

VDE-EUROPALEZING 2004

De Europese Unie heeft
een onparlementair stelsel:
terug naar de nationale
parlementen!

E.C.M. Jurgens

*De Europese Unie heeft een onparlementair stelsel:
terug naar de nationale parlementen!*

Vereniging Democratisch Europa (VDE)
Comité van Aanbeveling:

H. d'Ancona

D.A. Benschop

L.J. Brinkhorst

P.J.G. Kapteyn

W. Kok

H. May-Weggen

L.J. de Waal

A.H.E.M. Wellink

E.C.M. Jurgens

De Europese Unie heeft een
onparlementair stelsel:
terug naar de
nationale parlementen!

VDE-EUROPALEZING 2004

VERENIGING DEMOCRATISCH EUROPA
Amsterdam
2005

Deze lezing is uitgesproken op 25 november 2004 in de
Eggertzaal, Nieuwe Kerk in Amsterdam

VERENIGING DEMOCRATISCH EUROPA

Keizersgracht 324
1017 EZ Amsterdam
vde@felix.meritis.nl
www.democratisch-europa.nl

© 2005, Erik Jurgens

Een uitgave van EON Pers Amstelveen

in opdracht van de VERENIGING DEMOCRATISCH EUROPA

ISBN 90 77246 08 8

Vormgeving: Hans Seijlhouwer, Amstelveen

Drukwerk: Ridderprint, Ridderkerk

Alle rechten voorbehouden / all rights reserved

WOORD VOORAF

De Vereniging Democratisch Europa (VDE) maakt zich al jaren sterk voor de democratische kwaliteit van Europa. Democratie verbindt de idealen van vrijheid en gelijkheid en dient daarmee het algemeen belang. Democratie doet recht aan mensen die willen weten wat er om hen heen gebeurt en die zich daarover willen uitspreken. De Vereniging Democratisch Europa prikkelt het debat, niet alleen door het stellen van vragen, maar ook door deskundigen aan het woord te laten die komen met creatieve oplossingen voor het democratisch tekort. Mede daarom is het bestuur van de Vereniging Democratisch Europa verheugd dat prof. mr. E.C.M. Jurgens, lid van de Eerste Kamer der Staten-Generaal (PvdA-fractie), bereid is gevonden om de eerste VDE-Europalezing te houden. Het is een bijzonder stimulerend betoog dat de moeite van het lezen meer dan waard is.

Paul Kapteyn,
voorzitter

**DE EUROPESE UNIE HEEFT EEN
ONPARLEMENTAIR STELSEL:
TERUG NAAR DE NATIONALE
PARLEMENTEN!**

Er komt eindelijk een publiek debat op gang in Nederland over wat we met de Europese Unie (EU) willen. Jammer dat bij sommigen de aanleiding is de opening van toetredings-
onderhandelingen met Turkije. Turkije is al sinds 1949 lid van de Raad van Europa¹ en van de NAVO.² Er is lidmaatschap in het vooruitzicht gesteld. Die onderhandelingen zelf kunnen nog wel tien à vijftien jaar duren, omdat nog aan veel voorwaarden moet worden voldaan. Maar als daaraan is voldaan moet Turkije welkom zijn.

Een ander debat dat veel belangrijker is wordt helaas niet

¹ De Raad van Europa is een politieke organisatie die is opgericht in 1949. De Raad van Europa heeft 46 lidstaten. De Raad van Europa formuleert drie doelstellingen: 1) Het verdedigen van de rechten van de mens, de parlementaire democratie en de rechtsstaat. 2) Het sluiten van verdragen op Europees niveau om maatschappelijke en juridische praktijken in de lidstaten met elkaar in overeenstemming te brengen. 3) Het bevorderen van een Europese identiteit die gebaseerd is op gemeenschappelijke waarden en die uitstijgt boven culturele verschillen.

² NAVO: Noord-Atlantische verdragsorganisatie. De NAVO is op 4 april 1949 opgericht bij het Noord Atlantisch verdrag. Het verdrag werd gesloten tussen de Noord-Amerikaanse en West-Europese staten als reactie op de dreiging vanuit de Sovjet-Unie. De NAVO is een politieke en militaire organisatie met als doel collectieve verdediging tegen agressie (als een lidstaat van de NAVO wordt aangevallen komen de andere lidstaten de eerste te hulp) en handhaving van een veilig klimaat waarin democratie en economie kunnen gedijen.

gevoerd: een debat over hoe de Raad van Ministers van de Europese Unie, waarin elke lidstaat is vertegenwoordigd, te dwingen tot een openbare en democratische verantwoording. Die Raad past strenge Kopenhaagse politieke criteria toe op kandidaat-lidstaten, maar schiet terzake zelf fundamenteel tekort.

Parlementaire democratie naar Europees model is in de laatste anderhalve eeuw gegroeid *binnen* de soevereine staat, zoals deze vanaf 1648 (de Vrede van Westfalen), maar vooral sinds rond 1800, ontstaan is.

De fictie werd geschapen van 'de staat'. Ja, de fictie. Hebt u ooit wel eens een staat gezien? Voor de mensen, zei destijds staatsrechtbeoefenaar Logemann terecht, is de staat zichtbare ambten en openbare diensten: de dijken, de politie, de fiscus. Die staat werd de legitieme politieke eenheid, in plaats van de vorst, die vroeger als persoon een politiek bestel 'legitimeerde'. De term 'legitiem' komt ook voort uit het erfrecht: in het nog steeds bestaande rechtsonderscheid tussen een legitiem en een natuurlijk kind.

Relaties *tussen* staten werden echter geregeld via diplomatieke en machtsdreiging. Met desastreuze gevolgen, zoals twee wereldoorlogen lieten zien. Deirdre Curtin (hoogleraar recht van internationale organisaties) stelde terecht in haar oratie in 1997 in Utrecht, dat er een 'post-national democracy' nodig is, een democratie van toepassing op staten die samenwerken in een nieuwe politieke gemeenschap, zoals een boven-nationale organisatie in feite is.

Dit belangwekkend betoog van Deirdre Curtin is te weinig gehoord. Misschien ook vanwege dat begrip 'post-national'. 'Post-national' in het Nederlands is 'na-statelijk'. Immers, in het Engels en in het Frans zijn Nation en State sinds 1800 vrijwel synoniem, waarbij staat begripsmatig die fictieve rechtspersoon is die het geheel van de bewoners

(de natie) vertegenwoordigd. Voor bijvoorbeeld een Hongaarse Roemeen geldt dat echter helemaal niet: zijn 'nationaliteit' is Hongaars, zijn staatsburgerschap is Roemeens. Ook het Grundgesetz van de BRD kent dit verschil: Volksgemeinschaft en Staatsgemeinschaft. Bij ons is, hoewel we de term 'natie' alleen figuurlijk gebruiken, 'nationaliteit' toch 'het Nederlands burger zijn'. Dat is verwarrend als we er internationaal over debatteren, zoals ik ervaren heb in de Parlementaire Assemblee Raad van Europa, waartoe ik sinds 1991 behoor.

We moeten daarom oppassen met het vertalen van 'nation'. Centraal-Europeanen verstaan 'nation' in de oude betekenis: de volksgroep waarbinnen men geboren is. In de Middeleeuwen waren studenten aan de Sorbonne verdeeld in 'nations'. De opslagplaatsen in de Antwerpse haven heten altijd nog 'naties'. Beide herinneren aan voorstatelijke aanduidingen van volksgroepen (Duitsers, Slaven, Italianen, enz.). Die volksgemeenschappen bestaan natuurlijk nu nog. Hun woongebieden kunnen samenvallen met staatsgrenzen, maar dat hoeft niet. In het nieuwe Europa zullen staatsgrenzen steeds meer vervagen, maar blijven de volksgemeenschappen, 'les ethnies', voor velen het primaire levensverband.

Terwijl de politieke democratie zich ontwikkeld heeft, zijn de tussen-statelijke betrekkingen, die van de diplomatie, niet meegegroeid. Want diplomatie is een zaak van regeringen, zij vindt achter gesloten deuren plaats, met weinig verantwoording aan eigen parlementen. De belangrijkste bevoegdheid van parlementen in het buitenlands beleid is het goedkeuren van verdragen (bij ons pas in volle omvang in 1922).

Maar als een verdrag eenmaal is goedgekeurd dat - zoals bij de Europese Unie - een boven- (of beter naast-)statelijke

politieke macht instelt, dan wordt daarmee de macht van parlementen uitgehold. Toch nemen instellingen van de Europese Unie beslissingen die bindend zijn voor de lidstaten, en veelal direct bindend voor de burgers daarvan.

Oprichting van de Europese Gemeenschappen (nu de Europese Unie) is een politieke sprongmutatie geweest in internationale verhoudingen, even indrukwekkend als de grondlegging van de Verenigde Staten van Amerika in 1789. Vanaf 1776 hadden de Amerikanen het systeem van onze Republiek der Zeven Verenigde Provinciën gevolgd, dat van een versterkte statenbond (confederatie). Dat systeem gaf echter te weinig eenheid in de strijd tegen de Britten. Het centrale gezag moest verder worden versterkt. Hun geniale, tot dan toe nooit toegepaste, gedachte in Philadelphia was om de overheidstaken te verdelen. Sommige kwamen bij een federaal bestuur in Washington, de andere bleven bij de staten. En de beslissingen van Washington golden voor alle burgers. Er kwam federaal recht, vastgesteld door een federaal parlement, en een federale uitvoerende president, naast - niet boven - de overheden van de staten. In 1791 kwamen er ook nog federale grondrechten, afgekeken van Thomas Paine en de Franse Revolutie.

Die weg, het laten ontstaan van Europees recht dat hoger is dan nationaal recht, koos ook de Europese Unie. De Europese Unie ontstond in 1957 niet als politieke eenheid, maar vooreerst als gemeenschappelijke markt. Met groot succes. De lidstaten zijn met gouden ketenen aan elkander gebonden geraakt. Nu willen we ook verder gaan, zoals met defensie en buitenlands beleid, migratiebeleid, justitie en milieu.

Maar nu blijkt pas goed dat we - anders dan de Verenigde Staten van Amerika - niet echt gekozen hebben om de statelijke soevereiniteit door een boven- of naast-statelijke te

vervangen. De Verenigde Staten van Amerika treden, net als andere bondsstaten, als soevereine staat naar buiten. Binnen de Verenigde Staten van Amerika geldt een democratisch politiek model, dat maakt haar politiek zo sterk. Europa is daarentegen nooit af kunnen raken van haar ontstaan als samenwerking van soevereine staten. Zeker, wezenlijke bevoegdheden zijn afgestaan aan een uitvoerende Commissie in Brussel, aan een Hof in Luxemburg, aan een Europees Parlement (EP) dat rechtstreeks wordt gekozen - binnen de lidstaten - door de burgers.

Maar er is ook een Raad van Ministers. Deze Raad vertegenwoordigt de oude diplomatie, de samenwerking tussen staten. De Raad heeft de belangrijkste bevoegdheden in eigen hand gehouden. De ambassadeurs (Permanent Vertegenwoordiger geheten, vandaar de naam voor hun samenwerking, COREPER³) bereiden in Brussel alle besluitvorming van de Raad voor. Waarom gebeurt dit niet door politici, die verantwoording zijn verschuldigd aan een parlement voor wat ze doen? Werkgroepen van nationale ambtenaren sluiten onder leiding van COREPER de compromissen. We krijgen van dat werk niets te zien.

Toen ik in 1994 de Europese Zaken Commissie van de Tweede Kamer voorzat, hebben we dan ook besloten eens te kijken in hoeverre onze ministers werkelijk greep hadden op wat hun ambtenaren voor Nederland overlegden en beslisten in die werkgroepen. Het rapport voor de Tweede Kamer gemaakt onder leiding van Menno Wolters van de

³ COREPER: *Comité des Représentants Permanents, Comité van Permanente Vertegenwoordigers*. Dit orgaan verenigt de permanente vertegenwoordigers (ambassadeurs) die de belangen van hun lidstaten in Brussel bewaken. Deze permanente vertegenwoordigers onderhandelen met de Europese Commissie over nieuwe Europese regelgeving en bereiden de vergaderingen van de Raad van de Europese Unie voor.

Technische Universiteit Twente (“De vierde macht in de vierde bestuurslaag”, 1995) gaf een boeiend beeld. Aan de hand van drie verscheidene beleidsdossiers (milieu, landbouw en justitie) ging men na in hoeverre de Nederlandse ambtenaren in die werkgroepen van de Raad van Ministers werkten op instructie van Den Haag. De uitkomst was: eigenlijk vrijwel niet. Die ambtenaren leverden overigens prima werk, maar moesten grotendeels zelf uitmaken of hun inbreng in overeenstemming was met het geldende kabinetsbeleid. Dat was in 1995. Maar ik heb niet de indruk dat dit sindsdien is veranderd.

Toen ik in 1993 mijn oratie hield in Maastricht onder de titel *Een onparlementair stelsel* had ik een aantal voorstellen gedaan om hierin verbeteringen te brengen. De twee meest vergaande waren:

- de Permanent Vertegenwoordiger bij de Europese Unie in Brussel het politieke ambt van staatssecretaris te geven, opdat Kamerleden hem ter verantwoording zouden kunnen roepen via de ten opzichte van staatssecretarissen geldende vertrouwensregel;
- een zeer nauwe samenwerking van het Europees Parlement (dat geen bevoegdheden heeft om de Raad van Ministers ter verantwoording te roepen) met de nationale parlementen (die dat wel hebben). Vandaag wil ik dat tweede voorstel nader uitwerken.

Een doorbraak vond plaats van diplomatiek naar politiek overleg toen het nieuwe Grondwettelijk Verdrag (GV) werd voorbereid dat in oktober 2004 werd getekend.⁴ Dat

⁴ Het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa werd op 29 oktober 2004 ondertekend door de Europese Raad en de Raad van Ministers van Buitenlandse Zaken. Het ratificatieproces ligt momenteel stil nadat de burgers van zowel Frankrijk als Nederland in referenda

verdrag werd in een Conventie onder leiding van Giscard d'Estaing voorbereid. In deze Conventie waren naast de regeringen ook het Europees Parlement en de nationale parlementen vertegenwoordigd. Wat daar geschiedde was openbaar, het hele Europese maatschappelijke middenveld ('civil society') heeft meegepraat. Het resultaat werd wel weer binnen de Raad van Ministers achter gesloten deuren op een reeks van punten veranderd. Maar de hoofdzaak ligt er nog, resultaat van een nieuwe en open werkwijze. Het Grondwettelijk Verdrag is weer een stap naar een heldere, boven- of naast-statelijke democratische structuur voor de Europese Unie.

Ook het Grondwettelijk Verdrag lost het probleem echter nog niet op van een Raad van Ministers die als zodanig aan niemand verantwoording is verschuldigd, terwijl hij grote macht uitoefent. Wel krijgt het Europees Parlement bijna volledige bevoegdheid tot medewetgeving. En binnen de Raad wordt straks met (versterkte) meerderheid (dus niet met diplomatieke consensus) beslist. Dat is vooruitgang. Het is weer een stap in de richting van boven- of naast-statelijke politieke democratie. Het Grondwettelijk Verdrag zou dan ook aanvaard moeten worden.

Maar het Europees Parlement kan de Raad van Ministers niet ter verantwoording roepen, laat staan zijn wil doorzetten door de Raad bij een conflict naar huis te sturen. Churchill noemde dat de kern van democratie: het recht om machthebbers aan te wijzen en vooral ook af te zetten. We hebben onlangs gezien dat het Europees Parlement, als het maar de rug recht houdt, de samenstelling van althans

tegen de grondwet stemden. Tot nu toe hebben tien van de vijftientig lidstaten van de Europese Unie het verdrag geratificeerd (Deze noot is geschreven na 1 juni 2005).

de Commissie wezenlijk kan beïnvloeden. Bravo, al is dat binnen een nationale staat de gewoonste zaak van de wereld, en ook al was de reden van afwijzing van bepaalde kandidaten curieus: Kovacs en Buttiglione.

Maar de Raad? Ieder van de leden is aan het eigen parlement verantwoording schuldig wat hij of zij doet, maar samen zijn ze onaantastbaar. Ze hoeven niet eens voor het Europees Parlement te verschijnen om zich te verantwoorden. Hier zit de belangrijkste weeffout van de Europese Unie. Het kan haar fataal worden. Hoe kan de Europese Unie tegen bijvoorbeeld Turkije roepen dat dit land, wil het lid worden, democratische procedures er op na moet houden? In Turkije kunnen ministers door het parlement, de Grote Nationale Vergadering, worden afgezet. In de Europese Unie niet.

Er is een voorbeeld, dat ook in 1993 is ontstaan. Toen keurden de Staten-Generaal het Verdrag van Maastricht goed, maar in de goedkeuringswet werd bepaald dat in de nieuwe derde pijler – waarover het Europees Parlement immers niets te zeggen kreeg – onze ministers in de Raadsvergadering niet mochten instemmen met besluiten die Nederland binden alvorens daartoe ook de instemming van ieder van beide Kamers was verkregen. Sindsdien hebben we als Kamerleden inzage gekregen in de ontwerp-besluitvorming van de Raad van Justitie en binnenlandse zaken van de EU (JBZ-raad).

Wat we gezien hebben in die tien jaar is uit een oogpunt van behoorlijke besluitvorming bepaald niet verheffend. De Eerste Kamer heeft zelfs in 1996 een motie-Jurgens moeten aannemen die de regering dwong de stukken minstens vijftien dagen tevoren in te dienen (ministers kregen de stukken veelal zelfs pas te zien in het vliegtuig naar Brussel!). Zo niet, dan werd toestemming automatisch

onthouden. Vijftien dagen! Terwijl bij ons over wetgeving eerder in jaren dan in maanden of dagen wordt gedacht. In die twee weken hebben we sindsdien moeten beslissen of we akkoord konden gaan. We hebben ons daarvoor in de Eerste Kamer intussen ondersteuning verschaft (het onvolprezen Europees Bureau Eerste Kamer – EBK), maar het is een bijna onmogelijke opgave, uitgevoerd door een handvol leden van de beide Kamers.

Een tweede motie van mijn hand heeft in 2001 bovendien openbaarheid afgedwongen, dit naar aanleiding van het bekende Kaderbesluit inzake het Europese arrestatiebevel. Als het stuk niet minstens zes weken openbaar is geweest, krijgen onze ministers geen toestemming om daarmee in te stemmen.

Het Europees Parlement had toen het stuk niet gezien voordat de Raad zijn besluit al had genomen. Dit kan omdat het niet van de Commissie af kwam, maar binnen de Raad van Ministers was uitgedroefd (in die werkgroepen!). Dus zou het Europees Parlement blij moeten zijn dat wij openbaarheid afdwingen, en van die zes weken gebruik moeten maken om bezwaar te maken, of tegen ons te zeggen dat wij bezwaar moeten maken.

Maar het Europees Parlement maakt er, tot onze verbazing, geen gebruik van. Het Europees Parlement is ook nog niet zo goed ingespeeld op JBZ-zaken, zo ervaar ik. Dit mede omdat het EP nooit zeggenschap gehad heeft in de Derde Pijler,⁵ terwijl JBZ-zaken tot de kern behoort van wat van oudsher nationale parlementariërs bezig houdt.

⁵ De Europese Unie wordt gekenmerkt door een pijlerstructuur. De Europese Unie kent drie pijlers. In de eerste pijler is het supranationale gemeenschapsrecht ondergebracht, in de tweede pijler het Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid en in de derde pijler de Politieke en Justitiële samenwerking in strafzaken. De eerste pijler kent veel supranationale bevoegdheden, staten kunnen tegen

Europese integratie bestaat pas een halve eeuw. Het is begrijpelijk dat onze oude en nieuwe staten nog niet verder hebben kunnen kijken dan het oude internationale bestel, dat bestond uit soevereine staten waar niks naast boven stond. De leden van de Europese Unie zijn al ver gegaan met het afstaan van delen soevereiniteit. Van dat oude bestel is weinig meer over, maar het nationale denken zit diep. Nationaal gevoelig zijn bijvoorbeeld: defensie, buitenlands beleid, migratie, justitie, belastingheffing, ook wel onderwijs en sociale zekerheid.

Er moet een instelling van de Europese Unie zijn, zo vinden soevereine regeringen in hun diepste zelf, die voor de nationale belangen opkomt. Dat is ook helemaal niet zo'n gekke gedachte. We zijn nog maar een halve eeuw bezig om de slechte lessen van de eeuw daarvoor af te leren. Het zal dus nog wel even duren voordat de lidstaten die overblijvende soevereiniteit durven overgeven. Is dat gebeurd, dan is de Raad van Ministers verder verantwoording verschuldigd aan het Europees Parlement, of is - net zoals in de V.S. - slechts een senaat geworden, met de commissie als Europese regering.

We kunnen het er intussen niet bij laten zitten. Deze ondemocratische weeffout kan als een boemerang gaan terugslaan. De burgers zullen het niet lang meer aanvaarden om mede bestuurd te worden door een Europese top die geen verantwoording aflegt en niet naar huis te sturen is. De onvrede slaat dan terug op de Europese Unie als geheel, ook de goed werkende onderdelen daarvan.

hun wil gebonden worden door meerderheidsbesluiten. De tweede en derde pijler kennen vooral intergouvernementele bevoegdheden, besluitvorming geschiedt hier unaniem en staten kunnen dus niet tegen hun wil gebonden worden. Het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa maakt een einde aan deze pijlerstructuur.

Maar er is een oplossing voor de naast-statelijke democratie. Die oplossing vergt vooral creativiteit van de nationale parlementen, gepaard aan de politieke wil om de Raad van Ministers echt te controleren, en de bereidheid om met andere nationale parlementen - en met het Europees Parlement - daartoe samen te werken. Aan deze drie zaken heeft het tot nog toe vrijwel geheel ontbroken.

Het idee is simpel. Elk van de leden van de Raad van Ministers is immers verantwoording schuldig aan zijn eigen parlement, dat hem ook naar huis kan sturen. Als dus de nationale parlementen samen optreden, en daarvan ieder in het eigen parlement blijf geven, kunnen zij samen met de Raad van Ministers, of in ieder geval een meerderheid van de leden daarvan, onder druk zetten.

Dan moeten die nationale parlementen wel heel anders gaan werken! Nu zijn zij veelal navelstaarderig bezig met het nationale beleid. Zij hebben, op een aantal deskundigen na, nauwelijks in de gaten wat de Raad van Ministers uitspookt. Er zijn politieke fracties in het Europees Parlement, maar die hebben niets te zeggen over de Raad van Ministers. Er zijn daarentegen geen Europees samenwerkende politieke fracties van nationale parlementen, hoewel die wel in staat zouden zijn - samen, ieder via het eigen parlement - verantwoording te eisen van de leden van de Raad van ministers van de EU.. Zou zo iets gebeuren, dan ontstaat tevens wat nu zo ontbreekt, een Europese 'deliberative democracy' (Curtin), de democratie van het openbare debat. Wat nationale parlementen doen krijgt immers van de nationale media wel aandacht.

Dit betoog richt zich niet tegen het Europees Parlement. Integendeel, het Europees Parlement zou in deze 'opstand der nationale parlementen' een rol kunnen spelen als spin in het web. Het Europees Parlement weet wat er Europees

gebeurt, maar kan geen politieke druk op de Raad van Ministers uitoefenen. De meeste leden van nationale parlementen hebben macht tegenover de minister, maar weten Europees vaak niet van toeten, laat staan van blazen.

De nationaal gekozen delegaties in het Europees Parlement zijn net zo goed direct gekozen door de kiezers als de leden van de Tweede Kamer. Waarom werken ze niet nauw samen, ook in het nationale parlement?

In 1993 heb ik in de Tweede Kamer voorgesteld om leden van het Europees Parlement te laten meedraaien in fracties en commissies van de Tweede Kamer. Ze zijn door de kiezers immers gelegitimeerd om toezicht te houden op de Europese Unie, dus ook op de Raad. (Ik zie ministers nog niet weigeren om aan leden van het Europees Parlement verantwoording af te leggen omdat deze geen lid van de Kamer zijn.) Dan hoeft immers een collega uit de Kamer maar even die vraag te herhalen, en dan moet de minister wel. Een eerste voorbeeld was de vergadering van de Commissie Europese Zaken van de Tweede Kamer, en leden van het Europees Parlement, met minister Kooijmans en staatssecretaris Dankert in 1994. Dat werkte toen goed, maar is niet herhaald. Sinds enige tijd mogen de voorzitters van de Nederlandse politieke groepen in het Europees Parlement wel het woord voeren in de Tweede Kamer in het debat over 'de Staat van de Europese Unie', eenmaal per jaar! Maar daarbij blijft het, helaas.

Terecht voeren de leden van het Europees Parlement aan dat zij niet voortdurend in Den Haag kunnen zijn. Maar dat zou wel kunnen voor een delegatie van de Nederlandse leden van het Europees Parlement. Die zouden een belangrijk deel van hun aandacht vooral op Den Haag moeten richten. Zij zouden daar netwerken moeten helpen opzetten met de leden van nationale parlementen, wellicht frac-

tiegewijs. Zij zouden vanuit hun kennis van wat in Brussel gebeurt hun Tweede Kamer-collega's moeten opjutten om verantwoording te vragen, desnoods dit zelf helpen doen. Hun tijd in Brussel kunnen ze dan gebruiken om, als spin in het web, ook andere nationale parlementen verantwoording te laten eisen voor specifieke punten. Dat zet de Raad van Ministers behoorlijk onder druk, omdat zij weten in hun eigen parlement te moeten verschijnen om zich te verantwoorden voor wat de Raad van Ministers doet.

Het curieuze is dat ik dit in de Raad van Europa wel kan doen. Daar is een Parlementaire Assemblee, met leden aangewezen door de parlementen van de 46 lidstaten. Wij komen viermaal per jaar plenair bijeen. Bovendien vergaderen elke maand de belangrijkste commissies, en bestaan er ook politieke fracties (Nederlandse senator René van der Linden is nu voorzitter van de European People's Party-fractie, bijvoorbeeld). Zo'n infrastructuur hebben de parlementen binnen de Europese Unie niet! Er is wel een 'Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires' (COSAC), een commissie van vertegenwoordigers van de commissies EU-zaken. Die komt eenmaal per voorzitterschap bijeen. Maar dat is geen politiek college, het heeft geen secretariaat, het behandelt niet specifieke punten van EU-beleid, het biedt geen oppositie tegen de Raad. Het is een doek voor het bloeden. De Raad van Ministers speelt de parlementen met gemak uit elkaar, zoals hij soms zelfs fracties binnen het Europees Parlement op nationale basis innerlijk uiteen weet te spelen.

Democratische controle op de Raad van Ministers is wel degelijk een haalbare kaart. Het vergt de wil om nauw samen te werken met het Europees Parlement en met andere nationale parlementen. Het vergt organisatie, uitwisseling van informatie, de mogelijkheid om samen in bijeenkom-

sten besluiten te nemen. Het vergt de bereidheid van parlementen, ook van het Europees Parlement, om een deel van hun leden, en van hun ondersteuning, daarvoor vrij te stellen. Het vergt, kortom, een omkering van denken. Europa is minstens zo belangrijk voor de Tweede Kamer als die nationale beslommeringen, van godslastering tot hypotheekaf trek.

En wil de Tweede Kamer dat niet, waarom niet een afvaardiging van de Nederlandse leden van het Europees Parlement buitengewoon lid maken van de Eerste Kamer, zonder stemrecht over nationale wetsvoorstellen, maar met alle andere bevoegdheden? De senaat als Europese kamer, de Tweede Kamer als nationale kamer. Zou ook kunnen.

De serie vDE-Europalezingen staat onder redactie van Jan Willem Sap.

1. Erik Jurgens, *De Europese Unie heeft een onparlementair stelsel: terug naar de nationale parlementen!* vDE-Europalezing 2004, EON Pers Amstelveen in samenwerking met de vDE, 2005.

ANDERE PUBLICATIES VAN DE VDE

- Ernst John Kaars Sijpesteijn, Jacek Magala (red.), *Het volk en Europa. Boek van Grieven*. Amsterdam: VDE, 2003.
- Ernst John Kaars Sijpesteijn (red.), *Het volk en Europa. Grenzen aan Europa*. Amsterdam: VDE, 2004.
- Anna van Bodegraven, Peter van Deutekom, Hans Groen en Ernst John Kaars Sijpesteijn (red.), *De waarde van Europa. 25 meningen over de EU*. Met een vooraf Jan Peter Balkenende. Wormer: Inmerc BV, in samenwerking met de VDE, 2005.

U kunt lid worden van de VDE. Leden krijgen *Euforum*, een informatief en opiniërend tijdschrift, toegestuurd.

Met dank aan student-stagiaire Yacob Mijnad voor zijn hulp.

