

De Europese grondwet is een obstakel voor een democratisch en sociaal Europa



Herman Michiel

De cartoon op de voorpagina is het werk van **Karlos Callens**, waarvoor hartelijk dank.

Inleiding

Wat hapert er met Europa?

De regeringen in de Europese Unie (EU), de meeste partijen en politici bestempelen 2005 als een 'zwart jaar voor de eenmaking van Europa'. In Frankrijk en Nederland werd de 'Europese grondwet' bij referendum verworpen, en ook elders blijkt het enthousiasme bij de bevolking niet groot te zijn. Pas uitgebreid met tien nieuwe lidstaten, voorzien van een grondwet, en al opnieuw in crisis? Wat hapert er toch met dit Europa? Zakken we terug af in een eng negentiende-eeuws nationalisme, zijn de bevolkingen niet bereid tot solidariteit over de staatsgrenzen heen? Of hebben de Europese politici het misschien onvoldoende uitgelegd?

We denken dat er heel wat anders schort dan alleen maar 'slechte communicatie'. Het wordt steeds duidelijker dat er nooit steun uit brede lagen van de bevolking zal komen voor een Europa dat gebouwd is op de *grote eenheidsmarkt*, de concurrentie en de belangen van privé-bedrijven, een Europa dat onder 'vrijheid' verstaat de onbelemmerde beweging van kapitalen, handelswaren en commerciële diensten. Dergelijke steun zoekt men ook niet, want dat zou democratische instellingen vereisen. Die zijn er niet, die komen er ook niet met de 'grondwet', zoals we in dit dossier zullen uitleggen. De Europese politici denken sinds 50 jaar Europa te kunnen opbouwen boven de hoofden en tegen de belangen van de bevolking; dergelijk project kan alleen met autoritaire, ondemocratische methoden worden doorgedrukt.

De Europese burgers hebben dit lang gedoogd. Niets stond verder van ons bed dan *wat ze daar in Brussel allemaal uitspoken*. En tot 15 of 20 jaar terug maakte het ook niet zoveel uit. Europa, dat was vooral landbouwsubsidies, soms een paar nieuwe lidstaten en af en toe een 'crisis' waarvan men zich afvroeg waarover het ging. Maar dat is vandaag de dag niet meer het geval! Midden de jaren '80 wordt beslist 'de grote binnenmarkt te voltooien' (de *Eenheidsakte*, 1986) en dat wordt in een reeks verdragen (Maastricht 1992, Amsterdam 1997, Nice 2000) steeds meer realiteit. Het wordt voor velen duidelijk wat die *grote binnenmarkt* eigenlijk betekent, en dat noch de liberalisering noch de Euro een oplossing brengen voor de werkloosheid, de pensioenen, de levensduurte. Integendeel, ouders vrezen dat hun kinderen slechter af zullen zijn dan zichzelf, de arbeidsduur verlengt eerder dan dat hij verkort, men moet langer werken voor een kariger pensioen, bedrijven stellen steeds hogere eisen (maar men moet zich gelukkig achten zo 'n stresserende job vast te krijgen...).

Ook in de syndicale wereld begint het door te dringen: ook als wij ons niet met 'Europa' bezighouden, houdt 'Europa' zich met ons bezig. De havenarbeiders weten ervan mee te spreken, wat 'Bolkestein' is moet je aan veel syndicalisten niet meer uitleggen, en ook over een arbeidstijdrichtlijn van 65 uur en meer begint men lucht te krijgen. Een *sociaal Europa*? Dan zal het toch een ander dan dat van de Unie moeten zijn!

Dat de Europese politici dit antisociale Europa hebben willen doen slikken in de vorm van een 'grondwet' heeft echter één groot voordeel: minstens in een deel van de Unie is een veel groter deel van de bevolking nu beter op de hoogte van wat de EU inhoudt. Velen hebben voor het eerst gehoord dat een Europarlementslid geen wetsvoorstel kan indienen, dat hun regering wel durft af te geven op 'Brussel' om de handen in onschuld te wassen, maar dat het diezelfde ministers zijn die in Brussel de wetten goedgekeurd hebben. Ze weten nu dat de verontwaardiging over 'Bolkestein' vals klinkt uit de mond van politici die al op de hoogte waren lang voor het publieke protest uitbrak. Zeker in Frankrijk is er in brede bevolkingslagen grondig gediscus-

sieerd over de Europese Unie en de 'grondwet', dat moeten ook de verliezers van het referendum van 29 mei toegeven. Net door dit publieke debat over de inhoud van de EU heeft de machtige propagandamachine het toch niet gehaald! Daarom is voor ons 2005 geen 'zwart jaar voor de eenmaking van Europa', maar integendeel een van de hoopgevendste feiten voor een echt democratisch en sociaal Europees project.

In België heeft de politieke klasse de confrontatie niet aangedurfd. Ze hebben aan de bevolking niet durven uitleggen welk soort Europa ze, boven hun hoofden en achter hun rug, hebben ineengestoken. In hun 'grondwet' schrijven ze wel dat ze met de EU de democratie wereldwijd zullen verspreiden (artikel 292), maar ze denken er niet aan hun eigen bevolking te raadplegen vooraleer een tekst goed te keuren die boven de eigen grondwet staat. *Waarom zouden we?* zegt de regering, *70% van de Belgen is toch vóór!* Ook onze 'democratische vertegenwoordigers' hielden zedig hun mond, of het was om te waarschuwen voor het *gevaar op misbruik* van zo 'n raadpleging. Democratie is inderdaad gevaarlijk, in het uiterste geval kan het volk zelf beslissen! Er werden nog redenen gevonden om toch vooral degenen die ze vertegenwoordigen erbuiten te houden. *Onze grondwet laat geen volksraadpleging toe!* Dezelfden die het onmogelijk vinden de Belgische grondwet aan te passen, praten wel de Europese – niet perfecte, dat geven ze toe – grondwet goed *om die later te verbeteren* (met 25 en meer regeringen die allen moeten akkoord gaan...) Trouwens, herinner je je nog de 'beleidsvoorbereidende raadpleging' medio 2000 over het omstreden Copernicusplan? Daarbij kregen acht miljoen Belgen een folder in de bus om zich uit te spreken over (liefst voor) de hervormingen van de federale administratie door minister van ambtenarenzaken Luc Van den Bossche. Om de vakbonden een hak te zetten kan een raadpleging blijkbaar wél...

We zouden ook meer vertrouwen moeten hebben in onze vertegenwoordigers, die trouwens veel beter geplaatst zijn om zo 'n complexe aangelegenheid als een Europese grondwet te doorgronden. Maar in de Commissie Buitenland van de Belgische Senaat bleken er slechts 3 (drie) belangstellenden te zijn bij de aanvang van de bespreking van het Europees grondwettelijk verdrag, en de senatoren moesten opgetrommeld worden om geldig te kunnen stemmen...

In franssprekend België werd de Grote Unanimité der Vertegenwoordigers toch enigszins doorbroken door enkele kritische stemmen in PS en Ecolo. Niet zo in Vlaanderen, waar alleen de anti-sociale ondemocratische demagogen van het nationalistisch Vlaams Belang een anti-sociaal, ondemocratisch verdrag afwijzen. Contradictie? Niet voor een partij die uit álles electorale munt probeert te slaan. Wel voor de partijen die zich sociaal, democratisch of sociaal-democratisch noemen; ze hebben het sociaal Europa en de democratische beginselen een zeer slechte dienst bewezen, en zo de weg vrijgehouden voor wie teert op frustraties. Is het niet veelbetekenend dat het enige cordon-sanitaire weerwerk kwam van buiten de politieke partijen, nl. van de 87-jarige gewezen algemeen-secretaris van het ABVV en medestichter van het Europees Vakverbond **Georges Debunne**? Samen met Jef Sleenckx en Lode Van Outrive diende hij een verzoekschrift in bij het Vlaams Parlement om over de Europese grondwet niet te beslissen alvorens de burgers geïnformeerd en geraadpleegd zijn. Dat klein beetje democratisch fatsoen konden onze democratisch verkozenen blijkbaar niet opbrengen.

De Belg is aan de Europese grondwet niet te pas gekomen. Dat wil echter niet zeggen dat het voor hem dan ook geen zin heeft zich er nog mee te moeien. De 'grondwet' is in de eerste plaats een samenvatting van de bestaande verdragen, een bevestiging van de bestaande instellingen, procedures, bevoegdheden enz.

Of die grondwet nu goedgekeurd wordt of niet, het verandert zeer weinig aan de gang van zaken. En daarom is het nodig kennis te nemen van zijn inhoud. Niet in de eerste plaats door dit slordig juridisch kluwen te lezen, want – in tegenstelling tot wat men van een grondwet mag verwachten – is dit niet geschreven om de Europeaan een houvast te bieden. Nee, het volgen van een debat tussen voor- en tegenstanders is veel verhelderder. Dergelijk debat hebben we in België niet gehad, de voorstanders hebben nauwelijks de moeite genomen om aan de buitenwereld uit te leggen waarom ze voor zijn. Maar we kunnen gebruik maken van de debatten die in Frankrijk en Nederland plaats hadden. Elk kamp brengt zijn beste argumenten naar voren, we kunnen ons aldus veel vlugger een idee vormen dan bij een eenzame lectuur. Dat laatste is natuurlijk niet verboden, integendeel, maar ook op dat punt blijkt men – vooral in Vlaanderen – op niet veel hulp te moeten rekenen van de Europese grondwetpromotors. Of men nu naar een Europees 'Infopunt' gaat, schrijft naar het Europees Parlement of de permanente vertegenwoordiging, het vastkrijgen van een grondwetsexemplaar in het Nederlands stuit op allerlei obstakels ('voorraad uitgeput', 'tweede druk nog niet klaar', 'wend u tot ...'). De gemotiveerde Vlaamse Europeaan kan, mits een internetverbinding, nog het best naar een of andere website surfen (zie verder, *Praktische informatie*).

In dit dossier vind je drie onderwerpen, die door elkaar aan bod komen:

1. **Wat staat er in de grondwet, en wat betekent het?** Dit gebeurt natuurlijk niet artikel per artikel. We bekommeren ons om drie essentiële aspecten:

- (a) *Democratische instellingen?* Hoe komt Europese wetgeving tot stand? Wie beslist wat en hoe?
- (b) *Welke rechten? Welke waarden?* Wat zijn de doelstellingen van de EU?
- (c) *Welk beleid?* Dit is eigenlijk geen materie voor een grondwet, maar het grootste deel van het boekdeel is er nu eenmaal aan gewijd.

2. **Wat zijn de argumenten van de voor- en tegenstanders, en wat ervan te denken?**

3. **Wat zou een alternatief Europees project kunnen of moeten inhouden?** Als linkse tegenstanders zijn we immers niet tegen *een* Europese grondwet, maar tegen *deze* grondwet. Het klopt niet dat die linkerzijde alleen maar *tegen* is, en zelf niks voor te stellen heeft.

De volgende uiteenzetting is natuurlijk niet de enig mogelijke, en is niet hét standpunt van dé tegenstanders van het grondwettelijk verdrag. Politiek is een kwestie van creativiteit (of zou dat moeten zijn...), van verwachtingen en bekommernissen, waarbij het wereldbeeld van elkeen ook een belangrijke rol speelt; het is geen exacte wetenschap waarbij elke vraag maar één correct antwoord heeft. De zeer eenzijdige voorstelling door onze regeringen en politici van de Europese Unie als enig mogelijke vorm van Europees project is net een van onze belangrijkste kritieken.

Maar de hieronder volgende argumentatie tegen de huidige grondwet komt in grote lijnen overeen met die van de linkse tegenstanders elders in Europa, en put ook veel uit hun analyses. We hebben heel veel gebruik kunnen maken van het werk van het Franse *Attac* en van de *Fondation Copernic* (Yves Saesle), ook van analyses vanuit de linkerzijde van de Franse PS en de tegenstanders bij de *Verts*, van de standpunten van de Nederlandse SP, van de doorlichting van de grondwet, in het bijzonder het 'Handvest van grondrechten' door Georges Debunne, en van opiniestukken in diverse bladen.

Dank...

- aan **Jean-Claude Deroubaix**, socioloog, directeur van RESH (Recherches européennes en sciences humaines) voor zijn kritische lezing en experte inhoudelijke commentaar;
- aan **Hugo Buysens**, filosoof, steeds erom bekommerd dat een tekst de ideeën overbrengt die de auteur erin wilde leggen;
- aan **Griet Van Meulder** (historica, VUB) voor diverse aanvullingen en een enthousiaste commentaar, waaruit bleek dat de tekst toch minder onverteerbaar is dan eerst gevreesd.

Hun pertinente opmerkingen hebben de eerste versie van deze brochure op tal van punten verbeterd.

- aan **Raf Verbeke** en **Theo Mewissen** (Platform tegen de grondwet), wiens niet-aflatend militantisme een welkome aanmoediging was tijdens de eenzame uren voor het toetsenbord.

Praktische informatie

Heel in het kort: hoe zit de 'grondwet' in elkaar?

Preambule (8 blz.): Ronkende woorden vooraf + lijst gevolmachten per land

Deel I – Basisbepalingen (30 blz., artikel I-1 tot I-60): waarden, doelstellingen, instellingen...

Deel II – Handvest van de Grondrechten (14 blz., artikel II-61 tot II-114)

Deel III – Beleid (131 blz., artikel III-115 tot III-436)

Alhoewel het concrete politiek beleid niet in een grondwet thuishoort, is dit duidelijk het hoofdbrok van de tekst. Het gaat over alle aspecten van de eenheidsmarkt, concurrentiebeleid, monetair beleid, buitenlandse handel, defensie, enz. Het herneemt, eventueel met enkele wijzigingen, de bepalingen van vroegere verdragen (Amsterdam, Maastricht ...).

Deel IV – Algemene en slotbepalingen (6 blz., artikel IV-437 tot IV-448)

Overgangsbepalingen, herzieningsprocedure...

Protocollen (191 blz.)

Dit zijn een soort uitzonderings- of tijdelijke bepalingen. Protocol 27 zegt bv. dat de publieke omroepen, in tegenstelling tot andere openbare diensten, niet aan de concurrentieregels moeten onderworpen worden. In Protocol 20 neemt Denemarken afstand van een hele reeks Europese bevoegdheden (defensie, internationale verdragen...)

Verklaringen (55 blz.)

Ze hebben geen rechtsgeldigheid, maar geven een toelichting. De langste is Verklaring 12 (36 blz.) die toelichtingen geeft bij de interpretatie van Deel II, het Handvest van grondrechten (maar in de preambule van Deel II staat wel dat rechterlijke instanties "naar behoren rekening moeten houden met de toelichtingen").

Zoals je kunt merken, zijn de grondwetartikels doorlopend genummerd, van 1 tot 448. Men laat er meestal het deel aan voorafgaan; III-120 is dus artikel 120 en staat in Deel III (beleid). Dikwijls hebben de artikels meerdere 'leden' ('punten'). Lid 3 van II-68 wordt dan weergegeven als II-68.3, en ook II-101.2.a is mogelijk.

Waar kun je die grondwet vastkrijgen?

Goede vraag! In alle provincies is een officieel 'infopunt' *Europe Direct* geïnstalleerd, maar je kunt er alleen wat propagandafoldertjes krijgen.

Je kunt ook proberen via telefoon of e-mail een exemplaar te bemachtigen op het Infopoint van het Europees Parlement: 02/284.24.29, infopoint@europarl.eu.int.

Nog een mogelijkheid is de Vertegenwoordiging van de Europese Commissie in België, 02/295.83.56, e-mail Represent-Bel@cec.eu.int.

Zoals we in de Inleiding al vermeldden, is succes niet gegarandeerd.

Elektronische versies (in de verschillende talen) op het Internet stellen geen probleem, maar om de tekst op papier te hebben moet je 474 bladzijden afdrukken... De officiële versie (die ter goedkeuring voorligt in de lidstaten) verscheen in het Publicatieblad van de Europese Unie (16 december 2004). Je vindt dit op <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/>.

Een nuttige website is <http://www.grondweteuropa.nl>, die tot stand kwam i.s.m. de Universiteit van Leiden. Je vindt er de hele grondwet in het Nederlands met kruisverwijzingen, vroegere versies, vergelijking met de bestaande verdragen en enige commentaar.

De *Europese Conventie* die de grondwet schreef heeft ook een website, en kan enig inzicht brengen in de ontstaanswijze. Zie <http://european-convention.eu.int>. Merk op dat hun eindversie (18 juli 2003) op een aantal punten verschilt van de definitieve versie, goedgekeurd door de Intergouvernementele Conferentie (juni 2004) en plechtig ondertekend in Rome op 29 oktober 2004. Onder andere de nummering van de artikels wijkt gevoelig af.

Wat is het Platform tegen de Europese grondwet?

Deze brochure is een persoonlijke bijdrage tot het debat over Europa. De nood aan dergelijke teksten werd me duidelijk doorheen mijn medewerking aan het *Platform tegen de Europese grondwet*. Dit 'platform' is een comité waar zowel personen als organisaties kunnen aan deelnemen, en heeft als bedoeling via bewustmakingsacties de bevolking te informeren over en te mobiliseren tegen de nefaste sociale gevolgen van de huidige Europese politiek. Er is deelname zowel uit Wallonië, Vlaanderen als Brussel/Bruxelles. Terwijl onze franstalige vrienden over een massa documentatie uit

Frankrijk beschikken (een bezoek aan de website van Attac-France maakt dat vlug duidelijk!), is er voor Nederlandstaligen heel wat minder beschikbaar. En zo groeide de idee van een brochure in het Nederlands. Het is een *persoonlijke* bijdrage, omdat een breed comité als het *Platform tegen de Europese grondwet* zich door geen enkele particuliere visie kan noch mag laten binden, maar integendeel aanstuurt op een zo breed mogelijke discussie.

Je kunt de activiteiten van het Platform volgen en contact opnemen via de website www.neetegendeeuropesegrondwet.be.

Meer informatie?

Als het je er alleen om te doen is concrete gegevens of de gebruikelijke betekenis van een term uit het EU-jargon op te zoeken, is er – zelfs in het Nederlands – geen groot probleem. Op http://europa.eu.int/netherlands/almdeel2abc/index_nl.htm, of op http://europa.eu.int/scadplus/glossary/index_nl.htm vind je bv. een *ABC van de EU*, en via de portaalsite van de EU kom je aan allerlei documenten (http://europa.eu.int/index_nl.htm).

Maar om een enigszins kritische visie op dit alles te krijgen is men als nederlandstalige pover bedeed. Een van de eerste doorlichtingen van het grondwetontwerp was het cahier *Een Grondwet voor de Europese Unie. Voor of tegen?* uitgegeven door Attac-Vlaanderen (<http://vl.attac.be/article110.html>). Heel interessant is ook de analyse van *Etienne Chouard*. Dit is een Franse leraar uit Marseille, die aanvankelijk positief stond tegenover het idee van een grondwet. Maar dan is hij het document ook gaan lezen, heeft kritieken en analyses doorgenomen en heeft dan zijn bevindingen op zijn website gezet. Deze kreeg in de Franse referendumperiode 700.000 bezoekers, furieuze reacties van uit het *oui*-kamp, enthousiaste vanuit de *non*. Zijn tekst werd in het Nederlands vertaald door Gaëtan Dubois, en is o.a. te vinden op http://www.vrede.be/standpunten_view.php?id=511 of op <http://etienne.chouard.free.fr/Europe/Traductions/Eenslechtegrondwetdieeengeheimkankervanonzedemocratieaanhetlichtbrengt.htm>.

Dat er ook aan christelijke zijde kritisch geoordeeld kan worden over de 'grondwet' kun je lezen in een puntige commentaar in het christelijk opinieweekblad *Tertio*, beschikbaar op <http://www.tertio.be/archief/2005/T280/T280-ov1.htm>.

Verder vind je op http://www.eugrondwet.nl/article.php3?id_article=2 een hele reeks linken naar standpunten pro en contra die in de Nederlandse referendumkampanje aan bod kwamen.

Wie wat Frans kent, zal op http://www.local.attac.org/attac92/rubrique.php3?id_rubrique=115 een berg interessant materiaal uit het Franse *non*-kamp vinden.

Wie een globale linkse kritische visie over de Europese instellingen, het beleid, de grondwet en alternatieve voorstellen zoekt, kunnen we één boekje sterk aanraden: ***Manifest voor een ander Europa***, door Yves Salesse, uitgegeven bij Academia Press (Gent, 2004). De prijs is 7,5€. Het kan ook per post bezorgd worden na overschrijving van 9 € op rekening 000-1117946-21 van H. Michiel, Kiezelstraat, 17, 3078 Meerbeek; in de mededeling "Manifest" + naam en adres vermelden.

Democratie?

Wie maakt in België de wetten, welke weerslag hebben de verkiezingsuitslagen op de regeringsvorming, wie controleert de uitvoerende macht? Elke scholier zal het je kunnen uitleggen. Ook al kun je je als burger terecht veel vragen stellen over de gebrekkige toepassing van de principes van de parlementaire democratie, de stembusresultaten zijn niet onschuldig, ergens telt je stem.

Wie maakt in Europa de wetten? *Het Europees Parlement natuurlijk*, zullen velen zeggen, *wie anders?*

Dit antwoord is slechts zeer gedeeltelijk juist, maar die onwetendheid van de meeste mensen over de werking van de Europese Unie kun je ze moeilijk kwalijk nemen. De Europese politiek speelt zich haast af op een andere planeet, en de TV-beelden van die kosmonauten die op een 'top' in Brussel, Lissabon of Nice geland zijn dragen meestal weinig bij tot een beter begrip. We kunnen daarom best beginnen met een korte voorstelling van de belangrijkste instellingen van de Europese Unie.

Instellingen van de EU

In de besluitvorming van de EU zijn vier instellingen¹ betrokken:

1. de Raad van ministers (officieel '*Raad van de Europese Unie*', ook kortweg **Raad** genoemd). Dit zijn bijeenkomsten van de ministers van de lidstaten, de ene keer die van landbouw, een andere keer van financiën, of van binnenlandse zaken, enz., al naargelang van de onderwerpen. Sommige raadsformaties vergaderen maandelijks, andere slechts een paar keer per jaar. Meestal merk je daar weinig van in de media.

De Raad vertegenwoordigt de regeringen van de lidstaten en is *het belangrijkste wetgevend orgaan van de EU*. Elke minister is gemachtigd om namens zijn regering bindende afspraken te maken. De Raad neemt zijn beslissingen ofwel met gekwalificeerde meerderheid, ofwel in andere gevallen (fiscaliteit, buitenlands beleid...) met unanimiteit (zodat 1 land een veto kan stellen). Al naar gelang van het soort materie buigt de Raad zich over voorstellen die komen van de Europese Commissie of van de lidstaten. Een commissievoorstel komt meestal vooraf tot stand in een van de honderden **comités**, waarin nationale hoge ambtenaren zitten, vertegenwoordigers van de Commissie en van het *Comité van Permanente Vertegenwoordigers*. Dit comité, bekend als **Coreper**, bestaat uit permanente vertegenwoordigers (ambassadeurs) van de lidstaten.

Soorten 'meerderheden'

Een **gewone meerderheid** betekent meer dan 50% van de stemmen; een **gekwalificeerde meerderheid** betekent een hoger percentage, bv. 71%. (De stem van een groot land krijgt in de Raad wel een groter gewicht dan van een klein. De bepaling van de gekwalificeerde meerderheid zou met de grondwet ook veranderen.) In sommige gevallen is er **eenparigheid** van stemmen ('**unanimiteit**') vereist; dat houdt in dat één land het voorstel tegenhoudt door tegen te stemmen. Men spreekt dan van '**vetorecht**'.

2. de Europese Commissie bestaat uit een voorzitter (*Barroso*) en 24 andere commissarissen. Hun aanduiding is een aangelegenheid van de regeringen, die

¹ Volgens het Europees juridisch jargon is bv. de Europese Raad geen *instelling*, maar een *orgaan*. We streven hier vooral begrijpelijkheid na en geen juridisch purisme.

nadien door het Europees Parlement wordt bekrachtigd. De grondwet voorziet in 2014 het aantal commissarissen te verminderen tot tweederde van het aantal lidstaten. De Commissie beschikt over een administratie, de 'directoraten-generaal' die één of meerdere beleidsgebieden behandelen.

De Commissie wordt soms als de 'regering' van de EU bestempeld, en ze heeft inderdaad heel wat uitvoerende macht. Maar ze heeft bovendien voor heel wat materies het *alleenrecht op wetgevende initiatieven* (alle waarvoor het Europees Parlement bevoegd is, de zogenoemde communautaire wetgeving). *Ieder wetsvoorstel waarover het Europees Parlement kan meebeslissen kan volgens de Europese verdragen (en de grondwet) alleen uitgaan van de Commissie.*

3. het Europees Parlement: momenteel 732 leden, die vergaderen in Brussel of in Straatsburg.

Het Europees Parlement wordt sinds 1979 vijfjaarlijks rechtstreeks verkozen.

De wetgevende bevoegdheid ervan is beperkt. Het heeft – zoals vermeld – *geen wetgevend initiatiefrecht* (dit komt toe aan de Europese Commissie²), het is slechts *bevoegd over een beperkte materie*, en waar dit het geval is, komt de bevoegdheid in het beste geval (nl. bij '**medebeslissing**') neer op de mogelijkheid *amendementen* in te dienen en een *vetorecht op de beslissingen van de Raad*. In andere gevallen wordt het Parlement om (niet-bindend) *advies* gevraagd door de Raad, of 'regelmatig op de hoogte gebracht' (bv. over buitenlandse aangelegenheden).

4. de Europese Raad bestaat uit de regeringsleiders en (sommige) staatshoofden van de lidstaten, en de voorzitter van de Europese Commissie; ze worden bijgestaan door de ministers van buitenlandse zaken en door een lid van de Commissie. De Europese Raad komt normaal een viertal keer per jaar bijeen, en men spreekt dan van een **Europese top** die meestal grote media-aandacht krijgt.

De **medebeslissing** (ook '**codecisie**' genoemd) gaat door voor het neusje van de zalm wat democratie betreft in de Europese Unie, maar laat slechts een zeer gebrekkige vorm van wetgevend werk toe. Elk wetsvoorstel moet vooreerst uitgaan van de Commissie, die het naar het Parlement en naar de Raad stuurt. Het Parlement kan amendementen voorstellen, die door de Raad moeten aanvaard worden. Als Raad en Parlement het daarover niet eens zijn, komt er een bemiddelingscomité aan te pas met vertegenwoordigers van Raad, Parlement en Commissie. Als hier geen compromis bereikt wordt, is het voorstel verworpen. De medebeslissing komt dus neer op een vetorecht. Een idee van de ingewikkeldheid van deze procedure krijg je aan de hand van een organigram op http://europa.eu.int/comm/codecision/stepbystep/diagram_en.htm

In de grondwet wordt niet meer van 'medebeslissingsprocedure' gesproken, maar van 'gewone wetgevingsprocedure'. Wanneer alleen advies moet gevraagd worden, spreekt de grondwet van 'bijzondere wetgevingsprocedure'.

De Europese Raad heeft geen formele wetgevende bevoegdheid, maar je zou het het 'brein' achter de Europese politiek kunnen noemen: de Europese Raad 'stuurt', 'geeft impulsen', hakt knopen door, legt geschillen bij ... Dit gebeurt niet door stemming maar door *consensus* (onderhandelen tot er over iets overeenstemming bereikt is). Het is de duidelijkste uiting van het *intergouvernementeel karakter* van de Europese

² Het Parlement kan de Commissie *verzoeken* een wetgevend initiatief te nemen, maar deze is niet verplicht daarop in te gaan, en het staat haar ook vrij dit initiatief naar eigen goeddunken in te vullen.

politiek: het zijn de regeringen van de lidstaten die in grote mate de koers bepalen. Het is ook het enige orgaan met de bevoegdheid om EU-verdragen aan te passen, en krijgt dan een speciale vorm, namelijk die van **Intergouvernementele Conferentie (IGC)**. Een IGC kan meerdere bijeenkomsten tellen gespreid over meerdere maanden. Het is via IGC's dat de verdragen (Amsterdam, Maastricht, Nice...) tot stand kwamen. Totnogtoe kwam de voorzitter van de Europese Raad volgens een beurtrol telkens uit een andere lidstaat, voor een periode van een half jaar. De grondwet wijzigt dit, met een voorzitter die voor 2,5 jaar aanblijft.

➔ **Verwar de Europese Raad niet met de Raad van de Europese Unie (of kortweg 'Raad', zie punt 1.) en ook niet met de Raad van Europa.** De 'Raad van Europa' is geen EU-instelling, maar een internationale organisatie met 46 leden waaronder bv. Armenië, Georgië, Turkije, ... en die zich vooral met mensenrechten bezighoudt.

De Europese Raad volgens CIIE

Het *Centre d'Information sur les Institutions Européennes* (CIIE), dat niet van enige stemmingmakerij over de EU moet verdacht worden, evalueert de Europese Raad als volgt:

De Europese Raad kan beschouwd worden als een echt beslissingscentrum op het communautaire vlak. De traditie wil trouwens dat men de besluiten ervan niet in vraag stelt, ook al is de Europese Raad in de juridische betekenis geen instelling van de EU.

Naast de vier vernoemde (Raad van ministers, Europese Raad, Commissie en Parlement) zijn er nog heel wat andere organen, zoals:

- het **Hof van Justitie**, dat moet toezien op de naleving van de Europese wetgeving, oordeelt bij geschillen en de wetgeving interpreteert.
- de **Europese Centrale Bank** die de Euro beheert,
- de **Europese Investeringsbank** (financiering projecten binnen en soms buiten de EU);
- **adviserende comités**: *Comité van de regio's, Economisch en Sociaal Comité* (ECOSOC)
- de **Rekenkamer** (controle financiën)
- ...

Een Europese democratie in wording?

We hebben kort de voornaamste instellingen van de EU voorgesteld. Ze moeten vorm geven aan de Europese eenmaking door Europees recht te maken en een Europees beleid te voeren. Dat doet denken aan wat we in een nationale staat vinden: een wetgevend parlement, een uitvoerende regering, een nationale bank die de munt beheert (zoals vóór de invoering van de Euro), een rechterlijke macht, enz.

Men zou daarom geneigd kunnen zijn de Europese Unie te beschouwen als een staat (of een staat in wording), en voor elke nationale instantie de Europese evenknie proberen te vinden. Dat blijkt in de praktijk echter onmogelijk. Aan de Europese wetgeving komt niet alleen (en zelfs niet in hoofdzaak) het Europees Parlement te pas, maar ook (en vooral) de Raad en de Commissie. Maar Raad en Commissie zijn ook belast met de uitvoering van de wetgeving. Waar is de wetgevende, waar de uitvoerende macht? En welke plaats neemt dan die andere Raad in, de Europese Raad die 'stuurt en impulsen geeft'?

Een eenvoudige vergelijking tussen Europese en nationale instellingen is dus niet mogelijk. Op zichzelf is dit geen kritiek, en het hoeft ook niet te verbazen. Met een eeuwenoude geschiedenis achter de rug kan een samenwerkingsverband of een geleidelijke integratie van die nationale staten er moeilijk uitzien als een copie van één ervan. Die nationale staat moet trouwens niet geïdealiseerd worden.

In mogelijks nieuwe instellingen en creatieve oplossingen zit niet het probleem. Het probleem is: *laten deze oplossingen een democratisch functioneren toe?* Democratie is immers een waarde die in al de lidstaten erkend wordt, een absolute voorwaarde voor legitimiteit, een verovering van de Verlichting. De politieke filosofie en de historische ervaringen van de burgerlijke revoluties in Europa hebben wel een aantal concrete principes voortgebracht die algemeen aanvaard blijven als voorwaarden voor een (representatieve) democratie: *verkozen vertegenwoordiging, scheiding en wederzijdse controle der machten, verantwoordelijkheid voor het parlement, grondwettelijke vastlegging van rechten en vrijheden, van bevoegdheden van de instellingen, ...* Men kan geen enkele reden bedenken waarom deze principes, die men nodig acht voor een nationale rechtstaat, overbodig zouden worden als op een grotere schaal democratie wordt betracht. Integendeel, de onvermijdelijk grotere afstand tussen burger en bestuur maakt ze des te belangrijker, en vraagt eerder om bijkomende democratische garanties.

Onder het 'Europees patrimonium' moeten we niet alleen de principes van de democratische rechtstaat zoals geformuleerd door de politieke filosofie rekenen, maar ook het duurbevochten algemeen enkelvoudig stemrecht voor mannen en vrouwen.

Het is vanuit deze optiek dat we de Europese grondwet beoordelen. Schetst hij een democratisch institutioneel kader, boezemt hij vertrouwen in om nationale bevoegdheden over te dragen aan het Europese niveau waar dit nuttig of noodzakelijk is?

1. Het eerste wat opvalt als men de grondwet zelfs nog maar van ver bekijkt, is zijn dikte, waarmee alle records gebroken worden. De reden hiervoor blijkt al vlug uit de inhoudstafel : meer dan 70% van de 448 artikels bevinden zich in Deel III, en handelen over een welbepaald beleid dat zou moeten gevoerd worden (waarover meer in het derde deel van deze brochure). Maar een grondwet kan niet gaan over een te voeren beleid ! Een grondwet moet alleen de 'spelregels' vastleggen die moeten geëerbiedigd worden door de beleidsmakers !

Eerste conclusie: Deel III diskwalificeert het Europees grondwettelijk verdrag als grondwet!

Nu is dit zo vanzelfsprekend dat ook Giscard d'Estaing (de voorzitter van de 'conventie' die de grondwet samenstelde) zei dat de Fransen dat *niet moesten lezen* om de grondwet te beoordelen. Rara, men vraagt Ja of Nee, Oui of Non over een tekst waarvan men het grootste gedeelte beter niet leest??

Het standaard-antwoord hierop is dat het gros van Deel III toch al vastligt in de bestaande afgesloten verdragen: het goedkeuren of afkeuren verandert toch niets. Moet niet elke democraat ongemakkelijk worden bij het idee?

Maar elke politicus weet ook dat goedkeuring wel degelijk iets verandert. Stel dat de Europese grondwet goedgekeurd wordt, minstens voor een deel door nationale referenda. Daarna wordt het een stuk moeilijker om nog te spreken over 'verdragen die boven de hoofden van de mensen zijn afgesloten': de Belgen, de Spanjaarden, de Luxemburgers en zoveel andere *volkeren* hebben het goedgekeurd! De Europese politici die een nieuw Europees verdrag per se 'grondwet' wilden noemen, hebben

hoog spel gespeeld. Als ze wonnen, kregen ze een legitimatie voor de politiek die ze jarenlang zonder legitimatie hebben gevoerd, een soort volle aflat voor hun zware zonden in het verleden tegen de democratische beginselen. Als ze echter verloren, zou de kloof tussen de EU en de burger alleen maar dikker in de verf worden gezet. Het is daarom des te belangrijker dat ze deze legitimatie niet gekregen hebben in Frankrijk en Nederland!

2. Een tweede vraag die we moeten stellen: **hoe kwam deze 'grondwet' tot stand?**

Officieel is de 'grondwet' het werk van de 'conventie' die van februari 2002 tot juli 2003 bijeenkwam. Deze telde 105 leden en evenveel plaatsvervangers: ministers van de lidstaten, nationale parlementairen, leden van de Europese Commissie en het Europees Parlement. Men beweert dat dit een toonbeeld was van openheid en representativiteit, vooral omdat documenten op het internet geplaatst werden. Men beweert ook dat er een grote inbreng was van representatieve organisaties en het 'middenveld'. Nochtans was de samenstelling van deze 'conventie' coulissenwerk, en niet het gevolg van een democratische procedure. Wat de inbreng van

maatschappelijke groepen betreft: vertegenwoordigers van vakbonden of milieuorganisatie konden wel een woordje doen in een werkgroep, maar daar is veel minder van terug te vinden in het eindresultaat dan van de stevige inbreng van de wapen- en andere lobbies.

Maar dit is nog een te positieve voorstelling van de conventie. Giscard's voorzitterschap schuwde geen manipulatie en kelderde de al geringe representativiteit van zijn conventie volledig. Aan het derde deel van de 'grondwet' kwam de conventie nauwelijks te pas.

Tweede conclusie: de ontstaanswijze van de grondwettekst garandeert geenszins de representativiteit ervan.

3. Wetten die geen wetten zijn...

De grondwetmakers hebben een juridische 'uitvinding' gedaan: **wetten die geen wetten zijn!** Laat ons deze gevaarlijke spitsvondigheid eens bekijken.

In het algemeen is *recht* een geheel van bindende regels. In een rechtstaat legt een grondwet algemene beginselen vast; binnen

Soorten 'rechtshandelingen' in de EU volgens artikel I-33 van de grondwet

De Europese wet is "een wetgevingshandeling van algemene strekking. Zij is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in iedere lidstaat". Totnogtoe wordt hiervoor de term 'Europese verordening' gebruikt.

De Europese kaderwet is "een wetgevingshandeling die iedere lidstaat waartoe zij is gericht, bindt ten aanzien van het te bereiken resultaat, maar die de bevoegdheid omtrent de keuze van vorm en middelen aan de nationale instanties overlaat". De Europese kaderwet heet nu 'Europese richtlijn'; een richtlijn moet door de lidstaten in nationaal recht worden omgezet.

Alleen de wet en de kaderwet worden in de EU als 'wetten' beschouwd, die *in principe* door een wetgevende macht moeten vastgesteld worden.

De "Europese verordeningen" en de "Europese besluiten" daarentegen worden gedefinieerd als "niet zijnde wetgevingshandelingen", en kunnen dus buiten de wetgevingsprocedures om gebeuren.

De Europese verordening is "een handeling van algemene strekking, niet zijnde een wetgevingshandeling, ter uitvoering van een wetgevingshandeling of van sommige bepalingen van de Grondwet". Ze kan bindend en rechtstreeks toepasbaar zijn.

Het **Europees besluit** ten slotte is "een handeling, niet zijnde een wetgevingshandeling, die verbindend is in al haar onderdelen".

dat kader worden door de wetgevende macht *wetten* vastgesteld, en ter uitvoering ervan kan de uitvoerende macht regels uitvaardigen (koninklijke of ministeriële besluiten, gemeentelijke verordeningen enz.)

Deze hiërarchie geeft zekere garanties tegen willekeur en machtsmisbruik in een land, maar niettegenstaande dit, zien we meer dan eens de mooie grondwettelijke principes in het gedrang komen door regeringsvolmachten, gemeentelijke reglementen enz.

Een reden te meer dus om in een Europees rechtssysteem stevige garanties in te bouwen tegen mogelijk machtsmisbruik. Wat blijkt echter? De grondwet maakt op een haast willekeurige manier onderscheid tussen *wetgevingshandelingen* en *rechtshandelingen 'niet zijnde wetgevingshandeling'* (zie kaderstukje). Het 'handige' van dit onderscheid is dat bij de eerste soort het Europees Parlement in veel gevallen (maar ook niet altijd, zie verder) meebeslist, maar niet bij de tweede; de Raad, de Commissie of de Europese Centrale Bank mogen dit in hun eentje. Ook 'handig' is dat de beraadslagingen van de Raad in het eerste geval openbaar moeten zijn, maar niet in het tweede.

Zeer dubieus is ook dat niet eens duidelijk vastgelegd is wanneer welke weg moet bewandeld (wetgevend – niet wetgevend) worden. Volgens artikel I-38 *maken de instellingen zelf per afzonderlijk geval een keuze* als de grondwet het niet uitdrukkelijk bepaalt!

We beperken ons tot één voorbeeldje waaruit blijkt hoe duister en weinig omschreven sommige bevoegdheden zijn die onder een Europees besluit kunnen vallen. In verband met het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid stelt artikel III-298:

"De Raad stelt Europese besluiten vast waarin de aanpak van de Unie ten aanzien van een bepaalde aangelegenheid van geografische of thematische aard wordt bepaald. De lidstaten dragen er zorg voor dat hun nationaal beleid met de standpunten van de Unie overeenstemt."

Een bepaalde aangelegenheid van geografische of thematische aard, euh?

Het zou ons te ver voeren om ook nog in te gaan op de '*gedelegeerde Europese verordeningen*' en '*uitvoeringshandelingen*' (I-36 en I-37). Met een *gedelegeerde verordening* kan aan de Commissie de bevoegdheid worden overgedragen "*ter aanvulling of wijziging van bepaalde niet-wezenlijke onderdelen van de wet of kaderwet*". Giscard's praesidium stelde dit voor als een vooruitgang voor de wetgevende macht ³, die zich niet meer met 'details' moet bezighouden. Maar het gevaar is dat de Europese wetgeving (waar het Parlement nog in zekere mate aan te pas kan komen) uit vage algemene 'kapstukken' gaat bestaan, waar de Commissie kan aanhangen wat ze wil. In plaats van minder 'regelneverij' krijgt men dan nog minder democratische controlemogelijkheden en nog meer wettelijke bevoegdheid voor de onverkozen Commissie.

Niet-verkozen organen als Commissie, Raad (of de Centrale Bank) kunnen dus 'wetten die geen wetten zijn' maken. Hoe zit het met de 'wetten die wel wetten zijn' volgens de grondwet?

³ Zie document CONV 571/03, <http://register.consilium.eu.int/pdf/nl/03/cv00/cv00571nl03.pdf>.

4. Komt de eigenlijke Europese wetgeving dan democratische tot stand?

Absoluut niet! De grondwet neemt de ondemocratische werkwijze van het verleden over, zonder daar iets wezenlijks aan te veranderen.

Vooreerst een feit dat bij het brede publiek veel te weinig bekend is: **aan de Europese Commissie, en aan haar alleen, wordt het recht toegekend om wetsvoorstellen te lanceren**. Dat is het eerste aspect van de zogenoemde 'communautaire methode': het wetgevend initiatiefrecht ligt bij een onverkozen bureaucratie.

Het tweede aspect is dat voor de goedkeuring van die commissievoorstellen de Raad en in de meeste gevallen ook het Europees Parlement bevoegd zijn. Als we ons tot de twee belangrijkste mogelijkheden beperken, zijn er twee procedures: de medebeslissingsprocedure (of 'gewone wetgevingsprocedure' volgens het jargon van de grondwet) en de raadplegingsprocedure (een vorm van 'bijzondere wetgevingsprocedure').

Bij de **raadplegingsprocedure** beslist de Raad alleen⁴, na zonodig het advies van het Parlement gevraagd te hebben; het advies heeft echter geen bindende kracht. Het is onbegonnen werk al de gevallen op te sommen of samen te vatten waar deze procedure momenteel gebruikt wordt, en wat er verandert met de grondwet. Maar er blijven alleszins belangrijke communautaire bevoegdheden waar het Parlement enkel adviseert. Een voorbeeldje uit de vele:

III-157.3 *In afwijking van lid 2, kunnen maatregelen die in het recht van de Unie een achteruitgang op het gebied van de liberalisering van het kapitaalverkeer naar of uit derde landen vormen, alleen worden vastgesteld bij Europese wet of kaderwet van de Raad. De Raad besluit met eenparigheid van stemmen, na raadpleging van het Europees Parlement.*

Hoe zou het in een EU-brochure uitgelegd worden?

De Europese eenmaking of 'integratie' bestaat erin dat lidstaten steeds meer bevoegdheden overdragen naar een Europees beslissingsniveau, zodat steeds meer in 'gemeenschap' (*communauté*) beslist wordt. Materies die naar dit niveau overgedragen zijn, noemt men *gecommunautariseerd*. Wetgeving over deze materies gebeurt niet meer in de lidstaten apart, maar Europees. Hoe meer er gecommunautariseerd wordt, des te meer blijkt het vertrouwen van de lidstaten en de Europeanen in de Europese eenheidsgedachte.

Welnu, de instelling die het best geplaatst is om het communautaire te bevorderen is de Europese Commissie: "*Als politiek onafhankelijke, collegiale instelling belichaamt en bevordert de Europese Commissie het algemeen belang van de Europese Unie*", heet het, en "*als hoedster van de verdragen ziet zij er ook op toe dat de Europese wetgeving wordt toegepast*."

Van de **medebeslissingsprocedure** hebben we reeds gezegd dat het Parlement (net zoals de Raad) amendementen kan indienen op het commissievoorstel, maar als de Raad ze verwierpt kunnen ze ook niet goedgekeurd worden. En als de Commissie er een negatief advies over uitbrengt, moet de Raad ze *unaniem* goedkeuren om aanvaard te worden. Er zijn nog andere bepalingen in deze zeer complexe werkwijze die systematisch in het nadeel van het Parlement uitdraaien. Zo moeten er tijdslimieten gerespecteerd worden, zoniet haalt het standpunt van de Raad het. De definitie van 'meerderheid' in het Parlement is op kritieke momenten van de

⁴ In de grondwet moet men dit opmaken uit een formule als 'wet of kaderwet van de Raad'.

procedure in termen van het totaal aantal leden van het Parlement (en niet van de aanwezige leden).

We stelden in het begin van dit hoofdstuk de vraag: wie maakt in Europa de wetten? Het wordt nu duidelijk waarom *'het Parlement natuurlijk'* niet het juiste antwoord is, zelfs in het gunstigste geval van de medebeslissing. En toch hoor je ten allen kante: *de Europese Unie wordt steeds democratischer, het Parlement kan over steeds meer beslissen, het Parlement staat op gelijke voet met de Raad!*

Zelfs in het uiterste (en totaal denkbeeldige geval) dat het Europees Parlement over *alles* zou meebeslissen moet men zich de vraag stellen: ***wat voor een Parlement is dat als een lid ervan geen wetsvoorstel kan doen? Wat zou men denken van een nationaal parlement waar de volksvertegenwoordiging, in het beste geval, alleen kan stemmen over voorstellen van de regering? En waar een soort onverkozen tweede Kamer (de Raad) het eens moet zijn met je amendementen om ze aanvaard te krijgen?***

Medebeslissing in de praktijk: de havenrichtlijn

In februari 2001 komt de Commissie met haar voorstel voor de liberalisering van de havendiensten. Acties, syndicaal verzet in diverse landen; amendering in het Europees Parlement in november 2001; in februari 2002 nieuw voorstel van de Commissie dat doof is voor de (gematigde) kritiek uit het Parlement. 2002-2003 acties van havenarbeiders, opnieuw amendementen Parlement, verzoeningsprocedure, ... tot de havenrichtlijn op 20 november 2003 wordt weggestemd. Groot enthousiasme onder havenarbeiders en syndicale militanten, tevreden linkse Europarlementsleden die eindelijk hebben kunnen bewijzen dat het Europees Parlement wel degelijk het verschil maakt.

End good, all good ... tot commissaris de Palacio op 15 oktober 2004 opnieuw met een havenrichtlijn uitpakt. Havenarbeiders kunnen hun strijdbijl terug opgraven... Het monopolie op het wettelijk initiatiefrecht is echt niet zo onschuldig!

5. In de 'communautaire materies' komt het Europees Parlement gewoonlijk aan bod via de medebeslissingsprocedure. Zoals we aangegeven hebben is dit allesbehalve een democratische garantie. Er zijn evenwel heel belangrijke domeinen waar het Parlement helemaal uitgesloten is in de besluitvorming, omdat er alleen door besprekingen tussen ministers (in de Raad van ministers of de Europese Raad) over onderhandeld wordt. Men spreekt dan van de **intergouvernementele methode**. Bij de 'intergouvernementele methode' ligt de beslissingsbevoegdheid bij de Raad; het gaat over materies waarvan men zegt dat de lidstaten nog niet voldoende overtuigd of bereid zijn ze naar het communautaire over te hevelen. Het initiatiefrecht voor wetgeving ligt bij de Commissie of bij de lidstaten; de Raad beslist (vaak met eenparigheid van stemmen), het Europees Parlement wordt hoogstens geraadpleegd of op de hoogte gebracht.

Bijna het hele **externe optreden** van de Unie wordt intergouvernementeel bepaald. Zo voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid: de Europese Raad (staats- en regeringsleiders) legt de grote lijnen vast, de Raad neemt de besluiten. De handelspolitiek is in handen van de Raad, maar deze delegeert een groot deel van de bevoegdheden aan de Commissie, zoals de onderhandelingen bij het sluiten van internationale akkoorden of met derde landen.

Men hoort soms beweren dat het Europees Parlement nu ook bevoegd zou worden voor de handelspolitiek; zou er een zekere democratische betrokkenheid komen in de fel omstreden onderhandelingen in de Wereldhandelsorganisatie (WTO)? Uit III-315

echter blijkt dat het Parlement meebeslist over de *uitvoering* van de gemeenschappelijke handelspolitiek; de opvolger van Pascal Lamy kan dus ongestoord zijn gang blijven gaan bij het afsluiten van de akkoorden, die dan met de hulp van het Parlement in maatregelen worden omgezet...

De samenwerking op het gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken (de zgn. 'derde pijler van Maastricht', naderhand omgedoopt tot 'de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid'⁵) is geleidelijk van het intergouvernementele naar het communautaire overgeheveld. Het Europees Parlement wordt er meer in betrokken, en dat is een verbetering. Maar er is *communautaire* en *communautaire*... Zo valt de operationele politieke samenwerking wel onder de wetgeving, maar wel de *bijzondere*: de Raad beslist (eenparig), het Parlement wordt *geraadpleegd* (III-275.3). Hetzelfde geldt voor interventies op het grondgebied van andere lidstaten (artikel III-277).

De Raad van ministers is dus *altijd* wetgever, soms samen met het Parlement. De Raad is niet verkozen, en het praktische gevolg is dat hij ook niet kan weggestemd worden. Het is daarom des te ergerlijker dat de verliezers van het referendum in Frankrijk en Nederland verontwaardigd beweren dat het niet over de grondwet ging, maar over misnoegdheid over het regeringsbeleid. Niet alleen is dit een gratuite bewering, maar men vergeet de vraag te stellen: *welke mogelijkheid heeft een kiezer om zijn afkeuring van een bepaalde Europese politiek te laten blijken?* Die is het werk van de ministers, van de regeringen dus... Ook is het

Louis Michel, Europees commissaris voor ontwikkelingssamenwerking over democratie:

Ik ben het niet eens met de kritiek als zouden de Europese instellingen niet voldoende democratisch zijn. Dat is niet ernstig. De Europese Raad is samengesteld uit de staatshoofden en regeringsleiders die door het volk werden verkozen. Ze zijn niet voor het leven benoemd, maar regelmatig (her)verkozen. Elke vier of vijf jaar kunnen de burgers hen afstraffen. Wie zetelt er in de Commissie? Diegenen die door de nationale regeringen en dus door de parlementaire meerderheid – door het volk verkozen – gesteund worden. En het Europees Parlement, dat wordt rechtstreeks verkozen.

Uit *Europabericht* juli-augustus 2005 (in een interview onder de titel: "Het volk heeft niet altijd gelijk").

merkwaardig dat zwaar gediplomeerde beroepspolitici, ja zelfs professoren politieke wetenschappen, blijven beweren dat de Raad en de Europese Raad *verkozen* zijn. De 'redenering' is dan dat een minister ook deelnam aan nationale parlementaire verkiezingen (wat niet altijd het geval is) en bijgevolg 'verkozen' is. Verkozen wordt men echter voor een welbepaald mandaat. Als ik voor de heer X of mevrouw Y kies als Belgisch volksvertegenwoordiger is het niet omdat hij of zij misschien wel minister kan worden en mij aldus mag vertegenwoordigen als Europees wetgever. Op geen enkel ogenblik heeft de Europese kiezer zijn afgevaardigden in de (Europese) Raad kunnen verkiezen, op geen enkel ogenblik kan hij de Raad wegstemmen.

6. Een onafhankelijke rechterlijke macht?

Men beweert dat het Europees Hof van Justitie een onafhankelijke rechtspraak garandeert. Nochtans zijn de rechters door de staten benoemd, voor een hernieuwbaar mandaat van beperkte duur, wat geen garantie is voor onafhankelijkheid. Bovendien, aangezien Europese wetgeving voor een groot deel neerkomt op het opleggen van een welbepaald neoliberaal beleid, kan de autoriteit van dit Hof ingeroepen worden om de 'wettelijkheid' van dit beleid te bewijzen. Wat

⁵ Dit gaat over de opheffing van binnengrenzen, asiel- en visumbeleid, misdaadbestrijding, justitiële en politieke samenwerking...

regeringen op het thuisfront niet gedaan krijgen, kunnen ze via de Raad geregeld krijgen en daarvoor dan de zegen van het Hof in Luxemburg inroepen.

7. Kan een jungle democratisch zijn?

De lezer zal zich misschien ook al de vraag gesteld hebben: welk superbrein weet eigenlijk wie in de EU voor wat bevoegd is, volgens welke procedure, welke soort meerderheid? Het blijft een chaotisch kluwen, ook al had de grondwet als opdracht de hele Europese constructie begrijpelijker te maken. Ondoorzichtigheid is misschien nog de minste kwaal van deze grondwet, maar toch.

Dit kan door handige politici ook misbruikt worden. Men kan bv. zeggen dat het Parlement volgens grondwetsartikel III-234 meebeslist over het milieubeleid. Correct, maar het tweede lid van dit artikel somt een hele reeks uitzonderingen op, niet van de minste, waar de Raad alleen beslist. Hetzelfde over sociaal beleid: artikel III-210 lijkt wel geschreven om de lezer te misleiden. Het begint veelbelovend met een hele reeks materies (arbeidsmilieu, sociale zekerheid, einde arbeidscontract, collectieve verdediging van de belangen van de werknemers enz.) waar wetgevend kan opgetreden worden (dus medebeslist). In het derde lid van het artikel blijkt echter dat de belangrijkste materies van de lijst door de Raad alleen, en met unanimiteit moeten worden behandeld, wat betekent dat vooruitgang zo goed als uitgesloten is... We zouden dit rijtje nog heel wat langer kunnen maken: de landbouwpolitiek, het budget, de handelspolitiek... Het Parlement komt er ergens wel aan bod, maar bij nader toezien worden doorslaggevende beslissingen elders genomen.

8. En verder ...

We hebben niet alle gevaren van deze grondwet besproken; onze belangrijkste bedoeling was dat meer mensen vraagtekens gaan plaatsen bij de officiële verhaaltjes over het steeds democratischere Europa. Andere aspecten die we niet behandelden kunnen echter in de toekomst van groot belang blijken.

Zo stelt ook de herzienbaarheid van deze grondwet een zwaar democratisch probleem. Een gemeenschap heeft ook het recht om haar basisteksten te herzien. Een grondwet moet weliswaar een houvast bieden, en niet willekeurig kunnen aangepast worden aan de noden van het moment. Maar hij mag geen juridische grendel betekenen op elke evolutie in de maatschappelijke inzichten of verhoudingen. Welnu, om deze grondwet – eenmaal goedgekeurd – te herzien, is dezelfde procedure nodig als waarmee hij tot stand kwam: groen licht van de Europese Raad, bijeenroepen van een conventie die een ontwerp voorlegt aan een intergouvernementele conferentie (IGC), akkoord van IGC, ratificatie van de lidstaten. Het gaat dan wel over 25, 28 of 30 lidstaten... De cynische maar terechte bedenkingen van Louis Michel (zie kaderstukje) zijn ook hier van toepassing!

**Louis Michel, Europees commissaris
ontwikkelingssamenwerking over het
Europees genie:**

Europa zal altijd bedreigd worden door haar oude demonen, maar wat zo geniaal en magisch is, is dat al wat tot hiertoe opgebouwd werd, bijna onomkeerbaar is. Dat is het genie van degenen die Europa bouwden. Bewust of onbewust hebben ze mechanismen gesmeed die onomkeerbaar zijn. Het is bijna onmogelijk een stap achteruit te zetten. Wil een land bijvoorbeeld uit de Unie treden dan zal dat omwille van de juridische verplichtingen bijzonder moeilijk zijn.

(Europabericht, juli-augustus 2005)

Een ander aspect is dat men met de ondertekening van deze grondwet niet weet welke macht men aan de Europese instellingen geeft. We laten hierover even Prof. W. Voermans aan het woord ⁶ (hoogleraar staats- en bestuursrecht aan de Universiteit Leiden, en voorstander van de grondwet):

“De bevoegdheden uit titel III hebben een generiek karakter: ze geven aan op welke terreinen de Unie als wetgever en bestuurder op kan treden. Aan de andere kant hebben de bevoegdheden die de Unie krijgt toebedeeld een beperkt karakter. Uitgangspunt bij de afbakening van de bevoegdheden van de Unie is namelijk het beginsel van de bevoegdheidsverdeling neergelegd in artikel I-11 EGW. Dat beginsel houdt in dat de Unie alleen die

bevoegdheden kan uitoefenen die haar door de lidstaten in de Grondwet zijn opgedragen, en dat bevoegdheden die in de Egw niet aan de Unie zijn toegedeeld behoren aan de lidstaten. Ferme normen die proberen te voorkomen dat de Unie macht en bevoegdheid naar zich toe trekt door het interpreterenderwijs oprekken van haar bevoegdheden. Dusdoende zou de Unie zichzelf druppelsgewijs kunnen ontwikkelen tot een de facto machtige federale overheid, iets wat veel lidstaten op dit ogenblik niet willen. De vraag is echter of de dijk van artikel 11 wel dik

genoeg is om dit te voorkomen. Ten eerste zal de nieuwe Unie onder de Egw steeds meer op (moeten) treden als een gemeenschappelijke overheid, ten tweede maakt de flexibiliteitsbepaling van de Egw (art. I-18) het mogelijk dat de Unie toch op kan treden buiten de bevoegdheden die de Egw toekent, en ten derde lijkt de Europese integratie sinds haar ontstaan onderhevig aan een ijzeren ‘wet van convergentie’ die kort gezegd inhoudt dat de— ten gevolge van de verdergaande samenwerking - groeiende behoefte aan coördinatie en harmonisatie van lidstatelijke rechtsstelsels een steeds verdergaande centralisering en daarmee federalisering met zich brengt.”

**Jean-Luc Dehaene,
ondervoorzitter van de conventie
die de grondwet opstelde:**

Ik zie niet in wat er democratisch is aan een referendum over een grondwet waar 90% toch niks van weet.

(tijdens de Europese verkiezingen van juni 2004)

In hetzelfde artikel wordt ook het afsluiten van internationale akkoorden vanuit juridisch standpunt bekeken. Daarover zegt Prof. Voermans:

Artikel I-13 Egw specificeert op welke vijf beleidsgebieden de Unie exclusief bevoegd is. Daarnaast komt de Unie ook de exclusieve bevoegdheid toe om internationale overeenkomsten te sluiten als een wetgevingshandeling van de Unie in die sluiting voorziet, of indien die sluiting noodzakelijk is om de Unie in staat te stellen haar interne bevoegdheid uit te oefenen of indien die sluiting gevolgen kan hebben voor gemeenschappelijke regels of de strekking daarvan kan wijzigen. Ook dan geldt dat de lidstaten op zo'n terrein hun bevoegdheid kwijt zijn en lidstaten zich moeten onthouden van enige actie die de gemeenschappelijke regels kunnen ondermijnen. Vooral die bevoegdheid om internationale overeenkomsten te sluiten raakt een gevoelige snaar. Voor Nederland kan dat betekenen dat via een Uniebesluit met een gewone meerderheid vastgesteld, Nederland zijn bevoegdheid om een verdrag op een bepaald terrein te sluiten kan worden afgenomen. Ook kan via een dergelijk door de Unie gesloten verdrag van de Nederlandse Grondwet worden afgeweken. Artikel 91 van de Nederlandse Grondwet wordt aldus omzeild.

Wat België betreft, het is bijna surrealistisch dat geen haan (of leeuw) kraait bij de massale overdracht van bevoegdheden naar een nauwelijks controleerbaar Europees niveau en bij de hiërarchische onderschikking van de Belgische grondwet aan het

⁶ Zie http://www.eugrondwet.nl/rubrique.php3?id_rubrique=5, waar nog andere interessante analyses uit Nederland te vinden zijn. Egw betekent Europese grondwet.

Europees recht, terwijl de aanpassingen aan deze grondwet in het kader van de staatshervorming dertig jaar van heftige debatten en politieke strijd vereisten⁷.

8. Conclusie van dit alles: de grondwet is geen basis voor democratische beslissingen in Europa

- (a) De grondwet kwam vooreerst al niet op een democratische wijze tot stand. De 'conventie' was absoluut niet representatief, en dit werd alleen nog verergerd door Giscard's autoritair voorzitterschap.
- (b) De grondwettekst is voor de burger onleesbaar.
- (c) Tegen alle democratische principes in probeert men een welbepaald (neoliberaal) beleid via een 'grondwet' op te dringen. Deze grondwet legt niet alleen spelregels vast, maar dicteert het te spelen spel zelf!
- (d) Het willekeurige onderscheid tussen 'wetgevingshandelingen' en 'rechtshandelingen niet zijnde wetgevingshandelingen' leidt tot ontoelaatbare risico's voor machtsmisbruik.
- (e) Het belangrijkste wetgevend orgaan is de Raad van ministers. Dit orgaan is niet verkozen, en combineert zijn wetgevende macht met de uitvoerende macht.
- (f) De Europese Commissie, een niet verkozen bureaucratie, heeft door het monopolie op het wettelijk initiatiefrecht in de communautaire materies een ontoelaatbare wetgevende macht, bovendien gecombineerd met aanzienlijke uitvoerende bevoegdheden.
- (g) Het Europees Parlement, het enige verkozen orgaan, is slechts bevoegd voor een beperkte materie, heeft daarin geen wettelijk initiatiefrecht, en kan haar wettelijke bevoegdheid slechts uitoefenen via de omslachtige medebeslissingsprocedure die neerkomt op een vetorecht tegenover de Raad.
- (h) De Europese Raad van staats- en regeringsleiders legt tijdens geheime besprekingen de grote oriëntaties vast op alle mogelijke terreinen (defensie, tewerkstellingspolitiek, ...), het is zelfs het enige orgaan dat EU-verdragen kan aanpassen, en geen enkel politiek initiatief is denkbaar als het niet door de Europese raad zou ondersteund worden. En dat voor een onverkozen, 'ongrijpbaar' orgaan...
- (i) Het Europees Hof van Justitie biedt niet de garanties op onafhankelijkheid die men van een rechterlijke macht moet verwachten, en legitimeert meer een liberaal beleid dan de wettelijkheid van de Europese constructie.

PREAMBULE

Onze constitutie wordt democratisch genoemd, omdat de macht niet in handen is van een minderheid, maar van de grootst mogelijke meerderheid.

Thucydides II, 37

Met dit citaat van de Griekse geschiedschrijver (5^e eeuw voor Christus) werd het grondwetsontwerp van de conventie geopend. Sindsdien heeft men het weggelaten, waarschijnlijk de meest wijze ingreep van de ministers en staatshoofden...

⁷ Zie hierover het artikel *Mourir à 175 ans. Une mort discrète pour une Constitution* van de socioloog Jean-Claude Cottin, <http://wb.attac.be/Debat-contradictoire-sur-la.html>

Vergissen de politieke partijen zich dan?

Typische argumenten over 'meer democratie in de EU' gaan als volgt⁸:

"Meer democratie

Nu bekonkelen de Europese ministers (zonder nationale parlementen) zaken als migratie en landbouw. Met de EU-Grondwet beslist het Europees Parlement mee.

De bevoegdheden van het Europees Parlement worden fors uitgebreid. De Europese volksvertegenwoordiging wordt medewetgever op het gebied van misdaadbestrijding, migratie, landbouw, visserij en handel. Dat betekent dat het Europarlement wetsvoorstellen kan amenderen en verwerpen.

Verder kunnen burgers een wetsvoorstel op de agenda van de Europese instellingen zetten, als zij daarvoor één miljoen handtekeningen uit verschillende landen verzamelen. Dit burgerinitiatief biedt maatschappelijke organisaties een extra drukmiddel om de EU te bewegen tot een voortvarender sociaal en milieubeleid."

We hebben deze argumenten eigenlijk reeds weerlegd.

1. Let er vooreerst op dat de voorstanders spreken van *meer* democratie, ze zeggen niet dat de EU via deze grondwet voorzien wordt van democratische instellingen. Dat de grondwet een aantal materies toevoegt die door medebeslissing behandeld worden, verandert niets aan het ondemocratisch fundament. Er is ook absoluut geen sprake van dat het Parlement, via nieuwe 'stappen vooruit', wel bevoegd zou worden (al was het met codecisie) voor het concurrentiebeleid of voor het extern beleid.

2. We hebben ook reeds gewezen op de vele mogelijkheden die de labyrintische 'grondwet' biedt om met gedeeltelijke waarheden de realiteit te verbergen. Landbouwbeleid dank zij de grondwet ook onder de medebeslissing, ja, maar *prijsbepaling, heffingen, steun en quota's* worden alleen door de Raad beslist. Idem voor de handelspolitiek, die alleen voor de *uitvoering* onder de codecisie zou vallen.

Zo beweert men ook dat het Parlement door artikel III-404 "greep krijgt op de volledige Europese begroting". Men zegt er niet bij dat het in het artikel ervoor gaat over het meerjarig financieel kader, dat voor minstens 5 jaar wordt vastgelegd *door de Raad alleen* en dat daarin jaarlijkse maximumbedragen per uitgavencategorie worden vastgelegd.

3. Het **burgerinitiatief**

Dit is inderdaad een nieuwigheid, die als 'participerende democratie' wordt voorgesteld. Daarmee zouden burgers "voor het eerst een wetsvoorstel op de agenda van de Europese instellingen kunnen zetten". De preciese tekst luidt:

I-47.4

"Wanneer ten minste één miljoen burgers van de Unie, afkomstig uit een significant aantal lidstaten, van oordeel zijn dat inzake een aangelegenheid een rechtshandeling van de Unie nodig is ter uitvoering van de Grondwet, kunnen zij het initiatief nemen de Commissie te verzoeken binnen het kader van de haar toegedeelde bevoegdheden een passend voorstel daartoe in te dienen. De

⁸ Deze formulering komt van het Nederlandse Groenlinks (<http://www.groenlinks.nl/eu-grondwet/voor>), maar is typisch voor andere groene en sociaal-democratische voorstanders van de grondwet. In België is het wel moeilijker om een ietwat systematische argumentatie van deze partijen te vinden. De afwezigheid van enige betrokkenheid van de burger zal hieraan wel niet vreemd zijn.

procedures en voorwaarden voor de indiening van een dergelijk burgerinitiatief, met inbegrip van het minimumaantal lidstaten waaruit de burgers die het verzoek indienen, afkomstig dienen te zijn, worden bij Europese wet vastgesteld.”

Dit toont aan dat het niet gaat over ‘participerende democratie’, maar over een petitieright, (dat trouwens onder het Ancien Régime ook al bestond) met volgende beperkingen:

- het wordt gericht aan de Commissie, (niet aan het Parlement, en dat is logisch, aangezien het Parlement geen wetgevend initiatiefrecht heeft)
- de Commissie is niet verplicht erop in te gaan, ze wordt *verzocht*.
- het is de Commissie die eventueel het wetsvoorstel zal formuleren
- het kan enkel gaan over voorstellen *ter uitvoering van de Grondwet*. Als een miljoen burgers vinden dat uit de grondwet een bepaling van Artikel I-41.3 moet verdwijnen (zeggende: *De lidstaten verbinden zich ertoe hun militaire vermogens geleidelijk te verbeteren.*), dan zal dit niet ontvankelijk zijn, want het is duidelijk niet *ter uitvoering* van de grondwet⁹.

Het valt niet te ontkennen dat dit petitieright een aantal mogelijkheden biedt, maar men kan het onmogelijk voorstellen als een democratische doorbraak.

4. Wat de bekonkelende Europese ministers betreft, weten we reeds dat die openbaarheid van vergadering alleen geldt als er beraadslaagd wordt over wetgevingshandelingen; en voor de Europese Raad (wiens top-beslissingen *volgens de traditie* niet betwist worden...) is er helemaal geen openbaarheid.

Men ontkomt moeilijk aan de indruk dat voorstanders het vaak moeten hebben van halve waarheden, dat ze bijkomstigheden onderstrepen maar nooit de Europese instellingen toetsen aan elementaire democratische principes.

De politieke macht moet bij het Europees Parlement liggen

De hoger gegeven doorlichting en kritiek van de EU-instellingen maakt duidelijk dat het Parlement slechts in zeer geringe mate ‘wetgever’ is. Als het al meebeslist, zit het in een zwakke positie binnen een moeilijke driehoeksverhouding met de Raad en de Commissie, het kan slechts voorstellen van de Commissie (eventueel geamendeerd) goedkeuren, en het hangt steeds af van de Raad wat het eindresultaat zal zijn.

Hoe zeer de medebeslissingsprocedure ook wordt uitgebreid tot nieuwe bevoegdheden, dit laat geen parlementaire democratie toe. Immers, een democratisch parlement is de plaats waar tegenstrijdige maatschappelijke belangen uitgevochten worden, het is de politieke arena waar alternatieve oplossingen met elkaar geconfronteerd worden en door een meerderheidsregel beslecht. De uitkomst hangt af van de krachtsverhoudingen binnen het parlement, die op hun beurt een

⁹ Dit werd nochtans beweerd door het Duitse groene Europarlementslid Angelika Beer (Frankfurter Rundschau 26 maart 2005).

weerspiegeling zijn van de krachtsverhoudingen binnen de maatschappij. Wat het vandaag niet haalt, kan het morgen of overmorgen halen mits men grotere bevolkingsgroepen gemobiliseerd heeft voor zijn voorstel, en aldus ook de parlementaire verhoudingen gewijzigd heeft. En die parlementaire verhoudingen kunnen wijzigen, omdat ze onder druk staan van de kiezers. Dat is ook de reden waarom de arbeidersbeweging er een bloedige strijd voor over had om het algemeen stemrecht te veroveren.

Bekijken we nu de functionering van het Europees parlement, en laat het ons gemakshalve verdelen in een 'links' en een 'rechts' kamp. Noch het linkse, noch het rechtse kamp kan een voorstel formuleren, want alleen de Commissie kan dat. Er kan weliswaar sociaal verzet komen tegen een commissievoorstel (zoals bij de havenrichtlijn), maar de onverkozen Commissie kan daardoor niet beïnvloed worden. Bovendien valt er binnen dat Parlement niet zoveel over het te voeren beleid te debatteren of te strijden, want het beleid ligt eigenlijk al vast (in de verdragen, of samengevat in het derde deel van de grondwet)! Het gevolg is een grote mate van depolitisering van het Parlement, dat niet de arena is waar alternatieve voorstellen vechten voor een meerderheid. Men merkt dit ook in de commentaar van Europese parlementariërs; ze spreken bv. van een 'overwinning van het Parlement', of 'het Parlement dat zijn tanden toont', zoals bij de afkeuring van de katholieke fundamentalist Buttiglione als commissaris. In de plaats van een politieke arena *binnen* het Parlement, krijgt men aldus een kunstmatige arena binnen de Europese instellingen, institutionele steekspelletjes tussen Parlement en Raad, of Parlement en Commissie, Don Quichot tegen de windmolens.... Geen Europeaan die zich hierdoor aangesproken voelt!

Die Europese burger zou in theorie de Raad kunnen op de korrel nemen, want de Raad is steeds betrokken in de wetgeving (en in de 'wetten die geen wetten zijn'). Dat zou vooreerst al een heel sterke bewustwording vereisen van het ingewikkelde Europese institutioneel kader. Maar die burger heeft geen vat op die Raad, want deze is niet verkozen. Wat Louis Michel daarover zegt (zie kaderstukje blz. 16) is een aansporing om nationale verkiezingen te 'misbruiken' voor Europese doelstellingen (terwijl aan het neen-kamp in Frankrijk en Nederland verweten werd dat ze een Europees referendum misbruikten voor nationale doeleinden...). Hij vergeet daarbij dat nationale verkiezingen op verschillende tijdstippen doorgaan in de lidstaten. Het gevolg is dat de Raad ongenaakbaar is (maar voor dezelfde Michel zal dit wel magisch en geniaal zijn!). In de Europese besluitvorming ontbreekt de macht waar politiek en publiek kan gedebatteerd worden, en ontbreekt de publieke discussie waar de macht ligt...

Democratisering van de EU kan dus alleen betekenen dat de huidige instellingen afgebroken worden, en vervangen door een wetgevend Parlement dat verantwoordelijk is voor de kiezers, en een daarvan gescheiden uitvoerende macht, verantwoordelijk voor het Parlement. Alleen zo kan de echte betekenis van het algemeen stemrecht hersteld worden. En de weeklachten over de 'apathische burger' zouden dan wel eens vlug kunnen verstommen...

Alle macht aan het Parlement?

We zijn niet blind voor het gebrekkig functioneren van de 'nationale' parlementaire democratie. De macht verschuift er steeds meer naar de regeringen, en de parlementaire arena is vaak meer de 'speeltuim' van een beperkte groep

beroepspolitici (*'la politique politicienne'*), een confrontatie van partijbelangen eerder dan van duidelijk geformuleerde sociale belangen, zodat sommige voorstellen misschien nooit het halfrond halen omwille van de partijdiscipline.

Toch zijn deze beperkingen niet absoluut. Afhankelijk van de sociale dynamiek moeten de tegenstellingen in de maatschappij uiteindelijk ook aan bod komen in het parlement. Vertekend, verdoezeld, gebrekkig, zeker, maar aanwezig. Zelfs het pure partijbelang kan dan vereisen dat vertegenwoordigers zich opwerpen als de spreekbuis van een bepaalde groep en hun eisen min of meer vertolken. Hierbij speelt het hele gamma van 'middenveldorganisaties' (vakbonden, mutualiteiten, sociale organisaties, actiegroepen ...) een belangrijke rol, net zoals dag- en weekbladen, publicaties, enz. (Ontdekte de Belgische politiek het 'kiwi-model' niet dankzij een boekje?)

Om het parlement zijn rol te doen spelen, is er dus druk vanuit de maatschappij nodig. Dat geldt veel meer voor de werkende dan voor de bezittende klasse. De heersende economische en ideologische verhoudingen spelen immers systematisch in het voordeel van deze laatste (wat niet wegneemt dat binnen de bezittende klasse ook tegenstellingen zijn, die eveneens op het politieke vlak bevochten worden).

Onnodig te zeggen dat dergelijk inzicht van een parlement dat 'gedreven' wordt door de sociale dynamiek mijlenver staat van het beeld van 'de volksvertegenwoordiging die we verkozen hebben en vertrouwen tot de volgende verkiezing'. In die zin, en in die zin alleen, zijn we voor 'alle macht aan het parlement'. Bijkomende methodes zoals referenda¹⁰ of lokale participatieve democratie kunnen het gevaar helpen bestrijden voor politieke onteigening van de burgers door hun parlementaire vertegenwoordigers. Tot hier enkele beschouwingen over democratie op het nationale vlak. En het Europese dan? In de vorige paragraaf ('De politieke macht moet bij het Europees Parlement liggen') hebben we aangegeven dat de huidige instellingen van de EU moeten afgebroken worden en vervangen door nieuwe opdat het Europees Parlement zijn normale functie van parlement zou kunnen spelen. Men kan hierbij bijvoorbeeld denken aan de vervanging van de Raad door een Tweede Kamer die berust op een

Om redenen van efficiëntie en democratie is een echt Parlement en een politiek verantwoordelijke regering nodig. Het Parlement, dat optreedt in de materies waarvoor de Unie bevoegd is, moet uit twee kamers bestaan. Het Europese volk in wording wordt vertegenwoordigd door een assemblee, proportioneel verkozen bij algemeen stemrecht. De kandidaten moeten behoren tot een Europese lijst met aanhang in meer dan de helft van de staten. Een senaat zal de staten vertegenwoordigen, en zal bestaan uit delegaties van de verschillende landen, door volksstemming of door het nationaal parlement verkozen. In een eerste fase komt het laatste woord, in geval van onenigheid tussen de twee kamers, aan de senaat toe. Het is ook de senaat die de regering moet aanstellen, daarbij rekening houdend met de ongelijke bevolkingssterkte van de lidstaten (bijvoorbeeld door het inbouwen van een voordeel voor de kleinste landen in de verdeelsleutel). Naarmate de Europese legitimiteit groeit, kunnen de macht en de samenstelling wijzigen. De debatten van beide kamers moeten openbaar zijn.

Uit Y. Salesse, *Manifest voor een ander Europa*, blz 108.

¹⁰ Het nut, maar ook het gevaar op misbruik van referenda zou wel een uitgebreidere discussie vereisen. Ze kunnen op een perverse manier aangewend worden door politici om een ondemocratisch beleid te legitimeren; een referendum in de hele EU over de huidige 'grondwet' zou geen remedie zijn voor de ondemocratische ontstaanswijze ervan.

vertegenwoordiging uit de nationale parlementen

Daarnaast denken we dat democratie op Europees niveau bijkomende schikkingen vereist. De weinige discussie die daarover gevoerd wordt is meestal in termen van federalisme (bondstaat, typevoorbeelden USA, Duitsland met zijn Länder) of confederalisme (statenbond, zoals Zwitserland met zijn grote onafhankelijkheid van de kantons). In het eerste geval liggen de belangrijkste bevoegdheden bij de federale overheid ('supranationale staat'), in het tweede behouden de deelstaten grotendeels hun soevereiniteit, en ze dragen die slechts over in welbepaalde gevallen, door ('intergouvernementele') akkoorden te sluiten met de andere leden van de statenbond.

Een discussie over Europa in termen van federalisme tegenover confederalisme is echter vrij pover, en gaat niet uit van wat volgens ons de hoofdbekommernis moet zijn: een doorzichtige democratie die antwoorden kan formuleren op de grensoverschrijdende problemen van vandaag. De EU zelf is een mengvorm van beide (het 'communautaire' is het federale element, het 'intergouvernementele' het confederale), en nochtans is democratie de grote afwezige in beide gevallen. 'Federalisten' beschouwen elk verzet tegen supranationalisme nogal vlug als 'sovereïnisme', waarbij dat woord vereenzelvigd wordt met eng nationalisme. 'Confederalisten' van hun kant kunnen zich wel terecht zorgen maken om het verlies van 'nationale soevereiniteit', maar zoals het Britse geval duidelijk maakt: dit heeft vaak weinig te maken met een democratische bekommernis en alles met *staatsraison*. En het moet ook duidelijk zijn dat in de eenentwintigste eeuw veel problemen enkel op een hoger niveau dan het nationale kunnen aangepakt worden (redding van het milieu, duurzame ontwikkeling, vrede, werkloosheid, vluchtelingen...)

Over maatregelen die het wantrouwen tegen een Europees beslissingsniveau geleidelijk kunnen wegnemen bestaan er tal van ideeën. De Tweede Kamer waarvan hoger sprake is er één van. Zo is er ook het **subsidiariteitsprincipe** (beslissingen op het laagst mogelijke aangepaste niveau). Het wordt door de Europese Unie erkend, maar vaak op een perverse manier ingeroepen om bv. de sociale rechten aan de nationale wetgevingen over te laten, terwijl de 'rechten van de markt' dwingend geharmoniseerd zijn voor de hele Unie (zie het volgende hoofdstuk over de grondrechten). Op die manier betekent subsidiariteit een neerwaartse sociale spiraal.

Zeker in Europa, met zijn lange geschiedenis van onafhankelijke staten, moeten garanties geboden worden dat samenwerking geen alibi is voor afbraak van wat moeizaam gerealiseerd werd op het nationale vlak. Het verzet tegen Europese bevoegdheid op het vlak van de sociale politiek komt niet alleen van Blair. Ook in Scandinavische landen en in Duitsland bestaat er veel wantrouwen, en om tegengestelde redenen: de vrees voor afbraak van het vrij goed ontwikkelde sociale zekerheidssysteem¹¹. Wie durft beweren dat dit egoïstisch soevereïnisme is? Om dergelijke terechte bezorgdheid te overkomen moet een **non-regressie-principe** erkend worden¹²: geen enkele Europese regel kan ingeroepen worden om rechten terug te schroeven daar waar ze reeds meer ontwikkeld zijn.

¹¹ Om die reden is het standpunt van bv. de Belgische vakbonden, nl. dat over het sociale en fiscale met gekwalificeerde meerderheid (i.p.v. de nu geldende unanimiteit) in de Raad moet kunnen beslist worden, absoluut onvoldoende. Naast een fundamentele kritiek op het ondemocratisch bestel (onverkozen Raad enz.) ontbreken ook voorstellen om het terechte wantrouwen van bv. de Duitse vakbeweging (die gelukkig is met de vereiste unanimiteit voor het sociale en fiscale) weg te nemen.

¹² Zie bv. Yves Salesse, *Manifest voor een ander Europa*, blz. 72. Ook Georges Debunne formuleert dit principe (zie zijn boek *Wanneer een sociaal Europa?*, uitgave ABVV-Brussel, blz. 121.)

Europese rechten en vrijheden?

Alle voorstanders van de grondwet zien in de opname van een 'Handvest van de grondrechten' een belangrijk argument voor de goedkeuring. Het Europees Vakverbond noemt het zelfs een 'springplank naar het sociaal Europa'. Onder 'grondrechten' verstaat men wereldwijd inderdaad fundamentele rechten die in een grondwet zijn opgenomen, en waaraan alle andere regelgeving ondergeschikt is. Meestal onderscheidt men drie categorieën grondrechten: *integriteitsrechten*, die vrijwaren van ongerechtvaardigde inbreuk op de lichamelijke en geestelijke persoon; *vrijheidsrechten* (vrijheid van meningsuiting, van vergadering ...) en sociale rechten (arbeid, sociale zekerheid...).

Is de opname van dergelijk handvest dan niet een van de betere onderdelen van die grondwet?

Misleidende draagwijdte

1. Wie gehaast is om de essentie van het handvest te kennen, kan het best eerst de laatste artikels ervan lezen. Want wat het 'toepassingsgebied' van het handvest betreft (tot wie richt het zich?) staat er:

Artikel II-111

Toepassingsgebied

1. De bepalingen van dit Handvest zijn gericht tot de instellingen, organen en instanties van de Unie met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, alsmede, uitsluitend wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen, tot de lidstaten.

Het gaat dus *niet* gaat om principes waarop iedere inwoner van de EU zich kan beroepen als zijn onvervreemdbare grondrechten: het richt zich alleen tot de instellingen van de Unie, en tot de lidstaten wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen. Dit betekent dat een Europese wet of kaderwet (of enig andere rechtshandeling) of een nationale wet die de Europese kaderwet ten uitvoer brengt, door het Hof van Justitie kan gewraakt worden indien die strijdig is met het handvest. Het betekent echter ook en vooral dat dit handvest zonder betekenis is voor nationale regelgeving die niet de uitvoering is van Europese. In die zin alleen al is de naam *Handvest van grondrechten* pompeus en misleidend.

Om de betekenis heel duidelijk te maken geven we twee voorbeelden.

Stel dat de Unie een wet uitvaardigt in verband met de bescherming van werknemers bij beëindiging van het arbeidscontract (waarvoor ze bevoegd is volgens III-210), en dat die wet discriminerend is voor vrouwen. In dit geval kan het Europees Hof van Justitie deze wet nietig verklaren¹³. Hetzelfde zou het geval zijn als het een kaderwet betrof die door een lidstaat wordt omgezet in discriminerende nationale wetgeving.

Anders is het gesteld met bv. een Franse moslimvrouw die meent artikel II-70 van het Handvest te kunnen inroepen (vrijheid in het openbaar zijn godsdienst te belijden of zijn overtuiging tot uitdrukking te brengen) om de Franse 'sluierwet' te betwisten. Die gaat niet uit van een EU-instelling, en de 'sluierwet' is ook niet de Franse uitvoering van een of andere Europese richtlijn. Artikel II-70 heeft bijgevolg geen enkele praktische betekenis.

¹³ Maar zelfs deze 'geruststellende' beschikking kan in een neoliberal tijdperk perverse gevolgen hebben. Om de discriminatie tussen mannen en vrouwen weg te werken op het vlak van de pensioenleeftijd, werd deze van vrouwen *opgetrokken* naar 65 jaar. *Harmonisatie*, heet dat...

Men stelt het vaak zo voor dat er met de grondwet een 'Europees burgerschap' ingevoerd wordt, en dat die burgers alle rechten en vrijheden genieten die in het Handvest zijn vastgelegd. De rechten die met het burgerschap samenhangen zijn echter zeer beperkt, en staan in artikel I-10: (a) het recht zich vrij op het grondgebied te verplaatsen en te verblijven; (b) kiesrecht bij Europese verkiezingen en gemeenteraadsverkiezingen; (c) je kunt in het buitenland gebruik maken van de vertegenwoordigingen van andere lidstaten (ambassades, consulaten...); (d) recht om verzoekschrift aan het Europees Parlement te richten, beroep te doen op de Europese ombudsman, in een taal van de EU te communiceren met de Europese instanties.

Wat 'fundamentele vrijheden' betreft is het taalgebruik van de EU bijna komisch. Artikel I-4 draagt de titel *Fundamentele vrijheden en non-discriminatie*, wat laat vermoeden dat hier, helemaal vooraan in de Grondwet, de vrijheidsrechten die het Oude Continent zo heldhaftig veroverd heeft, plechtig zullen gedeclareerd worden. Mis: naast de vrijheid van vestiging garandeert I-4 de 'vier vrijheden' en dat zijn: *het vrije verkeer van personen, diensten, goederen en kapitaal...*

2. Uit het Handvest vloeien ook geen nieuwe bevoegdheden of taken voor de EU voort:

Artikel II-111

2. Dit Handvest breidt het toepassingsgebied van het recht van de Unie niet verder uit dan de bevoegdheden van de Unie reiken, schept geen nieuwe bevoegdheden of taken voor de Unie, noch wijzigt het de in de andere delen van de Grondwet omschreven bevoegdheden en taken.

Geen nieuwe taken. Er is dus geen sprake van dat er bv. een Europese arbeidsinspectie zou worden opgericht, of dat de EU coördinerende initiatieven zou nemen voor de nationale arbeidsinspecties met het oog op artikel II-91 van het Handvest, waarin gesteld wordt dat iedere werknemer recht heeft op gezonde, veilige en waardige arbeidsomstandigheden. De ontwerp-dienstenrichtlijn ('Bolkestein') maakt trouwens duidelijk waar men naartoe wil: *weg met de arbeidsinspectie!* Zelfs een land als België moet het met steeds minder inspectie doen voor een steeds uitgebreidere regelgeving...

Geen nieuwe bevoegdheden: Europese rechtspraak zal bv. niet bevoegd zijn voor conflicten tussen nationale wetgevingen (behalve bij het tenuitvoer brengen van Europese) en het Handvest van grondrechten.

In dit verband wijzen de voorstanders van de grondwet meestal met een beschuldigende vinger in de richting van Londen: *de Britten willen niet van meer bevoegdheden weten, ze willen alleen een open markt*. De verknochtheid van de Britse regeringen (of het nu van Thatcher of Blair is) aan *de vrije markt boven alles* is inderdaad legendarisch. Maar wie de standpunten van de andere regeringen nagaat, merkt dat ze zich gemakkelijk verschuilen achter de Britse, en evenmin bereid zijn tot meer Europese bevoegdheden, behalve als het de eenheidsmarkt betreft.

De wijze waarop het Handvest van grondrechten tot stand kwam is veelbetekenend. De Europese Raad van Keulen (1999) gaf opdracht een niet-bindende catalogus van grondrechten op te stellen; zo iets kon moeilijk uitblijven sinds de EU (vanaf Maastricht) meer globale aspiraties had en ook op terreinen als binnenlands en

buitenlands beleid, politie Samenwerking, tewerkstelling wilde 'integreren'. De opdracht bestond erin een selectie te maken uit diverse teksten¹⁴, voor de vereenvoudiging, enerzijds, maar ook om geen aanleiding te geven tot communautaire conflicten.

Dit werd uitgevoerd door de 'eerste Conventie' (de tweede stelde de grondwet op en wordt vaak de *Europese Conventie* genoemd); ze maakte niet alleen een selectie, maar voegde ook op vraag van veel lidstaten algemene ('horizontale') bepalingen toe die moesten vermijden om op terreinen buiten het Unierecht aan het handvest gebonden te worden als dit ooit bindend zou verklaard worden. Het resultaat werd plechtig geproclameerd op de top van Nice (december 2000).

Toen er rond de top van Laken (december 2001) sprake was van het opstellen van een 'grondwet', konden daarin moeilijk grondrechten ontbreken. Opname van het Handvest was de logische consequentie. Maar dat zou het bindend maken. Niettegenstaande de reeds ingevoerde selectie en 'horizontale' beperkingen wilden diverse lidstaten nog meer garanties om door het Handvest niet 'gehinderd' te worden. En het ging niet alleen om het Verenigd Koninkrijk, maar ook om 'trouwe Europeërs' zoals Frankrijk, Duitsland, Nederland... Over dit laatste land schrijft de Nederlandse jurist Barents:

"Wat in dit verband [over bijkomende garanties] wel het vermelden waard is, is het optreden van de Nederlandse regering. In het geschriftje "Europa in de steigers" had de Nederlandse regering zich reeds op het standpunt gesteld dat wat er ook met het Handvest zou gebeuren, dit in geen geval tot aanspraken van de burgers ten opzichte van de overheid zou mogen leiden. Door de Nederlandse regerings-vertegenwoordiger werd dit standpunt ook in de Europese Conventie met kracht verdedigd."

Het gaat er niet om Den Haag tot nieuwe zondebok uit te roepen, het is gewoon een illustratie van de houding van zovele andere regeringen, 'Europeërs boven alle verdenking'. Dat het Handvest in de grondwet opgenomen is, werd dus alleen mogelijk nadat voldoende garanties waren ingebouwd voor zijn onbenulligheid. Een zoveelste voorbeeld van de intergouvernementele methode, die een echte Europese dynamiek onmogelijk maakt, en die de titel van deze brochure verantwoordt. Vraag je je ook niet af waar de echte 'soevereinisten' zitten?

3. Eenzijdige subsidiariteit

Op de vorige uiteenzetting zullen handige propagandisten van de grondwet antwoorden: *het is ook nooit goed, de ene keer krijgt Europa te veel macht, de andere keer krijgt ze er niet genoeg, wat wil je eigenlijk? En je bent voor subsidiariteit, de grondwetsartikelen die op het Handvest staan hebben net tot taak die subsidiariteit op rechtstevig gestalte te geven!*

Hier komen we aan de kern van het Europese probleem. Alles wat de eengemaakte markt betreft wordt door regeringen probleemloos 'gecommunautariseerd' en aan zeer strikte, ondubbelzinnige, 'universele' regelgeving onderworpen. Geen

¹⁴ Het gaat onder andere over het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM, 1950), het Europees Sociaal Handvest (Turijn 1961), het Gemeenschapshandvest van de sociale rechten van werknemers (1989), de 'gemeenschappelijke grondwettelijke tradities'... Zie over ontstaan en mankementen van het Handvest onder andere G. Debunne, *Wanneer een sociaal Europa?*, (blz 167 e.v.), Corinne Gobin, *La Charte Européenne des droits fondamentaux: vers une régression des droits démocratiques au sein de l'UE*, http://institut.fsu.fr/chantiers/europe/charte/charte_droits_gobin.htm en voor een 'onpartijdige' juridische benadering R. Barents, *Een grondwet voor Europa (VI): grondrechten*, verschenen in het Nederlands tijdschrift voor Europees recht (http://www.eugrondwet.nl/rubrique.php3?id_rubrique=5).

subsidiariteit om uit te maken of spoorwegen een overheidsmonopolie kunnen zijn, ook niet of men in een lidstaat genetisch gemanipuleerde gewassen wil, evenmin om beperkingen op te leggen aan het kapitaalverkeer. Bindende regels garanderen de vrijheid ... voor de markt.

Voor de 'menselijke hulpbronnen'¹⁵, echter zijn er weinig of geen universele bindende regels, en bijgevolg ook geen vrijheid. De gevolgen laten zich raden. Geen minimale vennootschapsbelasting? De lidstaten kunnen elkaar beconcurreren door ze te verlagen (behalve Estland, dat op 0% zit). Geen minimumloon? Geen (werkelijke) beperking op de arbeidsduur? Geen verplichte sociale zekerheid? Men kan zelf invullen wat hiervan het gevolg is.

Dit is helaas geen 'onvolmaaktheid' van de Europese integratie, het is het doel. Concurrentie wordt als het levensbeginsel van de menselijke samenleving beschouwd, en de hele constructie is hierop gebaseerd.

Volgens de nationale wetten...

We geven hieronder een aantal voorbeelden van handvestartikelen die eigenlijk niets te maken hebben met *Europese* grondrechten. Telkens wordt dat duidelijk gemaakt door een uitdrukking als 'volgens de nationale wetten'.

II-69: Het recht te huwen en het recht een gezin te stichten worden gewaarborgd **volgens de nationale wetten** die de uitoefening van deze rechten beheersen.

II.70.2: Het recht op dienstweigering op grond van gewetensbezwaren wordt erkend **volgens de nationale wetten** die de uitoefening van dit recht beheersen.

II-74.3: De vrijheid om met inachtneming van de democratische beginselen instellingen voor onderwijs op te richten en het recht van ouders om zich voor hun kinderen te verzekeren van het onderwijs en de opvoeding die overeenstemmen met hun godsdienstige, hun levensbeschouwelijke en hun opvoedkundige overtuiging, worden geëerbiedigd **volgens de nationale wetten** die de uitoefening ervan beheersen.

II-87: Werknemers en hun vertegenwoordigers moeten in de gevallen en onder de voorwaarden waarin het recht van de Unie **en de nationale wetgevingen en praktijken** voorzien, de zekerheid hebben, dat zij op passende niveaus tijdig worden geïnformeerd en geraadpleegd.

II-88: Werkgevers en werknemers of hun respectieve organisaties hebben overeenkomstig het recht van de Unie en **de nationale wetgevingen en praktijken** het recht, op passende niveaus collectief te onderhandelen en collectieve arbeidsovereenkomsten te sluiten, alsmede, in geval van belangenconflicten, collectieve actie te ondernemen ter verdediging van hun belangen, met inbegrip van staking.

[Noteer dat hier meteen ook het recht op staking voor werkgevers (de zgn. *lock out*) wordt erkend. De verwijzing naar de nationale wetgeving betekent ook dat de Britse en Duitse beperkingen op het stakingsrecht overeind blijven, zodat er geen sprake is van het recht op Europese transnationale stakingen.]

II-94: 1. De Unie erkent en eerbiedigt onder de door het recht van de Unie en **de nationale wetgevingen en praktijken** gestelde voorwaarden het recht op toegang

¹⁵ Deze term wordt effectief gehanteerd, zie artikel III-209.

tot socialezekerheidsvoorzieningen en sociale diensten die bescherming bieden in omstandigheden zoals moederschap, ziekte, arbeidsongevallen, afhankelijkheid of ouderdom, alsmede bij verlies van arbeid.

2. Eenieder die legaal in de Unie verblijft en zich daar legaal verplaatst, heeft recht op socialezekerheidsvoorzieningen en sociale voordelen overeenkomstig het recht van de Unie **en de nationale wetgevingen en praktijken**.

3. Om sociale uitsluiting en armoede te bestrijden, erkent en eerbiedigt de Unie het recht op sociale bijstand en op bijstand voor huisvesting, teneinde eenieder die niet over voldoende middelen beschikt, onder de door het recht van de Unie en **de nationale wetgevingen en praktijken** gestelde voorwaarden een waardig bestaan te verzekeren.

II-95: Eenieder heeft recht op toegang tot preventieve gezondheidszorg en op medische verzorging onder de door **de nationale wetgevingen en praktijken** gestelde voorwaarden. (...)

II-96: De Unie erkent en eerbiedigt overeenkomstig de Grondwet de toegang tot diensten van algemeen economisch belang **zoals die in de nationale wetgevingen en praktijken is geregeld**, teneinde de sociale en territoriale samenhang van de Unie te bevorderen.

Erg belangrijk in dit verband is de toelichting¹⁶ in artikel 34 van de toegevoegde Verklaring 12:

“De vermelding van sociale diensten heeft betrekking op de gevallen waarin dergelijke diensten zijn ingesteld om een aantal voorzieningen te waarborgen, maar impliceert geenszins dat die diensten moeten worden ingesteld wanneer ze niet bestaan.”

Dus geen verplichting, zelfs geen aansporing, om overal een degelijke sociale zekerheid uit te bouwen, om een harmonisatie op gang te brengen – hoe geleidelijk aan ook – voor de sociale voorzieningen. Het zijn dezelfde ‘Europeërs’ die de mond vol hebben van het ‘Europees sociaal model’ die verhinderen dat dit model navolging en uitbreiding zou kennen; erger nog is dat hun opgelegde marktdiktaten dit model aan het slopen zijn!

Verboden te harmoniseren!

Geen wettelijk gestuurde Europese harmonisatie, zegden we, op het sociaal vlak. Maar nog minder gekend is het feit dat de ‘grondwet’ harmonisatie *verbiedt* op een groot aantal terreinen, waaronder belangrijke sociale. Dit gebeurt voor het grootste deel onder het Beleid (Deel III) maar is minstens even relevant voor de praktische betekenis van de grondrechten dan het handvest zelf.

Het verbod op harmonisatie¹⁷ wordt telkens uitgedrukt met een formule als *“Bij Europese wet of kaderwet kunnen maatregelen worden vastgesteld om ... (of: De Unie draagt bij tot...) ... met uitzondering van enige harmonisering van de wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten.”*

Welke domeinen zijn nu grondwettelijk uitgesloten van harmonisatie?

¹⁶ Op blz. 444 van het Publicatieblad van de EU, <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/JOhtml.do?uri=OJ:C:2004:310:SOM:NL:HTML>

¹⁷ We maakten vooral gebruik van <http://www.france.attac.org/a3910>.

De gebieden waar de Unie *ondersteunend, coördinerend of aanvullend* optreedt worden door artikel I-12.5 uitdrukkelijk uitgesloten voor harmonisatie. Het betreft (naast industrie, cultuur, toerisme ...) ook de bescherming en verbetering van de volksgezondheid, waarvoor het harmonisatie-verbod herhaald wordt in III-280.5.

In deel III blijken verder nog uitgesloten van harmonisatie:

- strijd tegen discriminatie (III.124.2);
- fiscale voorschriften, voorschriften inzake het vrije verkeer van personen, voorschriften inzake de rechten en belangen van werknemers (III-172.2)
- werkgelegenheidsbeleid;
- sociaal beleid waaronder o.a. arbeidsvoorwaarden, sociale zekerheid, bescherming werknemers, gelijke kansen op de arbeidsmarkt ... (III-210). In III-210.2.b is er wel sprake van de mogelijkheid van bepaalde minimumvoorschriften maar een vermanend vingertje wijst erop dat "*in deze Europese kaderwetten wordt vermeden zodanige administratieve, financiële en juridische verplichtingen op te leggen, dat de oprichting en ontwikkeling van kleine en middelgrote ondernemingen daardoor zou kunnen worden belemmerd.*"
- misdaadpreventie (III-272).

Daarentegen is de harmonisatie *totaal* waar de Unie exclusieve bevoegdheden heeft. Deze worden opgesomd in artikel I-13:

- a) de douane-unie;
- b) de vaststelling van mededingingsregels die voor de werking van de interne markt nodig zijn;
- c) het monetair beleid voor de lidstaten die de euro als munt hebben;
- d) de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid;
- e) de gemeenschappelijke handelspolitiek.

[We vermelden terloops dat het tweede lid van dit artikel een soort open deur bevat, die nog voor verrassingen in de toekomst kan zorgen:

I-13.2. De Unie is tevens exclusief bevoegd, een internationale overeenkomst te sluiten indien een wetgevingshandeling van de Unie in die sluiting voorziet, indien die sluiting noodzakelijk is om de Unie in staat te stellen haar interne bevoegdheid uit te oefenen of indien die sluiting gevolgen kan hebben voor gemeenschappelijke regels of de strekking daarvan kan wijzigen.

Er kunnen dus internationale verdragen gesloten worden ook als geen wetgevingshandeling daarin voorziet! Blijkbaar hadden de regeringen hier geen schrik voor een oncontroleerbare uitbreiding van de Europese macht!]

Harmonisatie wordt ook uitdrukkelijk vermeld voor de interne markt in III-172.1 en III-173, en het Europees Defensieagentschap heeft o.a. tot taak de bevordering van *het harmoniseren van de operationele behoeften en het hanteren van doelmatige en onderling verenigbare aankoopmethoden.*

Wordt het niet duidelijk dat de *menselijke hulpbronnen* de dissonant zijn in deze harmonie der commerciële sferen?

Het handvest van de achteruitgang

De voorstanders van de Europese grondwet werpen zich graag op als de belichaming van de waarden en voornemens die geformuleerd werden na de verschrikkingen van de Tweede Wereldoorlog.

Dat die voornemens er waren, kan niet in twijfel getrokken worden. De meest welsprekende en meest betekenisvolle uiting daarvan is de *Universele Verklaring van de Rechten van de Mens*¹⁸ (UVRM) die in 1948 door de Algemene vergadering van de Verenigde Naties werd aangenomen. Het duidelijkste en nuttigste signaal van onze Europese politici dat ze het menen met de Europese droom van vrede en welvaart zou dan ook zijn deze Universele Verklaring als basis voor het Handvest van de grondrechten in de EU te nemen.

De werkelijkheid is echter helemaal anders. *Corinne Gobin*, vorser politieke wetenschappen aan de ULB, bestudeerde het Handvest en vergeleek het met andere grondrechtencharters. De vergelijking met de Universele Verklaring van 1948 doet haar besluiten dat de beperktheid en de platvloersheid van de algemene doelstellingen van het 'Handvest van de grondrechten' choquerend zijn, en dat de platitude zelfs in het gebrek aan enige literaire kwaliteit af te lezen valt... En inderdaad, het Handvest klutst zelfs in zijn Preambule (gewoonlijk een nogal plechtige Inleiding) de meest diverse 'waarden' in één zin: *"Zij streeft ernaar een evenwichtige en duurzame ontwikkeling te bevorderen en bewerkstelligt het vrije verkeer van personen, diensten, goederen en kapitaal, alsook de vrijheid van vestiging."*

Een uittreksel uit de Universele verklaring van de Rechten van de Mens verduidelijkt misschien Gobins oordeel:

"Een ieder heeft recht op een levensstandaard, die hoog genoeg is voor de gezondheid en het welzijn van zichzelf en zijn gezin, waaronder begrepen voeding, kleding, huisvesting en geneeskundige verzorging en de noodzakelijke sociale diensten, alsmede het recht op voorziening in geval van werkloosheid, ziekte, invaliditeit, overlijden van de echtgenoot, ouderdom of een ander gemis aan bestaansmiddelen, ontstaan ten gevolge van omstandigheden onafhankelijk van zijn wil. Moeder en kind hebben recht op bijzondere zorg en bijstand. Alle kinderen, al dan niet wettig, zullen dezelfde sociale bescherming genieten."

Er zij nog op gewezen dat het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens (EVRM, 1950, afgesloten in de Raad van Europa) als een eerste concretisatie van de Universele Verklaring werd opgevat, en dat het Europees Sociaal Handvest (Turijn 1961) daarop voortging om de sociale rechten gestalte te geven.

Laat ons nu eens verder kijken naar deel II van de Europese grondwet, dat het Handvest van de grondrechten anno 2005 bevat.

Men kan er vooreerst een hoop ballast uit schrappen: zinsneden zonder de minste juridische betekenis ('declaratoir' noemen juristen dit). Zo artikel II-72.2: *"Politieke partijen op het niveau van de Unie dragen bij tot de uiting van de politieke wil van de burgers van de Unie."*

Niet veel beter is Artikel II-71.2: *"De vrijheid en de pluriformiteit van de media worden geëerbiedigd."* Moesten ze nog *gewaarborgd* worden, zou de heer Berlusconi

¹⁸ Verdragteksten i.v.m. mensenrechten kunnen in het Nederlands o.a. gevonden worden op <http://www.uu.nl/uupublish/homerechtsgeleer/onderzoek/onderzoekscholen/sim/instrumenten/20427main.html>

misschien bezwaar gemaakt hebben... Er is nog vaak sprake van *eerbiediging* en *erkenning* van de academische vrijheid, van de verscheidenheid van cultuur, het recht van ouderen een waardig en zelfstandig leven te leiden (en zelfs aan het maatschappelijk en cultureel leven deel te nemen!), het recht op sociale bijstand en op bijstand voor huisvesting, de toegang tot diensten van algemeen economisch belang... , maar van waarborgen is hier geen sprake¹⁹. Men kan dit contrasteren met het korte en ondubbelzinnige *Intellectuele eigendom is beschermd* in artikel II-77.

Sommige rechten zijn wel gegarandeerd, maar op een zo elastische wijze dat er opnieuw niets van overblijft. Zo stelt II-91.2:

Iedere werknemer heeft recht op een beperking van de maximumarbeidsduur en op dagelijkse en wekelijkse rusttijden, alsmede op een jaarlijkse vakantie met behoud van loon.

Dit is een lege schelp, want de 65-urenweek is ook een 'beperking van de maximumarbeidsduur'. Men moet weten dat in de voorstellen voor een herziene arbeidstijdrichtlijn zelfs meer dan 65 uur mogelijk is!

Sommigen merken ook op dat het universalisme van grondrechten geweld wordt aangedaan door deze toe te kennen aan welbepaalde sociale categorieën (bv. het reeds vermelde recht *van ouderen* aan het maatschappelijk en cultureel leven deel te nemen: *en de jongeren dan?*)

De absolute topper qua cynisme is

II-75.1: Eenieder heeft het recht te werken en een vrijelijk gekozen of aanvaard beroep uit te oefenen.

De vervanging van het *recht op arbeid* door het *recht te werken* is echter meer dan cynisme of declaratoire bladvulling. Zoals Corinne Gobin opmerkt, verwijst het recht op arbeid naar de hele maatschappelijke arbeidsverhouding, waaronder begrepen de verplichtingen van de werkgever, de sociale zekerheidsrechten die ermee samenhangen, de collectieve belangenverdediging enz. Het 'recht te werken' daarentegen is – behalve zijn absurditeit, want dan kan men ook het recht te ademen of te slapen in een handvest vastleggen – een verglijding naar het terrein van de 'individuele vrijheid'. En dat is waar het patronaat de arbeid hebben wil: een contract tussen twee partijen, die 'vrij' de bepalingen ervan vastleggen, zonder collectieve overeenkomsten, zonder 'bemoeienis' van vakbonden. Het einde met andere woorden van een duurbevochten en toch maar zeer relatieve vrijheid van degene die zijn arbeid verkoopt...

Voer voor juristen

Van een Handvest van grondrechten kan men redelijkerwijze verwachten dat de erin vervatte basisbepalingen voor iedereen duidelijk zijn. Juristen, en niet alleen tegenstanders van de grondwet, wijzen echter op heel wat juridische nevels. Zo de verwijzing naar de 'constitutionele tradities die de lidstaten gemeen hebben' en die volgens II-112.4 moeten in rekening gebracht worden bij de uitlegging van de rechten: wat zijn deze gemeenschappelijke tradities? geldt het ook toekomstige

¹⁹ Georges Debunne geeft in zijn boek *Wanneer een sociaal Europa?* (p. 167 e.v.) een gedetailleerde inventaris van dergelijke gevallen, en stelt er een alternatief handvest voor.

lidstaten ? Het is ook merkwaardig dat er uiteenlopende ideeën bestaan over de mogelijkheid voor een Europees burger om zich beroepend op het Handvest tot de Europese justitie te wenden. Er is ook de complicatie van de Verklaring (nr. 12) toegevoegd aan de grondwet die haar interpretatie moet vergemakkelijken.

Bovendien verklaart artikel I-9.2: *"De Unie treedt toe tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Die toetreding laat de bevoegdheden van de Unie, zoals in de Grondwet bepaald, onveranderd."*

Het Handvest was opgesteld om duidelijkheid te scheppen, maar de nevel neemt alleen toe! Sommige voorstanders van de grondwet zien hierin een dubbele bescherming, één intern door de Europese jurisdictie en één extern door het Hof van Straatsburg. Dat zou wel merkwaardig zijn als men weet hoeveel moeite de regeringen deden om het Handvest zelf te futiliseren. In een toegevoegde Verklaring bij artikel I-9.2 wordt gesteld dat de toetreding tot het EVRM 'de rechtsorde van de Unie in stand moet houden'. Het toegevoegd protocol (nr. 32) spreekt ook van 'de bijzondere voorwaarden van de eventuele deelneming van de Unie aan de controleinstanties' van het EVRM. In hoeverre gaat dit dan nog over een onafhankelijke externe 'waakhond'?

Voer voor juristen, zegden we reeds, maar met dergelijk voer kan men de honger naar recht en vrijheid niet stillen!

'Wanneer een sociaal Europa?'

In tegenstelling tot de bureaucratie van het Europees Vakverbond zien we dus in het 'Handvest van grondrechten' geen springplank naar het 'sociaal Europa', maar een geprogrammeerde afbouw daarvan. Dat 'sociaal Europa' is natuurlijk niet alleen een kwestie van het toekennen van formele rechten (hoe belangrijk ook), maar ook van een beleid dat deze rechten tot leven doet komen. Over de verhouding tussen beide kunnen we niets beters doen dan Yves Salesse te citeren:

Het sociaal Europa

(uit Hoofdstuk 5 van *Manifest voor een ander Europa*, Yves Salesse, Academia Press 2004. Met dank aan Academia Press voor toelating van dit lang citaat)

De Europese constructie zal nooit kunnen rekenen op de instemming van de bevolking als ze zich niet inzet om de leef- en werkomstandigheden te verbeteren. In grote mate kan dit binnen de nationale grenzen bereikt worden. Toch is er een Europese politiek terzake nodig. Het eeuwig herhaalde bezwaar tegen sociale maatregelen is dat van de concurrentiepositie. Dat heeft een zekere relevantie voor een politiek die binnen één land gevoerd wordt, maar het houdt geen steek op de schaal van Europa, want het gros van de handelsbetrekkingen vindt plaats in eigen schoot.

Fundamentele sociale rechten

Het Handvest van de grondrechten kwam tot stand via de intergouvernementele onderhandelingsmethode en toont er alle beperkingen van. Een dergelijk Handvest opstellen vereist een diepgaand debat binnen elk land en mag zeker niet gehinderd worden door de liberale principes die de huidige

verdragen kenmerken. Aanzetten tot een dergelijk debat zijn te vinden in de voorstellen van vakbonden, organisaties van werklozen en rechtelozen. Sinds het Europees Sociaal Forum van Firenze bestaat er hierrond trouwens een Europese coördinatie.

Recht op arbeid! Recht op onderdak! Recht op zorg! Recht op onderwijs!
Kortom: *recht op leven!* De opname van deze rechten in het verdrag van Nice botste op verwoede tegenstand van de werkgevers, de rechterzijde, Tony Blair... met het argument dat men geen fundamentele rechten moet inschrijven als men ze niet kan waarborgen. Resultaat: recht op arbeid en recht op onderdak werden geschrapt. Wat een bekentenis! Het toont duidelijk aan wat de maatschappelijke inzet is van de strijd rond deze rechten. Kunnen de rijkste landen ter wereld – anderhalve eeuw na de instelling van het verplicht en gratis onderwijs – het recht op wonen niet waarborgen, de tweede fundamentele behoefte na voeding? Wij durven een 'onzinnige' eis stellen: *het recht behoort te leven voor iedereen*. Het volstaat dat Europa dit grondrecht erkent, en alle eraan gekoppelde specifieke rechten. Het legt meteen aan elke lidstaat de verplichting op een minimum inkomen en een minimum salaris te garanderen.

Geen enkel van de opgesomde rechten mag afhankelijk zijn van de 'eerbiediging van de Grondwet en het nationaal recht'; integendeel, de Grondwet en het nationaal recht moeten de fundamentele rechten eerbiedigen.

Vervolgens moet het Handvest een algemeen principe van het Europees recht formuleren: het principe van non-regressie. In tal van domeinen moet het Europees recht rekening houden met het ontwikkelingsniveau van de staten. Wat voor minder ontwikkelde landen een vooruitgang is, kan onder het niveau zijn van wat elders werd veroverd. Door het non-regressieprincipe staat het Handvest er borg voor dat geen Europese regel zal kunnen ingeroepen worden om rechten terug te schroeven daar waar ze reeds meer ontwikkeld zijn.

Het opsommen van rechten volstaat niet. Ze hebben slechts betekenis als ze door preciezere juridische normen en een overheidspolitiek in praktijk worden omgezet.

Tegen werkloosheid en precaire leefomstandigheden

(...)

1. Een economische politiek ten gunste van de tewerkstelling

Europa kan een politiek van gecoördineerde en sociaal verantwoorde groei definiëren en financieren. De voorstellen terzake bestaan. (...)

Het Europees initiatief kan aangevuld worden met een gecoördineerd optreden van de staten. Voor een geïsoleerd land is het delicaat een relancepolitiek te voeren binnen een open markt; men riskeert te zaaien zonder de vruchten te plukken. Een gezamenlijk optreden van de Europese landen vermijdt deze klip; (...)

Groei moet geen doel op zich zijn. De groei die wij voor ogen hebben, is gericht op activiteiten met een erkend sociaal nut. (...)

Het stopzetten van de aanval op de openbare diensten is meer dan een kwestie van banen scheppen, maar het tewerkstellingseffect ervan is niet te

verwaarlozen; openstellen voor concurrentie en privatisering daarentegen gaat altijd gepaard met het massaal schrappen van arbeidsplaatsen.

2. Maatregelen rond het arbeidsrecht

Vooreerst de vermindering van de arbeidstijd. Groei alleen kan de werkloosheid niet opslorpen; ook de weg van de arbeidsduurvermindering moet bewandeld worden. Ook hier geldt, net zoals bij een relancepolitiek, dat een land dat *cavalier seul* speelt op het vlak van de arbeidsduurvermindering, hierin gehinderd wordt door de concurrentie van buiten de grenzen. Desalniettemin, en ondanks de beperkingen ervan, heeft het Franse initiatief terzake een zekere gunstige invloed gehad op de tewerkstelling. Een Europese aanpak zou de impact vergroten.

Het nastreven van volledige tewerkstelling mag evenwel niet gebeuren ten koste van de arbeidsomstandigheden, en niet tot precaire, sociaal onverantwoorde toestanden leiden. Al te vaak toonden de lidstaten zich 'inventief' op het vlak van atypische arbeidscontracten, waardoor werkgevers zich kunnen afmaken van het contract van onbepaalde duur. Het gevolg is een sterke toename van het niet-zelfgekozen deeltijds werk, met de vrouwen als eerste slachtoffers. Nationale initiatieven tegen deze kwalijke tendens moeten aangevuld worden met Europese, namelijk door een strikte omkadering van de contracten van bepaalde duur of voor deeltijds werk, die de uitzondering moeten blijven. (...).

Ook controle op collectief ontslag moet in de richtlijn opgenomen worden. In toepassing van het subsidiariteitsbeginsel zou elke staat de precieze administratieve, syndicale en juridische modaliteiten van deze controle moeten uitwerken, maar de Europese wetgeving moet de controle wel degelijk verplicht maken.

Met deze beschouwingen over sociaal recht zijn we aanbeland bij het tweede grote luik van onze voorstellen voor een ander Europa.

Een Europees sociaal recht

Het is niet de bedoeling dat het Europees sociaal recht het nationale vervangt. Omwille van historische en economische verschillen tussen de lidstaten zou het een illusie, of zelfs gevaarlijk, zijn een uniforme regeling te willen opleggen. Het Europees recht moet drie functies vervullen: harmonisatie 'naar boven' van de bestaande nationale wetgevingen, harmonisatie 'van bovenuit', en een algemene verbetering van de sociale garanties. Daartoe moet de Europese bevoegdheid in sociale materies verruimd worden.

1. Harmonisatie 'naar boven'

Het is niet altijd mogelijk om onmiddellijk te harmoniseren tot op het niveau van de meest gevorderde lidstaat. Zo moet er wel overal een minimumloon zijn, maar dat kan niet in elke lidstaat hetzelfde bedrag zijn. Men moet dus formules uitdokteren die rekening houden met de nationale verschillen; de Euromarsen voor werk hebben hun eis geformuleerd in termen van een percentage van het nationaal BBP per hoofd.

2. Harmonisatie 'van bovenuit'

In andere domeinen moet de harmonisatie meteen van bovenuit ingesteld worden. Zo bijvoorbeeld voor de strijd tegen het pesten op het werk,

bescherming van jonge werknemers, behoud van contract bij overname van een bedrijf. Over al deze onderwerpen bestaat er nationale wetgeving, die snel kan uitgebreid worden naar alle lidstaten. In dit verband moet ook de kwestie van opdrachten in het buitenland bekeken worden. (...)

3. *Nieuwe garanties*

Tenslotte zijn er terreinen waar Europa het sociaal recht moet verbeteren over het hele grondgebied. Dat is bijvoorbeeld het geval voor arbeidsduurvermindering, wettelijke verplichtingen bij de afdankingsprocedures en de controle daarop, uitkeringen aan werklozen, strijd tegen precare leefomstandigheden, voor de gelijkheid van mannen en vrouwen, van ingezetenen en vreemde werknemers (uit een lidstaat of een derde land).

4. *Het uitbreiden van de Europese bevoegdheden*

Last but not least moet de verdragsrechtelijke grendel van de unanimité opgeheven worden voor wat de rechten van de werknemers betreft, en moeten de Europese bevoegdheden uitgebreid worden. En Europa moet alle internationale conventies over sociale rechten in zijn wetgeving integreren; het Economisch en Sociaal Comité van de EU heeft er een inventaris van opgesteld.

Tot hier Salesse.

Dergelijke voorstellen staan niet alleen. Georges Debunne, oprichter en gewezen voorzitter van het Europees Vakverbond, formuleert in zijn boek *Wanneer een sociaal Europa?* heel precieze voorstellen (Europese CAO's, Europees stakingsrecht, sociale bescherming enz.); het relaas van zijn strijd daarvoor bewijst echter ook dat hij tevergeefs aan de deuren van veel socialistische vrienden klopte.

Deze voorstellen tonen ook aan dat de linkse tegenstanders van deze grondwet geen 'soevereinisten' zijn die voor Europa de neus ophalen. Integendeel, hier vindt men een écht 'Europees denken', hier liggen de oplossingen die men in *Brussel* koortsachtig zoekt (of schijnt te zoeken): hoe de Europeanen warm maken voor Europa? De kloof tussen deze voorstellen en wat de 'grondwet' en het 'Handvest' bieden bevestigt de gegrondheid van de titel van deze brochure: *De Europese grondwet is een obstakel voor Europese samenwerking*

Welk beleid?

Over het Europees beleid van de laatste twintig jaar kan men vele boekdelen vullen. Het gaat immers over een zeer brede waaier van domeinen: landbouw, internationale handel, monetair beleid, asielpolitiek, werkgelegenheid, rechtspraak, ontwikkelingshulp, milieubeleid Sommigen zullen zeggen dat dit niks te maken heeft met de Europese grondwet, want een grondwet gaat over instellingen, rechten en regels, niet over beleid. We hebben in het eerste deel reeds aangegeven dat nochtans het grootste deel van de 'grondwet' gewijd is aan beleid, zodat we het er alleen al om die reden moeten over hebben. Maar aangezien de 'grondwet' essentieel een samenvatting is van de bestaande verdragen waarop het beleid van de voorbije jaren gebaseerd is, toont het voorbije beleid ook waaraan we ons in de toekomst kunnen verwachten, met of zonder grondwet.

We zullen ons hierbij vooral bezighouden met onderwerpen die de voorstanders van de grondwet naar voor schuiven, ofwel om het 'succes' van de Europese Unie te onderstrepen, ofwel om aan te tonen dat met de grondwet nog meer en beter mogelijk is.

"Deze grondwet is niet neoliberal, hij is links noch rechts" ...

Eerst enkele citaten daarover:

Op de website van het Nederlandse GroenLinks:

"In artikel 1-3 van de Grondwet staat de doelstelling 'een interne markt waarin de mededinging vrij en onvervals is'. 'Neoliberal' roepen sommigen. Maar deze Europese Grondwet als neoliberal wegzetten is een valse voorstelling van zaken. Het Europa van markt en munt maakt juist een pas op de plaats. Wie de moeite neemt het gewraakte artikel 1-3 helemaal te lezen zou haast denken dat het een manifest van de andersglobalisten betreft."

D. Voynet, senator Franse groenen

"Het grondwettelijk verdrag is links noch rechts."
(Le Monde 30 maart 2005)

Louis Michel, Eurocommissaris ontwikkelingssamenwerking:

"Anderen beweren dat Europa te liberaal is en dat het liberalisme door de Grondwet nog versterkt wordt. Het liberalisme, en dus de markteconomie, werd in het Verdrag van 1957 verankerd. Het is een keuze die lang geleden gemaakt werd en tot nu toe nooit in vraag gesteld. Waarover praten we dan?"
(Europabericht juli-augustus 2005)

John Monks, voorzitter van het Europees Vakverbond:

"Het is geen sociaal Verdrag, maar het is ook niet neoliberal. Er zit iets in voor zowel links als rechts: het Handvest, opmerkingen over het belang van publieke diensten, het streven naar volledige werkgelegenheid".
(in het Financieele Dagblad van 9 mei 2005)

De liberaal Louis Michel trapt misschien op democratische teentjes, maar zijn uitspraak bevestigt wat iedereen vaststelt bij het lezen van de grondwet: het gaat over de markt, concurrentie, de vrije mededinging. *Het Principe*, noemt Yves Salesse het in zijn *Manifest voor een ander Europa*. Het zou een saaie bedoening worden als we alle grondwetartikels zouden opsommen die gestalte moeten geven aan *het beginsel van een open markteconomie met vrije mededinging*. Of het nu gaat om de coördinatie van het economisch beleid van de lidstaten, het industrieel beleid, het monetair beleid (Europese Centrale Bank), het wetenschappelijk onderzoek, Trans-Europese netwerken, het extern optreden van de EU, *het Principe* ligt altijd aan de basis. De beheptheid met de 'vrije markt' blijkt bijna op pathologische wijze als gedacht wordt aan onheilstijden. Daarover zegt artikel III-131:

De lidstaten plegen onderling overleg teneinde gezamenlijk het nodige te doen om te voorkomen dat de werking van de interne markt ongunstig wordt beïnvloed door de maatregelen waartoe een lidstaat zich genoopt kan voelen in geval van ernstige binnenlandse onlusten die de openbare orde verstoren, in geval van oorlog of van ernstige internationale spanning welke oorlogsgevaar inhoudt, of om te voldoen aan de verplichtingen die hij met het oog op het behoud van de vrede en de internationale veiligheid is aangegaan.

Dezelfde beheptheid kan men trouwens vinden in de Toelichting bij het handvest van de grondrechten. Bij artikel 52 ervan wordt opgemerkt dat de grondrechten aan beperkingen kunnen worden onderworpen, wat op zichzelf niet zo uitzonderlijk is (noodtoestand, openbare orde enz.). Uitzonderlijk, en bijna komisch, is echter dat hierbij uitdrukkelijk verwezen wordt naar de 'marktordening':

"Volgens vaste rechtspraak kan de uitoefening van deze fundamentele rechten, met name in het kader van een gemeenschappelijke marktordening, evenwel aan beperkingen worden onderworpen, voorzover ..."

Staker, let op uw rechten!

De grondwetschrijvers schrikken er zelfs niet voor terug aan het Parlement te dicteren welke politiek het moet steunen:

Artikel III-157

(...) Het Europees Parlement en de Raad trachten de doelstelling van een vrij kapitaalverkeer tussen lidstaten en derde landen in de mate van het mogelijke en onverminderd andere bepalingen van de grondwet te verwezenlijken.

Men moet ook niet denken dat men ooit genoeg geliberaliseerd kan hebben:

Artikel III-148

De lidstaten spannen zich in om bij de liberalisering van de dienstverrichting verder te gaan dan waartoe zij op grond van de krachtens artikel III-147, lid 1, vastgestelde Europese kaderwet verplicht zijn, indien hun algemene economische toestand en de toestand in de betrokken sector dit toelaten.

De Commissie doet de betrokken lidstaten daartoe aanbevelingen.

In de grondwet kan ook soms direct de hand van een of andere lobby gezien worden:

Artikel III-239

Bij iedere in het kader van deze Grondwet vastgestelde maatregel op het gebied van vrachtprijzen en vervoervoorwaarden dient de economische toestand van de vervoerondernemers in aanmerking te worden genomen.

Of in artikel III-210, gewijd aan sociaal beleid:

In deze Europese kaderwetten wordt vermeden zodanige administratieve, financiële en juridische verplichtingen op te leggen, dat de oprichting en ontwikkeling van kleine en middelgrote ondernemingen daardoor zou kunnen worden belemmerd.

CONCLUSIE

In 1957 werd het Verdrag van Rome getekend. Het idee was Europa te verenigen rond een gemeenschappelijke markt. Deze liberale geest bleef dertig jaar een vrij onopvallend bestaan leiden, zich beperkend tot een gemeenschappelijke markt van goederen. Dertig jaar later, nadat Reagan en Thatcher de weg getoond hadden, werd de geest uit de fles gehaald, en werden de volle mogelijkheden van het Verdrag van 1957 in nieuwe verdragen en steeds dwingender wetgeving gegoten. De vier vrijheden (vrij verkeer van goederen, personen, kapitaal en diensten) zijn nu bijna gerealiseerd (alleen de geest van Bolkestein heeft wat problemen om zich helemaal uit de fles te bevrijden), de openbare diensten grotendeels geliberaliseerd, vele ervan geprivatiseerd. En volgens ons werd met deze 'grondwet' het neoliberalisme geconstitutionaliseerd. Misschien zijn degenen die beweren dat deze grondwet niet neoliberal is te goeder trouw, maar dan vrezen wij dat ze bedwelmd werden door de uit de fles ontsnapte geesten ...

Meer bescherming van de openbare diensten?

Onder het 'Europees sociaal model' verstaat men over het algemeen sociale zekerheid, sociaal overleg en openbare diensten. De verdediging van de openbare diensten is een zaak van de linkerkzijde; door openbare diensten kan de overheid een sociaal beleid voeren inzake dienstverlening op terreinen van primair belang voor iedereen: energie, water, openbaar vervoer, communicatie enz. In de liberale opvatting daarentegen is de markt de beste garantie voor dergelijke dienstverlening. Geen wonder dus dat progressieve partijen, in principe althans, de openbare diensten verdedigen en gekant zijn tegen privatisering ervan.

Op de website van de SP.a kan men lezen:

De grondwet levert ook een juridische basis voor diensten van algemeen belang. Openbare diensten kunnen met andere woorden niet zomaar onderhevig worden aan de wetten van de concurrentie.

En SP.a -Europarlementslid Anne Van Lancker verklaarde net voor de Europese verkiezingen in 2004:

"In de grondwet zit een oproep aan Europa om een kaderwet te maken voor de bescherming van de openbare diensten. Tot nu toe zagen we dat openbare diensten altijd werden behandeld als eilandjes die een uitzondering vormen op de regel van de concurrentie en liberalisering. Dat is fout. Openbare diensten spelen een essentiële rol in het realiseren van solidariteit in Europa. Als dat zo is, moet je die diensten ook beschermen. Alle mogelijke pogingen van progressieven om een wet te creëren

Van openbare diensten naar diensten van algemeen economisch belang

Het begrip "openbare dienst" is sinds lang bekend. Het betekent een overheidsmonopolie voor de publieke dienstverlening in sectoren als telefoonverbindingen, watervoorziening, spoorverkeer enz. Financiering gebeurt met overheidsgeld, de gebruiksprijs wordt door de overheid bepaald en kan functie zijn van sociale, ecologische of economische overwegingen. Het personeel bestond traditioneel uit ambtenaren.

Sinds haar ontstaan (1957) en tot vandaag heeft de *Europese Economische Gemeenschap* (ondertussen *Europese Unie*, EU) in haar regelgeving **nooit een aparte plaats toegekend aan de openbare diensten**: *het verdrag laat de eigendomsregeling van de bedrijven in de lidstaten onverlet*, luidt het officieel, en dit wordt ook in de grondwet overgenomen (artikel III-425). Wie de kritiek op het liberale Europa wil afslaan, kan dus terecht stellen dat Europa geen privatiseringen oplegt, dat het niets heeft tegen staatsbedrijven en dat het nationalisatie toestaat.

Maar aangezien de markt gebaseerd is op het beginsel van de vrije mededinging, verbodt het EEG-verdrag afspraken tussen ondernemingen en **staatssteun, behoudens uitzonderingen**. Dertig jaar lang werden de openbare diensten blijkbaar beschouwd als toelaatbare uitzonderingen en ongemoeid gelaten. Daar kwam echter verandering in vanaf de **Eenheidsacte (1986)** en de gedrevenheid van commissievoorzitter Jacques Delors in de uitbouw van de Grote Eenheidsmarkt en de realisatie van de zgn. "vier vrijheden"(sic): vrij verkeer van personen, van goederen, kapitaal en diensten (dit laatste zou zijn beslag moeten krijgen met de beruchte Bolkesteinrichtlijn). Het sinds 1957 sluimerende potentieel van het Verdrag van Rome om het concurrentieprincipe ook op de openbare diensten los te laten werd tot leven gewekt, en geleidelijk in regelgeving omgezet.

Het "niet-bestaan" van openbare diensten voor de EEG/EU komt ook tot uiting in het EU-jargon. Men spreekt van **diensten van algemeen belang, DAB**, als diensten die tot op zekere hoogte door de overheid gereguleerd en gecontroleerd worden. Wanneer voor die dienst een prestatievergoeding moet betaald worden door de gebruiker, spreekt men van **diensten van algemeen economisch belang, DAEB**. (rechtspraak is dus een DAB maar geen DAEB, watervoorziening een DAEB). In de EU-literatuur spreekt men dus niet van "openbare diensten", maar van *diensten van algemeen economisch belang*. Nergens in de regelgeving wordt het begrip echter precies omschreven, maar in het Witboek van de Commissie²⁰ (2004) wordt wel een en ander verduidelijkt. Zo mogen overheden DAEB's alleen oprichten als de markt (het privé-initiatief) de dienst niet aanbiedt én als de DAEB de concurrentieregels respecteert. Het Witboek zegt uitdrukkelijk dat DAB en DAEB *niet mogen verward worden met de uitdrukking 'openbare dienst'*.

De filosofie achter de diensten van algemeen economisch belang is dat ze, in tegenstelling tot het vroegere overheidsmonopolie van een openbare dienst, **onderworpen zijn aan de concurrentieregels**. Ze mogen met overheidsgeld gefinancierd worden, maar alleen zoals een privé-investeerder het zou doen, zonet is er sprake van concurrentievervalsing. Daarrond bestaan 'staatssteunregels, bepalingen van meldingsplicht, gevallen waar de commissie afwijkingen kan toestaan'²¹, maar één ding is duidelijk: de EU is de openbare diensten aan het wurgen.

²⁰ http://europa.eu.int/eur-lex/nl/com/wpr/2004/com2004_0374nl01.pdf

²¹ Voor een korte inleiding over dit complex kluwen, zie bv. <http://www.europadecentraal.nl/emc.asp?pageId=312>

die de openbare diensten beschermt, zijn tot nu toe stuk gelopen op de Europese Commissie die zegt dat zo iets tot de bevoegdheid van de lidstaten behoort. Nu staat het klaar en duidelijk in de grondwet dat Europa wél zo'n kaderwet moet maken. Dus dat progressieve tegenoffensief zal niet zo heel lang meer op zich laten wachten.

Of neem de uitspraak van het Franse groene Europarlementslid Alain Lipietz:

“Terwijl het verdrag van Nice de openbare diensten aan concurrentie onderwerpt ‘in de mate dat dit ze niet verhindert te functioneren’, legt het grondwettelijk verdrag de staten de verplichting op ze te doen functioneren.” (L’Humanité 25 januari 2005)

Dat lijkt allemaal goed nieuws, want zagen we de voorbije twintig jaar niet overal in de EU hoe telefoonmaatschappijen, spoorwegen, elektriciteits-intercommunales in private handen terecht kwamen? Is er een kentering met de Europese grondwet?

Wat is er nu aan van hoopgevende evoluties dank zij de grondwet? De aangehaalde argumenten van voorstanders spreken immers van ‘een kaderwet voor de bescherming van de openbare diensten’, ‘de verplichting ze te laten functioneren’ en zelfs een ‘welkome breuk met het tot nu toe overheersende marktdenken’. We verontschuldigen ons bij de lezer, maar er zit niets anders op dan in de wetteksten zelf te duiken.

Er is vooreerst punt 2 van grondwetsartikel III-166, maar dit kan niet de vooruitgang of doorbraak betekenen, aangezien het letterlijk overgenomen is uit het bestaande EG-verdrag. Men oordele zelf:

Grondwet, III-166.2

2. Ondernemingen die zijn belast met het beheer van diensten van algemeen economisch belang of die het karakter dragen van een fiscaal monopolie, vallen onder de bepalingen van de Grondwet, met inbegrip van de mededingingsregels, voorzover de toepassing van die bepalingen de vervulling, in feite of in rechte, van de hun toevertrouwde bijzondere taak niet verhindert. De ontwikkeling van het handelsverkeer mag niet worden beïnvloed in een mate die strijdig is met het belang van de Unie.

EG-verdrag artikel 86.2

2. De ondernemingen belast met het beheer van diensten van algemeen economisch belang of die het karakter dragen van een fiscaal monopolie, vallen onder de regels van dit Verdrag, met name onder de mededingingsregels, voorzover de toepassing daarvan de vervulling, in feite of in rechte, van de hun toevertrouwde bijzondere taak niet verhindert. De ontwikkeling van het handelsverkeer mag niet worden beïnvloed in een mate die strijdig is met het belang van de Gemeenschap.

Maar er is ook grondwetsartikel III-122, waar wel degelijk afgeweken wordt van het overeenkomstige artikel van het bestaande verdrag:

Grondwet, III-122

Onverminderd de artikelen I-5, III-166, III-167 en III-238 en gezien de plaats die de diensten van algemeen economisch belang innemen als diensten waaraan eenieder in de Unie waarde hecht, alsook de rol die zij vervullen bij de bevordering van de sociale en territoriale samenhang van de Unie. Dragen de Unie en de lidstaten er overeenkomstig hun onderscheiden bevoegdheden en binnen het toepassingsgebied van de Grondwet zorg voor dat deze diensten

EG-verdrag artikel 16

Onverminderd de artikelen 73, 86 en 87 en gezien de plaats die de diensten van algemeen economisch belang in de gemeenschappelijke waarden van de Unie innemen, alsook de rol die zij vervullen bij het bevorderen van sociale en territoriale samenhang, dragen de Gemeenschap en de lidstaten er, in het kader van hun onderscheiden bevoegdheden en binnen het toepassingsgebied van dit Verdrag zorg voor

functioneren op basis van beginselen en onder voorwaarden, met name economische en financiële, die hen in staat stellen hun taken te vervullen. Deze beginselen en voorwaarden worden bij Europese wet vastgesteld, onverminderd de bevoegdheid van de lidstaten om, met inachtneming van de Grondwet, dergelijke diensten te verstrekken, te laten verrichten en te financieren.

dat deze diensten functioneren op basis van beginselen en voorwaarden die hen in staat stellen hun taken te vervullen.

We hebben in deze vergelijking de innovaties van de grondwet onderlijnd, en het is inderdaad hiernaar dat verwezen wordt door de voorstanders als ze spreken over het maken van een kaderwet en de verplichting de 'openbare diensten' te laten functioneren²².

Is dit reden tot optimisme? Is er eindelijk een kentering?

We denken eerder dat er hier een enorme loop genomen wordt met de waarheid.

1. Vooreerst gebruikt men de term 'openbare diensten' als synoniem van 'diensten van algemeen economisch belang'. Het is moeilijk te geloven dat deze geroutineerde Europese politici het fundamentele onderscheid niet zouden kennen en het Witboek van de Commissie hierover niet zouden gelezen hebben
2. "De economische en financiële voorwaarden die hen in staat moeten stellen hun taken naar behoren te vervullen" en die "bij Europese wet worden vastgelegd". Dit wordt geïnterpreteerd als "een wet die de openbare diensten beschermt". Maar als deze wet er komt, zal hij nog nauwkeuriger dan vandaag vastleggen welke financiering van overheidswege toegelaten is bij de overheidsbedrijven die, op een concurrentiële markt, een DAEB leveren. Er kan geen sprake zijn van 'bescherming', want dat zou in tegenspraak zijn met de Europese wetgeving. Dit alles staat glashelder in de teksten, artikel I-122 begint met "Onverminderd de artikelen I-5, III-166 ..." en in III-166 staat "vallen onder de bepalingen van de Grondwet, met inbegrip van de mededingingsregels".
3. Men zou nog kunnen hopen dat de zinsnede "*voorzover de toepassing van die bepalingen de vervulling, in feite of in rechte, van de hun toevertrouwde bijzondere taak niet verhindert*" misschien voor verbetering kan zorgen? Het antwoord is nee, want dit is III-166.2, en dit is geen nieuwe bepaling, ze staat ook in het huidig verdrag en dit heeft de ontmanteling van de openbare diensten absoluut niet afgeremd.

Dat er op de website van de SP.a staat "*Openbare diensten kunnen met andere woorden niet zomaar onderhevig worden aan de wetten van de concurrentie.*" is alleen mogelijk door de totale afwezigheid van debat, waardoor men om het even wat kan beweren.

Eigenlijk gaat vanuit een werkelijk vooruitstrevende Europese visie de kritiek veel dieper. De vraag moet niet zijn of de EU nationale openbare diensten toelaat (dat is een nationale aangelegenheid), de vraag is wanneer de EU *Europese* openbare diensten opbouwt. Het welles-nietes-spelletje over de zogezegde bescherming van de openbare dienst in de lidstaten is oogverblindend, waarbij we zouden vergeten dat de

²² Deze twee artikels vergelijkend zegt het Franse groene europarlementslid A. Lipietz: "Het is duidelijk dat de latere dynamiek van de Europese wetgeving over de openbare diensten afhangt van het al dan niet goedkeuren van de grondwet. Als Ja het haalt zal dit artikel III-122 wet zijn. Als Nee het haalt, blijven we bij het veel minder duidelijke artikel III-166.2."

Zie http://lipietz.net/article.php3?id_article=1384

taak van de EU is *Europese* initiatieven te nemen! Een eerste stap bestaat erin de samenwerking tussen nationale diensten te bevorderen, en waar nodig de financiering Europees te ondersteunen. In een verder stadium kunnen authentieke Europese openbare diensten opgericht worden.

Ook op de SP.a-site leest men:

“We zijn tevreden met de definitief goedgekeurde Europese grondwet. De grondwet dreigde lang onvoldoende sociale garanties te bieden. Onder impuls van sp.a kreeg het sociaal Europa toch een plaats in de Europese grondwet.
De grondwet zorgt voor vooruitgang op sociaal vlak. Zo moet bij elke beslissing die Europa neemt gekeken worden naar de sociale gevolgen.”

Hier wordt verwezen naar Artikel III-117, dat stelt:

“Bij de bepaling en de uitvoering van ieder beleid en optreden bedoeld in dit deel [Deel III, Beleid en werking] houdt de Unie rekening met de eisen in verband met de bevordering van een hoog niveau van werkgelegenheid, de waarborging van een adequate sociale bescherming, de bestrijding van sociale uitsluiting alsmede een hoog niveau van onderwijs, opleiding en bescherming van de volksgezondheid.”

Als we het zouden moeten geloven, wordt hier het sociale Europa geboren. Het *rekening houden met* is echter een zeer goedkope formule; het hoeft niet méér in te houden dan een vrijblijvende raadpleging van het Economisch en Sociaal Comité...

We gaan tenslotte nog kort in op een ander argument van ‘progressieve voorstanders’ (in dit geval het Nederlandse GroenLinks). Ze stellen:

“bij handelsakkoorden die afbreuk kunnen doen aan het publieke karakter van sociale, onderwijs- of gezondheidsvoorzieningen krijgt elke lidstaat een vetorecht [III-315.4.b].”

We citeren eerst dit deel van het artikel:

III-315.4.b

De Raad besluit ook met eenparigheid van stemmen ten aanzien van de onderhandelingen over en de sluiting van akkoorden betreffende:

a) ...

b) sociale, onderwijs- en gezondheidsdiensten wanneer het gevaar bestaat dat deze akkoorden de nationale organisatie van die diensten ernstig dreigen te verstoren en afbreuk dreigen te doen aan de verantwoordelijkheid van de lidstaten om die diensten te leveren.

Het gaat hier dus over bv. onderhandelingen in de Wereldhandelsorganisatie in het kader van de internationale handel in diensten, gekend als GATS²³. Het feit alleen al dat de Raad, zonder enige democratische legitimering, bevoegd is over de liberalisering van dergelijke essentiële diensten te beslissen, is ontoelaatbaar; dat de Raad – zoals we vroeger al vermeldden, deze bevoegdheid in grote mate delegeert aan de Commissie is nog ontoelaatbaarder.

Maar moet het mogelijke veto (door de vereiste eenparigheid) ons enigszins geruststellen? Dat is zeer de vraag, want het vetorecht is er alleen als deze diensten *ernstig dreigen verstoord te worden*. Wie zal oordelen over de ernst van een dreiging? Het Europees Hof van Justitie, natuurlijk, want dit is de bevoegde instantie daarvoor. De slotsom is dat niet de bevolking democratisch kan beslissen hoe ze haar

²³ GATS gaat over de internationale handel in diensten. Dit is een zeer uitgebreid begrip: watervoorziening, energie, onderwijs, medische diensten, toerisme, communicatie, transport enz. Zie hierover het Attac-cahier *Over liberalisering, GATS en Bolkestein*, (<http://vl.attac.be/article423.html>)

sociale, onderwijs- of gezondheidsdiensten geregeld ziet, maar een aantal juristen in Luxemburg.

CONCLUSIE

Het ontmantelen van openbare diensten stond al lang hoog op het neoliberale verlangelijstje. Niettegenstaande jarenlange, en deels succesvolle, bewerking van de publieke opinie met de idee van de heilzame universele concurrentie, blijven veel mensen gehecht aan openbare diensten, aan dat economisch terrein dat gespaard bleef van de private winsthonger. Daarom spreken Europese politici nog steeds van 'openbare diensten' en nemen zij in het publiek de term 'dienst van algemeen economisch belang' niet in de mond.

Daarom ook worden allerlei goocheltoeren met woorden uitgehaald om iedereen gerust te stellen: keur de grondwet goed en de openbare diensten zullen beschermd zijn. Waarschijnlijk is in de polemiek rond de Europese grondwet het bedrog nergens zo groot als in dit verband.

De natuur beschermd en duurzame ontwikkeling dank zij de grondwet?

De EU staat achter het Kyoto Protocol dat de opwarming van de aarde moet tegengaan. De grondwet stelt al in artikel I-3 dat de Unie zich inzet voor duurzame ontwikkeling. In het Handvest van grondrechten is sprake van een hoog niveau van natuurbescherming. De EU is een waarborg tegen het ongebreideld verspreiden van genetisch gemanipuleerde gewassen (GGG), door een reeks richtlijnen is er nu een volledig verbod op het gebruik van asbest in de EU, enz.

Dit zijn argumenten die vooral de ecologisch-bewuste burgers en activisten kunnen bekoren. Wat is er van aan?

In de grondwet staan inderdaad veelbelovende formuleringen:

- Onder de doelstellingen: *"De Unie zet zich in voor de duurzame ontwikkeling van Europa"* (I-3.3)
- In het Handvest van de grondrechten: *"Een hoog niveau van milieubescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu moeten worden geïntegreerd in het beleid van de Unie en worden gewaarborgd overeenkomstig het beginsel van duurzame ontwikkeling."* (II-97)
- In Deel III, Beleid:
III-119: *"Bij de bepaling en de uitvoering van ieder beleid en optreden bedoeld in dit deel moeten de eisen inzake milieubescherming worden geïntegreerd, teneinde in het bijzonder duurzame ontwikkeling te bevorderen."*

III-233

"1. Het beleid van de Unie op milieugebied draagt bij tot het nastreven van de volgende doelstellingen:

- a) behoud, bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu;*
- b) bescherming van de gezondheid van de mens;*
- c) behoedzaam en rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen;*

- d) *bevordering op internationaal vlak van maatregelen om het hoofd te bieden aan regionale of mondiale milieuproblemen.*
2. *De Unie streeft in haar milieubeleid naar een hoog niveau van bescherming, rekening houdend met de uiteenlopende situaties in de verschillende regio's van de Unie. Het beleid van de Unie berust op het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden, en het beginsel dat de vervuiler betaalt."*
- Zie ook bv. III-172, III-256, ...

We moeten ons hierbij twee vragen stellen:

1. Zijn deze verklaringen, intenties of principes verenigbaar met het globale kader dat door de grondwet vastgelegd wordt?
2. Is de bevestiging van deze principes en intenties afhankelijk van de goedkeuring van de grondwet?

We beginnen met de tweede vraag, die we voor de duidelijkheid nog als volgt formuleren:

"Stel dat ik zorg voor het milieu als een supreme waarde beschouw, stel dat ik de hogergeciteerde verklaringen, intenties en principes als een waardevol uitgangspunt beschouw, en dat ik me wil neerleggen bij heel wat andere ongewenste aspecten van de grondwet om toch maar een goede Europese milieupolitiek niet in het gedrang te brengen: moet ik dan deze grondwet goedkeuren?"

Het antwoord is *neen*, om de eenvoudige reden dat de grondwet in deze alleen de bepalingen van de bestaande verdragen overneemt, en dat deze dus ook van kracht blijven bij niet-goedkeuring. Zo is III-233 de letterlijke overname van Artikel 174 van het geconsolideerd EG-verdrag²⁴ (waarin alleen 'Gemeenschap' door 'Unie' vervangen werd), III-119 is hetzelfde als Artikel 6 ervan.

In dezelfde optiek is de verwijzing naar de Europese goedkeuring van het Kyoto-protocol niet terzake, het werd getekend vóór en zonder de grondwet. De tegenstanders wordt vaak verweten dat ze er "allerlei bij betrekken dat er niks mee te maken heeft zoals Bolkestein", (wat een betwistbare stelling is) maar voorstanders doen dit blijkbaar zelf als het hun goed uitkomt.

Veel belangrijker is de eerste vraag: hoe samenhangend is het Europees milieubeleid in het geheel van de Europese politiek?

Hier komt het niet meer aan op het afwegen van het ene artikel tegen het andere, het vereist een inzicht in en een beoordeling van de kapitalistische verhoudingen. Men kan het hele probleem als volgt samenvatten: is de 'programmaverklaring' in Artikel 1-3.3 realistisch? Dit basisartikel stelt:

1-3.3. De Unie zet zich in voor de duurzame ontwikkeling van Europa, op basis van een evenwichtige economische groei en van prijsstabiliteit, een sociale markteconomie met een groot concurrentievermogen die gericht is op volledige werkgelegenheid en sociale vooruitgang, en van een hoog niveau van bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu.

We laten momenteel de 'volledige werkgelegenheid' en de 'sociale vooruitgang' buiten beschouwing, om ons te concentreren op de 'duurzame ontwikkeling' en de 'verbetering van de kwaliteit van het milieu'.

²⁴ Dit soort informatie kan men gemakkelijk terugvinden via <http://www.grondweteuropa.nl>.

Voorafgaande opmerkingen:

1. Onder 'sociale markteconomie' moeten we niets anders verstaan dan de huidige kapitalistische economie. Het is waar dat progressieve leden van de Conventie sterk hebben moeten aandringen om het adjectief 'sociaal' erbij te krijgen, en dat de Europese patroonsfederatie UNICE daar niet voor te vinden was. In die zin is de toevoeging van dit adjectief een overwinning van het progressieve kamp. Men moet echter buitengewoon naïef zijn (of verdoofd door een misplaatste overwinningsroes) om te denken dat dit adjectief ook maar enig verschil uitmaakt. Niet omdat één woordje het verschil niet kan uitmaken²⁵, maar omdat het begrip 'sociale markteconomie' nergens verder verduidelijkt wordt. Wat is het verschil tussen een 'markteconomie' en een 'sociale markteconomie'? Volgens ons is het enige verschil dat men met het tweede begrip beter zand in de ogen kan strooien, het adjectief 'sociaal' krijgt nergens verder in de grondwet een concrete inhoud, maar 'sociale markteconomie' is beter verteerbaar voor veel mensen dan 'kapitalistische economie'.
2. 'Verbetering van de kwaliteit van het milieu' betekent nog niet 'duurzame ontwikkeling'.

De centrale vraag is of duurzame ontwikkeling verenigbaar is met de kapitalistische productieverhoudingen ('een sociale markteconomie met een groot concurrentievermogen'). We denken van niet. Vooreerst vereisen deze een voortdurende groei, die onverenigbaar is met de eindigheid van de middelen. Voorts is micro-economische (bedrijfs-)efficiëntie geen synoniem van, en vaak tegengesteld aan, 'efficiëntie' op een globale schaal (economisch, ecologisch, sociaal). Het kan micro-economisch efficiënter (goedkoper) zijn Belgische garnalen naar Marokko te vliegen om ze te pellen, ze in Italië te laten verpakken om ze daarna op de Finse markt aan te bieden, zoals het goedkoper is Westers chemisch afval tegen lage prijzen (in het beste geval!) in Afrika te stockeren, maar er is geen enkele reden om aan te nemen dat dit globaal de beste optie is; dergelijke voorbeelden kunnen naar believen vermenigvuldigd worden.

Soms wordt hierop geantwoord dat we steeds meer in de richting gaan van een diensteneconomie, of zelfs een 'immateriële' economie, die wel zou kunnen groeien zonder groter materieel en energetisch verbruik. Het toenemend gedeelte 'diensten' in de economische output dateert echter niet van gisteren, en verhindert de nog steeds stijgende materiële en energetische behoeften blijkbaar niet. Het argument is eerder een wegwuiven van het probleem dan een oplossing ervan.

De liberalisering van de openbare diensten (bevestigd door de grondwet) is een zware hypothekering van de mogelijkheid om de middelen rationeel in te zetten in het kader van een Europees 'groen' verkeersplan of energieplan. In plaats van een pan-Europees plan, krijgt men aldus steeds meer 'spelers', duplicatie van infrastructuren (cfr. mobilofonie), concurrentie tussen de lidstaten (Rotterdamse tegen Antwerpse haven, enz.). Men moet bijgelovig zijn om te denken dat uit dergelijke chaos de 'optimale' oplossing zal geboren worden!

Niet iedereen deelt het standpunt dat kapitalisme en duurzaamheid onverenigbaar zijn, verre van. Maar niet iedereen moet het standpunt delen dat die wél verenigbaar

²⁵ Dat één woordje wel degelijk een verschil kan uitmaken wordt geïllustreerd in Artikel III-314, waar men in verband met de wereldhandel spreekt over vermindering van de douane- en andere belemmeringen. De toevoeging "en andere" is een nieuwigheid van de grondwet t.o.v. het vroegere EG-verdrag. Niettegenstaande de beknoptheid van deze toevoeging, heeft ze een heel praktische, duidelijke betekenis. Het laat de EU-onderhandelaars in de Wereldhandelsorganisatie toe nog heel wat meer liberaliseringseisen te stellen aan arme landen.

zijn, en dat is wat de 'grondwet' doet. Het grondwettelijk vastleggen van de economische verhoudingen, het eenzijdig opleggen van een economisch model (dat een middel is, geen doel, dat zouden de voorstanders ook moeten toegeven) is een totaal ondemocratische inperking van de keuzemogelijkheden. Een grondwet moet doelstellingen en waarden formuleren, geen 'oplossingen'.

Met een aantal grondwetcitaten willen we nu de onsamenvatbaarheid tussen het geconstitutionaliseerde economisch model en de doelstelling van een duurzame ontwikkeling illustreren.

(a) Er zijn 'grendels' ingebouwd die te pas en vooral ten onpas kunnen ingeroepen worden om milieudoelstellingen ondergeschikt te maken. Zo lezen we als derde punt in het reeds gedeeltelijk geciteerde III-233:

3. Bij het bepalen van het beleid op milieugebied houdt de Unie rekening met:
 - a) de beschikbare wetenschappelijke en technische gegevens;
 - b) de milieumomstandigheden in de onderscheiden regio's van de Unie;
 - c) de voordelen en lasten die kunnen voortvloeien uit optreden, onderscheidenlijk niet-optreden;
 - d) de economische en sociale ontwikkeling van de Unie als geheel en de evenwichtige ontwikkeling van de regio's.

'Voordelen en lasten' laat zien dat milieubeleid vanuit een bedrijfseconomische hoek bekeken wordt. Alhoewel niemand de lasten kan berekenen van de meeste aantastingen van het milieu, kan deze bepaling gemakkelijk ingeroepen worden om niet te moeten optreden.

Neoliberale milieurecepten komen vaak neer op fiscale maatregelen. Men kan er veel vraagtekens bij plaatsen (cfr. wegwerpflessen) maar de grondwet maakt zelfs deze maatregelen zeer moeilijk, aangezien ze door de Raad (zonder het Parlement) bij eenparigheid moeten worden vastgesteld (III-234.2.a).

Een lidstaat mag verdergaande milieubescherpende maatregelen treffen dan de EU oplegt, maar volgens III-234.6 moeten deze 'verenigbaar zijn met de Grondwet'. Het is absoluut niet denkbeeldig dat de heilige principes van het vrij verkeer van goederen in de grote eenheidsmarkt zullen ingeroepen worden als een lidstaat deze om ecologische redenen wil beperken.

(b) Het landbouwbeleid zou ongetwijfeld grondig herdacht moeten worden als men duurzame ontwikkeling au sérieux neemt (zowel vanuit een Europees 'binnenlands' standpunt als wat betreft de gevolgen van de wereldhandel in landbouwproducten). Maar wat lezen we daarover in de grondwet?

III-227.

1. Het gemeenschappelijk landbouwbeleid heeft ten doel:
 - a) de productiviteit van de landbouw te doen toenemen door de technische vooruitgang te bevorderen en door zowel de rationele ontwikkeling van de landbouwproductie als een optimaal gebruik van de productiefactoren, met name de arbeidskrachten, te bewerkstelligen;

Noch in de rest van dit artikel noch elders worden de milieuaspecten van de landbouwpolitiek aangehaald!

(c) In het kader van de vrijheid van vestiging kan volgens III-138.1.e Europese wetgeving de verwerving van grondbezit regelen. Men moet niet erg vooringenomen zijn om hierdoor mega-landbouwbedrijven op zijn Amerikaans te zien ontstaan in Oost-Europa (een trend die reeds ingezet is). Een vooruitgang voor de duurzame ontwikkeling?

CONCLUSIE

Er is op vlak van milieuwetgeving ongetwijfeld zinvol, positief werk verricht in de EU, en dit bevestigt onze overtuiging dat een Europees politiek niveau nuttig en noodzakelijk is. Nergens is dit evidenter dan op milieuvlak, aangezien waterlopen, wolken en klimaatsveranderingen zich niets aantrekken van nationale grenzen.

Nochtans zijn heel wat mensen, die eerlijk bekommerd zijn om het leefmilieu en zich bewust van de ecologische dreigingen, blind voor de kern van de zaak: er wordt gedweild met de kraan open, en het waterdebiet van deze kraan wordt door het Europees beleid (dat men een grondwettelijke status wil geven) nog opgedreven. Men kan strengere eisen stellen aan de dieseluitlaat van personen- en vrachtwagens; dit is positief. Maar als men terzelfdertijd (en op veel dwingender manier) een micro-economische logica bevordert die het efficiënter maakt steeds meer te transporteren over steeds grotere afstanden, dan is de milieubalans negatief. Als men de openbare diensten afbouwt ten voordele van concurrentie, amputeert men het been waarop een planmatiger aanpak op Europese schaal zou kunnen steunen. Kortom, als men concurrentie bevordert in plaats van samenwerking, hinken de milieumaatregelen steeds verder achter een duurzame ontwikkeling.

Komt daarbij dat goedkeuring van de grondwet geen vereiste is om een aantal positieve aspecten van het EU-milieubeleid in stand te houden, aangezien ze reeds in de bestaande verdragen aanwezig zijn. Werkelijke duurzame ontwikkeling kan er volgens ons alleen komen door de economie op een andere leest te schoeien. Ook daarom verwerpen we de grondwet, want de liberale markteconomie wordt daarin vastgelegd.

“Als de EU met één stem spreekt, kan ze beter het Amerikaans imperialisme bestrijden”

“In de Wereldhandelsorganisatie wordt over privatisering van de watervoorziening gesproken. Aan de EU om een tegengewicht te bieden tegen het neoliberalisme van de VS”, zegt het Groene Europarlementslid Bart Staes (Uitpers mei 2004).

“Wanneer Europa vaker met één stem spreekt kan zij beter weerwerk bieden aan de Verenigde Staten”, zei het Nederlandse Groenlinks tijdens de referendum-kampanje. De Europese Socialistische Partij beschouwt de installatie van een handelsrechtbank binnen de Wereldhandelsorganisatie als een overwinning van de EU op het Amerikaans unilateralisme²⁶. Enzovoort.

²⁶Zie http://www.europesocialiste.org/questions_reponses#q19

Het argument van de EU als alternatief en tegenpool van het Amerikaans 'harde kapitalisme' bekoort heel wat progressieven, die echt begaan zijn met de noden van de Derde Wereld, met de wereldvrede, de Kyoto-normen enz. Is een progressief buitenlands beleid van de EU geen goede reden om veel van onze 'kleine bekommernissen' opzij te schuiven, en Europa de rol te laten spelen waarvan we dromen? Is het 'Europees sociaal model' niet ons meest hoopgevend exportproduct?

Wie aandachtig een dergelijk pleidooi analyseert, merkt dat men het vooral heeft over 'efficiëntie', 'betere coördinatie', 'spreken met één stem' enz., maar dat men zich weinig vragen stelt over *wat* er dan met één stem zal gezegd worden. Maar kunnen we daarover überhaupt iets zeggen zonder vooringenomenheid? Moeten we niet minstens de kans geven, nu er met een grondwet nieuwe kansen geboden worden?

We kunnen daarover heel veel zeggen, zonder vooringenomenheid. Het feit is dat er over het inhoudelijke van het extern optreden van de EU niets in de grondwet staat dat voorheen ook al niet in de verdragen stond. Bekijken we enkele mooie principes:

- "opkomen voor de internationale rechtsorde":

Artikel 177 lid 2 van het EG-verdrag stelde reeds: "Het beleid van de Gemeenschap op dit gebied draagt bij tot de algemene doelstelling van ontwikkeling en consolidatie van de democratie en van de rechtsstaat, alsmede tot de doelstelling van eerbiediging van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden."

- "promotie van de ontwikkelingssamenwerking en duurzame ontwikkeling als volwaardige doelstellingen van het buitenlands beleid":

Lid 1 van dit artikel 177 stelt "Het beleid van de Gemeenschap op het gebied van ontwikkelingssamenwerking, dat een aanvulling vormt op het beleid van de lidstaten, is gericht op de bevordering van:

- de duurzame economische en sociale ontwikkeling van de ontwikkelingslanden en meer in het bijzonder van de armste ontwikkelingslanden;
- de harmonische en geleidelijke integratie van de ontwikkelingslanden in de wereldeconomie;
- de strijd tegen de armoede in de ontwikkelingslanden."

Men kan dus echt niet beweren dat de 'grondwet' nodig is om over deze beginselen te kunnen beschikken: ze behoorden reeds door vroegere verdragen tot de wettelijke grondslag van het Europees optreden terzake. We kunnen dus in het verleden kijken om te weten wat met deze beginselen in de toekomst zal aangevat worden (en naar men beweert, op een efficiëntere manier).

Maar waar precies naar kijken? Naar de verwezenlijkingen van de commissaris van ontwikkelingssamenwerking? Die zal graag zeggen dat "de helft van het aan hulp voor arme landen gependeerde geld afkomstig is van de Europese Unie en haar lidstaten, waardoor de Unie als hulpverstrekker op de eerste plaats komt in de wereld." Maar het grootste deel hiervan is afkomstig van de nationale ontwikkelingshulp van de lidstaten²⁷ en heeft dus niets met EU-ontwikkelingspolitiek te maken.

²⁷ In 2003 bedroeg het EU-budget voor 'officiële ontwikkelingssamenwerking' (Official Development Assistance, ODA) 8,1 miljard \$, dat van de nationale (niet-EU) programma's 36,8 miljard \$. Daarnaast is er nog het Europees Ontwikkelingsfonds, gericht op de ACP-landen, met een gemiddeld jaarlijks budget van 2,8 miljard €. Bron: Oneworld, <http://www.oneworld2.nl>.

[Dat die nationale ontwikkelingshulp nu gemiddeld 0,34% van het BBP bedraagt (2003) in plaats van de reeds dertig jaar beloofde 0,70% is een andere kwestie.] Al bij al is het EU-budget voor ontwikkeling dus niet zo indrukwekkend (wat ook moeilijk anders kan, aangezien het totale EU-budget maar een goede procent van het EU-BBP is), en moest het alleen hiervan afhangen zou men als voornaamste kritiek moeten formuleren dat de EU zich niet van de middelen voorziet om er officiële doelstellingen als armoedebestrijding mee te realiseren. We laten hier andere kritieken op de EU-ontwikkelingshulp buiten beschouwing, als de complexe procedures, gebrek aan transparantie enz²⁸

De fundamentele kritiek ligt echter elders. De vrije-marktprincipes en de liberalisering worden niet alleen binnen de EU opgelegd aan de lidstaten, maar vormen ook de basis van het optreden van de EU in haar extern beleid. Binnen de Wereldhandelsorganisatie (WTO) is de EU een zeer agressieve promotor van vrijhandel en liberalisering, ook tegenover de armste landen die hiertegen geen verweermiddelen hebben. Voor de rol van de EU in de wereld, moeten we dus veel minder kijken naar het Directoraat-Generaal Ontwikkeling, en veel meer naar dat van buitenlandse handel. In de vorige Commissie was dit in handen van iemand met socialistische signatuur, Pascal Lamy²⁹. Het lijkt logisch aan te nemen dat hierdoor niet het meest liberalistische beleid werd gevoerd inzake wereldhandel, en dat we dus 'de EU op zijn best' konden aan het werk zien in de Wereldhandelsorganisatie. Welnu, zowat alle waarnemers vanuit de Derde Wereldbeweging zijn het erover eens dat de EU hier een schandalige rol speelde, dat de EU-onderhandelaar de woordvoerder was van de Europese businesswereld en dat er absoluut geen sprake was van 'rekening houden met de ontwikkelingsdoelstellingen in het gehele beleid' zoals artikel 178 van het EG-verdrag voorschrijft, of de bevordering van de 'harmonische en geleidelijke integratie van de ontwikkelingslanden in de wereldeconomie' van artikel 177. Een zeer goed geïnformeerd waarnemer is Raoul Marc Jennar, van de Oxfam-studiedienst. Hij beschrijft³⁰ onder andere hoe de EU in het kader van de GATS-onderhandelingen de liberalisering eiste van de watervoorziening in Botswana, Egypte, Honduras, Tunesië, hoe Cambodja een hele reeks pijnlijke toegevingen moest doen om lid te kunnen worden van de WTO, hoe de EU in het Akkoord van Cotonou met de ACP-landen³¹, in ruil voor uitdovende preferentiële tarieven eiste dat ze zich niet zouden verzetten tegen een nieuwe liberaliseringsronde in de WTO. De EU mag dan allerlei – op zich positieve - projecten financieren uit haar (klein) ontwikkelingsbudget, wat ze doordrukt in haar handelspolitiek komt de ontwikkelingslanden, zelfs de armste, héél duur te staan. "*Harmonische integratie in de wereldmarkt*"??

Ook over de Europese landbouwexport kan men onmogelijk zeggen dat hij 'rekening houdt met de ontwikkelingsdoelstellingen'. West-Afrika heeft ondanks Europese projecten om de lokale veestapel en vleesproductie te stimuleren, weinig vooruitgang geboekt omdat goedkoop, gesubsidieerd vlees uit de EU wordt gedumpt op de Afrikaanse markt. Andere Europese projecten ondersteunen de melkproductie in India, maar gesubsidieerde EU-melkpoeder verpest de Indiase melksector³².

²⁸ .Voor een standpunt vanuit 11.11.11, zie

<http://www.11.be/index.php?option=content&task=view&id=638>.

²⁹ Lamy is lid van de Franse PS, was kabinetschef van de socialist Jacques Delors als minister van economie en financiën (1981-1985), en ook van Delors als Commissievoorzitter (1985-1994).

³⁰ Raoul Marc Jennar, *Europe, la trahison des élites*, éditions Fayard, Paris, 2004.

³¹ 77 landen in Afrika, het Caribische gebied en de Stille Oceaan.

³² http://www.oneworld2.nl/index.php?page=5_4_1&newscategoryId=1&newsItemId=56.

Stilaan wordt nu duidelijk dat het niet de paar miljard euro officiële Europese ontwikkelingshulp zijn, maar veeleer de handelspolitiek, de EU-opstelling in de Wereldhandelsorganisatie of de landbouwexport die voor arme landen het verschil kunnen uitmaken. Het is dan ook veelbetekenend dat de bevoegdheden van het Europees parlement omgekeerd evenredig zijn met het werkelijk belang van de materie. Zeker, het Parlement krijgt medebeslissingsrecht met de Raad over ontwikkelingsbeleid. Maar de onderhandelingen in de Wereldhandelsorganisatie worden gevoerd door de commissaris handel (en eventueel landbouw). Het is de Europese Commissie die van de Raad het mandaat krijgt om voor de lidstaten van de Unie de commerciële akkoorden met derde landen te onderhandelen, bijgestaan door het beruchte "comité 133"³³; de Raad keurt achteraf de akkoorden goed. **Het Parlement komt hier niet aan te pas** (het wordt 'geïnformeerd'; voor diensten en intellectuele eigendom moet het geraadpleegd worden, maar dat is al evenmin een bindende procedure). De grondwet bevestigt alleen maar deze fundamenteel ondemocratische gang van zaken, en er is niet het minste vooruitzicht dat door een toekomstige 'stap voorwaarts' hierin verandering komt.

CONCLUSIE

De geloofwaardigheid van de mooie woorden over armoedebestrijding, duurzame ontwikkeling en coherentie in het hele beleid daarrond wordt volledig gehypotheciseerd door de handels- en landbouwpolitiek van de EU. Dat was al zo in de voorbije jaren, op basis van dezelfde mooie woorden. Er is dus geen enkele reden om aan te nemen dat de grondwet hierin enige verandering zal brengen; hij bevestigt trouwens de ondemocratische besluitvorming in deze materies.

Opnieuw dringt het beeld van het dweilen met open kraan zich op. Er worden ongetwijfeld mooie en nuttige ontwikkelingsprojecten gesteund door de EU, maar achter deze façade van het goed geweten schuilt een agressieve handelsstrategie die de Derde Wereld héél duur komt te staan.

Leve het Europees leger?

"Europa: een economische reus, een militaire dwerg. Zonder leger zal de EU nooit ernstig genomen worden, en blijft zijn buitenlands beleid ook ongeloofwaardig. Gelukkig werden vanaf Maastricht de eerste stappen gezet naar militaire samenwerking in Europa, en wordt de verdere integratie op dat gebied in de grondwet bevestigd. Als Europa met één stem kon spreken bij het volgende Amerikaanse militaire avontuur, en de kakofonie vermijden die ons als Europeanen belachelijk maakte tijdens de Irakcrisis, zouden we al een hele stap in de goede richting gaan. "

³³ 'Comité 133', zo genoemd naar het artikel in het Verdrag dat de handelsbevoegdheden van de Unie omschrijft. In dit comité zitten ambtenaren van de lidstaten en een vertegenwoordiger van de Commissie. Het komt zeer regelmatig bijeen, en werkt alle voorstellen in detail uit; de Raad keurt dit meestal zonder veel omhaal goed. Naast de strategie van de Unie op de Wereldhandelsorganisatie, worden ook meer algemene dossiers besproken zoals het gemeenschappelijk douanetarief of akkoorden met derdewereldlanden.

Dit is een vrij populaire gedachtengang, die ook onder progressieven leeft, desgevallend nog versterkt door emotionele discours over een Europa dat weet wat oorlog betekent. Enige opheldering is dus op zijn plaats³⁴.

Een eerste verrassing is dat het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB) nauwelijks gaat over de Europese defensie van het grondgebied, maar veel meer over *missies buiten het grondgebied*. Een GVDB komt er pas als de Europese Raad er unaniem toe zou besluiten (I-41.2). Ondertussen blijft de NAVO 'het instrument van de de collectieve defensie voor de lidstaten die er lid van zijn' (I-41.7), d.w.z. alle behalve Zweden, Finland, Ierland en Oostenrijk.

De missies buiten het grondgebied gebeuren "*met het oog op vredeshandhaving, conflictpreventie en versterking van de internationale veiligheid overeenkomstig de beginselen van het Handvest van de Verenigde Naties.*" Dit klinkt bijna nobel, maar vergeten we niet dat het Amerikaans optreden in Irak en elders ook steeds met dergelijke argumenten wordt omkleed. (De uitdrukking *overeenkomstig de beginselen van het Handvest van de Verenigde Natie* is trouwens vrij vaag, en stelt niet expliciet dat er een *mandaat* moet zijn.) Ook de bepaling in III-309 dat '*al deze taken kunnen bijdragen tot de strijd tegen het terrorisme, ook door middel van steun aan derde landen om het terrorisme op hun grondgebied te bestrijden*' laat een zeer ruime interpretatie toe.

Deze missies vereisen wel unanimiteit in de Raad, zodat elke lidstaat een vetorecht heeft. Maar uit de grondwet blijkt duidelijk dat men aanstuurt op een militaire kerngroep van lidstaten, die over meer autonomie zullen beschikken. Dit gebeurt via de **permanente gestructureerde samenwerking** van landen die extra-inspanningen doen op bewapeningsgebied (zoals beschreven in een bijgevoegd protocol, nr. 23). Bij het uitvoeren van door de Raad besliste operaties, beslissen alleen nog de landen van dergelijke 'kopgroep'.

Wie zegt bewapening, zegt wapenindustrie. Deze is ruim aan bod gekomen in de betreffende werkgroep van de conventie (European Defence Industries Group, EADS, BAE Systems), en kan zich verheugen op de oprichting van een **Europees Defensieagentschap**. De Franse, Duitse en Britse wapenfabrikanten krijgen hiermee als het ware een permanent bureau in de Europese instellingen, vanwaaruit ze 'deelnemen aan het bepalen van een Europees beleid inzake vermogens en bewapening' (art. I-41.3). Zeer opvallend is dat men niet gewacht heeft op de goedkeuring van de grondwet alvorens dit agentschap reeds in 2004 effectief op te richten. Als directeur werd Robert Cooper aangesteld, vroeger diplomatiek raadgever van Tony Blair. Wanneer het 'belangrijk' is, heeft men deze grondwet blijkbaar niet nodig...

De wapenindustrie krijgt niet alleen een permanent bureau, maar ook een grondwettelijk vastgelegd vooruitzicht op meer bestellingen. In hetzelfde artikel I-41.3 staat immers:

De lidstaten verbinden zich ertoe hun militaire vermogens geleidelijk te verbeteren.

Maar ook buiten de EU ligt een lucratieve wapen- en vliegtuigmarkt. In China bijvoorbeeld; alleen het embargo dat in 1989 werd ingesteld na de bloedige repressie

³⁴ Voor dit thema werd dankbaar gebruik gemaakt van de bijdrage *De militaire Europese grondwet* van Ludo De Brabander (Vrede) in Uitpers, januari 2004 (www.uitpers.be)

op het Tien-an-Menplein staat in de weg. Het Europees buitenlands beleid wil daar dus van af, maar stoot op verzet van de VS en Japan. Zie je nu dat de EU zich verzet tegen Washington?

Het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB) maakt deel uit van het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB). In dat verband bestaat een vérstrekkend artikel dat het 'met één stem spreken' oplegt:

III-294.2

De lidstaten geven in een geest van loyaliteit en onderlinge solidariteit hun actieve en onvoorwaardelijke steun aan het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid. De lidstaten werken samen om hun onderlinge politieke solidariteit te versterken en te ontwikkelen. Zij onthouden zich van ieder optreden dat in strijd is met de belangen van de Unie of dat afbreuk zou kunnen doen aan haar doeltreffendheid als bundelende kracht in de internationale betrekkingen.

De Raad en de minister van Buitenlandse Zaken van de Unie zien erop toe dat deze beginselen in acht worden genomen.

En wie zal over dit alles beslissen?

Zeker niet het Europees Parlement, want dat wordt alleen geraadpleegd en geïnformeerd (I-40). Het hele buitenlands en veiligheidsbeleid, inclusief het GVDB is een aangelegenheid van de Europese Raad die de 'algemene richtsnoeren vaststelt' (III-295), de Raad die de besluiten neemt om dit beleid uit te voeren en een *Europees minister van buitenlandse zaken* (één van de innovaties van de grondwet) als vertegenwoordiger van de Unie. Ook tijdens operaties worden alle besluiten door de Raad genomen.

We moeten dus vaststellen dat het voorgenomen gemeenschappelijk buitenlands en defensiebeleid in de Unie aan alle democratische controle ontsnapt. We staan soms verstomd van de buitengewone macht die een Amerikaans president heeft op buitenlands en militair vlak; maar dit beleid staat nog altijd onder controle van het Congres. Voor de EU kan niet hetzelfde gezegd worden. Er is geen enkele verkozen instantie die dit 'gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid' kan controleren. Men kan sussend beweren dat de reus nog altijd op lemen voeten loopt; maar ook een troepenmacht van slechts 60.000 man kan al veel onheil aanrichten. En dan vergeet men ook dat hier de basis gelegd wordt voor een beleid op lange termijn. Met het Verdrag van Rome kon in 1957 ook niet voorspeld worden dat dit een neoliberale machine in het leven zou roepen die zich tegen de democratie keert. En nu merken we hoe moeilijk het is deze machine tot stilstand te brengen...

De EU als tegengewicht tegen het 'Amerikaans imperialisme'? Er zijn integendeel reeds aanduidingen dat in de duistere coulissen van het militaire Europa gedroomd wordt van 'preventieve slagkracht' op zijn Amerikaans. Getuige daarvan bv. het 'strategiedocument' (2003) van de Hoge vertegenwoordiger voor het Buitenlands Beleid (de toekomstige Europese minister van buitenlandse zaken), Javier Solana. Daarin schrijft hij:

"Ons traditionele concept van zelfverdediging tot en met de Koude Oorlog was gebaseerd op de dreiging van een invasie. Met de nieuwe bedreigingen zal de eerste verdedigingslinie zich vaak buiten onze grenzen bevinden. De nieuwe bedreigingen zijn dynamisch. Als wij er niets aan doen, worden zij gevaarlijker... Dit impliceert dat we klaar moeten zijn om op te treden vóórdat een crisis uitbreekt."

De werkelijke auteur van dit strategiedocument zou echter de reeds vernoemde R. Cooper zijn, directeur van het Europees Defensieagentschap. Deze ging in zijn essay 'The new liberal imperialism'.(2002) nog heel wat verder³⁵.

Een Europees werkgelegenheidsbeleid?

Aan mooie verklaringen over werkgelegenheid ontbreekt het niet in de grondwet. Reeds op de eerste bladzijde (I-3.3) ervan lezen we dat *de sociale markteconomie met een groot concurrentievermogen gericht is op volledige werkgelegenheid en sociale vooruitgang*.

Hoe moet die volledige werkgelegenheid bereikt worden?

Artikel III-203

De lidstaten en de Unie streven overeenkomstig deze afdeling naar de ontwikkeling van een gecoördineerde strategie voor de werkgelegenheid en in het bijzonder voor de bevordering van de scholing, de opleiding en het aanpassingsvermogen van de werknemers en van arbeidsmarkten die soepel reageren op economische veranderingen teneinde de in artikel I-3 genoemde doelstellingen te bereiken.

De *gecoördineerde strategie* waarvan hier sprake is geen kwestie van wetten of kaderwetten, maar van *richtsnoeren, waarmee de lidstaten rekening houden in hun werkgelegenheidsbeleid* (III-206). Wetgeving kan wel voor de bevordering van de uitwisseling van informatie, vergelijkende analyses enz. (III-207).

Deze 'softe' aanpak zou de indruk kunnen wekken dat de EU zich verre houdt van de tewerkstellingspolitiek van de lidstaten. Dat klopt in zoverre er geen wettelijk dwingende beslissingen genomen worden. Maar de min of meer informele methode heeft wel degelijk gevolgen. Deze informele methode bestaat erin dat de Europese Raad 'impulsen' geeft aan de lidstaten om bepaalde hervormingen te doen; aangezien de Europese Raad bestaat uit staats- en regeringsleiders, geven die dus impulsen aan zichzelf. In 2000 werd aldus de **Lissabonstrategie** overeengekomen³⁶: om de tewerkstelling te bevorderen moet de EU tegen 2010 de **meest concurrerende en dynamische kenniseconomie ter wereld** worden. Daarvoor worden ook concrete doelstellingen geformuleerd: de arbeidsparticipatie (percentage werkenden in de bevolkingsgroep 15-65 jaar³⁷) moet opgedreven worden tot 70% tegen 2010, die van de 55-plussers tot 50%, en daarom werd een verhoging van de pensioenleeftijd met 5 jaar afgesproken op de top van Barcelona (2002); de loonkost moet verlagen, o.a. door een 'modernisering' van de sociale zekerheid, de 'kenniseconomie' moet bevorderd worden (nieuwe technologieën, levenslang leren...) en de dienstensector moet volledig geliberaliseerd worden.

'Lissabon' is dus een poging om de arbeidsmarkt op zijn Amerikaans te hervormen. Maar enige public relations zijn daarbij aangewezen: de Lissabonstrategie zou er zagezegd op gericht zijn het Europees sociaal model in stand te kunnen houden. Wij zouden zeggen: *door het af te bouwen?* Maar het Europees Vakverbond stapt volledig mee in deze kronkelredenering, en veel bonden volgen, zij het met enige reserve.

³⁵ zie *Uitpers*, nr. 47, 5de jg., november 2003, http://www.uitpers.be/artikel_view.php?id=611

³⁶ Voor een uitvoerige bespreking, zie H. Houben, *Het nieuwe hoofddoel van de Europese Unie: de Lissabon-strategie*, Marxistische studies jan-maart 2004, ook op www.marx.be.

³⁷ Merkwaardig hoe men deze oubollige grenzen blijft hanteren! In België, en hier niet alleen, is de leeftijdsklasse van 15-18 jarigen schoolplichtig.

Wat de EU dus werkgelegenheidsbeleid noemt, komt neer op het flexibiliseren van de arbeid. Dit ligt volledig in de lijn van de neoliberale opvattingen terzake: als alle 'rigiditeiten' (reglementeringen) op de arbeidsmarkt weggewerkt zijn, zal de werkloosheid zichzelf oplossen. Dat dit beleid nog niks opgeleverd heeft, kan dan ook altijd toegeschreven worden aan de blijvende 'starheid' van de arbeidsmarkt. Er is echter geen enkel EU-rapport dat een schatting maakt van de kost in arbeidsplaatsen ten gevolge van het beleid van de Europese Centrale Bank; de dogmatische eenzijdige fixatie op muntstabiliteit wordt alleen door de beleggers toegejuicht, zodat zelfs liberale economen er een rem op de economische ontwikkeling in zien. Grote landen als Duitsland en Frankrijk kunnen het zich permitteren hun laars te vegen aan het stabiliteitspact, maar het wordt wel opgedrongen aan de nieuwe, economisch veel zwakkere lidstaten.

Een werkelijk Europees werkgelegenheidsbeleid zou er natuurlijk heel anders moeten uitzien: algemene arbeidsduurvermindering (zodat het argument van het concurrentieel nadeel niet meer telt), actieve overheidsbeleid in de openbare sector (wat fiscale inkomsten vereist, dus een gecoördineerd einde aan de onderlinge fiscale en parafiscale concurrentie tussen de lidstaten), Europese openbare initiatieven, enz.

CONCLUSIE

Wat in de EU 'werkgelegenheidsbeleid' genoemd wordt, is in feite een concurrentiebeleid, gericht op de wensen van de privésector. Het ligt helemaal in de lijn van de neoliberale opvattingen, en heeft bewezen geen oplossing te bieden voor het blijvend werkloosheidsprobleem. Het is nochtans dit soort beleid dat men in een grondwet wil verankeren.

De verschrikkingen van Nice ...

Voorstanders van de grondwet gebruiken vaak het ultieme argument: *zonder deze grondwet blijft het Verdrag van Nice van kracht, met alle ellende vandien: de Unie wordt onbestuurbaar, we zitten voor jaren in het slop, enz.* Toen iemand aan het Platform tegen de grondwet ook dit bezwaar opperde, was ons antwoord als volgt.

Beste T.,

Met je vraag "welk verdrag is of blijft van kracht indien de Grondwet niet in werking treedt?" bedoel je waarschijnlijk: "weet je dan niet dat zonder grondwet het verdrag van Nice in voege blijft?", en "besef je dan niet welke verschrikkelijke dingen er dan gebeuren?"

Dit is inderdaad een van de argumenten van het ja-kamp. Maar deze vraag stellen volstaat niet; je moet ook uitleggen wat voor verschrikkelijks er ons dan te wachten staat. Wie dit argument hanteert, rekent erop dat de toehoorder niet verder vraagt, en zo maar aanneemt dat al dat onheilspellende ook waar is.

Het ja-kamp verzwijgt echter verschillende dingen:

1. Als Nice tot catastrofes zou leiden, dan moeten we die stilaan gaan meemaken. Grondwet of niet, de institutionele bepalingen van Nice blijven in voege tot november 2009 (4 jaar catastrofes!) voor

wat de stemming in de Raad betreft, en tot 2014 (9 jaar!!!) voor wat de samenstelling van de Commissie betreft...

2. Waarom moeten we ervan uitgaan dat het met de Grondwet zoveel vlotter zal gaan? Die voorziet bv. een Europese minister van Buitenlandse Zaken, en een voorzitter van de Raad voor 2,5 jaar in functie. De Unie zal dan naar buiten vertegenwoordigd worden door a) de minister van Buitenlandse Zaken b) de voorzitter van de Raad (die veel in gewicht zal winnen door zijn langdurig mandaat) en c) de Commissievoorzitter. Moeten daar geen problemen verwacht worden? En denk je echt dat de "verlamming" er komt vanwege enkele procenten in de stemmenverdeling?

3. Dezelfde partijen, vaak dezelfde politici, die in 2000 juichten na de "nieuwe stap voorwaarts" na de Top van Nice, doen die nu af als catastrofe. Hoe geloofwaardig is het nieuwe gejuich over de "grondwet"?

4. Als men er zo van overtuigd is dat de institutionele bepalingen van Nice slecht zijn, dan is de logische stap dat men via een nieuw verdrag betere bepalingen vastlegt. Dat is eerder een technische aangelegenheid, waar geen referenda moeten aan te pas komen. Maar waarom in godsnaam zou daarvoor een "grondwet" moeten goedgekeurd worden, waarbij de bevolking (waar ze er de kans al toe krijgt) haar zegen moet geven aan een neoliberaal beleid (Derde Deel grondwet), aan de verhoging van de militaire budgetten (artikel 41) enz. ?

5. Het argument van de "vlotte werking" (waarbij men zich dus al de vraag kan stellen of het zoveel vlotter zal zijn met de grondwet) is een puur technocratisch argument. "Vlot" zegt niets over de inhoud, het is zoals de "efficiency" van bedrijfsmanagers: alles moet vlot draaien, wat men ook producere (nuttig of niet speelt geen rol), onder welke omstandigheden de werknemers ook werken. Als men met de grondwet inderdaad vlotter zou kunnen voortgaan met de afbouw van de openbare diensten, de verscherping van de concurrentie op de arbeidsmarkt, de liberalisering van de wereldhandel ... dan zie ik niet in waarom wij zouden moeten opteren voor die vlottere werking.

Daarmee wil ik absoluut niet beweren dat wij Nice verkiezen boven de grondwet; wij zeggen dat dit een vals debat is ("debat" is wel veel gezegd, een voorgekauwd argument tot in den treure herhalen is niet echt een debat). De "verlamming" van de EU hangt niet af van een stemmenverdeling in de Raad, evenmin van het aantal commissarissen. De periodieke crisissen zijn het gevolg van het ontbreken van een project dat door de Europeanen ervaren wordt als het hunne; de huidige EU is een aangelegenheid van nationale ministers (uitvoerende én wetgevende bevoegdheid, én niet verkozen!!) die niet bezig zijn met Europa, maar met hun nationale politiek. Het kan ook moeilijk anders, aangezien de economische concurrentie tussen de lidstaten (loonpolitiek, fiscaliteit, sociale zekerheid) de werkelijke basis is van het EU-project. Ziezo, een korte vraag met een wat lang antwoord...

Vriendelijke groeten,

H. Michiel

Besluit

Op het ogenblik dat we de laatste lijnen van deze brochure schrijven (september 2005), wordt reeds enkele weken langs diverse zijden geopperd dat de grondwet dood is. Na de verwerping in Frankrijk en Nederland kan hij niet in zijn huidige vorm behouden blijven, zegt men.

Dat kan best zijn. Maar de lezer moet zich niet gefrustreerd voelen, zijn moeite om dit lange document door te nemen was niet tevergeefs. De EU-instellingen, de wijze van functioneren, het gevoerde beleid, dat alles blijft overeind, met of zonder goedkeuring van de grondwet. En daarom blijft ook de kritiek overeind zoals in deze tekst naar voor gebracht.

Ook de beroering rond de grondwet was geen maat voor niks, verre van. Voor de eerste maal in een halve eeuw Europese 'integratie' is daarover gedebatteerd op een veel aanzienlijker schaal dan ooit tevoren. En de eerste bresjes werden geslagen in de grote dam van de onverschilligheid, waarachter een neoliberal beleid ongestoord zijn gang kon gaan. Grotere delen van de werkende klasse beginnen het verband te zien tussen dat Europese beleid en het nationale. Zijn de pensioenen in gevaar omdat we te lang leven, of is het omdat men in Lissabon besliste van de EU 'de meest concurrerende kenniseconomie ter wereld' te maken? Blijven er meer dan 20 miljoen werklozen in Europa omdat we niet flexibel zijn en veel te verwend door een genereus 'vangnet', of heeft het te maken met het beleid van de Europese Centrale Bank? Moet de overheid steeds meer overlaten aan de privé-sector omdat die het beter, vlugger en goedkoper kan, of is het een opgelegd Europees liberaal beleid ten voordele van private winsten?

De bewustwording daarover vraagt tijd, en komt er niet in de eerste plaats door een analyse van de Europese 'grondwet'. Maar we staan verder dan 10 jaar geleden. In 1997 namen de vakbonden van Renault het initiatief voor de eerste Eurobetoging in Brussel. In december 2001 betoogden opnieuw tienduizenden, syndicalisten en andersglobalisten voor een ander Europa in een andere wereld, naar aanleiding van de Top van Laken. Op 15 februari 2003 kwamen er wereldwijd miljoenen mensen op straat tegen de oorlog in Irak; in Europa waren die betogingen ook een waarschuwing aan het adres van de Europese regeringen om buiten die oorlog te blijven. Op 19 maart 2005, net voor de lentetop van de Europese Raad, opnieuw een massale Eurobetoging in Brussel, met syndicalisten, jongeren en sociale bewegingen uit de hele Unie, tegen de Bolkesteinrichtlijn, voor werk, en – soms - tegen de grondwet.

Het verzet tegen concrete Europese plannen (liberalisering havendiensten, Bolkestein...) kan soms massaal en grensoverschrijdend zijn, maar het ontbreekt nog aan een politieke en syndicale uitdrukking van een globale invraagstelling van het neoliberale Europa. Dit was heel duidelijk op de betoging van afgelopen 19 maart: John Monks, de voorzitter van het Europees Vakverbond, fulmineerde wel tegen de Bolkesteinrichtlijn, maar spreekt zich in naam van 60 miljoen Europese gesyndiceerden uit voor een neoliberale grondwet... Op het politieke vlak is de 'verweesdheid' zo mogelijk

nog groter. Niettegenstaande occasionele kritiek, vereenzelvigd de Europese sociaal-democratie zich met de reëel bestaande EU, en ook de groene partijen komen niet boven detailkritiek uit. Welke nieuwe structuren en herschikkingen van de bestaande hierop zullen inspelen valt nu nog niet te zeggen. Maar dit zal niet uitblijven; het Europese neoliberale project is een te fundamentele bedreiging voor het welzijn van miljoenen Europeanen om zonder georganiseerde tegenkrachten te blijven. Waar het sociaal verzet sterk genoeg is, zullen de politieke partijen er rekening moeten mee houden; dat was al het geval in Frankrijk waar in de *Parti Socialiste* een heftige strijd woedde tussen voor- en tegenstanders van de grondwet. Ook bij de *Verts* was er helemaal geen unanimitieit, en de 'neutrale' CGT-leiding zag zich geconfronteerd met een uitgesproken *Non* van de basis. In België is er, zonder referendum, natuurlijk heel wat minder animo rond, maar toch wijzen enkele dissidenten in PS en Ecolo, en uiteenlopende houdingen binnen de vakbonden erop dat de vraag 'Welk Europa willen we?' niet meer te ontwijken is.

Van verzet tegen *hun* neoliberale politiek naar de strijd voor *ons* democratisch, vreedzaam en sociaal Europa is een hele weg, maar we zijn ervan overtuigd dat het deze weg is die moet ingeslagen worden in dit begin van de eenentwintigste eeuw.

Meerbeek, 18 september 2005

We moeten ons verzetten tegen het democratisch en sociaal deficit waaronder de Europese burgers al veel te lang lijden, we moeten onze stem laten horen om daadwerkelijk inspraak te krijgen in de bouw van een samenleving die gegrond is op vrijheid, gelijkheid en solidariteit waarin elke dictatuur (ook die van het kapitaal), elk conservatisme, elke terugkeer van een overmatig nationalisme en elke discriminatie zijn uitgesloten. We hebben nood aan een humanistische en democratische maatschappij op elk vlak en op elk niveau.

Georges Debunne