



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Boekbespreking van: Het besluitvormingsproces en het Europese integratieproces

Vree, J.K. de

Citation

Vree, J. K. de. (1973). Boekbespreking van: Het besluitvormingsproces en het Europese integratieproces. *Acta Politica*, 8: 1973(1), 99-101. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3451421>

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3451421>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

bevat wel een kern van waarheid. Geen wonder dat ook politicologen zich in de V.S. intensief met het Hooggerechtshof bezighouden. Nu bij ons wordt overwogen om de rechter het toetsingsrecht te geven, is het zeer wenselijk dat van die zijde eens wat meer aandacht wordt geschonken aan de rechterlijke macht als onderdeel van het politiek bestel. Het hier besproken boekje en de daarin opgenomen 'suggestions for additional reading' kunnen daarbij ongetwijfeld van nut zijn.

L. Prakke

Stuart A. Scheingold: The law in political integration — the evolution and integrative implications of regional legal processes in the European Community

Harvard University Center for International Affairs, Occasional paper no. 27, June 1971, 59 pp.

De bestaande literatuur over (internationale) integratieprocessen besteedt merkwaardig weinig aandacht aan de rol van het recht of van rechtelijke organen in een integratieproces. Niettemin kan men vermoeden, dat het functioneren van een rechtsstelsel, hoe rudimentair misschien ook, niet zonder invloed zal zijn op het verdere verloop van een integratieproces: het kan de denkbeelden, verwachtingen en loyaliteiten van de deelnemers (regeringen zowel als burgers) beïnvloeden en daarin verschuivingen teweegbrengen; het kan invloed hebben op de legitimiteit niet alleen van de nieuw te vormen gemeenschap, maar ook van de tot dusverre onafhankelijk bestaande politieke systemen, terwijl het de deelnemers nieuwe, althans andere wegen en regels biedt tot de oplossing van hun conflicten.

Vanuit politicologisch perspectief immers betekent de ontwikkeling van een zeker rechtsstelsel niet meer of minder dan een zekere mate van institutionalisering van een politiek proces: in plaats van te vechten kunnen partijen nu naar de rechter lopen en in plaats van een ongelimiteerde keuze van beïnvloedingsmiddelen en middelen tot de oplossing van hun conflicten wordt men nu gebonden aan zeer beperkte regels en procedures daarover. Niet alleen dat, zoals gesuggereerd, er van een zekere mate van institutionalisering van een politiek proces impulsen kunnen uitgaan tot verdere institutionalisering — integratie. Maar ook: de vestiging van zo'n rechtsorde, het bereiken van die bepaalde mate van institutionalisering, is op zichzelf een uiterst belangwekkend probleem van rechtssociologische of, wellicht beter, van rechtspoliticologische aard. Daarmee roept het probleem tevens een aantal vragen van zeer fundamentele politicologische aard op.

Het belang van het werkje van Scheingold, 'The law in political integration', is dan ook vóór alles gelegen in het feit dat het de zojuist aangeduide vraagstukken tenminste beter zichtbaar maakt, veel meer dan in de onderzoeksresultaten die het rapporteert, of in de theoretische ontwikkeling die het biedt. Duidelijk wordt dit met name in schrijvers verwerping van twee belangrijke karaktertrekken van het onderzoek naar de (Europese) rechtelijke organen: een concentratie op het werk van het Hof van Justitie als hoogste rechterlijke instantie enerzijds en anderzijds een nogal exclusieve pre-occupatie met de vraag of en in hoeverre de rechtspraak het federalistische ideaal zou hebben bevorderd (pp. 1-5). Daarnaast dienen ook andere elementen uit het rechtelijke proces te wor-

den bestudeerd en dient de aandacht vooral gericht te worden op het ontstaan en de ontwikkeling van andere, nieuwe, autoriteitspatronen (p. 3).

Allereerst gaat Scheingold dan na of en in hoeverre het Europese Hof van Justitie een typisch federale of federalistische rol heeft trachten te spelen. Het beeld blijkt zeer genuanceerd te zijn: enerzijds is het Hof steeds uitgegaan van de voorrang van Gemeenschapsrecht boven het recht van de afzonderlijke staten, terwijl het private personen en organisaties betrekkelijk ruime procesmogelijkheden heeft geboden (pp. 7-10). Anderzijds lijkt de aandacht van het Hof vooral op procedurele of structurele, méér dan op substantiële voorzieningen, gericht te zijn geweest (pp. 16-26). Opmerkelijk is voorts, dat de mate waarin op het Hof een beroep is gedaan slechts een geringe toename heeft te zien gegeven na de vestiging van de E.E.G. en in vergelijking met de voorafgaande E.G.K.S.-periode (pp. 10-16).

Vervolgens gaat Scheingold na in hoeverre de leden van de Europese Gemeenschappen zich hebben aangepast en deelnemen aan de nieuw gevestigde rechtelijke instellingen. Ook hier is het beeld niet volledig helder en duidelijk. Terwijl er van de kant van nationale rechters een, misschien afnemende, aarzeling bestaat om van de nieuwe voorzieningen, rechtspraak door het Hof, gebruik te maken (pp. 28-36), lijken die advocaten die bij 'Europese' zaken betrokken zijn geweest weliswaar een algemene voorkeur voor de eigen, nationale, rechtelijke stelsels te hebben, maar niettemin duidelijk bereid te zijn om van de nieuwe voorzieningen gebruik te maken (pp. 36-46).

Gelijk gezegd: het boekje van Scheingold is niet in de eerste plaats interessant vanwege het gerapporteerde onderzoek zelf. Dit laatste is duidelijk zeer beperkt: het gedane onderzoek past niet of nauwelijks in een behoorlijk uitgewerkt stuk theorie en van alle mogelijke hier relevante problemen worden slechts enkele aspecten behandeld, en dat nog betrekkelijk vluchtig. Het moet veeleer worden gezien als een voorzichtige verkenning op een nog veel te weinig betreden, maar daarom niet minder boeiend en belangrijk, terrein.

J. K. de Vree

Ludo Dierickx: Het besluitvormingsproces en het Europese integratieproces — de totstandkoming van Verordening nr. 17

Editions de l'Université de Bruxelles, 1972, 326 pp.

De Europese Gemeenschappen vormen een interessant voorbeeld van de institutionalisering van een politiek systeem: de ontwikkeling van voorzieningen, organen, kanalen en procedures ter regulering van het politieke proces in West-Europa. Zeker, dit systeem is nog ver verwijderd van het stadium waarin we van een 'staat' als de Nederlandse of Franse spreken. Maar anderzijds kan moeilijk worden ontkend, dat het in de wijze waarop — althans op enkele belangrijke terreinen — bindende besluiten of gezaghebbende waardentoedelingen tot stand komen, evenzeer ver af staat van de 'natuurstaat' die, volgens sommigen, de betrekkingen tussen soevereine staten karakteriseert. Onderzoek van het besluitvormingsproces in dit systeem is zowel boeiend als belangrijk. Boeiend, omdat het ons voert in de schemerige regionen die tussen de natuurstaat en de geciviliseerde maatschappij liggen. Belangrijk, omdat dergelijk onderzoek ons veel kan leren omtrent de ontwikkeling van politieke systemen, m.n. de zich daarin afspelende institutionaliseringsprocessen.

Bij zo'n onderzoek stuit men al gauw op zekere begrenzings van de huidige politicologische (of 'politologische', gelijk onze Belgische collega's zeggen) theorievorming. Enerzijds is dat de omstandigheid dat er van enigermate strenge en doorzichtige theorievorming in het algemeen nog slechts in geringe mate sprake is. Anderzijds is veel politicologische begripsvorming nog sterk gebonden aan voorstellingen van gevestigde, nationale staten, wat haar juist voor de bestudering van integratieprocessen, waar immers noch van 'staat', noch van traditionele internationale betrekkingen sprake is, minder geschikt maakt. In dit licht gezien is het begrijpelijk dat Dierickx een omvangrijk eerste deel van zijn studie wijdt aan algemeen-theoretische beschouwingen (pp. 17-123). Het tweede deel (pp. 127-276) bevat dan een gevalstudie: de totstandkoming van Verordening nr. 17.

Dat Dierickx zelf een echte theorie van het politieke proces ontwikkelt kan overigens nauwelijks worden gezegd, noch dat de beschouwingen van het genoemde eerste deel voeren tot hypothesen die in het tweede deel, de gevalstudie, kunnen worden getoetst. Zijn theoretische beschouwingen blijven in het algemeen in het stadium van de definitie en analyse van begrippen steken — wat niet wil zeggen, dat ze geen interessante elementen zouden bevatten.

Als basisbegrip voor de politicologie, en daarmee tevens de aard van het politieke proces vastleggend, voert Dierickx het begrip 'aansporing' in. Als volgt: 'Het meest elementaire politieke fenomeen is een handeling die het karakter heeft van een aansporing en waarbij een ego zich richt tot op zijn minst één ander ego met de bedoeling deze een project te doen verwezenlijken dat verband houdt met de beïnvloeding van het gemeenschapsbeleid of de gemeenschapsvorming'. (p. 42). Opvallend hierbij is, dat de politiek hier consequent wordt gedefinieerd in termen van menselijk gedrag, veel meer dan in de gangbare concepties van 'bindende besluiten' of 'gezaghebbende toedelingen van waarden'. In de 'aansporing' herkent men het begrip 'eis' ('demand', een voorstel tot een toedeling). Maar veel meer dan bij 'eis' gaat het hier om gedrag gericht op de verwezenlijking van zo'n 'eis' — 'vraaggedrag' is een betere term in dit verband. Het belang van zo'n benadering is, dat zij de politicologische relevantie van de theorie van het menselijk gedrag als zodanig onmiddellijk zichtbaar maakt, zowel naar de zijde van de 'aanspoorder' als naar die van de degene die daarop reageert. In de kern komt het politieke proces hierop neer, dat mensen op allerlei manieren trachten anderen zich op een bepaalde wijze te laten gedragen. Een consequentie die schrijver inderdaad uit deze conceptie trekt is, dat de politicoloog zich in zijn analyses niet mag beperken tot het totstandkomen van wet of decreet (de gezaghebbende waarden-toedeling of het bindend besluit) als een eindpunt in een politiek proces. Integendeel, het komt erop aan na te gaan hoe de mensen zich uiteindelijk en feitelijk gaan gedragen: 'een wet is in het politieke aansporingsproces een stadium tussen andere stadia'. (p. 53). Hiermee samenhangend verwerpt Dierickx ook het begrip 'macht' (pp. 71 e.v.). In plaats daarvan wenst hij de aandacht te richten op de mate waarin een politieke aansporing succes heeft (pp. 80-1). Wanneer Dierickx dan probeert na te gaan hoe dit succes verklaard zou moeten worden, komt hij in ieder geval tot de aanzet van wat tot een theorie zou kunnen leiden. Zijn uitgangspunt is hier, dat het succes van de aansporing bepaald wordt door de wijze waarop de aansporing wordt gewaardeerd door de degene tegen wie zij gericht is: 'In feite moet A in de waardenhiërarchie van B de waarde kennen (of ontdekken), die een steunpunt zal vormen voor zijn aansporingshefboom'. (p. 85). Schrijver verzuimt evenwel om dit

voldoende uit te werken, te ontwikkelen, en aan te vullen met verdere axioma's. Zo laat hij met name het begrip 'waarde' ongeanalyseerd en het gevolg is dan ook, dat hij in feite alles wat maar 'waarde' genoemd kan worden, van de meest eenvoudige momentane voorkeuren tot de diepste en meest complexe stelsels van ideeën over bv. de politieke gemeenschap, op één hoop gooit. En het gevolg hiervan is in het bijzonder, dat zijn 'theorie' over politieke integratie niet verder komt dan de uitspraak: 'Er is o.i. sprake van een integratieproces, wanneer acteurs erin slagen nieuwe waarden, in dit geval, criteria van groepsvorming ingang te doen vinden'. (p. 119) — als het al begrijpelijk is, dan is het toch zeker te simpel.

Zoals gezegd, deze theoretische beschouwingen monden niet uit in uitspraken die aan een gevalstudie getoetst kunnen worden. Deze laatste, die daardoor heel goed op zichzelf gelezen kan worden, betreft de totstandkoming van een verordening (nr. 17) ter uitvoering van art. 87, 1e lid, van het Verdrag van Rome: ruwweg, het uitwerken van regels betreffende de vorming van Europese kartels en andere commerciële afspraken, zoals voorzien in de artikelen 85 en 86 van het Verdrag (pp. 129-82). Dierickx geeft hier een uiterst gedetailleerd verslag van alle vergaderstadiën in de verschillende betrokken organen leidend tot het totstandkomen van de betrokken verordening. Nauwkeurig gaat hij na wat de relevante standpunten waren, hoe deze evolueerden en hoe deze doorwerkten in het uiteindelijke resultaat. Van meer algemene betekenis is, dat hij laat zien, dat zo'n besluit de uitkomst is van een proces: 'Uit de ontelbare discussies is een verordening geboren, die meer scheen voort te spruiten uit het toevallig samenvallen van voorstellen en tegenvoorstellen dan uit een confrontatie tussen alles voorziende, alles berekenende, niets onverlet latende, alle gevolgen bedenkende braintrusts van nationale en Europese administraties, partijen of sociaal-economische belangengroepen'. (p. 258).

J. K. de Vree

Theodor Ebert: *Geweldloze Opstand, Alternatief voor Burgeroorlog*

Voorberichten: *Werkgroep 2000*

Wolters-Noordhoff, Groningen 1971, 231 pp., met bibliografie

Gedurende de laatste jaren valt een toenemende belangstelling te constateren voor de problematiek rondom geweldloze verdediging en het niet-gewelddadig oplossen van conflicten. In Nederland komt dit onder meer tot uiting in een groeiend aantal publikaties, waaronder vertalingen; in de, vorig jaar door het Polemologisch Instituut in Groningen georganiseerde, conferentie over niet-militaire strategieën; en in het feit, dat het Nederlands Instituut voor Vredesvraagstukken zijn eerste rapport aan dit onderwerp wijdde. Daarnaast levert de politieke en maatschappelijke praktijk een toenemend aantal voorbeelden van acties en strategieën, die in meerdere of mindere mate geënt zijn op de ontwikkeling in het denken over geweldloze actie en sociale verdediging.

Die ontwikkelingen zijn op zichzelf al ouder: Bekend zijn Gandhi's acties tegen het Britse bewind in India; de campagnes van Martin Luther King tegen rassendiscriminatie in de Verenigde Staten; het verzet van de Tsjecho-Slowaken in 1968 na de Russische inval in hun land; de verschijnselen van de buiten-parlementaire oppositie; en het verzet tegen de atoombewapening en het afschrikkingsevenwicht in de jaren '50 en '60.