

Wie houdt onze marktmeester nog scherp?

door Floris Roggekamp

In de vrije markt is rechtszekerheid noodzakelijk, want zonder de verwachting dat de ander zich aan de afspraken houdt, neemt een mens minder snel een risico. Denk aan een koopovereenkomst: zonder afdwingbare regels koopt niemand iets van een onbekende. Ik leerde tijdens mijn rechtenstudie aan de Universiteit Leiden dat dit principe ook voor het publiekrecht geldt. De marktmeester van onze Europese markt is zowel het nationale als het Europese rechtstelsel. De grens tussen deze twee systemen is niet vanzelfsprekend. Dit blijkt ook uit het PSPP-arrest van het Duitse Constitutionele Hof (BVerfG), dat mij mateloos blijft fascineren.

Het PSPP-arrest draait uiteindelijk om een fundamentele vraag: wie bewaakt de grenzen van de Europese bevoegdheden? Is dat het Hof van Justitie van de Europese Unie, of behouden nationale constitutionele hoven daarin een eigen rol?

Om dit conflict te begrijpen, zijn twee basisbeginselen van het Europees recht van belang. Één basisregel in het Europees recht is dat het voorgaat wanneer er een conflict bestaat tussen nationaal en Euro-

pees recht binnen de bevoegdheid van de Unie. Deze regel komt onder andere uit het befaamde Costa v. ENEL-arrest. Een ander beginsel is dat al het Europees recht zich baseert op een verdragsartikel. Zo staat in artikel 121 VWEU dat de Unie waar nodig via wet- en regelgeving het economische beleid kan coördineren. Daarentegen stelt artikel 127 VWEU dat de Europese Centrale Bank (ECB) het gezamenlijke monetaire beleid uitvoert. Maar de rol van marktmeesterschap kent haar grenzen.

Het conflict tussen het Duitse Hof en het HvJEU ging dus niet alleen over staatsobligaties, maar vooral over de vraag wie uiteindelijk bepaalt of de Unie binnen haar bevoegdheden blijft. Het PSPP-arrest was een reactie op een uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJEU) over



Artikel 1 uit de Duitse Grondwet | Foto: Achim Wagner

staatsobligaties. De uitspraak van het Duitse Hof bestond uit twee belangrijke oordelen. Ten eerste was volgens het Duitse Hof niet begrijpelijk op welk verdragsartikel het HvJEU de bevoegdheid van de Unie baseerde. En ten tweede, doordat de bevoegdheid onduidelijk is, is eveneens de conclusie uit de proportionaliteitstoets die het HvJEU maakte onbegrijpelijk. Het Duitse Hof concludeerde dat de Europese Unie een zogenaamde *ultra vires* handeling verrichtte: een EU-instituut trad buiten zijn bevoegdheden.

Het is ook vooral Duitsland dat via zijn rechtssysteem een Europees instituut zo scherp op de vingers tikt. In de Duitse constitutionele rechtsorde behoudt het *Bundesverfassungsgericht* (het Duits Constitutioneel Hof) zich het recht voor te toetsen of de Unie binnen haar bevoegdheden blijft. De kwaliteitsregels die de Duitse Grondwet aan wetgeving stelt, gelden ook voor de Unie. Dit betekent ook dat een staat pas rechtszekerheid schept wanneer zijn handelen berust op een

“Het is ook vooral Duitsland dat via zijn rechtssysteem een Europees instituut zo scherp op de vingers tikt.”

duidelijke rechtsgrondslag en een heldere motivering. Juist hier trok het Duitse Hof de grens. De Unie kan haar gezag slechts behouden wanneer zij overtuigend motiveert dat zij binnen haar bevoegdheden handelt. Die bevoegdheden zijn vastgelegd in de Europese verdragen, die uiteindelijk de juridische basis vormen van het Europese optreden. Het Duitse Hof toetst het Europees handelen aan exact deze afspraken.

Het PSPP-arrest is daarom meer dan een technisch geschil over monetair beleid; het is een constitutioneel conflict over de vraag wie de laatste zeggenschap heeft over de grenzen van Europese bevoegdheden.

Het PSPP-arrest gaat precies over de grens tussen een Unie die economisch beleid slechts coördineert en een Unie die het monetaire beleid via de ECB eigenhandig vormgeeft. Een coördinatie veronderstelt namelijk dat in eerste instantie de lidstaten de marktmeesters zijn. Deze voorwaarden lagen niet prominent of ondubbelzinnig in het besluit waarbij de ECB staatsobligaties opkocht, waarmee de lidstaten financieel betrokken raakten. Een marktmeester vervult daarmee slechts zijn rol zolang hij de ander overtuigt dat hij binnen zijn bevoegdheden handelt.

Een instituut van een democratische rechtsstaat oordeelt dat een instituut van een andere democratische rechtsstaat, waarvan Duitsland zelf ook deel uitmaakt, onrechtstatelijk handelde. De ironie is dat beide staten rechtszekerheid claimen, maar de juridische redenering van slechts een instituut daadwerkelijk deze rechtszekerheid kan vormgeven. In het PSPP-arrest nam het Duitse Constitutionele Hof die rol op zich. Hoe ziet de Unie eruit wanneer Duitsland de Unie niet scherp houdt? Ik denk dat een marktmeester pas rechtszekerheid kan scheppen, wanneer ook hij zelf door een kritisch oordeel van een ander wordt beperkt.

Floris Roggekamp, student-medewerker bij de Telders-Stichting en student Rechtsgeleerdheid aan de Universiteit Leiden.

“Hoe ziet de Unie eruit wanneer Duitsland de Unie niet scherp houdt?”



Floris Roggekamp