

Interview

Het is *bon ton* om *European Union bashing* te bedrijven

Interview met P.H. Kooijmans, hoogleraar Volkenrecht te Leiden en oud-minister van Buitenlandse Zaken

Ivo Giesen (UvA), Steven Bartels (RL)

P.H. Kooijmans (1933) studeerde rechten en economie aan de Vrije Universiteit te Amsterdam. Aan diezelfde instelling promoveerde hij in 1964 en werd hij in 1965 benoemd tot hoogleraar Volkenrecht. In de periode 1973-1977 was hij staatssecretaris in het kabinet-Den Uyl. Van 1978 tot eind 1992 was hij wederom hoogleraar Volkenrecht, ditmaal aan de Rijksuniversiteit Leiden. Al deze werkzaamheden vormden geen beletsel voor inspanningen in het kader van de Verenigde Naties. Kooijmans was voorzitter van de Commissie voor de Rechten van de Mens en speciaal rapporteur inzake foltering. Vanaf 1 januari 1993 heeft hij als minister van Buitenlandse Zaken het kabinet-Lubbers-III versterkt. Kooijmans is tegenwoordig weer terug op zijn oude stek aan de RUL. Wij spraken 50 jaar na D-Day met de demissionaire minister, voornamelijk over de Verenigde Naties en de Europese Unie.

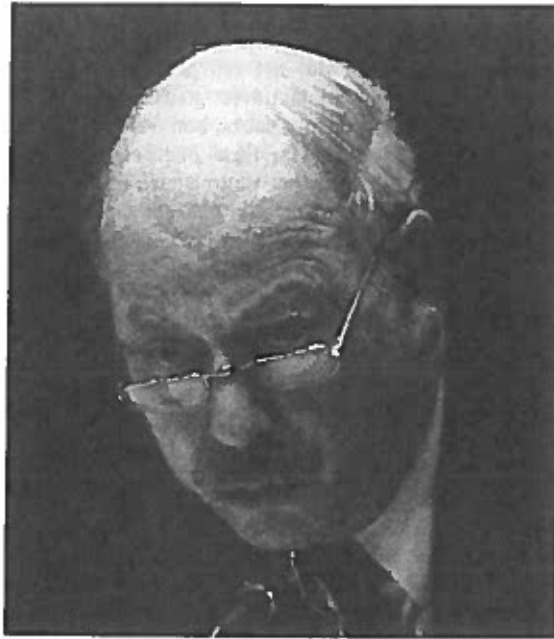


Foto: ANP

U was tot voor kort speciaal rapporteur inzake foltering bij de Verenigde Naties. Als minister moet u vanuit een heel andere positie met dezelfde mensen overleggen die u toen tegenkwam. Merkt u daar iets van in uw contacten?

Toen ik aantrad, werd gezegd dat mijn mensenrechtenverleden een geduchte hinderpaal kon zijn. Daar heb ik toen al wat relativerende opmerkingen bij gemaakt. Waar ik ook geweest ben, of dat nou China was of Indonesië, nergens is mijn speciaal-rapporteurschap een probleem geweest. Ik vind dat ook wel logisch. Een speciaal rapporteur moet altijd proberen de dialoog gaande te houden, hetgeen toch een zeker diplomatiek opereren vooronderstelt. Als je niet meer in dialoog kunt blijven met een land waar een speciale belangstelling voor bestaat, heb je je

functie verkeerd uitgeoefend. Wat dat betreft is het functioneren dus niet zo verschillend van het ministerschap, zij het dat ik als speciaal rapporteur na een land bezocht te hebben een rapport moest schrijven, dat bijna per definitie erg kritisch was. Een minister doet aan het eind van zo'n bezoek niets anders dan de Tweede Kamer op de hoogte stellen. Dat heeft een wat minder diepgaand karakter.

Ik heb het persoonlijk soms wel als moeilijk ervaren om de dialoog gaande te houden met mensen waarvan ik wist dat onder hun verantwoordelijkheid grove mensenrechtenschendingen plaatsvonden. Maar niet zodanig dat ik me er niet overheen kon zetten, want dan had ik die functie niet moeten accepteren.

In 1995 bestaan de Verenigde Naties vijftig jaar. Hoe ziet u het huidige functioneren van de VN? Bent u teleurgesteld over wat bereikt is in vijftig jaar?

Er is geen enkele reden om in luid applaus uit te barsten over wat er de afgelopen jaren is gebeurd. Ik denk dan ook dat vijftig jaar VN een goede gelegenheid is om te analyseren wat er na de euforie mede naar aanleiding van de Golfoorlog, is misgegaan, en waarom de Verenigde Naties niet in staat zijn gebleken om de verwachtingen die op de organisatie gericht waren, waar te maken. Ik heb er wel een begin van een antwoord op. De euforie van de Golfoorlog had te maken met het feit dat het een gewapend conflict was waarvoor het Handvest geschreven is: een conflict tussen staten. Daarbij kon dus eigenlijk getrouwelijk het Handvest nagevolgd worden. De situaties waar we daarna mee geconfronteerd zijn, zijn allemaal situaties waarvoor het Handvest niet geschreven is; namelijk interne conflicten, wat Boutros Ghali noemt 'the failed state'. De staat waar de staatsstructuren zijn verdampt, waar geen autoriteiten meer zijn met wie behoorlijk overleg gevoerd kan worden. Daar hebben de Verenigde Naties veel minder ontwikkelde mechanismen voor. Je kunt militairen met een hele duidelijke missie naar de Golf sturen: zorg dat Irak Koeweit verlaat. Maar wat voor missie geef je militairen mee in een land waar alle strijdende partijen wonen. De VN oefenen daar een mengeling van activiteiten uit waarop zelfs het woord 'vredebewarende operaties' niet meer van toepassing is. Ik vind dat heel mooi weergegeven door de eerste commandant van UNPROFOR Bosnië, die gevraagd werd naar zijn gevoelens toen hij zich uit Belgrado op weg begaf naar Sarajevo. Hij zei iets als 'this is the most difficult mission I've ever seen in my life because I'm the head of a peace keeping operation, but there's hardly any peace to keep'. Je ziet het probleem ook duidelijk in de verschillende manieren van opereren in Bosnië. *Close air support* door de NAVO wordt in feite verleend aan troepen die zelf niet kunnen vechten omdat ze niet over de daarvoor benodigde bewapening beschikken. Dat levert hybridische figuren op, die iedere keer ingezet worden zonder dat er een duidelijke analyse heeft plaatsgevonden van waar we mee bezig zijn. Het is te veel handelen *on the spur of the moment*. Het paniekerige optreden in Ruanda is daarvan ook weer een voorbeeld. Je kunt niemand de schuld geven, maar het maakt duidelijk dat op dit moment de Ver-

enigde Naties geconfronteerd worden met problemen waarvan we het bestaan überhaupt niet hadden kunnen vermoeden in 1990.

U gaf net aan dat er momenteel problemen zijn waarvoor het Handvest van de Verenigde Naties geen oplossing biedt. Zoudt u ervoor pleiten het Handvest te herzien?

Nee, ik ben vuurbenuwd voor het wijzigen van het Handvest, want ik ben er vast van overtuigd dat, als er al overeenstemming bereikt zou kunnen worden, dat Handvest slechter zou zijn dan het huidige. In de loop van de afgelopen vijftig

De vredebewarende operaties werken conflictbeviëzend, niet conflictoplossend

jaar zijn onder de paraplu van het Handvest allerlei regelingen getroffen die op gespannen voet staan met het Handvest zoals dat in 1945 bedoeld is. Het instituut van de vredebewarende operaties is daar een voorbeeld van. Die operaties hebben jaren redelijk gefunctioneerd, zij het dat de hoop die men oorspronkelijk had, dat gedurende zo'n vredebewarende operatie, wanneer de wapens zwegen, het geschil tot een oplossing zou kunnen worden gebracht, niet bewaarheid is geworden. De vredebewarende operaties werken conflictbeviëzend, niet conflictoplossend.

Het vetorecht in de Veiligheidsraad leidt eigenlijk tot een soort onschendbaarheid voor de 'grote vijf'. Acht u dat nog op z'n plaats?

Ik weet dat iemand onlangs gesuggereerd heeft dat er een soort *gentleman's agreement* gesloten zou moeten worden waarbij de permanente leden van de Veiligheidsraad afspreken om buiten het geval van Hoofdstuk VII van het Handvest het veto niet meer te gebruiken. Ik denk dat dat een welkome ontwikkeling zou zijn. Waarom die uitzondering voor Hoofdstuk VII? Omdat, en daar was men zich in '44-'45 ook al van bewust, als de *enforcement*-middelen van Hoofdstuk VII zouden kunnen worden toegepast tegen een grote mogendheid, dat dat mogelijk de derde wereldoorlog zou creëren. Toen in 1951 de Algemene Vergadering in een kippendrift van vreugde over het feit dat de VN in het geval van Korea hadden kunnen optreden, zei: 'dit feest moeten we herhalen en dan mag het niet meer zo zijn dat de Veiligheidsraad dat eventueel belemmert, maar dan moet het de Algemene Vergadering zijn die

de taak van de Veiligheidsraad overneemt', was iedereen reuze enthousiast. Maar dat optreden kon alleen plaatsvinden omdat de Sovjet-Unie toen de Veiligheidsraad boycotte. En wat gebeurt er in 1956, als de Russen Hongarije binnenvallen? Dan wordt er een beroep gedaan op de Algemene Vergadering om de arme Hongaren te hulp te komen. En dat was de rand van de afgrond, want toen realiseerde men zich dat als de Algemene Vergadering zou besluiten om de Hongaren met geweldmiddelen te hulp te komen, dat dan de derde wereldoorlog zou zijn uitgebroken. Dan ontketenden de Verenigde Naties, die volgens de preambule zijn opgericht 'to save mankind from the scourge of war', een oorlog.

De Verenigde Naties zijn opgericht vlak na de Tweede Wereldoorlog en dat is ook duidelijk in de verdeling van de plaatsen in de Veiligheidsraad terug te vinden. Een flinke dosis Westerse dominantie kan daaraan niet ontzegd worden

Dat is waar. De Veiligheidsraad is met name wat betreft de permanente zetels geen redelijke vertegenwoordiging meer van de wereldsamenleving zoals die zich aan ons voordoet. En dat wordt natuurlijk alleen nog maar erger als Duitsland een permanente zetel zou krijgen, waar het objectief gezien recht op heeft vanwege zijn economische en potentieel militaire betekenis. En ik heb begrepen dat de nieuwe regering van Italië in geen enkel opzicht wil onderdoen voor Duitsland, dus dat ook die al haar claim voor een permanente zetel heeft gesteld. Vier leden van de Europese Unie met een permanente zetel in de Veiligheidsraad lijkt mij *vom Guten zu viel*. We zouden misschien eens een serieuze gedachtenwisseling moeten hebben over de vraag of de Europese Unie als zodanig niet in de Veiligheidsraad vertegenwoordigd zou moeten zijn, want vier maal *njet* is even effectief als eenmaal *njet*.

Als ze het zelf niet zien, kan ik de steen der wijzen niet aandragen

Een veto is al effectief genoeg. Maar ik realiseer me dat de manier waarop de rest van de wereld vertegenwoordigd zou moeten zijn een veel groter probleem is. Wie maakt uit wie een permanente zetel zou moeten hebben voor Afrika, als je ziet dat daarvoor in aanmerking komen Zuid-Afrika, Nigeria en Egypte? Hetzelfde probleem geldt voor Azië en Latijns-Amerika. Nederland

heeft een aardig voorstel gedaan: roulerende zetels voor die gebieden, waarbij ze onderling uitmaken wie voor bijvoorbeeld een periode van vijf jaar aan de beurt is. En zoals een Nederlands minister van Buitenlandse Zaken past, heb ik dat in mijn contacten met de diverse landen naar voren gebracht. Ze kijken je aan alsof je een onfatsoenlijk plan hebt ontwikkeld. Ze zeggen 'dat worden we natuurlijk nooit met elkaar eens'. En als ze het zelf niet zien, kan ik de steen der wijzen niet aandragen.

Ik zie verandering in de samenstelling dus niet op korte termijn gebeuren. Wat ik betreurt, want het overwicht van het Westen in die Veiligheidsraad kan contra-productief werken. Wanneer sancties worden afgekondigd die niet berusten op een wijdgedragen overeenstemming kan het gezag van de Veiligheidsraad daaronder lijden.

In mijn vorige bestaan heb ik daar een artikel over geschreven in het Juristenblad, omdat ik me afvroeg of de legitimiteit van de sancties tegen Libië in de Lockerbie-affaire, waarbij er vijf onthoudingen waren, voldoende was om dat sanctie-regime in stand te houden. Toen ik minister was geworden heeft de Libische regering dat artikel in het Frans laten vertalen en het via al z'n ambassades laten overhandigen aan de regeringen waarbij ze geaccrediteerd waren, met de mededeling dat de schrijver van dit artikel thans minister van Buitenlandse Zaken van het Koninkrijk der Nederlanden is. Dat was een beetje *embarrassing*.

Bloed heeft voorgesteld om besluiten van de Veiligheidsraad door het Internationaal Gerechtshof te laten toetsen op rechtmatigheid. Bent u daar voor?

Naar mijn oordeel kan het niet volgens het Handvest. Er is nergens een hiërarchie van de besluitvormende organen. De Veiligheidsraad is weliswaar gehouden zich aan de beginselen van het internationale recht te houden, maar het is daarbij het enige orgaan dat in staat is om te beoordelen of dat gebeurt. Maar stel dat het Internationaal Gerechtshof tot de conclusie zou kunnen komen dat besluiten van de Veiligheidsraad strijdig zijn met het Handvest. Is dan te verwachten dat de bereidheid van de Veiligheidsraad om zich aan zo'n uitspraak te onderwerpen, aanwezig is? De Verenigde Naties kennen nog niet een zozeer van het rechtsdenken doortrokken systeem als de Staat der Nederlanden. Maar zelfs in Nederland is het vaak zo dat de overheid zich met enig knarsetanden onderwerpt aan de

uitspraken van de rechter. In de internationale samenleving is die bereidheid er niet en ik denk dat de VN aan bijna ondraaglijke spanningen zouden worden blootgesteld als je zoiets invoert. Ik heb begrip voor wat de heer Bloed zegt, maar ik vind het iets te veel vanuit de studeerkamer geschreven.

U heeft gesteld dat de positie van het Internationaal Gerechtshof zwak is, zeker ten opzichte van de Veiligheidsraad. Welke betekenis kan zo'n Hof in uw ogen hebben?

Van het bestaan van het Internationaal Gerechtshof gaat een voorbeeldwerking uit. Zo'n Gerechtshof moet wel de wereld waarin ze leeft onderkennen. Als ze teveel op *legal reasoning* afgaat en *judicial wisdom* verwaarloost, dan krijg je een situatie zoals je in 1966 hebt gehad met de Zuid/West-Afrika-arresten. Daarin deed het Hof een uitspraak die recht-inging-tegen-datgene-wat in de internationale samenleving als rechtmatig werd ervaren. Dan maakt zo'n Gerechtshof zich irrelevant. Dat bleek ook, want toen kwamen er geen nieuwe zaken meer. Het Internationaal Gerechtshof heeft in de *Barcelona traction case* in een *obiter dictum* duidelijk gemaakt dat het terugkwam op datgene wat er in de Zuid/West-Afrika-zaak was bepaald. Aanvaard werd dat er een rechtsovertuiging kan zijn die zich dwingend doorzet. Het had eigenlijk niets met de zaak te maken maar het was wel de laatste zaak die het had. Er was dus nog maar één kans om een boodschap uit te sturen en daarna had het Vredespaleis dicht gekund, behalve voor toeristen natuurlijk. Na die uitspraak vonden de landen geleidelijk aan de weg naar het Hof weer, omdat ze doorhadden dat het Hof niet uitsluitend op grond van twee-dimensionale boekenbestudeerderij tot een uitspraak kwam, maar het geschil ook plaatste in de politieke context. Een bemoeidigende zaak vind ik dat daarmee is gelogenstraft wat wel werd gezegd in de '70-er jaren, namelijk dat rechtspraak iets is dat typisch is voor een westerse maatschappij-structuur. Dat blijkt niet waar te zijn, want in toenemende mate zijn derdewereldlanden de weg naar het Hof gaan vinden. Daaruit blijkt dat rechtspraak wel degelijk als een effectieve manier van geschillenbeslechting wordt gezien.

De berechting van individuen door het oorlogstribunaal inzake voormalig Joegoslavië is een vreemde eend in de bijt van het interstatelijk gebeuren van de VN. Was een dergelijke stap logisch?

Wat is nou de waarde van het oorlogstribunaal? Ik verwacht echt niet dat alle oorlogsmisdadigers in de cel belanden. Maar het is voor het eerst sinds Neurenberg dat de internationale gemeenschap uitdraagt dat dit soort dingen niet getoleerd kan worden. Daarvoor zijn de daders verantwoordelijk schuldig. Ofwel aan de nationale rechter, maar die is er nauwelijks meer in Joegoslavië, ofwel aan een internationale rechter. In het onderhavige geval besloot men dus tot oprichting van een internationaal tribunaal. Ik hoop van harte dat er een paar mensen terecht zullen staan. Daar kan een preventieve werking van uitgaan. Al moet je dat ook weer niet overdrijven, want als er in zo'n hellekrocht dit soort zaken-aan-de-gang-zijn,-vraagt-iemand-zich-niet af of hij zich wellicht in de toekomst moet verantwoorden. Vandaar dat ik het zo belangrijk zou vinden als ook een aantal van de leiders terecht komt te staan, want op hen kan het zeker preventief werken.

De internationale gemeenschap is geleidelijk naar de berechting van individuen toegegroeid, omdat andere oplossingen geen reëel alternatief bieden. Ik vind het Genocideverdrag daar een mooi voorbeeld van. Daar staat dat degenen die zich aan genocide schuldig hebben gemaakt, terecht moeten staan voor het tribunaal van hun land. Nou, dat kan dan alleen maar na een revolutie, want zolang er geen revolutie is geweest zijn ze zelf de baas en zullen ze zich dus niet laten dagen voor een tribunaal in eigen land. In het Folterverdrag heeft men weer een andere figuur gekozen, namelijk dat men ook terecht kan staan in het land waarvan het slachtoffer onderdaan is, of waar men aangetroffen wordt buiten zijn eigen land. Ja, dan sta je toch ook weer terecht voor een tribunaal zonder directe relatie met het gebeurde.

In dit licht moeten we dus ook een eventueel permanent strafgerechtshof plaatsen?

Zo'n internationaal strafgerechtshof biedt dan wellicht de beste oplossing, mits je het reserveert voor gevallen van internationaalrechtelijke misdrijven. Een van de kritieken die, ook vanuit Nederland, is geleverd op het ontwerp van de *international law commission*, is dat ze ongeveer alle kommer en kwel door dat internationaal strafgerechtshof wilde laten berechten. Dan is het niet meer geloofwaardig.

Waarom zou zo'n strafrechtshof bij afzonderlijk verdrag in het leven geroepen moeten worden? Kan het niet worden toegevoegd aan het Internationaal Gerechtshof?

Er zijn twee redenen om de zaken maar gescheiden te houden. In de eerste plaats het simpele feit dat het Statuut van het Internationaal Gerechtshof integraal onderdeel is van het Handvest. En als je het Statuut gaat wijzigen, kan ik u verzekeren dat er allerlei stemmen op zullen gaan om ook het Handvest te wijzigen, en dan gaat de doos van Pandora wijd open. Het internationaal strafrechtshof moet dus bij afzonderlijk verdrag in het leven worden geroepen. Het is overigens erg vervelend — dat zegt men nu hoor, dat zag men toen niet — dat het Statuut deel uitmaakt van het Handvest, om de simpele reden dat je daardoor ook de rechtsmacht van het Hof niet kan uitbreiden. Het Hof kan nu alleen maar rechtspreken tussen staten en niet tussen internationale organisaties en staten. Als de staten die lid zijn van die internationale organisaties zelf niet meer de bevoegdheid hebben om verdragen te sluiten, ontstaat een vreemde situatie. Er is een heel interessant precedent in het verdrag van Basel over milieubescherming, waar de Europese Unie ook partij bij is. Dat verdrag zegt dat geschillen tussen staten en/of internationale organisaties voorgelegd kunnen worden aan het Internationaal Gerechtshof. En wat gebeurt er voorleuks als bijvoorbeeld iemand de Europese Unie voor het Internationaal Gerechtshof daagt? Dan zal het Hof zich onbevoegd moeten verklaren.

Een tweede punt is dat je over volstrekt andere expertise moet beschikken. Het Internationaal Gerechtshof vraagt om rechters met een volkenrechtelijke achtergrond. Een internationaal strafrechtshof vraagt om strafrechters.

Een punt van eeuwige discussie; bent u ten aanzien van mensenrechten een universalist of een relativist?

Ik ben een universalist. Ik heb te veel gevaren gezien van relativisme, als u dat verstaat in de zin van cultureel relativisme. Ik ben echter niet zo'n doorgedraaide absolutist die zegt dat mensenrechten overal ter wereld op exact dezelfde wijze moeten worden verwezenlijkt. Dat is onzin, want mensenrechten fungeren nu eenmaal in een culturele context. Ik wil niet zeggen dat ik het een schending vind van de vrijheid van meningsuiting als in een bepaalde cultuur bepaalde uitingen worden verboden. Dat doen wij per slot van rekening ook, en dat kan per cultuur verschillen.

Maar je hebt het wel over hetzelfde recht van meningsuiting.

Ik heb ook nog nooit iemand ontmoet die zei: 'Foltering is in onze maatschappij heel gebruikelijk.' Ik heb het wel gehoord, maar nooit van de slachtoffers zelf. Waar het om gaat, is dat foltering ziet op de vernietiging van de persoonlijkheidsstructuur. Er zijn bepaalde handelingen die daarop gericht zijn die overal ter wereld, zonder uitzondering, als foltering worden beschouwd.

Wij hebben de indruk dat er van de kwalificatie als mensenrecht een conserverende werking uitgaat. Zodra je iets een mensenrecht noemt, kan je het nooit meer afschaffen

Dat is de reden waarom ik ook erg voorzichtig ben met al te veel onder de mensenrechtennoemer te schuiven. Zolangzamerhand, als een probleem niet meer oplosbaar is, wordt het als een mensenrechtenprobleem gekwalificeerd. Ik vind het bijvoorbeeld onzin om te spreken over een recht op vrede als een mensenrecht. Je moet vrede wel handhaven, maar dat is een verplichting

Zolangzamerhand, als een probleem niet meer oplosbaar is, wordt het als een mensenrechtenprobleem gekwalificeerd

van staten in hun onderlinge betrekkingen, dat heeft heel weinig met mensen te maken. Die worden het slachtoffer van gebrek aan vrede. Daarbij kunnen andere mensenrechten geschonden worden, maar ik wil het recht op vrede niet daarom als een mensenrecht kwalificeren. Ik heb dat ooit, en dat werd me niet in dank afgenomen, geprobeerd toe te lichten aan de hand van het enige derde-generatie-mensenrecht dat dan wel 'gecodificeerd' zou zijn, het recht op ontwikkeling. Dat vind ik een volstrekt onwerkbaar recht, omdat je het nooit operationeel kunt maken. Dus moet je het geen mensenrecht noemen. Waarbij ik overigens niet tot die school behoort die zegt dat alleen die mensenrechten die in rechte afdwingbaar zijn, mensenrechten zijn, het Amerikaanse standpunt. Mensenrechten moeten operationeel gemaakt kunnen worden ten behoeve van de individuele burger. En dat betekent dat ik zowel de burgerlijke als de sociaal-economische grondrechten, rechten van de mens vind. Daarnaast ben ik mij in toenemende mate gaan realiseren dat er een aantal rechten is die wezenlijk zijn voor het functioneren als mens, die je al-

leen maar in gemeenschap met anderen kunt uitoefenen. Dat betekent dus, dat je over collectieve rechten spreekt.

Is dit dan toch niet een klein beetje een semantische kwestie? Laten we het geen mensenrecht noemen, maar wel een collectief recht

Nee, nee! Wat is een mensenrecht? Een mensenrecht is, naar mijn gevoel, alles waarop een mens als individu recht heeft om tot ontplooiing te komen. Als individu, niet als collectiviteit. Maar wat is een collectief recht? Er zijn rechten die je slechts met anderen geldig kunt maken, omdat een individu er niets aan heeft zolang zijn lotgenoten het niet ook hebben. En als u dan wilt spreken over een soort te individualiseren collectief recht, waarbij de collectieve rechtsuitoefening noodzakelijk is om als individu tot ontplooiing te komen, dan heeft u mij vrij aardig getypeerd. Maar waar ik doodsbang voor ben, zijn rechten die geclaimd zouden worden door de wereldbevolking als zodanig. Dan kan ik me er niets meer bij voorstellen.

Steeds sterker wordt de roep dat de Europese Unie een stapje terug moet doen. Een beetje lacherig wordt er gesproken over het Komkommerbesluit en dergelijke. Wat vindt u daarvan?

Ik weet dat het *bon ton* is om *European Union bashing* te bedrijven. Maar waar gaat het nou om? We hebben besloten om terwille van de economische eenheid en de economische bevordering, een interne markt te gaan organiseren. Dan moet je je realiseren dat die Europese interne markt niet in stand blijft door haar alleen een goed bestaan te wensen. Dan moet je maatregelen nemen. Ik denk dat al die mensen die zeggen dat de Europese Unie maar een stapje terug moet doen, zich niet realiseren dat zonder die motor de interne markt dreigt te verschrompelen.

Dan moet je dus een Flickenbesluit gaan maken

Een ander punt is dat de Europese Unie te veel is geïdentificeerd met dorre regelgeving. Dan lenen alleen de onderwerpen zich al om de lachlust op te wekken. Grappen over Komkommerbesluiten en besluiten over de omvang van de gaten in het gaas van een kippenhok zijn verzekerd van succes. En daarom is het ook zo'n goedkope manier. Eén voorbeeld: ik was een aantal ja-

ren geleden met mijn studenten in Italië, en wij bezochten daar een organisatie die het Nederlandse produkt op de Italiaanse markt wilde promoten. Men vertelde mij dat volgens Italiaanse voorschriften een rol chocoladeflikjes 63, of noem een ander getal, flikken moest bevatten, anders deugde het niet. Dat is een pure bescherming van het Italiaanse produkt. Welke zot, Kwatta zeker niet, denkt erover om uitsluitend voor de Italiaanse markt flikken op de markt te brengen met 63 per rol, terwijl dat volstrekt ongebruikelijk is? Dan moet je dus een Flickenbesluit gaan maken, om te voorkomen dat die competitieverhoudingen vervalst worden door dit soort nationale voorschriften. Maar wat ik betreurt, is dat de Europese Unie en het Europese Parlement er niet in slagen om dat beeld te doorbreken. Zij moeten duidelijk maken dat het bij die interne markt gaat om bevordering van werkgelegenheid, vrije uitwisseling van personen, goederen en dergelijke. Het gaat niet om regelgeving, het gaat erom hoe we onze samenleving inrichten. En dan geef ik toe dat er wellicht in Brussel een soort regelzucht bestaat die aan *empire building* doet denken. Vandaar dat ik het goed vind dat in Maastricht het subsidiariteitsbeginsel is opgenomen, en dat daarmee echt iets gedaan is. Tal van maatregelen die de toets aan het subsidiariteitsbeginsel niet konden doorstaan, zijn ingetrokken of gewijzigd. Daar moeten we bovenop blijven zitten. Dat betekent dus dat het niet een kwestie is van een stapje terug of een stapje vooruit, maar dat het een kwestie is van eens goed alles tegen het licht houden om te kijken wat er nu wel nodig is en wat niet.

In de toelichting bij het Verdrag van Maastricht wordt gezegd dat het Verdrag vooral gericht is op versterking van de legitimiteit. Met dat als doel in het achterhoofd, zou men dan het Verdrag een succes kunnen noemen?

De vraag stellen is haar beantwoorden. Kennelijk niet, en daar moeten we onze lessen uit trekken. Ik heb bepaald geen rooskleurig beeld over de mate waarin de burger zich betrokken voelt bij Europa. Het Verdrag van Maastricht heeft tot dusverre bepaald niet tot de legitimiteit bijgedragen. Dat heeft een groot aantal oorzaken. Het gaat hier om iets dat de burger rechtstreeks raakt en die boodschap is niet overgekomen; dat is natuurlijk ook versterkt door de ongelukkige wijze waarop de Unie heeft gefigureerd in het Joegoslavië-conflict. Het heeft er ook mee te maken dat het Europese Parlement er niet in ge-

slaagd is om duidelijk een beeld op te roepen van een volksvertegenwoordiging die doet wat van een volksvertegenwoordiging gevraagd en verwacht kan worden, namelijk de zaken van de burger aan de man brengen tegenover een niet

Ik heb bepaald geen rooskleurig beeld over de mate waarin de burger zich betrokken voelt bij Europa

op Europees niveau gelegitimeerde Commissie en Raad. Ik erken het probleem, maar ik verbind er niet de conclusie aan dat Europa een stapje terug moet doen.

Wij vinden het heel opvallend dat het juist de intergouvernementele aspecten, zoals justitiële samenwerking, van de Europese Unie zijn die de aandacht trekken en niet de supranationale elementen. Dat verbaast mij niet, want de televisie staat in iedere huiskamer. Die brengt wel de beelden uit Bosnië, die brengt wel de verhalen over asielzoekers en dergelijke in de huiskamer, die brengt veel minder in de huiskamer over datgene wat zich in de communautaire pijler afspeelt, ook omdat mensen al heel snel *for granted* nemen wat ze in de schoot geworpen krijgen. Ik zou weleens willen weten wat de reactie zou zijn als bijvoorbeeld de grenscontrole weer wordt ingevoerd. Ik denk dat er een halve revolutie zou uitbreken als de mensen weer hun hele achterbak van de auto moeten leeghalen om te kijken of ze geen verboden goederen meevoeren.

Die intergouvernementele vormen van samenwerking staan, denk ik, mede bloot aan kritiek omdat ze zo ondoorzichtig zijn. Het Europees Parlement heeft op die gebieden geen bevoegdheden. Het speelt zich af in vergaderzalen in Brussel, waar na afloop iedere minister zijn eigen interpretatie geeft, zodat ik me soms afvraag wat we nu eigenlijk hebben besloten. Het is ondoor-

zichtig en het is niet erg effectief omdat er betrekkelijk weinig ervaring mee is. In het geval van Bosnië speelde het een rol dat de Europese Unie plotseling werd geconfronteerd met een probleem waarvan de ernst onvoldoende onderkend werd. Maar ik weet niet of de Unie in staat zou zijn geweest om effectieve maatregelen te nemen wanneer de ernst ervan wel was onderkend, gezien ook de manier waarop met soortgelijke conflicten in Somalië en Ruanda is omgegaan. Wat ik persoonlijk nog steeds betreurt, is dat de moed om de opdrachten te geven zoals in februari gebeurde met het ultimatum voor Sarajevo, niet twee jaar eerder is opgebracht met betrekking tot Vukovar. Als we toen hadden gezegd, 'hier vindt een grensoverschrijding plaats die niet getolereerd kan worden', dan denk ik dat veel slechts had kunnen worden voorkomen.

Ziet u enig heil in de verhoging van het democratisch gehalte van de Europese Unie door de instelling van een Europese ombudsman en de creatie van de Euro-wob?

In beginsel niet in de uitwerking zoals die er door de Raad aan is gegeven. Als Europese top na Europese top zich sterk maakt voor vergroting van

De heer Dankert, die wordt daar helemaal wild van

de transparantie, van de openbaarheid en dergelijke, en vervolgens besluit de Raad dat, laat ik het maar heel cru omschrijven, alles openbaar is tenzij verklaard wordt dat het niet openbaar is, dan vind ik dat geen garantie voor openbaarheid. En het is dan ook niet voor niets dat de heer Dankert, die wordt daar helemaal wild van, een beroep heeft ingesteld tegen dat besluit, omdat je daarmee jezelf zo ongeloofwaardig maakt. Terwijl geloofwaardigheid is wat de Europese Unie het meest behoeft op dit moment.