een eerste ontwerp gedragscode' (NRC 10 februari 1999). Het duurde echter lang, te lang voor het klimaat dat - mede in het zicht van de verkiezingen - aan het ontstaan was.

Europese Commissie is collectief verantwoordelijk

Het Comité raakt natuurlijk een belangrijk aspect van het functioneren, zelfs van de institutionele positie van de Europese Commissie. Commissarissen kunnen volgens het Verdrag niet individueel naar huis worden gestuurd, maar uitsluitend collectief. Dat houdt ook in dat men niet alleen verantwoordelijk is voor het eigen 'departement'. Wanneer is dan een probleem 'rijp' voor collectieve verantwoordelijkheid? Niet als een Commissaris in zijn dienst een probleem heeft. Wel, denk ik, wanneer een knelpunt als groot item in een Rekenkamer-verslag verschijnt en zeker wanneer het Parlement in zijn kwijtingbesluit een zaak aan de kaak stelt.

Het conflict - want dat is het wel - tussen Parlement en Commissie bevestigt mijns inziens de juistheid van het parlementaire verlangen om ook de bevoegdheid te verkrijgen om een enkele Commissaris naar huis te sturen. Hier was sprake van zeer ernstige, zelfs fatale kritiek, tegen twee, vooral één lid van de Commissie en de gehele Commissie stapte op.

De nieuwe Commissie heeft veel nieuw in te richten, niet alleen omdat er zaken fout zijn gelopen, maar ook omdat er nieuwe tijden zijn aangebroken, die ook om een nieuwe bestuurscultuur vragen.

De Raad hield zich afzijdig. Het voorzitterschap volstond met te wijzen op de onmisbare rol van de Commissie nu de Unie zich vlak voor de Top van Berlijn bevond met als voornaamste agendapunt: 'De agenda 2000'.

☞ Ik betreur het dat het Parlement niet 'op eigen kracht' het laatste woord heeft gesproken.

Het Parlement

In de maartzitting heeft het Parlement het besluit van de leden van de Europese Commissie om af te treden geëerbiedigd. Het beschouwt dat als een daad die blijk geeft van het inzicht dat er in de politiek behoefte is aan verantwoordelijkheidsbesef en het volgens democratische regels afleggen van rekenschap. Het wijst er ook op dat er eveneens behoefte is aan individuele verantwoordelijkheid van Commissarissen. Behalve aandacht voor de procedure om te komen tot een nieuwe samenstelling van de Commissie, verzoekt het Parlement naar aanleiding van het rapport der wijzen en de conclusies ervan het geval van Paul van Buitenen opnieuw te bestuderen. Verdergaande en voor betrokkene gunstiger teksten krijgen geen meerderheid. Zonder Van Buitenen, EU-ambtenaar in de rang B3, laagmiddelbaar assistent, zou de zaak zeer waarschijnlijk anders afgelopen zijn. Dat vergoelijkt mijns inziens zijn gedrag niet, want de discipline in een ambtenarencorps - en zeker wanneer dat internationaal is samengesteld - mag niet worden verzwakt. Als na het afleggen van de gehele hiërarchische weg het geweten zo blijft prangen moeten er andere wegen zijn dan zich te wenden tot een politieke fractie.

Wanneer het Parlement de kwijting niet had uitgesteld en diep in een aantal kwesties was gedoken (in de BCC) en dechargeweigering in de lucht bleef hangen en als de Commissie niet verder over de brug zou komen met informatie en het onder druk zetten van Cresson, zou dit conflict eveneens niet hebben plaatsgevonden. Zo gezien heeft het door gebruik van zijn bevoegdheden zijn institutionele positie laten zien. Al maakte het zich nodeloos afhankelijk van uitgelekte papieren.

Ik betreur dat het Parlement niet 'op eigen kracht' het laatste woord heeft gesproken. Behalve een eventuele opdracht aan de eigen BCC had het ook nog de mogelijkheid zijn eigen enquêtebevoegdheid in te zetten (op dit laatste wijst Prof. F. Andriessen in NRC van 30 januari 1999). Maar de verkiezingen kwamen er aan en er was haast.

Het gebeurde toont mijns inziens ook aan hoe belangrijk het is om het Parlement te (blijven) voorzien van hooggekwalificeerde leden, die - naast deskundigheid op financieel en controlegebied - ook eigenschappen bezitten die het Parlement in staat stellen boven partijen uit als gekozen instelling standpunten te ontwikkelen. En op eigen kracht definitieve stellingen te betrekken en daarmee zijn rol te vervullen die het Verdrag het Parlement toekent. Zonder afhankelijk te worden van 'onafhankelijke' derden.

Dr. H.A.C.M. Notenboom was lid van de Tweede Kamer (1963-1979) en van het Europees Parlement (1971-1984)