

Skript

HISTORISCH TIJDSCHRIFT

Artikel: Nederlanders, vergeet niet ook Europeaan te zijn. Een oproep tot Europese bewustwording onder de Nederlandse burgers

Auteur: Roos Nolten

Verschenen in *Skript Historisch Tijdschrift*, jaargang 46.1, 47-50.

© 2024 Stichting Skript Historisch Tijdschrift, Amsterdam

p-ISSN: 0165-7518

e-ISSN: 3051-2506

Skript Historisch Tijdschrift is een onafhankelijk wetenschappelijk blad dat viermaal per jaar verschijnt. De redactie, bestaande uit studenten en pas afgestudeerden, wil bijdragen aan actuele historische debatten, en biedt getalenteerde studenten de kans om hun werk aan een breder publiek te presenteren.

NEDERLANDERS, VERGEET NIET OOK EUROPEAAN TE ZIJN

EEN OPROEP TOT EUROPESE BEWUSTWORDING ONDER DE NEDERLANDSE BURGERS

Roos Nolten

‘Noem eens een paar parlementariërs uit het Europees Parlement?’ Het bleef muisstil in de collegezaal op Roeterseiland Campus, ook ik had geen idee. Deze onwetendheid over de Europese Unie is een zorgwekkende zaak, niet alleen voor masterstudenten aan de universiteit, maar voor elke Nederlander. Of het nu gaat over stikstof, migratie, mensenrechten of de kwaliteitsvereisten van speelgoed; Nederlanders worden heel de dag en vaak onbewust geconfronteerd met wetgeving uit Brussel. Het idee heerst al te vaak dat de EU op autonome wijze haar eigen koers vaart. Wetgeving komt automatisch tot stand en is onvermijdbaar, als ware het een natuurlijk proces. Wellicht kan deze afstandelijke kijk op Brussel gedeeltelijk verklaren waarom er bij de afgelopen nationale verkiezingen een partij heeft gewonnen die een bindend referendum over de *Nexit* wenst.¹ Een kort historisch overzicht van de koerswijzigingen binnen de EU toont echter dat de hedendaagse koers helemaal niet per se vanzelfsprekend is: de Unie had er heel anders uit kunnen zien. En de burger gaat over de koers, maar lijkt zich daar niet bewust van te zijn.

KOERSWIJZIGING: EEN KORT OVERZICHT

Terwijl West-Europa in puin ligt na de Tweede Wereldoorlog, doet de Franse minister van Buitenlandse Zaken Robert Schuman in 1950 een oproep tot Europese integratie, ten behoeve van vrede op het Europese continent.² Op 18 april 1951 ondertekenden zes Europese landen, waaronder Nederland, het *Verdrag tot oprichting van de Europese gemeenschap voor Kolen en Staal*. Uit de preambule van het verdrag blijkt het doel de oprichting van een gemeenschappelijke markt die berust op een vrij verkeer van goederen, personen, kapitaal en diensten.³ Zonder dat er formeel al vrede was gesloten, werd West-Duitsland geïncorporeerd in de West-Europese economie. De keuze voor kolen en staal was deels symbolisch. Deze basisindustrieën toonden de macht van de natie en hadden een bepalende rol gespeeld in de Europese wapenwedloop tijdens de eerste helft van de twintigste eeuw. In 1952 werd tevens onderhandeld over een defensiegemeenschap en een Europese Politieke Gemeenschap. Frankrijk weigerde het verdrag met deze plannen echter te ratificeren in 1954.⁴ De gemeenschap behield dus de economische integratie van de industrieën als bestaansreden. Deze integratie moest het einde betekenen van de machtsstrijd tussen Frankrijk en Duitsland.⁵

In de decennia na 1951 is het karakter van de gemeenschap op vrijwel alle

mogelijke manieren uitgebreid. Vanaf 1958 richtten de zes lidstaten tevens de Euratom en de Europese Economische Gemeenschap op. Samen met de Europese gemeenschap voor Kolen en Staal vormden deze drie “Europese Gemeenschappen” de basis voor de Europese Unie, die in het leven werd geroepen middels het *Verdrag van Maastricht* (1992). Sinds 1973 zijn er 23 lidstaten bijgekomen, waarvan één lidstaat in 2017 besloot te vertrekken. Naast vergaande ontwikkelingen op economisch gebied (zoals het gemeenschappelijk landbouwbeleid, de douane-unie, het Erasmusprogramma, de euro, de interne markt), besloot de Unie zich te wagen aan andere thema’s. Zo werd er vanaf de jaren 1970 wetgeving betreffende milieubescherming vastgesteld. Ook kwamen buitenlands- en veiligheidsbeleid op de agenda, waarbij samenwerking tussen nationale justitie begon. Als onderdeel van dit buitenlands- en veiligheidsbeleid ondernam de Unie in 2003 vredeshandhavingssmissies in de Balkan, ter vervanging van NAVO-eenheden. In 2004 werd door 25 lidstaten het *Verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa* getekend. Enkel Nederland en Frankrijk verwierpen deze EU-grondwet. Uiteindelijk werd de grondwetsbescherming toch gerealiseerd: in 2009 werd het *Europese Handvest* juridisch bindend.⁶

Koerswijzigingen worden niet enkel gedreven vanuit de politiek: ook het Hof van Justitie van de Europese Unie speelt een niet te onderschatten hoofdrol. Het Hof in Luxemburg heeft in de jaren 1960 een drietal spraakmakende uitspraken gedaan over de reikwijdte van het Unierecht.⁷ In beknopte bewoording komt de inhoud op het volgende neer: het Hof oordeelde dat met de ratificatie van het *Verdrag van Rome* (1957) een nieuwe, Europese, rechtsorde was gecreëerd, een rechtsorde die naast de nationale rechtsorde van de lidstaten bestaat. Deze rechtsorde staat niet letterlijk in het verdrag dat de lidstaten hebben ondertekend; het Hof leest dit zelf in het verdrag. Nationaal recht dat in strijd is met het Europees recht moet opzij worden geschoven. Het Hof oordeelde dat, bij strijd met het Europees recht, EU-recht zelfs voorrang heeft op de nationale grondwet.

Dat is niet niks. De uitspraken van een niet democratisch verkozen orgaan, gebaseerd op een *interpretatie* van de wet, hebben verstrekkende rechtsgevolgen en deden veel stof opwaaien in verschillende lidstaten. Vooral de constitutionele hoven van Duitsland en Italië verzetten zich. Deze lidstaten hebben na 1945 een nieuwe, sterke, constitutie vormgegeven waar zij, gezien hun historie, grote waarde aan hechten.⁸ De Italiaanse *Corte* en het Duitse *Bundesverfassungsgericht* hebben verschillende uitspraken gedaan om het standpunt van het Luxemburgse Hof te nuanceren.⁹ Nog steeds zien de hoven zich als waakhond van de nationale grondwet en staan zij regelmatig lijnrecht tegenover Luxemburg.¹⁰

HOE BEPAALT DE KIEZER?

Hoe heeft de Nederlandse burger invloed op deze koerswijzigingen van de Unie? Laten we ten eerste kijken naar wijzigingen gedreven door de politiek. De Unie-koers wordt bepaald door de leden van de Europese Raad, te weten de regeringsleiders of staatshoofden van de lidstaten. Zij bepalen de algemene politieke beleidslijnen en prioriteiten en leggen dit vast in een vijfjarige strategische agenda. Onze premier bepaalt dus als vertegenwoordiger van Nederland samen met 26 anderen de koers.

Wat heeft de burger verder te zeggen binnen de EU? We gaan er in vogelvlucht doorheen. Om de vijf jaar zijn de Europese parlementsverkiezingen, de burger kiest dan het parlement. Het parlement neemt EU-wetgeving aan, maar heeft geen initiatiefrecht tot wetgeving. De Raad van Ministers heeft tevens de taak om wetgeving aan te nemen. In de Raad van Ministers wordt onze regering

vertegenwoordigd. De Raad bestaat uit onze nationale minister van het ministerie dat verband houdt met de specifieke wetgeving. De Europese Commissie heeft het monopolie op wetgevingsvoorstellen en beheert de EU-begroting. Elke lidstaat draagt een Eurocommissaris aan, die wordt gekozen door de regering.¹¹ In Nederland staat dit proces erg ver af van de kiezer. Zo was er in september 2023 heel wat ophef over de kabinetskeuze voor de Eurocommissaris: waarom werd Wopke Hoekstra gekozen en niet Sigrid Kaag?

Hoewel zij niet direct de premier en de andere ministers kiest, heeft de Nederlandse kiezer al met al wel wat in de melk te brokkelen. Op de Luxemburgse uitspraken is de invloed van de burger logischerwijs gering, de rechter oordeelt immers onafhankelijk. Betekent dit dat de Unie een *dikastocratie* is?¹² Ik denk het niet. De geschiedenis toont dat nationale constitutionele hoven verzet bieden en hierin succesvol zijn. Bovendien is de rechter altijd gebonden aan de wet - en op deze wet kan de burger heel wat af dingen.

NEDERLANDERS, VERGEET NIET OOK EUROPEAAN TE ZIJN

Met andere gezichten aan het roer in de politiek of de rechtspraak had de EU er vandaag de dag heel anders uit kunnen zien. Wellicht was er een defensiegemeenschap geweest, was er geen gemeenschappelijk klimaatbeleid of had het Europees recht geen voorrang op onze nationale grondwet. Dit gaat over wezenlijke zaken die elke Nederlander treffen. Toch is er zelden publieke commotie over uitspraken van het Luxemburgse Hof en denken weinig kiezers bij de nationale verkiezingen aan wie zij graag in de Europese Raad zien.

In één van zijn beroemde uitspraken waarin het Bundesverfassungsgericht zich controlebevoegdheid toe-eigent ten opzichte van de Unie, stelt het Duitse constitutionele hof dat een parlement slechts democratisch gelegitimeerd is als er een open maatschappelijk debat bestaat tussen belangen, sociale krachten en ideeën. Dit debat hoort zichtbaar te zijn voor burgers en zij dienen hieraan te kunnen deelnemen. Het Bundesverfassungsgericht stelt dat het Europese parlement deze democratische legitimatie slechts in beperkte mate kent. Zolang dit niet verandert, blijft het nationale constitutionele hof bevoegd controle uit te oefenen.¹³

De idee dat een democratie enkel werkt als burgers actief deelnemen aan het politieke debat wordt in de rechtsfilosofie breed gedragen. Misschien omschreef Abraham Lincoln democratie het meest kernachtig met de volgende bewoording: ‘government of the people, by the people, for the people’.¹⁴ Wat kan jij als individu doen om onderdeel te worden van het Europese politieke debat en te zorgen dat de EU wordt gerund *by the people*? In een interview stelde Marta Cartabia, de vicepresident van de Corte, het volgende: ‘Als je mijn kinderen vraagt, “Waar komen jullie vandaan” zullen zij nooit zeggen: “Ik kom uit Europa” [...] Zij kwalificeren zichzelf als Italiaan.’¹⁵ Zolang er geen gemeenschappelijke identiteit is zoals Cartabia beschrijft, blijft een actief maatschappelijk debat onmogelijk. Dus: kwalificeer jezelf naast Nederlander óók als Europeaan. Kijk het nieuws over de EU, lees je in over wat nationale politieke partijen op Europees niveau trachten te bereiken, interesseer je in uitspraken uit Luxemburg (en kom erachter dat dit helemaal niet zo saai is). Zoek vergelijkingen met soortgenoten in andere lidstaten, kijk een keer een Sloveense film, lees het boek *Grand Tour Europa*, zoek de overeenkomsten in de historische gebeurtenissen van andere lidstaten en vergeet niet dat onze nationale geschiedenis compleet verweven is met die van Europa. Wees je ervan bewust dat je, als je pasta eet, Mozart luistert, Dante leest of aan Freud refereert, misschien meer Europees bent dan je denkt. We hebben geen

Nexit nodig: we hebben Europese eenwording nodig.

De Fransman Jean Monnet werkte onder Schuman en wordt gezien als een van de *founding fathers* van de Europese gemeenschap. Monnet vertelde dat hij, als hij de kans had de Europese eenwording over te doen, niet zou beginnen met economische integratie maar met de eenwording van cultuur.¹⁶ Laten we daar dan vandaag mee beginnen. In Nederland vinden de Europese verkiezingen plaats op 6 juni van dit jaar. Welke Europarlementariër krijgt jouw stem?

Roos Nolten is redacteur bij *Skript Historisch Tijdschrift*, heeft vorig studiejaar haar master Algemene Geschiedenis afgerond en volgt nu de master Staats- en bestuursrecht. Haar historische interesse gaat onder meer uit naar politieke geschiedenis in de moderne tijd.

Eindnoten

1 Verkiezingsprogramma PVV 2023, 42.

2 Brigitte Leucht, Katja Seidel, Laurent Warlouzet (eds.), *Reinventing Europe: the history of the European Union, 1945 to the present* (Londen 2023), 11-17.

3 *Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS-Verdrag)*, Preamble.

Publicatiedatum: 1951-04-18, CELEX: 11951K000.

4 E. M., 'Frankrijk en de Europese Defensie Gemeenschap', *Internationale Spectator*.18.02.1953, n° 4. 's-Gravenhage: Het Nederlandsch Genootschap voor Internationale Zaken.

5 Henning Türk, European Integration and the Temporary Division of Germany. In: Mathieu Segers & Steven van Hecke (eds.), *The Cambridge History of the European Union. The Cambridge History of the European Union*. (Cambridge 2023), 53-76.

6 Martin Dedman, *The Origins & Development of the European Union 1945-2008: A History of European Integration* (Londen 2010), hoofdstuk 5-9.

7 Het betreft de volgende drie uitspraken: HvJEU, 5 februari 1963, ECLI:EU:C:1963:1 (Van Gend & Loos) & HvJEU 15 juli 1964, ECLI:EU:C:1964:66 (Costa/ENEL) & HvJEU, 17 december 1970, ECLI:EU:C:1970:114 (Internationale Handelsgesellschaft).

8 Niels Graaf, 'Stad van stichting, stad van verzet. Over een rechter, Rome en de EU', *Roma Aeterna* 7.II 2019, 68-77.

9 De volgende drie uitspraken zijn in het bijzonder relevant: Corte costituzionale italiana, Frontini (1973, 2; 372) & Bundesverfassungsgericht, *Internationale Handelsgesellschaft*, 'Solange I' (1974; BVerfGE 37, 271) & Bundesverfassungsgericht, *Wünsche Handelsgesellschaft*, 'Solange II' (1986; BVerfGE 73, 339).

10 Het Duits constitutioneel hof heeft zich recentelijk uitgesproken over de EU-bevoegdheden in de volgende zaak: Bundesverfassungsgericht, 'PSPP' (2020; BVerfGE 32, 859).

11 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), hoofdstuk 1: De Instellingen.

12 Dikastocratie betekent een regering door rechters. Verschillende nationale rechts-populistische partijen zien de macht van rechters als een gevaar voor de democratie. Zie bijvoorbeeld de subtitel 'Aanpak dikastocratie' in het verkiezingsprogramma van Forum voor Democratie (2023).

13 Het betreft de volgende uitspraak: Bundesverfassungsgericht, 'Maastricht Urtel' (1998; BVerfGE 1877, 970).

14 U.S. President Abraham Lincoln, The Gettysburg Address, November 19, 1863.

15 Niels Graaf, *Roma Aeterna* 7.11; zie het interview op: law.nyu.edu/news/emile-noel-lecture-marta-carta-bia-constitutional-court-italy-jean-monnet-center-international-and-regional-law-justice.

16 Caroline de Gruyter, Voorwoord. In: Olivier Guez (ed.), *Grand Tour Europa* (Amsterdam 2023), 17-25, 17.