

EUROPEES PARLEMENT

2004



2009

Zittingsdocument

DEFINITIEVE VERSIE

A6-0070/2004

9.12.2004

VERSLAG

over het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa

(2004/2129(INI))

Commissie constitutionele zaken

Rapporteurs: Richard Corbett en Iñigo Méndez de Vigo

INHOUD

Blz.

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT	4
TOELICHTING	12
BIJLAGE 1: De bevoegdheden van de Unie	45
BIJLAGE 2: Lijst van de nieuwe gevallen van gekwalificeerde meerderheid	46
BIJLAGE 3: Wetgevingshandelingen - gewone wetgevingsprocedure.....	50
BIJLAGE 4: Wetgevingshandelingen - bijzondere wetgevingsprocedures.....	57
MINDERHEIDSSTANDPUNT	60
ADVIES VAN DE COMMISSIE BUITENLANDSE ZAKEN.....	64
ADVIES VAN DE COMMISSIE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING.....	68
ADVIES VAN DE COMMISSIE INTERNATIONALE HANDEL	73
ADVIES VAN DE BEGROTINGSCOMMISSIE	76
ADVIES VAN DE COMMISSIE BEGROTINGSCONTROLE	79
ADVIES VAN DE COMMISSIE WERKGELEGENHEID EN SOCIALE ZAKEN	81
ADVIES VAN DE COMMISSIE MILIEUBEHEER, VOLKSGEZONDHEID EN VOEDSELVEILIGHEID.....	84
ADVIES VAN DE COMMISSIE INDUSTRIE, ONDERZOEK EN ENERGIE.....	86
ADVIES VAN DE COMMISSIE REGIONALE ONTWIKKELING.....	89
ADVIES VAN DE COMMISSIE LANDBOUW	92
ADVIES VAN DE COMMISSIE VISSERIJ	96
ADVIES VAN DE COMMISSIE JURIDISCHE ZAKEN	99
ADVIES VAN DE COMMISSIE BURGERLIJKE VRIJHEDEN, JUSTITIE EN BINNENLANDSE ZAKEN	103
ADVIES VAN DE COMMISSIE VERZOEKSCRIFTEN	107
ADVIES VAN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ.....	111
ADVIES VAN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S	124

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa (2004/2129(INI))

Het Europees Parlement,

- gezien het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa (hierna de "Grondwet" genoemd),
- gezien het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, zoals gewijzigd door de Europese Akte en de Verdragen van Maastricht, Amsterdam en Nice,
- gezien het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie¹,
- gezien de Verklaring van Laken van de Europese Raad²,
- onder verwijzing naar zijn resoluties³ die de weg hebben gebaad voor de Grondwet voor Europa,
- onder verwijzing naar zijn resoluties⁴ ter voorbereiding van de vorige intergouvernementele

¹ PB C 364 van 18.12.2000, blz. 1.

² Europese Raad van Laken, Verklaring van Laken over de toekomst van de Europese Unie, SN 273/01, 15.12.2001.

³ Resolutie van 14.2.1984 over het Ontwerpverdrag tot oprichting van de Europese Unie - PB C 77 van 19.3.1984, blz. 53, rapporteur: Altiero Spinelli, 1-1200/1983;

Resolutie van 11.7.1990 over de uitgangspunten van het Europees Parlement inzake een ontwerp-grondwet voor de Europese Unie - PB C 231 van 17.9.1990, blz. 91, rapporteur: Emilio Colombo, A3-0165/1990;

Resolutie van 12.12.1990 over de constitutionele grondslagen van de Europese Unie - PB C 19 van 28.1.1991, blz. 65, rapporteur: Emilio Colombo, A3-0301/1990;

Resolutie van 10.2.1994 over de grondwet van de Europese Unie - PB C 61 van 28.2.1994, blz. 155, rapporteur: Fernand Herman, A3-0064/1994;

Resolutie van 25.10.2000 over de constitutionalisering van de Verdragen - PB C 197 van 12.7.2001, blz. 186, rapporteur: Olivier Duhamel, A5-0289/2000.

⁴ Resolutie van 14.3.1990 over de Intergouvernementele Conferentie en de strategie van het Parlement voor de Europese Unie - PB C 96 van 17.4.1990, blz. 114, rapporteur: David Martin, A3-0047/1990;

Resolutie van 11 juli 1990 over de Intergouvernementele Conferentie in verband met de beleidsstrategie van het Parlement inzake de Europese Unie - PB C 231 van 17.9.1990, blz. 97, rapporteur: David Martin A3-0166/1990;

Resolutie van 22.11.1990 over de Intergouvernementele Conferenties in het kader van de strategie van het Europees Parlement voor de Europese Unie - PB C 324 van 24.12.1990, blz. 219, rapporteur: David Martin, A3-0270/1990;

Resolutie van 22.11.1990 houdende advies van het Europees Parlement inzake het bijeenroepen van de Intergouvernementele Conferenties over de Economische en Monetaire Unie en de Politieke Unie - PB C 324 van 24.12.1990, blz. 238, rapporteur: David Martin, A3-0281/1990;

Resolutie van 17.5.1995 over de werking van het Verdrag betreffende de Europese Unie in het vooruitzicht van de Intergouvernementele Conferentie van 1996 - Verwezenlijking en ontwikkeling van de Unie - PB C 151 van 19.6.1995, blz. 56, rapporteurs: Jean-Louis Bourlanges en David Martin, A4-0102/1995;

Resolutie van 13.3.1996 houdende (i) advies van het Europees Parlement inzake de bijeenroeping van de Intergouvernementele Conferentie en (ii) de evaluatie van de werkzaamheden van de Reflectiegroep en vaststelling van de beleidsprioriteiten van het Europees Parlement met het oog op de Intergouvernementele Conferentie - PB C 96 van 1.4.1996, blz. 77, rapporteurs: Raymonde Dury en Hanja Maij-Weggen, A4-0068/1996;

Resolutie van 18.11.1999 over de voorbereiding van de herziening van de Verdragen en de volgende

conferenties en naar zijn resoluties⁵ ter beoordeling van het resultaat van deze conferenties,

- gezien het Ontwerp-Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa dat door de Europese Conventie op 13 juni en 10 juli 2003 bij consensus is goedgekeurd, alsmede onder verwijzing naar zijn resoluties⁶ ter voorbereiding en vervolgens beoordeling van het werk van de Conventie,
- gezien de adviezen inzake de Grondwet die op verzoek van het Europees Parlement zijn uitgebracht door het Comité van de regio's⁷ op 17 november 2004 en het Europees Economisch en Sociaal Comité⁸ op 28 oktober 2004⁹,
- gezien de standpunten die tijdens een openbare hoorzitting op 25 november 2004 naar voren zijn gebracht door de vertegenwoordigers van regionale verenigingen, sociale partners en fora van het maatschappelijk middenveld,
- gelet op artikel 45 van zijn Reglement,
- gezien het verslag van de Commissie constitutionele zaken en de adviezen van de Commissie buitenlandse zaken, de Commissie ontwikkelingssamenwerking, de Commissie internationale handel, de Begrotingscommissie, de Commissie begrotingscontrole, de Commissie werkgelegenheid en sociale zaken, de Commissie milieubeheer, volksgezondheid en voedselveiligheid, de Commissie industrie, onderzoek en energie, de Commissie regionale ontwikkeling, de Commissie landbouw, de Commissie visserij, de Commissie juridische zaken, de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken en de Commissie verzoekschriften (A6-0070/2004),

Intergouvernementele Conferentie - PB C 189 van 7.7.2000, blz. 222, rapporteurs: Giorgos Dimitrakopoulos en Jo Leinen, A5-0058/1999;

Resolutie van 3.2.2000 over de bijeenroeping van de Intergouvernementele Conferentie - PB C 309 van 27.10.2000, blz. 85, rapporteurs: Giorgos Dimitrakopoulos en Jo Leinen, A5-0018/2000);

Resolutie van 16.3.2000 over de opstelling van een handvest van de grondrechten van de Europese Unie - PB C 377 van 29.12.2000, blz. 329, rapporteurs: Andrew Duff en Johannes Voggenhuber, A5-0064/2000;

Resolutie van 13.4.2000 van het Europees Parlement met zijn voorstellen voor de Intergouvernementele Conferentie - PB C 40 van 7.2.2001, blz. 409, rapporteurs: Giorgos Dimitrakopoulos en Jo Leinen, A5-0086/2000).

⁵ Resolutie van 16.1.1986 over het standpunt van het Europees Parlement inzake de Europese Akte die op 16 en 17 december 1985 door de Intergouvernementele Conferentie is goedgekeurd - PB C 36 van 17.2.1986, blz. 144, rapporteur: Altiero Spinelli, A2-0199/1985;

Resolutie van 11.12.1986 over de Europese Akte - PB C 07 van 12.1.1987, blz. 105, rapporteur: Luis Planas Puchades, A2-0169/1986;

Resolutie van 7.4.1992 over de resultaten van de intergouvernementele conferenties - PB C 125 van 18.5.1992, blz. 81, rapporteurs: David Martin en Fernand Herman, A3-0123/1992;

Resolutie van 19.11.1997 over het Verdrag van Amsterdam - PB C 371 van 8.12.1997, blz. 99, rapporteurs: Iñigo Méndez de Vigo en Dimitris Tsatsos, A4-0347/1997;

Resolutie van 31.5.2001 over het Verdrag van Nice en de toekomst van de Europese Unie - PB C 47 E van 21.2.2002, blz. 108, rapporteurs: Iñigo Méndez de Vigo en António José Seguro, A5-0168/2001.

⁶ Resolutie van 29.11.2001 over de grondwettelijke procedure en de toekomst van de Unie - PB C 153 E van 27.6.2002, blz. 310, rapporteurs: Jo Leinen en Iñigo Méndez de Vigo, A5-0368/2001);

Resolutie van 24.9.2003 over het ontwerpverdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa en houdende advies van het Europees Parlement inzake de bijeenroeping van de Intergouvernementele Conferentie - PB C 77 E van 26.3.2004, blz. 255, rapporteurs: José María Gil-Robles Gil-Delgado en Dimitris Tsatsos, A5-0299/2003).

⁷ CdR 354/2003 def. nog niet gepubliceerd in het PB.

⁸ CESE 1416/2004, nog niet gepubliceerd in het PB.

⁹ P6_PV(2004)09-14.

- A. overwegende dat de Europese Unie in de loop van haar geschiedenis een aanzienlijke rol heeft gespeeld bij het creëren van een steeds groter wordende ruimte van vrede en welvaart, democratie en vrijheid, rechtvaardigheid en veiligheid,
 - B. overwegende dat de Grondwet deze verworvenheden consolideert en vernieuwingen inhoudt die van fundamenteel belang zijn voor de instandhouding en ontwikkeling van het vermogen van de Unie met vijftientig en mogelijk meer leden om intern en extern doeltreffend op te treden,
 - C. overwegende dat de inspanningen van het Europees Parlement, vanaf zijn eerste rechtstreekse verkiezing, om een Grondwet tot stand te brengen, zijn beloofd met het welslagen van de Conventie die het ontwerp heeft opgesteld via een democratische, representatieve en transparante methode die zijn doeltreffendheid volledig heeft bewezen en rekening heeft gehouden met de bijdragen van de Europese burgers, hetgeen heeft geresulteerd in een consensus die de Intergouvernementele Conferentie grotendeels onverlet heeft gelaten,
 - D. overwegende dat, als compromis dat voor alle lidstaten aanvaardbaar moest zijn, uit de Grondwet onvermijdelijkerwijs enkele voorstellen zijn weggelaten, met name van het Europees Parlement of van de Conventie, die in de ogen van hun indieners de Unie verdere verbeteringen zouden hebben gebracht, waarvan vele in de toekomst mogelijk blijven,
 - E. overwegende dat de instemming van alle nationale regeringen in de Europese Unie met de Grondwet duidelijk maakt dat de gekozen regeringen van de lidstaten alle van mening zijn dat dit compromis de basis is waarop zij in de toekomst willen samenwerken, hetgeen van alle regeringen maximale politieke betrokkenheid vereist om de grondwet vóór 1 november 2006 te ratificeren,
 - F. overwegende dat er in openbare debatten enige kritiek op de Grondwet is uitgeoefend die niet aansluit bij de werkelijke inhoud en de juridische gevolgen van de grondwetsartikelen, omdat de Grondwet niet zal leiden tot het ontstaan van een gecentraliseerde "superstaat", de sociale dimensie van de Unie niet zal verzwakken maar eerder zal versterken, en de historische en geestelijke wortels van Europa niet veronachtzaamt, aangezien erin wordt verwezen naar het culturele, religieuze en humanistische erfgoed,
1. komt tot de conclusie dat de Grondwet algemeen bezien een goed compromis en een enorme verbetering van de bestaande Verdragen is, die na inwerkingtreding zichtbare voordelen zal opleveren voor de burgers (en het Europees Parlement en de nationale parlementen als democratische vertegenwoordiging van de burgers), voor de lidstaten (inclusief hun regio's en plaatselijke overheden), voor het doelmatig functioneren van de instellingen van de Europese Unie, en dus voor de Unie in haar geheel;

Meer duidelijkheid over de aard en doelstellingen van de Unie

2. is ingenomen met het feit dat de Grondwet de burgers meer duidelijkheid verschaft over de aard en doelstellingen van de Unie en over de betrekkingen tussen de Unie en de lidstaten, met name om de volgende redenen:
- (a) het ingewikkelde pakket Europese Verdragen wordt vervangen door één enkel document dat leesbaarder is en waarin de doelstellingen van de Unie, haar bevoegdheden en de beperkingen van deze bevoegdheden, haar beleidsinstrumenten en haar instellingen zijn

uiteengezet;

- (b) de tweeledige legitimiteit van de Unie wordt bekrachtigd en er wordt verduidelijkt dat de Unie een unie van staten en van burgers is;
- (c) het geheel van waarden dat alle lidstaten gemeen hebben en waarop de Unie is gegrondvest en dat een sterke band schept tussen de burgers van de Unie wordt duidelijk omschreven en uitgebreid;
- (d) de doelstellingen van de Unie, alsook de beginselen die ten grondslag liggen aan haar optreden en haar betrekkingen met de lidstaten worden duidelijk omschreven en beter gedefinieerd;
- (e) de economische, sociale en territoriale samenhang wordt nogmaals als doelstelling van de Unie bekrachtigd;
- (f) er zijn nieuwe, algemeen geldende bepalingen betreffende een hoog niveau van werkgelegenheid, bevordering van gelijkheid van vrouwen en mannen, bestrijding van iedere vorm van discriminatie, bestrijding van sociale uitsluiting en bevordering van sociale rechtvaardigheid, sociale bescherming, een hoog niveau van onderwijs, opleiding en gezondheidszorg, consumentenbescherming, bevordering van duurzame ontwikkeling en inachtneming van diensten van algemeen belang;
- (g) er wordt een eind gemaakt aan de verwarring tussen "Europese Gemeenschap" en "Europese Unie", omdat de Europese Unie één enkele juridische eenheid en structuur gaat vormen;
- (h) de Europese wetgevingshandelingen worden vereenvoudigd en de terminologie ervan wordt verduidelijkt, omdat er begrijpelijker termen worden gebezigd: "Europese wetten" en "Europese kaderwetten" vervangen de huidige zeer talrijke vormen van rechtshandelingen (richtlijnen, verordeningen, besluiten, kaderbesluiten enz.);
- (i) de Grondwet biedt de waarborg dat de Europese Unie nooit een gecentraliseerde, almachtige "superstaat" zal worden, en wel dank zij:
 - de sterke nadruk op decentralisering die inherent is aan "eenheid in verscheidenheid",
 - de verplichting tot eerbiediging van de "nationale identiteit [van de lidstaten], die besloten ligt in hun politieke en constitutionele basisstructuren, waaronder die voor regionaal en lokaal zelfbestuur",
 - de beginselen van bevoegdheidstoedeling (inhoudende dat de Unie alleen die bevoegdheden heeft die de lidstaten haar toebedelen), subsidiariteit en evenredigheid,
 - de betrokkenheid van de lidstaten zelf bij het besluitvormingsproces in de Unie en bij de goedkeuring van veranderingen daarin,
- (j) de opname van de symbolen van de Unie in de Grondwet, waardoor de instellingen van de Unie en hun optreden sterker onder de aandacht worden gebracht,

- (k) een solidariteitsclausule tussen de lidstaten, die de burgers vooruitzicht biedt op steun uit alle delen van de Unie in het geval van een terreuraanslag, een natuurramp of een ramp veroorzaakt door menselijk optreden;

Grotere efficiency en een sterkere rol in de wereld

3. verwelkomt het feit dat de instellingen van de Unie na de inwerkingtreding van de Grondwet hun taken doeltreffender zullen kunnen uitvoeren, met name om de volgende redenen:
- (a) het aantal onderwerpen waarover de regeringen in het kader van de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen in plaats van met eenparigheid van stemmen zullen besluiten, is aanzienlijk uitgebreid, hetgeen absoluut noodzakelijk is om de Unie van vijftig staten in staat te stellen te functioneren zonder door veto's geblokkeerd te worden;
 - (b) de Europese Raad krijgt een tweeënhalfjarig voorzitterschap in plaats van het zesmaandelijks voorzitterschap bij toerbeurt;
 - (c) het aantal Commissieleden zal met ingang van 2014 worden verminderd, waarbij de lidstaten op voet van gelijkheid rouleren;
 - (d) de zichtbaarheid van de Unie en haar rol als speler op het wereldtoneel zal aanzienlijk worden versterkt:
 - de functie van Hoge Vertegenwoordiger voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de Europese Unie en de functie van commissaris voor externe betrekkingen - die tot overlapping en verwarring leiden - zullen worden samengesmolten tot één enkele Europese "Minister van Buitenlandse Zaken", die vice-voorzitter van de Commissie wordt en de vergaderingen van de Raad van ministers van Buitenlandse Zaken zal voorzitten en namens de Unie zal spreken over onderwerpen waarover de Unie een gemeenschappelijk standpunt heeft;
 - er komt één Europese buitenlandse dienst die onder de verantwoordelijkheid valt van de minister van Buitenlandse Zaken;
 - de toekenning van rechtspersoonlijkheid aan de Unie, voorheen toebedeeld aan de Europese Gemeenschap, zal haar vermogen om op te treden in het kader van internationale betrekkingen en om partij te zijn bij internationale overeenkomsten versterken;
 - het vermogen van de Unie om gemeenschappelijke structuren op het gebied van het veiligheids- en defensiebeleid op te zetten zal met de nodige flexibiliteit worden versterkt om in te spelen op de uiteenlopende aanpak van de lidstaten in dergelijke aangelegenheden;
 - (e) het aantal wetgevingsinstrumenten van de Europese Unie en de procedures voor de goedkeuring van wetgeving zullen worden verminderd; het onderscheid tussen wetgevende en uitvoerende instrumenten wordt duidelijker;
 - (f) voor het optreden op het gebied van justitie en binnenlandse zaken zijn efficiëntere

procedures voorzien, hetgeen concrete vorderingen in het vooruitzicht stelt met betrekking tot de rechtvaardigheids-, veiligheids- en immigratievraagstukken;

- (g) voor een aantal andere zaken zal het gemakkelijker worden om de succesvolle communautaire methode toe te passen, zodra daartoe de politieke wil aanwezig is;
- (h) er zal meer ruimte zijn voor flexibele regelingen wanneer niet alle lidstaten bereid of in staat zijn om bepaalde beleidsmaatregelen tegelijkertijd voort te zetten;

Meer democratische rekenschap

4. is verheugd over het feit dat de burgers een grotere controle zullen hebben over het optreden van de Europese Unie omdat er meer democratische rekenschap moet worden afgelegd, met name dank zij de volgende verbeteringen:
- (a) de aanneming van alle EU-wetgeving zal afhankelijk worden gesteld van een onderzoek vooraf door de nationale parlementen en, een paar uitzonderingen daargelaten, van de tweevoudige goedkeuring door zowel de nationale regeringen (in het kader van de Raad) als het rechtstreeks gekozen Europees Parlement; deze mate van parlementaire controle bestaat in geen enkele andere supranationale of internationale structuur,
 - (b) de nationale parlementen zullen alle voorstellen van de Europese Unie tijdig genoeg ontvangen om deze met hun ministers te kunnen bespreken voordat de Raad een standpunt bepaalt, en zij krijgen ook het recht om bezwaar aan te tekenen tegen wetsontwerpen indien zij van mening zijn dat deze niet onder de bevoegdheid van de Europese Unie vallen,
 - (c) het Europees Parlement zal in de regel op voet van gelijkheid met de Raad beslissen over de EU-wetgeving,
 - (d) de voorzitter van de Commissie zal door het Europees Parlement worden gekozen, waardoor een verband wordt gelegd met de resultaten van de Europese verkiezingen;
 - (e) de minister van Buitenlandse Zaken, die door de Europese Raad wordt benoemd met instemming van de voorzitter van de Commissie, zal aan het Europees Parlement en de Europese Raad verantwoording afleggen;
 - (f) een nieuwe begrotingsprocedure zal zonder uitzondering de goedkeuring van alle EU-uitgaven vereisen door zowel de Raad als het Europees Parlement, zodat alle uitgaven aan een volledige democratische controle zullen worden onderworpen,
 - (g) de uitoefening van gedelegeerde wetgevingsbevoegdheden door de Commissie zal onderworpen worden aan een nieuw systeem van toezicht door het Europees Parlement en de Raad, waardoor elk van beide instellingen besluiten van de Commissie kunnen tegenhouden wanneer zij het er niet mee eens zijn;
 - (h) de agentschappen, met name Europol, zullen aan een grotere parlementaire controle worden onderworpen;
 - (i) de Raad zal in het openbaar vergaderen wanneer er over EU-wetgeving beraadslaagd en

gestemd wordt,

- (j) de rol van het Comité van de regio's wordt versterkt;
- (k) het Europees Parlement krijgt, wat de toekomstige wijzigingen van de Grondwet betreft, de bevoegdheid voorstellen in te dienen; elk wijzigingsvoorstel moet aan een Conventie worden voorgelegd, tenzij het Parlement zulks niet nodig acht;

Meer burgerrechten

5. juicht toe dat de rechten van de burgers versterkt zullen worden dank zij de volgende verbeteringen:
- (a) opname van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie in deel II van de Grondwet, hetgeen inhoudt dat alle bepalingen van de EU-wetgeving en alle maatregelen die door de EU-instellingen worden genomen of die gebaseerd zijn op de EU-wetgeving, moeten stroken met deze normen;
 - (b) de Europese Unie zal toetreden tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, zodat de Unie aan dezelfde externe controle zal worden onderworpen als de lidstaten,
 - (c) nieuwe bepalingen zullen de participatie van burgers, sociale partners, representatieve organisaties en het maatschappelijk middenveld in de besluitvorming van de Unie bevorderen,
 - (d) de invoering van een Europees burgerinitiatief, dat de burgers in staat stelt voorstellen in te dienen wanneer zij van mening zijn dat voor de uitvoering van de Grondwet een rechtsbesluit van de Unie vereist is,
 - (e) de toegang van individuele personen tot de rechter in het kader van het recht van de Europese Unie wordt verruimd;

Conclusies

- 6. onderschrijft het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet en steunt de ratificatie ervan van ganser harte;
- 7. is van oordeel dat deze Grondwet voor de toekomstige ontwikkeling van de Europese Unie een stabiel en duurzaam kader zal vormen dat verdere toetredingen mogelijk maakt en tegelijkertijd procedures bevat voor een herziening, indien noodzakelijk;
- 8. hoopt dat alle lidstaten van de Europese Unie dit verdrag medio 2006 geratificeerd zullen hebben;
- 9. verlangt nogmaals dat al het mogelijke wordt gedaan om de Europese burgers duidelijk en objectief te informeren over de inhoud van de Grondwet; verzoekt de Europese instellingen en de lidstaten derhalve om bij de verspreiding van de tekst van de Grondwet onder de

burgers (in een volledige of beknopte versie) een duidelijk onderscheid te maken tussen de reeds van toepassing zijnde bepalingen van de bestaande Verdragen en de nieuwe bepalingen die de Grondwet invoert, zowel ter informatie van het publiek als ter oriëntering van het debat;

10. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie en het verslag van de Commissie constitutionele zaken te doen toekomen aan de nationale parlementen van de lidstaten, de Raad en de Commissie, alsmede aan de voormalige leden van de Conventie over de toekomst van Europa, en om ervoor te zorgen dat de diensten van het Europees Parlement, met inbegrip van zijn externe bureaus, uitgebreide informatie verschaffen over de Grondwet en het standpunt van het Europees Parlement terzake.

TOELICHTING

"Ik ben er geen voorstander van om wetten en grondwetten veelvuldig te wijzigen, maar de ontwikkeling van wetten en instellingen moet wel gelijke tred houden met de vooruitgang van de menselijke geest. Naarmate deze zich verder ontwikkelt en meer inzichten verwerft, naarmate nieuwe ontdekkingen worden gedaan, nieuwe waarheden worden ontdekt en gewoonten en meningen veranderen, en naarmate daardoor de samenleving verandert, moeten ook instellingen zich aanpassen aan de tijdgeest. Zoals niemand een man zal vragen dezelfde jas te blijven dragen die hem paste toen hij nog kind was, zo mag van een beschaafde maatschappij niet worden verwacht zich te blijven voegen naar regels die voor haar voorvaderen zijn opgesteld."

Thomas Jefferson

I. Voorwoord

1. Meer dan een halve eeuw geleden werd met de Verklaring van Schuman het startsein gegeven voor een ambitieus project: de Europeanen, na eeuwenlange onderlinge twisten, verenigen rond een gemeenschappelijk project.

Om hierin te slagen moest een oplossing worden gevonden voor drie ernstige problemen die zich manifesteerden kort na de Tweede Wereldoorlog: hoe moesten de interne demonen die op ons continent voor zulke grote rampen hadden gezorgd, worden getemd? Hoe kon een prominente plaats worden verworven op het mondiale toneel? En hoe kon men ervoor zorgen dat een economie zou verrijzen die borg zou kunnen staan voor het overleven van een stabiele democratie?

De afgelopen vijftig jaar zijn de kroniek geworden van een succes. Europa heeft een politiek stelsel gecreëerd dat is gebaseerd op de beginselen van vrijheid, pluralisme en verdraagzaamheid. Europa heeft de vijanden van vroeger met elkaar verzoend, en aldus gezorgd voor de langste vreedzame periode uit de hedendaagse geschiedenis. Het heeft gezorgd voor materiële welvaart en sociale vooruitgang voor alle Europeanen. Het heeft bijgedragen aan de ontmanteling van het IJzeren Gordijn, dat de vrije Europeanen scheidde van de onderdrukten. Al deze successen van het project Europa mogen er echter niet toe leiden dat de echte doelstellingen van dit project uit het oog worden verloren: namelijk dat het nooit meer mag komen tot excessen van nationalisme, een ware plaag voor het moderne Europa; dat de democratie wordt beschermd als systeem dat borg staat voor eerbiediging van uiteenlopende meningen in een pluralistische samenleving; en tenslotte dat Europa een krachtige en machtige stem krijgt ter bescherming van zijn ideeën, waarden en belangen.

Europa mag zich echter niet tevreden stellen met de verworvenheden: het moet aan het begin van de XXIste eeuw nieuwe uitdagingen het hoofd bieden. Men denke hierbij aan de rol van de Unie op het internationale toneel, de mondialisering, de uitbreiding, de euro, de binnenlandse en externe veiligheid op ons continent, het terrorisme, de migratiestromen, onderwijs, technologische vooruitgang, racisme, vreemdelingenhaat of maatschappelijke uitsluiting.

Sinds de oprichting van de eerste Europese Gemeenschap (de Europese Gemeenschap van Kolen en Staal: Verdrag van Parijs van 18.4.1951¹), waarin zes West-Europese landen werden verenigd², heeft het communautaire project zich uitgebreid tot 25 Europese landen³ en is de werkingssfeer uitgebreid met nieuwe terreinen in de vorm van de Economische Gemeenschap en de Gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom) (Verdragen van Rome van 25.3.1957⁴), en in een later stadium de Europese Unie (Verdrag van Maastricht van 7.2.1992).

2. Het Europees Parlement heeft sinds 1979, het jaar waarin het voor het eerst in universele verkiezingen werd verkozen, altijd gestreefd naar een zo democratisch, efficiënt en transparant mogelijk functioneren van hetgeen later de Europese Unie zou worden. Met de goedkeuring op 14 februari 1984 van het eerste ontwerpverdrag tot oprichting van de Europese Unie (het zogenaamde "Spinelli"-ontwerp, vernoemd naar zijn rapporteur), zette het Parlement een reeks hervormingen in gang die in de daaropvolgende 20 jaar zouden leiden tot achtereenvolgens de Europese Akte⁵, het Verdrag van Maastricht⁶, het Verdrag van Amsterdam⁷, het Verdrag van Nice⁸ en nu het Verdrag tot instelling van een Grondwet voor Europa⁹.

Bij elk van deze etappen heeft het Europees Parlement, onder de impuls van zijn Commissie institutionele zaken - die later in 1999 de Commissie constitutionele zaken werd, actief deelgenomen aan de voorbereidende beraadslagingen en de resultaten van de verschillende Intergouvernementele Conferenties (IGC's)¹⁰ geëvalueerd.

¹ In werking getreden op 23.7.1952.

² België, Duitsland, Frankrijk, Italië, Luxemburg en Nederland.

³ Bij de eerste zes landen hebben zich later gevoegd: Denemarken, Ierland en het Verenigd Koninkrijk in 1973, Griekenland in 1981, Spanje en Portugal in 1986, Oostenrijk, Finland en Zweden in 1995, Tsjechië, Estland, Cyprus, Letland, Litouwen, Hongarije, Malta, Polen, Slovenië en Slowakije in 2004.

⁴ In werking getreden op 1.1.1958.

⁵ Verdrag van Luxemburg van 17.2.1986, in werking getreden op 1.7.1987.

⁶ Ondertekend op 7.2.1992, in werking getreden op 1.11.1993.

⁷ Ondertekend op 2.10.1997, in werking getreden op 1.5.1999.

⁸ Ondertekend op 26.2.2001, in werking getreden op 1.2.2003.

⁹ Ondertekend op 29.10.2004 in Rome; moet in principe op 1.11.2006 in werking treden (zie art. IV-447), mits voor deze datum alle oorkonden voor de ratificatie zijn neergelegd.

¹⁰ Vermeld worden hier: de resoluties ter voorbereiding van de IGC, enerzijds, en de resoluties met de resultaatbeoordeling, anderzijds.

- **Europese Akte:**

. resolutie van 14.2.1984 : verslag en ontwerpverdrag-Spinelli (PB C 77 van 19.3.1984, blz. 33)

. resoluties van 16.1.1986 : verslag-Planas (PB C 36 van 17.2.1986, blz. 144)

en van 17.4.1986 (PB C 120 van 20.5.1986, blz. 96)

- **Verdrag van Maastricht**

. resoluties over het verslag van de heer D. Martin van

14.3.1990 (PB C 96 van 17.4.1990, blz. 114),

11.7.1990 (PB C 231 van 17.9.1990, blz. 97)

en van 22.11.1990 (PB C 324 van 24.12.1990, blz. 219)

. resolutie van 7.4.1992 : verslag-D. Martin (PB C 125 van 18.5.1992, blz. 81)

- **Verdrag van Amsterdam**

. resoluties van 17.5.1995 : verslag-D. Martin/Bourlanges (PB C 151 van 19.6.1995, blz. 56)

en van 13.3.1996: verslag-Dury/Maij-Weggen (PB C 96 van 1.4.1996, blz. 77)

. resolutie van 19.11.1997 : verslag-Méndez de Vigo/Tsatsos (PB C 371 van 8.12.1997, blz. 99)

- **Verdrag van Nice**

. resoluties over het verslag- Dimitrakopoulos/Leinen van 18.11.1999 (PB C 189 van 7.7.2000, blz. 222),

3.2.2000 (PB C 309 van 27.10.2000, blz. 85)

Vanaf het begin van dit proces is het Parlement een pleitbezorger geweest van verduidelijking en verbetering van de constitutionele grondslag van de Europese Unie, een eis die steeds belangrijker werd naarmate de verschillende uitbreidingen zich opvolgden, met alle risico's vandien voor de politieke dimensie van de integratie.

Te dien einde heeft het Europees Parlement drie verschillende, zij het onderling verband houdende doelstellingen nagestreefd:

Ten eerste heeft het Parlement ernaar gestreefd de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de Europese Unie zelf te verduidelijken en, waar nodig, te versterken. Het Parlement heeft er voortdurend op gehamerd dat bevoegdheden aan de Unie moeten worden toegewezen en door de Unie moeten worden uitgeoefend op basis van het "subsidiariteitsbeginsel", d.w.z. dat de Europese Unie alleen die verantwoordelijkheden en taken voor haar rekening moet nemen die efficiënter kunnen worden verricht of uitgevoerd in de vorm van gemeenschappelijk beleid dan in de vorm van afzonderlijk beleid van de lidstaten.

Ten tweede heeft het Parlement gepleit voor een efficiëntere uitvoering van taken op Europees niveau. Het Parlement stond in dit verband zeer kritisch tegenover de praktijk van besluitvorming met algemene stemmen door de Raad, waarbij het aanvoerde dat het niet logisch was om elk van de lidstaten van de Unie een blokkagemacht te geven als eerder is besloten om gezamenlijk beleid te voeren. Het Parlement pleitte hierbij ook voor een zwaardere rol voor de Commissie bij de uitvoering van beleid als hier eenmaal overeenstemming is bereikt, met dien verstande dat er wel goede controle op moest worden uitgeoefend.

Ten derde heeft het Parlement een lans gebroken voor meer democratische controle en het afleggen van verantwoording op Europees niveau. Taken en verantwoordelijkheden die door nationale parlementen met de ratificatie van de Verdragen zijn overgedragen aan de Unie, zouden niet moeten worden uitgeoefend door de Raad (d.w.z. de nationale ministers) alleen. Het verlies aan parlementaire bevoegdheden op nationaal niveau moet worden gecompenseerd door versterking van de parlementaire bevoegdheden op Europees niveau.

Gezien de duidelijk ontoereikende resultaten van de Verdragen van Amsterdam en Nice met betrekking tot het vraagstuk van de verdubbeling van het aantal lidstaten, doch tevens tegen de achtergrond van de verdere verdieping van de Unie, werd het steeds duidelijker dat de methode van herziening van de Verdragen zoals die tot nog toe was gevolgd, niet langer passende oplossingen bood voor de ontwikkeling van Europa.

Tot deze slotsom was het Europees Parlement reeds gekomen in zijn resolutie van 19 november 1997 (naar aanleiding van het verslag-Iñigo Méndez de Vigo en Dimitri Tsatsos (*zie voetnoot 10*)), waarin de aanzet werd gegeven tot een politieke bezinning die in 1999 zou uitmonden in de opstelling, op initiatief van het Duitse voorzitterschap van de Raad, van het model voor een Conventie - voor het eerst toegepast bij de opstelling van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

en van 13.4.2000 (PB C 40 van 7.2.2001, blz. 409)
. resolutie van 31.5.2001: verslag- Méndez de Vigo/Seguro (PB C 47E van 21.2.2002, blz. 108).

De ondertekenaars van het Verdrag van Nice, die zich bewust waren van de onvolkomenheden van dit verdrag, hadden overigens een verklaring aan dit verdrag gehecht, Verklaring nr. 23 betreffende de toekomst van de Unie¹¹, die de weg heeft gebaad voor een nieuwe hervorming van de verdragen, welke oorspronkelijk gepland was voor 2004. Deze hervorming moest worden voorbereid door "een brede discussie (...) waarbij alle belanghebbende partijen worden betrokken: vertegenwoordigers van de nationale parlementen en van de gehele publieke opinie, (...) vertegenwoordigers van de civiele samenleving enz. ...", die in 2001 moest worden gehouden met het oog op de aanneming tijdens de Europese Raad van Laken van een verklaring "waarin passende initiatieven worden ontvouwd om dit proces voort te zetten".

3. Het Europees Parlement, na in de vorm van een partnerschap te hebben samengewerkt met de nationale parlementen in de aanloop naar de IGC's¹², stelde als eerste¹³ voor, zich baserend op het precedent dat was geschapen bij de opstelling van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie¹⁴, om een Conventie bijeen te roepen bestaande uit vertegenwoordigers van de staatshoofden en regeringsleiders van de lidstaten, de nationale parlementen, het Europees Parlement en de Commissie, en waaraan tevens als volwaardige leden werden toegevoegd vertegenwoordigers van de regeringen en de parlementen van de kandidaat-lidstaten.

De Conventie voor het Handvest van de grondrechten had nl. aangetoond dat een dergelijk orgaan in staat was een ontwerp op te stellen dat de goedkeuring kon wegdragen van de staatshoofden en regeringsleiders. Het open en transparante karakter van de Conventie en de kwaliteit van de beraadslagingen hadden tevens het bereiken van consensus vergemakkelijkt, voornamelijk omdat eenieder in de gelegenheid werd gesteld zijn standpunten naar voren te brengen en vervolgens kennis te nemen van die van de overige deelnemers.

De op 14 en 15 december 2001 gehouden Europese Raad van Laken, tijdens welke de "verklaring van Laken over de toekomst van de Europese Unie"¹⁵ werd aangenomen, gaf gevolg aan dit initiatief door de organisatie en werkmethode van de Conventie te bepalen en vooral door de inhoud van haar mandaat en de te behandelen onderwerpen vast te stellen. Aldus werd de Conventie voor de toekomst van Europa, onder voorzitterschap van Valéry Giscard d'Estaing en met als vice-voorzitters Giuliana Amato en Jean-Luc Dehaene, belast met de taak een voorontwerp op te stellen voor een Grondwet die als basis zou kunnen dienen voor de werkzaamheden van de IGC die in een

¹¹ PB C 80 van 10.3.2001, blz. 85 en 86.

¹² Gewezen kan worden op de "Assisen" van Rome met de nationale parlementen (Conferentie van de parlementen van de Europese Gemeenschap van 27 t/m 30.11.1990), de interinstitutionele conferenties die gelijktijdig met de IGC's werden georganiseerd over de Economische en Monetaire Unie en de Politieke Unie, die later zouden leiden tot het Verdrag van Maastricht, de participatie van vertegenwoordigers van het Europees Parlement aan de studiegroep voorafgaand aan de IGC van Amsterdam, vervolgens hun betrokkenheid bij de eigenlijke werkzaamheden van deze IGC, en tenslotte hun integratie als waarnemers in de werkgroep ter voorbereiding van de IGC van Nice.

¹³ Resolutie van 25.10.2000 (verslag van Olivier Duhamel over de constitutionalisering van de verdragen), bekrachtigd door de resolutie van 31.5.2001 (verslag-Méndez de Vigo/Seguro over het Verdrag van Nice en de toekomst van de Europese Unie).

¹⁴ Het idee voor de goedkeuring van een dergelijk Handvest, dat nu deel II vormt van de Grondwet, is afkomstig van het Duitse voorzitterschap van de Raad, en werd goedgekeurd door de Europese Raad van Keulen op 3 en 4 juni 1999. Op deze zelfde Raad werd ook bepaald hoe dit Handvest zou worden opgesteld, een besluit dat verder werd gepreciseerd op de bijeenkomst van Tampere op 15 en 16 oktober 1999. Toen werd besloten om een gremium te vormen - dat vervolgens "Conventie" zou worden genoemd, waarin dezelfde vier actoren zouden worden opgenomen die later zouden worden betrokken bij de Conventie over de toekomst van Europa, zij het zonder deelname van de kandidaat-landen.

¹⁵ Doc. SN 300/1/01 REV 1, bijlage 1, blz. 19

later stadium zou worden gehouden.

Het resultaat dat deze Conventie heeft bereikt, heeft de juistheid van de keuze voor deze methode bevestigd, aangezien de Conventie er na zestien maanden in geslaagd is een op consensus berustende tekst te presenteren, die de vrucht was van intensieve beraadslagingen, waaraan ook was bijgedragen door een intensieve dialoog met het maatschappelijk middenveld.

Het Europees Parlement heeft via de werkzaamheden van zijn Commissie constitutionele zaken een belangrijke bijdrage geleverd aan de inhoud van het ontwerpverdrag betreffende de Grondwet¹⁶, een ontwerp dat de IGC slechts op een zeer beperkt aantal punten zou wijzigen. Op deze IGC werd het Parlement voor het eerst op voet van gelijkheid ten volle betrokken bij de werkzaamheden, en wel in de persoon van zijn Voorzitter Pat Cox en zijn twee vertegenwoordigers: Iñigo Méndez de Vigo, later vervangen door Elmar Brok, en Klaus Hänsch.

II. De veranderingen van de Grondwet ten opzichte van de geldende verdragen en dus het bestaande "acquis"

De voorgestelde nieuwe Grondwet voor de Europese Unie omvat een groot aantal ingrijpende wijzigingen en verbeteringen ten opzichte van de huidige "Grondwet" (d.w.z. de reeks overlappende verdragen die momenteel de facto dienen als grondwet). Uiteraard gaat het hier om een compromis dat op een aantal vlakken wordt gekenmerkt door behoedzaamheid. Het is echter een compromis dat Europa verder brengt en dat tot stand is gekomen na langdurige, openbare en pluralistische debatten in de Europese Conventie, waar de laatste hand aan is gelegd door de gekozen regeringen van alle 25 lidstaten en dat tenslotte door diezelfde regeringen - die alle willen dat dit de basis is voor samenwerking in Europa in de toekomst - is goedgekeurd.

1. Een grondwettelijk verdrag voor de Unie

¹⁶ . Resolutie van 16.3.2000: verslag-Duff/Voggenhuber over de opstelling van een Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (PB C 377 van 29.12.2000, blz. 329)
 . Besluit van 14.11.2000: verslag-Duff/Voggenhuber over de goedkeuring van het ontwerp voor een Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (PB C 223 van 8.8.2001, blz. 74)
 . Resolutie van 23.10.2002: verslag-Duff over de gevolgen van het Handvest van de grondrechten van de Unie en de toekomstige status hiervan (PB C 300E van 11.12.2003, blz. 432)
 . Resolutie van 29.11.2001: verslag-Leinen/Méndez de Vigo over de Europese Raad van Laken en de toekomst van de Unie (PB C 153 van 27.6.2002, blz. 310(E))
 . Resolutie van 25.10.2001: verslag-Poos over de hervormingen van de Raad (PB C 112 van 9.5.2002, blz. 317 (E))
 . Resolutie van 14.3.2002:verslag-Carnero González over de rechtspersoonlijkheid van de Europese Unie (PB C 47 van 27.2.2003, blz. 594 (E))
 . Resolutie van 7.2.2002: verslag-Napolitano over de betrekkingen tussen het Europees Parlement en de nationale parlementen in het kader van de opbouw van Europa (PB C 284 van 21.11.2002, blz. 322 (E))
 . Resolutie van 16.5.2002:verslag-Lamassoure over de afbakening van de bevoegdheden tussen de Europese Unie en de lidstaten (PB C 180 van 31.7.2003, blz. 493 (E))
 . Resolutie van 17.12.2002: verslag- Bourlanges over de typologie van besluiten en de hiërarchie van normen in de Europese Unie (PB C 31 van 5.2.2004, blz. 126)
 . Resolutie van 14.1.2003: verslag- Napolitano over de rol van de regionale en plaatselijke overheden in de opbouw van Europa (PB C 38E van 12.2.2004, blz. 167)
 . Resolutie van 24.9.2003:over het ontwerpverdrag tot instelling van een Grondwet voor Europa en het advies van het Europees Parlement inzake het bijeenroepen van de Intergouvernementele Conferentie (IGC) (PB C 77E van 26.3.2004, blz. 255).

- 1.1. Soms wordt de vraag opgeworpen of het een grondwet is of een verdrag. Dit is een oneigenlijke discussie: het is volstrekt duidelijk dat het hier formeel gesproken om een verdrag gaat, dat volgens de geldende regeling voor wijziging van verdragen zal worden goedgekeurd en geratificeerd. Dit neemt echter niet weg dat het verdrag vanwege de aard en de inhoud neerkomt op een echte grondwet.
- 1.2. Het Grondwettelijk Verdrag definieert het karakter, de waarden en de beginselen die ten grondslag liggen aan het optreden van de Europese Unie (EU); het beschrijft de bevoegdheden van de Unie; het vermeldt de instellingen, schetst de besluitvormingsprocedures en preciseert de wetgevingsprocedures; het definieert de rechten van de burgers ten opzichte van de EU; het legt de regels voor herziening van het Verdrag vast, enz. Dat is precies de rol van een grondwet: het definiëren van de voorwaarden en het aangeven van de grenzen voor de uitoefening van bevoegdheden in het kader van een politieke entiteit, en voorts het waarborgen van de rechten van de burger.
- 1.3. In wezen is dit al het geval met de huidige Verdragen: de Unie heeft reeds een grondwet, die kan worden gedestilleerd uit de aan de Unie ten grondslag liggende Verdragen, zoals elke politieke entiteit haar eigen grondregels heeft. Door de Verdragen te vereenvoudigen, een begrijpelijker structuur te geven en hieraan een bijzonder plechtig karakter te verlenen, wordt een belangrijke stap gezet op weg naar verduidelijking van het systeem en wordt dit systeem transparanter en begrijpelijker gemaakt voor de burger.
- 1.4. In deze optiek, en in tegenstelling tot wat sommigen vrezen, betekent het uitrusten van de Unie met een Grondwet geenszins het begin van de oprichting van een gecentraliseerde "superstaat", die het onvermijdelijke einde zou inluiden van de nationale staten en de aard van de Europese Unie onherroepelijk zou wijzigen (er zijn genoeg voorbeelden van internationale organisaties waarvan het oprichtingsverdrag terecht wordt vergeleken met een grondwet, zoals de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO), de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO), of, minder vaak genoemd, de Wereldpostunie (WPU)). Integendeel, in haar huidige ontwerp betekent de Grondwet van de Unie een formele garantie voor de lidstaten en de burgers tegen eventuele uitwassen van communautair optreden.
- 1.5. Men zou met recht kunnen aanvoeren dat deel III van het Grondwettelijk Verdrag substantieel gewijzigd had moeten worden, dat talloze bepalingen niet echt constitutioneel van aard zijn, te gedetailleerd en te complex zijn en niet thuishoren in een echte grondwet. Dit behoorde echter niet tot de taken waarmee de Conventie was belast. Het element van vereenvoudiging is echter duidelijk: alle bepalingen zijn verenigd in één enkel coherent en gestructureerd document, en door alleen de delen I en II te lezen, oftewel de delen waarin de "constitutionele" aspecten zijn opgenomen, krijgt de burger een vrij duidelijk en eenvoudig totaalbeeld van de politieke realiteit van de Unie en van zijn rechten.
- 1.6. De lengte van deel III heeft aanleiding gegeven tot kritiek, volgens welke de Grondwet te gedetailleerd en te ingewikkeld zou zijn, in vergelijking met bijvoorbeeld de Amerikaanse grondwet. Dit komt omdat in deel III, net als in de vorige Verdragen, voor elk beleidsterrein in detail de doelstellingen van het EU-optreden worden beschreven en daarmee dus ook de grenzen van dit optreden worden aangegeven. De EU-instellingen krijgen geen "blanco cheque" om op welk beleidsterrein dan ook zonder enige beperking op te treden.

2. Eén enkele entiteit: de Europese Unie

- 2.1. Een belangrijke stap vooruit in termen van transparantie en begrip bij de burger omtrent de Europese realiteit is de versmelting van verschillende verdragen in één enkel document en de overgang van een zeer complexe realiteit, met verschillende entiteiten die elkaar doorkruisten (de Europese Unie, de Europese Gemeenschap), tot één enkele entiteit, de Europese Unie, uitgerust met een rechtspersoonlijkheid (uniek) op internationaal niveau, die de doelmatigheid en de zichtbaarheid van de actie van de Unie op dit terrein zal versterken. Een en ander gaat vergezeld van de afschaffing van de driepijlerstructuur [gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB), justitie en binnenlandse zaken (JBZ) en Gemeenschap]. De drie pijlers gaan op in één enkel corpus van de Unie, met één enkel institutioneel kader en generalisering van de communautaire methode, met dien verstande dat op het gebied van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (met inbegrip van defensie) bijzondere besluitvormingsprocedures van toepassing blijven, overeenkomstig de specifieke aard van deze materie.

Met de Grondwet komt er dus één enkel Verdrag, één enkele entiteit: de Europese Unie¹⁷.

- 2.2. De Grondwet verwijst in artikel I-8 naar de symbolen van de Unie, te weten haar vlag (een cirkel van 12 gouden sterren op een blauw veld), de hymne (de "Ode aan de Vreugde" ontleend aan de Negende Symfonie van Beethoven), het devies van de Unie (in verscheidenheid verenigd), de munt (de euro) en de "Dag van Europa" (9 mei), aldus de burger in staat stellend zich beter te identificeren met Europa en een lotsverbondenheid te voelen.

3. Een heldere definitie van de waarden, beginselen en doelstellingen van de Unie

De Grondwet opent met de artikelen waarin de aard, de waarden en de beginselen waarop de Unie berust, alsmede de doelstellingen die zij geacht wordt in haar handelen na te streven, uiteen worden gezet.

- 3.1. Het eerste artikel van de Grondwet (I-1) heeft betrekking op de dubbele legitimiteit van de Unie, die gebaseerd is op de wil van de burgers en de staten. De Grondwet legt de nadruk op

¹⁷ De Grondwet heeft echter geen gevolgen voor het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom-Verdrag) - dat dus naast de Grondwet van toepassing zal blijven - , ofschoon sommige bepalingen van dit verdrag worden gewijzigd door het protocol houdende wijziging van het Euratom-Verdrag, teneinde deze verenigbaar te maken met de constitutionele tekst. Duitsland, Ierland en Oostenrijk hebben evenwel in de aan de Slotakte van de IGC gehechte Verklaring nr. 44 de wens geuit dat zo spoedig mogelijk een intergouvernementele conferentie wordt bijeen geroepen om het Euratom-Verdrag te herzien.

Daarnaast moet geconstateerd worden dat het Grondwettelijk Verdrag wordt aangevuld met een verwarring scheppend aantal protocollen, bijlagen en verklaringen: 36 protocollen (die voor het merendeel zijn overgenomen uit de aan de huidige verdragen gehechte protocollen en eenvoudigweg zijn aangepast aan de tekst van de grondwet; hiervan kunnen de protocollen genoemd worden die betrekking hebben op het acquis van Schengen, de rol van de nationale parlementen, de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid, overgangsbepalingen betreffende de instellingen, gestructureerde permanente samenwerking op het gebied van defensie, enz.), twee bijlagen (reeds bestaande bijlagen betreffende de lijst van landbouwproducten en de lijst van landen en overzeese gebiedsdelen) en 46 verklaringen. Deze protocollen, die dezelfde rechtskracht hebben als het grondwettelijk verdrag, moeten eveneens door alle lidstaten worden geratificeerd. Dit geldt niet voor de verklaringen, die niet juridisch bindend zijn.

de individu, oftewel de mannen en vrouwen die als burgers van een lidstaat en daarmee van de Unie bepaalde rechten en verplichtingen hebben. Hieruit vloeit verder voort dat zij in de hoedanigheid van Europese burgers nog over aanvullende rechten beschikken.

In genoemd artikel worden de grondslagen geformuleerd waarop de opbouw van Europa berust: de lidstaten verlenen de Unie bevoegdheden om hun gemeenschappelijke doelstellingen te bereiken. Op Europees niveau coördineert de Unie het beleid van de lidstaten dat gericht is op het bereiken van die doelstellingen en zijn het de instellingen van de Unie die de toegekende bevoegdheden uitoefenen. Tevens verplicht de Unie zich de nationale identiteit van de lidstaten, oftewel de fundamentele elementen van hun binnenlandse politieke structuur, te eerbiedigen. Aldus wordt aangegeven dat de Unie de besluiten van afzonderlijke lidstaten met betrekking tot de territoriale verdeling van de macht - van de vaststelling van de landsgrenzen tot regionale of plaatselijke autonomie -, de handhaving van de openbare orde of de bescherming van de nationale veiligheid, respecteert. Tenslotte wordt in de Grondwet het beginsel verankerd van loyale samenwerking tussen de Unie en de lidstaten bij de verwezenlijking van de gemeenschappelijke doelstellingen.

- 3.2. De constitutionele fundamenteen van de Europese Unie moeten stevig worden verankerd in de waarden die de grondslag vormen van de Unie en die als richtsnoer moeten dienen bij elk optreden van de instellingen van de Unie.

In het tweede artikel van de Grondwet wordt aangegeven dat de Unie berust op de volgende waarden: eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren. Deze waarden vormen voorts een referentiekader voor toekomstige toetredingen en kunnen dienen als grondslag voor de toepassing van sancties tegen lidstaten die deze waarden ernstig en langdurig zouden schenden.

In hetzelfde artikel worden ook de beginselen genoemd die het optreden van de Unie sturen: pluralisme, non-discriminatie, verdraagzaamheid, rechtvaardigheid, solidariteit en gelijkheid van vrouwen en mannen.

Tenslotte streeft de Unie ook politieke doelstellingen na, doelstellingen die haar bestaansgrond vormen. Deze doelstellingen zijn, kort samengevat, het bevorderen van vrede, haar waarden en het welzijn van haar volkeren. Deze doelstellingen worden geconcretiseerd in het derde artikel van de Grondwet, in de vorm van haar politieke, economische en sociale doelstellingen, zowel intern, binnen de Unie, als in haar externe betrekkingen.

Zo streeft de Unie er intern naar haar burgers een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht zonder binnengrenzen te bieden, alsmede een interne markt waarin de mededinging vrij en onvervalst is. Zij zet zich in voor een duurzame ontwikkeling van Europa, op basis van een evenwichtige economische groei en 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. De Unie bevordert wetenschappelijke en technische vooruitgang. Tenslotte bestrijdt de Unie sociale uitsluiting en discriminatie, en bevordert zij sociale rechtvaardigheid en bescherming, de gelijkheid van mannen en vrouwen, de solidariteit

tussen generaties en de bescherming van de rechten van het kind. De Unie bevordert de economische, sociale en territoriale samenhang, en de solidariteit tussen de lidstaten. Zij eerbiedigt haar rijke verscheidenheid van cultuur en taal en ziet toe op de instandhouding en de ontwikkeling van het Europees cultureel erfgoed.

Op het internationale vlak draagt de Unie bij tot de vrede, de veiligheid, de duurzame ontwikkeling van de Aarde, de solidariteit en het wederzijds respect tussen de volkeren, de vrije en eerlijke handel, de uitbanning van armoede en de bescherming van de mensenrechten, in het bijzonder de rechten van het kind, alsook tot de strikte eerbiediging en ontwikkeling van het internationaal recht, met inbegrip van de inachtneming van de beginselen van het Handvest van de Verenigde Naties.

Deze doelstellingen vormen een politiek basisprogramma dat ten grondslag ligt aan de oprichting van de Unie. De Unie streeft deze doelstellingen met passende middelen na, naar gelang van de bevoegdheden die haar daartoe in de Grondwet zijn toegedeeld.

Deze waarden en beginselen vormen dus de ethische grondslag van de Unie, een grondslag die zich in het bijzonder concretiseert in het Handvest van de grondrechten, dat is opgenomen in deel II van de Grondwet. De doelstellingen van de Unie rechtvaardigen haar bestaan en zijn de reden waarom de lidstaten hebben besloten de Unie te vormen. De Unie laat zich in haar handelen en optreden leiden door deze beginselen. Ofschoon de in deze artikelen genoemde waarden, beginselen en doelstellingen niet helemaal nieuw zijn, waren sommige toch nooit zo duidelijk geformuleerd en zijn zij nooit eerder voorwerp geweest van een systematische codificatie. Dit vormt het wezenskenmerk van een grondwet en draagt er in belangrijke mate toe bij dat burgers een duidelijk en zeer symbolisch inzicht krijgen in waar de Unie voor staat.

3.3. In dit verband zij erop gewezen dat de Intergouvernementele Conferentie op dit punt de tekst van de Conventie vrijwel volledig heeft gevolgd, en hierin slechts enkele wijzigingen heeft aangebracht die door het Europees Parlement zonder enig probleem konden worden onderschreven: toevoeging van de rechten van minderheden aan de waarden, de opneming van de gelijkheid van mannen en vrouwen als beginsel, opneming van "prijsstabiliteit" in de doelstellingen van de Unie, naast "een sociale markteconomie met een groot concurrentievermogen gericht op volledige werkgelegenheid en sociale vooruitgang".

4. De burgers in het hart van de opbouw van Europa: integratie van het Handvest van de grondrechten in de Grondwet

4.1. De integratie van het Handvest van de grondrechten in deel II van de Grondwet betekent de volwaardige erkenning dat de burgers in het proces van de opbouw van Europa centraal staan. Dankzij deze integratie krijgt het Handvest een dwingend juridisch karakter, doordat het enerzijds de Europese instellingen bindt die optreden in het kader van hun respectieve bevoegdheden, en anderzijds bindend is voor de lidstaten, doch uitsluitend voor zover zij optreden als uitvoerders van het Gemeenschapsrecht. Het gaat hier dus om een aanvullende waarborg die de burgers ten opzichte van de Unie wordt geboden.

Dit betekent absoluut niet dat afbreuk wordt gedaan aan de bescherming van de grondrechten van de burgers zoals die is verankerd in de nationale grondwetten van veel

lidstaten, noch betekent dit een verkapte toewijzing van nieuwe bevoegdheden aan de Unie, die volgens sommigen langs deze weg de lidstaten richtsnoeren zou kunnen opleggen op het gebied van economisch en sociaal beleid. De verankering in de Grondwet van het Handvest betekent geen verruiming van de werkingssfeer van het Gemeenschapsrecht tot buiten de bevoegdheden van de Unie en wijzigt geenszins de bevoegdheden en taken die de Unie zijn toebedeeld in de Grondwet (artikel III - 111 laat op dit punt aan duidelijkheid niets te wensen over).

De vrees van sommige lidstaten ten aanzien van de mogelijke gevolgen van de erkenning van sociale en economische rechten in het Handvest, hebben de Intergouvernementele Conferentie er echter toe gebracht te proberen om nog aanvullende mechanismen¹⁸ in te bouwen naast de mechanismen die de Conventie reeds had voorzien tegen eventuele bevoegdheidsoverschrijdingen. Men kan vraagtekens plaatsen bij de noodzaak van deze handelwijze, die voorbij lijkt te gaan aan de stevig in de Europese constitutionele doctrine verankerde conceptuele verschillen, maar aangezien de juridische werking van het Handvest hierdoor niet wordt aangetast, kan deze handelwijze wel worden aanvaard.

- 4.2. Er zij op gewezen dat de in het Handvest genoemde rechten in het algemeen overeenkomen met een gemeenschappelijke basis van grondrechten die door de Unie reeds werden erkend en die terug waren te voeren tot de constitutionele tradities van de lidstaten of het Europese Verdrag inzake de rechten van de mens. Het gaat er vooral om dat deze rechten duidelijk en op een voor de burger toegankelijke wijze worden geformuleerd en dat duidelijk wordt gesteld dat de Unie gehouden is deze rechten te eerbiedigen. Dit kan er alleen maar toe bijdragen dat het vertrouwen van de burgers in hun Unie wordt versterkt.
- 4.3. Aan het begin van de Grondwet wordt reeds in een aparte titel (titel II van deel I), gewijd aan de grondrechten en het burgerschap van de Unie, verwezen naar de opneming van het Handvest in de Grondwet. Een andere stap op weg naar bescherming van de grondrechten op het niveau van de Unie is de in de Grondwet opgenomen bepaling dat de Unie zich moet aansluiten bij het Europese Verdrag inzake de rechten van de mens (waarbij alle lidstaten zijn aangesloten), waarmee een langgekoesterde wens van het Europees Parlement in vervulling gaat. Dit zal geschieden in de vorm van een akkoord met de Raad van Europa. Het besluit tot sluiting van dit akkoord zal met gekwalificeerde meerderheid moeten worden genomen, na goedkeuring van het Europees Parlement.
- 4.4. Er zouden nog andere aspecten van de Grondwet kunnen worden genoemd die de medezeggenschapsrechten van de burger in het Europese politieke proces versterken (zoals het volkswetgevingsinitiatief of *burgerinitiatief*: art. I-47, §4) of bijdragen tot verbetering van de rechterlijke bescherming van hun rechten door de gang naar het Hof van Justitie te vergemakkelijken.

Het Parlement is zeer ingenomen met deze essentiële stappen die van de Unie een daadwerkelijke Unie van de staten en burgers zullen maken.

¹⁸ Lid 7 van artikel II-112, waarin wordt verwezen naar de toelichting die is opgesteld onder het gezag van het presidium van de Conventie die het Handvest van de grondrechten heeft opgesteld, en verklaring nr. 12 bij de Slotakte van de Intergouvernementele Conferentie, waarin deze toelichting is overgenomen.

5. Een duidelijke en begrijpelijke afbakening van de bevoegdheden van de Unie

5.1. Een van de belangrijkste vragen die in de nieuwe constitutionele tekst moest worden beantwoord was de vraag "wie doet wat in Europa?". Hierop moest een duidelijk antwoord komen wilden de burgers een goed inzicht krijgen in de politieke verantwoordelijkheden op Europees niveau. Een duidelijk antwoord hierop vormt ook een aanvullende garantie voor al diegenen die bang waren voor een te zware rol voor de Unie.

5.2. Om op deze vraag een duidelijk antwoord te geven, bevat de Grondwet een definitie van de bevoegdheden van de Unie, die worden onderverdeeld in drie verschillende categorieën, die elk een verschillende juridische en wettelijke status hebben en gekoppeld zijn aan een verschillende mate van communautaire interventie: de exclusieve bevoegdheden van de Unie; de met de lidstaten gedeelde bevoegdheden; en de acties ter ondersteuning van of aanvulling op het optreden van de lidstaten. Vanwege hun specifieke karakter zijn voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid en de coördinatie van het economisch beleid en het werkgelegenheidsbeleid bijzondere bepalingen in het leven geroepen, die zich onttrekken aan deze driedeling (zie bijlage 1).

Deze definitie van de bevoegdheden van de Unie is in overeenstemming met het basisbeginsel van toewijzing van bevoegdheden, d.w.z. dat de Unie uitsluitend beschikt over de bevoegdheden die haar door de lidstaten in de Grondwet zijn toegekend teneinde de in de Grondwet vastgelegde doelstellingen te verwezenlijken. Dit beginsel maakt het ontstaan van een gecentraliseerde superstaat per definitie onmogelijk, aangezien het impliceert dat alle bevoegdheden toevallen aan de lidstaten, tenzij zij deze overdragen aan de Unie.

5.3. De Grondwet verruimt de bevoegdheden van de Unie niet: de paar "nieuwe" bevoegdheden die eerder zijn vermeld, hebben vooral betrekking op terreinen waarop de Unie reeds uit hoofde van artikel 308 van het EG-Verdrag actief was en die nu in de Grondwet beter worden gedefinieerd. De in deel III geïntroduceerde wijzigingen komen namelijk vooral tegemoet aan de noodzaak de bepalingen hiervan aan te passen aan de nieuwe besluitvormingsprocedures en de nieuwe rechtsinstrumenten, vastgesteld in deel I.

5.4. Daarnaast wordt in de Grondwet de verplichting van de Unie benadrukt om de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid in de uitoefening van haar bevoegdheden te eerbiedigen. De regeringen, in het kader van de Raad, en het Europees Parlement hebben tot taak hierop toe te zien. Weliswaar komt de definitie van de in de Grondwet verankerde beginselen overeen met die van de reeds geldende verdragen, maar het Protocol betreffende het subsidiariteitsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel voorziet in nieuwe mechanismen ter waarborging van de eerbiediging van deze beginselen, in het bijzonder door de rol van de nationale parlementen te versterken.

5.5. De nationale parlementen verwerven namelijk het recht tijdig te worden geïnformeerd over alle wetgevingsvoorstellen van de Commissie, die moeten worden gemotiveerd uit het oogpunt van subsidiariteit en evenredigheid. Dit informatierecht stelt de nationale parlementen beter in staat hun nationale bevoegdheden uit te oefenen en stelt hen voorts in staat meer invloed uit te oefenen op het optreden van hun regering binnen de ministerraden. Met name voor wat betreft de subsidiariteit kunnen de nationale parlementen binnen zes weken, gerekend vanaf de toezending van het voorstel, rechtstreeks met redenen omklede

adviezen doen toekomen aan de instellingen van de Unie, die verplicht zijn hiermee rekening te houden. In deze adviezen kunnen zij redenen opvoeren waarom zij menen dat een bepaald voorstel niet in overeenstemming is met het subsidiariteitsbeginsel. Een zogeheten mechanisme van "vroegtijdige waarschuwing" verplicht de Commissie zelfs om haar voorstel te heroverwegen ingeval eenderde van de nationale parlementen van oordeel is dat het voorstel niet in overeenstemming is met het subsidiariteitsbeginsel.

Tenslotte voorziet ditzelfde protocol ook in de mogelijkheid voor de lidstaten om namens hun nationale parlement of één van de wetgevingskamers (al naar gelang hun staatsbestel) een beroep in te stellen bij het Hof van Justitie tegen een wetgevingsbesluit, op grond van schending van het subsidiariteitsbeginsel. Het Comité van de Regio's krijgt eveneens het recht om dergelijke beroepen in te stellen tegen wetgevingsbesluiten waarover het krachtens de Grondwet moet worden geraadpleegd.

Deze mechanismen vormen aanvullende waarborgen tegen mogelijke uitwassen bij de uitoefening van de bevoegdheden van de Unie en leveren een belangrijke bijdrage en versterking van de democratische controle op de communautaire wetgeving.

- 5.6. Weliswaar kan men alleen een compleet beeld krijgen van de specifieke wijze van tenuitvoerlegging van de bevoegdheden als de definitie van deze bevoegdheden wordt gekoppeld aan de specifieke bepalingen in deel III van de Grondwet, maar toch kan de Europese burger door eenvoudige lezing van deel I reeds een vrij duidelijk antwoord krijgen op de vraag wie wat doet in Europa. Dit betekent dus een duidelijkere verbetering in termen van transparantie.
- 5.7. Een ander positief element is het gegeven dat de Grondwet het systeem de nodige flexibiliteit verleent door een clause die vergelijkbaar is met de clause van het huidige artikel 308 van het EG-Verdrag, waarin de Raad de mogelijkheid wordt geboden om zonedig maatregelen vast te stellen op terreinen waarop de Unie geen expliciete bevoegdheden heeft. Deze flexibiliteitsclause biedt de lidstaten alle nodige waarborgen: besluit met algemene stemmen, en wel uitsluitend in het kader van de verwezenlijking van in de Grondwet verankerde doelstellingen; democratischer karakter van de procedure voor tenuitvoerlegging omdat de maatregel voor goedkeuring aan het Europees Parlement wordt voorgelegd, en de verplichting de maatregel tijdig, en vóórdat een besluit is genomen, ter kennis te brengen van de nationale parlementen.
6. Een nieuw institutioneel kader voor een sterkere, democratischer en transparantere Unie

Een van de essentiële vraagstukken die in de Grondwet moest worden geregeld, betrof de aanpassing van de instellingen van de Unie aan de nieuwe situatie die ontstaan is na de uitbreiding. De institutionele organisatie van de Unie blijft in wezen gebaseerd op dezelfde structuren als die van bijna vijftig jaar geleden, terwijl haar taken veel ruimer zijn geworden en de Unie van zes lidstaten is uitgegroeid tot vijfentwintig lidstaten. Ondanks opeenvolgende intergouvernementele conferenties zijn de belangrijkste institutionele vraagstukken open blijven staan. De in Nice gevonden oplossingen waren voor sommige van de onderhandelende partijen niet bevredigend. Het Parlement heeft de publieke opinie en de regeringsleiders voortdurend gewezen op de noodzaak van een ingrijpende institutionele hervorming die de Unie efficiënter, democratischer en transparantere

instellingen moest geven, onder behoud van het institutionele evenwicht en de communautaire methode: de Commissie stelt voor, het Parlement en de Raad besluiten, en het Hof van Justitie staat borg voor toepassing van de goedgekeurde teksten.

6.1. *Europees Parlement*

- (1) De rol van het Europees Parlement, de enige Europese instelling die rechtstreeks de burgers vertegenwoordigt, wordt door de Grondwet aanzienlijk versterkt:
- zijn rol als medewetgever wordt ten volle erkend doordat de huidige medebeslissing de gewone wetgevingsprocedure wordt, maar ook doordat de deelneming van het Parlement aan de bijzondere wetgevingsprocedures wordt versterkt. De burgers zullen voortaan duidelijk zien dat de Europese wetgeving wordt aangenomen door de instelling die hen vertegenwoordigt en door de instelling die de staten vertegenwoordigt. Tegelijk wordt ook bij internationale overeenkomsten de goedkeuring door het Parlement de algemene regel;
 - het EP krijgt mede het initiatiefrecht tot herziening van de Grondwet en het neemt deel aan de procedure via de Conventie (de Raad kan alleen dan beslissen geen Conventie bijeen te roepen indien het Parlement het ermee eens is);
 - de bevoegdheden van het EP op begrotingsgebied, die het op voet van gelijkheid deelt met de Raad, gelden voortaan voor alle uitgaven van de Unie;
 - zijn politieke controletaken worden uitgebreid, met name doordat het de Voorzitter van de Commissie kiest;
 - verschillende besluiten die van groot belang zijn in het leven van de Unie en die tot nu toe onder de uitsluitende bevoegdheid van de Raad vallen, worden nu ook ter goedkeuring voorgelegd aan het Parlement: het besluit om tot nauwere samenwerking over te gaan, het gebruik van de flexibiliteitsclausule op grond waarvan de Unie maatregelen die niet in de Grondwet staan kan nemen om doeleinden van de Grondwet te bereiken, het besluit over de gebruikmaking van algemene faciliteiten voor de overstap van unanimiteit op gekwalificeerde meerderheid of van bijzondere wetgevingsprocedures op de gewone wetgevingsprocedure, bepaalde besluiten om het toepassingsgebied van rechtsgrondslagen in de Grondwet uit te breiden, zoals besluiten over de Europese officier van justitie of justitiële samenwerking in strafzaken;
 - zelfs op het gebied van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, waar het EP geen bevoegdheden heeft, krijgt het een algemeen recht om geïnformeerd en geraadpleegd te worden.
- (2) Concluderend kan gezegd worden dat het Europees Parlement, afgezien van enkele gebieden waarop meer mogelijk was geweest, tot "medebeslisser" wordt op bijna alle beleidsgebieden van de Unie. Het gaat erom concreet vorm te geven aan de dubbele legitimiteit van de Unie als unie van staten en van burgers. De Grondwet vormt in die zin zonder twijfel een belangrijke verdieping van de democratische dimensie van de Unie.

- (3) Het aantal leden van het Europees Parlement wordt vastgesteld op maximaal 750. De Grondwet zegt niets over de verdeling van de zetels over de lidstaten, maar machtigt de Europese Raad om op initiatief van en na goedkeuring door het Parlement vóór de verkiezingen van 2009 een besluit te nemen over deze verdeling op basis van het beginsel van "degressieve evenredige vertegenwoordiging" met ten minste 6 en ten hoogste 96 zetels per lidstaat (de Conventie stelde een minimum voor van 4 en geen maximum). Op deze wijze kan flexibeler worden ingespeeld op de toekomstige ontwikkeling van de Unie, terwijl de belangen van elke lidstaat onverlet blijven.

6.2. *Europese Raad*

De Europese Raad wordt erkend als autonome instelling met een stimulerende politieke rol, waarbij de Grondwet uitdrukkelijk bepaalt dat de Europese Raad geen wetgevende bevoegdheden heeft¹⁹. Een belangrijke vernieuwing van de Grondwet is dat het roulerende voorzitterschap komt te vervallen en wordt vervangen door een voorzitter die door de leden van de Europese Raad wordt gekozen voor een periode van tweeënhalf jaar die eenmaal kan worden verlengd. Deze voorzitter bereidt de werkzaamheden van de Europese Raad voor en leidt ze en hij treedt als vertegenwoordiger van de Unie naar buiten op ten einde de zichtbaarheid, continuïteit en samenhang van de vertegenwoordiging van de Unie zowel op het interne vlak als naar buiten te verbeteren. Enkele bepalingen zorgen ervoor dat de voorzitter van de Europese Raad geen uitvoerende taken heeft en dat eventuele belangenconflicten met de voorzitter van de Commissie of de Minister van Buitenlandse Zaken worden vermeden. In de praktijk moet blijken of deze bepalingen volstaan.

6.3. *Raad*

- (1) De hamvraag betreft de stemprocedure in de Raad wanneer deze met een gekwalificeerde meerderheid besluit. Het mislukken van de Top van Brussel in december 2003 was voor een deel het gevolg van meningsverschillen tussen de lidstaten over deze kwestie. Volgens een van de rapporteurs bood de invoering van het bevolkingscriterium zowel bij de zetelverdeling in het Europees Parlement als bij de stemmingen in de Ministerraad geen garanties voor een evenwichtig stelsel en hij was dan ook voorstander van een weging van de stemmen voor de Raad. Het Europees Parlement heeft echter naar aanleiding van het verslag-Dimitrakopoulos-Leinen met grote meerderheid gekozen voor het stelsel van een dubbele meerderheid. Daarom heeft het Parlement sinds het begin van de Intergouvernementele Conferentie erop gewezen dat een oplossing in zijn ogen alleen aanvaardbaar is als wordt uitgegaan van het beginsel van een dubbele meerderheid van lidstaten en bevolking, zodat de dubbele legitimiteit van de opbouw van de Unie als unie van staten en van burgers bij voorbaat duidelijk is. Ook wees het Parlement erop dat de nieuwe procedure de besluitvorming makkelijker maakt dan het systeem waarvoor in het Verdrag van Nice was gekozen.
- (2) Tenslotte is inderdaad gekozen voor het instrument van de dubbele meerderheid dat de

¹⁹ De rol die de Europese Raad krijgt toebedeeld als "noodrem" bij bepaalde besluiten op het gebied van de sociale zekerheid en de justitiële samenwerking in strafzaken, mag de Raad dan wellicht niet bewegen om bepaalde wetgevingstaken rechtstreeks uit te oefenen (hij neemt niet deel aan de vaststelling van de regels), maar hij kan wel vrijwel beslissend ingrijpen in het verloop van een wetgevingsprocedure - zie hieronder de punten 9.1 (5) en 9.2 (7).

Conventie had voorgesteld, in plaats van voor een weging van stemmen. Ondanks het optrekken van de drempels die door de Conventie waren voorgesteld (55% van de staten in plaats van 50% en 65% van de bevolking in plaats van 60%), zal het nieuwe systeem de besluitvorming toch gemakkelijker maken. Het systeem van weging betekende in veel combinaties nl. dat veel hogere bevolkingsdrempels nodig zijn om een besluit te kunnen nemen. Bovendien heeft de eis dat een blokkerende minderheid minstens uit vier lidstaten moet bestaan, in veel gevallen tot gevolg dat de drempel van 65% van de bevolking aanzienlijk lager ligt²⁰.

- (3) De vooruitgang in termen van transparantie en leesbaarheid van het systeem laat echter veel te wensen over.... De logica van een dubbele meerderheid is veel makkelijker te begrijpen dan elke weging van stemmen, maar het risico bestaat dat de vastgestelde drempels de burgers vrij willekeurig voorkomen. Bovendien wordt de winst aan eenvoud en begrijpelijkheid van het systeem zeer sterk afgezwakt door de toevoeging van extra criteria²¹.
- (4) Hoe betreuenswaardig het ook is dat het door de Conventie opgestelde compromis is opgegeven, het is een feit dat de uiteindelijke oplossing is verkregen na een harde strijd tussen de lidstaten, waarvan de standpunten niet altijd even logisch waren: door al het op- en aftellen van percentagepunten in het relatieve gewicht van elke lidstaat bij

²⁰ Dat de IGC heeft bepaald dat sprake is van een blokkerende minderheid als ten minste vier lidstaten tegen stemmen betekent dat in bepaalde omstandigheden een besluit kan worden aangenomen met veel minder dan 62% van de bevolking, het percentage dat in Nice als onderdrempel voor het criterium bevolking is gesteld. Als bijvoorbeeld Duitsland, Frankrijk en Italië tegen een besluit stemmen, dan kan het toch aangenomen worden hoewel het maar 55% van de bevolking vertegenwoordigt, want deze drie landen vormen geen blokkerende minderheid hoewel zij bijna 45% van de bevolking van de Unie vertegenwoordigen (bij de huidige 25 lidstaten). Bovendien moet men bedenken, gezien de verschillende combinaties die mogelijk zijn om op het minimumaantal gewogen stemmen te komen dat nodig is om een gekwalificeerde meerderheid te verkrijgen, dat het er in veel gevallen op neerkomt dat het vereiste percentage van de bevolking aanzienlijk hoger ligt dan deze cijfers.

Anderzijds mag men hopen dat het optrekken van de drempel van de lidstaten in de praktijk geen groot negatief effect zal hebben.

55% van de lidstaten in plaats van de helft (50%) zou in de Unie van 25 landen immers betekenen dat minstens 14 lidstaten voor moeten stemmen (in plaats van 13), indien niet de door de IGC vastgestelde aanvullende eis bestond dat de meerderheid minstens 15 lidstaten omvat; het aantal lidstaten dat nodig is om de aanneming van een besluit te verhinderen wordt evenwel van 13 naar 12 verlaagd. De kans dat door deze verhoging een blokkerende minderheid ontstaat, is in de praktijk zeker niet veel groter geworden. De kans dit een besluit wordt genomen met twee tegenover elkaar staande blokken die vrijwel even groot zijn, komt in werkelijkheid nooit voor. Hierbij zij opgemerkt dat de reeds genoemde aanvullende eis van minstens 15 lidstaten zinloos wordt vanaf 27 lidstaten, wat waarschijnlijk het geval zal zijn vanaf 2009, wanneer het nieuwe systeem in werking treedt (in een Unie van 27 landen staat 55% van de staten hoe dan ook gelijk met 15 landen).

²¹ Naast de twee correctiecriteria die in de tekst worden genoemd (minimaal 4 staten om een blokkerende minderheid te vormen en minimaal 15 staten om een besluit aan te nemen), is de IGC het eens geworden over een soort herzien compromis van Ioannina voor een overgangperiode (verklaring nr. 5 bij de Slotakte van de IGC): als leden van de Raad die ten minste 3/4 van het aantal lidstaten of van de bevolking vormen die nodig is om een besluit te blokkeren, laten weten dat zij tegen de aanneming van een besluit door de Raad met een gekwalificeerde meerderheid zijn, dan blijft de Raad dat onderwerp bespreken om op redelijke termijn tot een bredere overeenstemming te komen. Is de Raad het eens geworden, dan wordt dit vastgelegd in een ontwerpbesluit dat de Europese Raad bekrachtigt. Dit besluit blijft van kracht tot ten minste 2014 en kan dan worden herroepen door de Raad. De Grondwet bepaalt ook dat als het initiatief van de Commissie niet vereist is of een besluit niet op initiatief van de minister van Buitenlandse Zaken is aangenomen, de vereiste gekwalificeerde meerderheid wordt vergroot tot 72% van de lidstaten (in plaats van 2/3 zoals de Conventie voorstelde) die ten minste 65% van de bevolking vertegenwoordigen (in plaats van 60%, zoals de Conventie voorstelde).

stemming werd nogal eens uit het oog verloren dat men het over politieke realiteiten heeft en dat coalities tussen lidstaten wisselen en op toeval berusten - hoe vaak bleek er bij de besluitvorming een tweedeling te bestaan tussen de "grote" landen aan de ene kant en de "kleine" aan de andere? Vaak werden met één standpunt tegenstrijdige doelen beoogd, zoals de eigen mogelijkheden om een besluit te blokkeren te behouden, maar de mogelijkheden tot blokkering van anderen te beperken.... En vooral vergat men bij deze hele discussie dat bij de onderhandelingen in de Unie is gebleken dat het eigenlijk maar zeer zelden tot een stemming komt. Gezien de politieke realiteit kan het Parlement het door de staatshoofden en regeringsleiders bereikte akkoord aanvaarden, al is het niet helemaal tevreden.

- (5) Voor welke besluitvormingsmethode ook gekozen wordt, deze moet ook nog eens uitvoerbaar zijn. Vandaar het belang van de kwestie van het toepassingsgebied van de stemming bij gekwalificeerde meerderheid. De Grondwet boekt op dit punt grote vooruitgang: in zo'n 45 nieuwe gevallen wordt met een gekwalificeerde meerderheid gestemd op verschillende gebieden (zie bijlage 2). Eenparigheid van stemmen is echter nog steeds vereist in 70 gevallen (zie bijlage IV). Hoewel de globale tendens zeer positief is, kan men het toch betreuren dat men in bepaalde gevallen niet verder is gegaan en dat de IGC zelfs een stap terug heeft gezet vergeleken bij de voorstellen waarover men het na rijp beraad eens was geworden in de Conventie (het duidelijkste voorbeeld betreft het meerjarig financieel kader).
- (6) Een andere belangrijke verbetering die de Grondwet aanbrengt in de transparantie is de bepaling dat er een tweedeling wordt aangebracht in de vergaderingen van de verschillende Raadsformaties al naar gelang de Raad een wetgevingstaak of andere taken uitoefent, met dien verstande dat de Raad in openbare zitting vergadert als hij over wetgevingsbesluiten beraadslaagt of stemt. Ook al kan men het betreuren dat de lidstaten niet zijn meegegaan met het door het Parlement gesteunde voorstel van de Conventie om een echte autonome Wetgevingsraad te vormen, toch kan men van oordeel zijn dat de kern van het voorstel, ervoor te zorgen dat de wetgevingsactiviteit van de Raad openbaar en transparant is, bewaard is gebleven.
- (7) Wat de diverse formaties en de werking van de Raad betreft is de voornaamste vernieuwing de vorming van een autonome Raad Buitenlandse Zaken die wordt voorgezeten door de minister van Buitenlandse Zaken. Deze Raad en de Raad Algemene Zaken zijn de enige twee Raadsformaties die in de Grondwet worden genoemd, terwijl de andere Raadsformaties gevormd worden bij een met gekwalificeerde meerderheid genomen besluit van de Europese Raad. De pogingen om het bestaande toerbeurtsysteem voor het Raadsvoorzitterschap te veranderen om een grotere zichtbaarheid, samenhang en continuïteit van de werkzaamheden te verzekeren, hebben maar matig resultaat gehad. De lidstaten hebben het voorstel van de Conventie niet gevolgd en hebben tenslotte gekozen voor een toerbeurtsysteem op basis van gelijkheid waarbij het voorzitterschap door groepen wordt vervuld bij besluit van de Europese Raad die met gekwalificeerde meerderheid beslist. Wat de voordelen van een dergelijk systeem precies zullen zijn, is nu nog niet helemaal duidelijk.

6.4. *Commissie*

- (1) Een andere institutionele kwestie die centraal stond bij de discussies van de Conventie en de Intergouvernementele Conferentie betrof de samenstelling van de Commissie. De oplossing waarvoor uiteindelijk op termijn is gekozen wijkt af van het voorstel van de Conventie, maar beantwoordt beter aan de politieke realiteit en kan als positief worden gezien, aangezien zij tegemoet komt aan de wens van de nieuwe lidstaten om in de eerste jaren na hun toetreding vertegenwoordigd in de Commissie te zijn om vervolgens op redelijke termijn (2014) over te gaan tot de noodzakelijke vermindering van het aantal commissarissen (tot 2/3 van het aantal lidstaten, wat ook bij 27 lidstaten al een vermindering van het huidige aantal commissarissen zou betekenen). Dankzij deze oplossing, met een toerbeurtsysteem op basis van gelijkheid, kan de omvang van de Commissie binnen aanvaardbare grenzen worden gehouden. De frequentie van de periode gedurende welke elke lidstaat geen commissaris aanwijst is een keer per drie ambtstermijnen.
- (2) De Grondwet maakt belangrijke vorderingen ten aanzien van de benoeming van de voorzitter van de Commissie, die voortaan wordt gekozen door het Europees Parlement op voorstel van de Europese Raad, die bij gekwalificeerde meerderheid van stemmen besluit. Dit vergroot de politieke legitimatie van de Commissie, vooral omdat de Europese Raad rekening moet houden met de verkiezingen in het Europees Parlement. Vervolgens wordt de hele Commissie, inclusief de voorzitter ervan, de minister van Buitenlandse Zaken, die volgens een bijzondere procedure wordt benoemd (*zie hieronder*), en de door de Raad in overleg met de voorgedragen voorzitter gekozen commissarissen als college ter goedkeuring voorgelegd aan het Europees Parlement²².
- (3) Er zij op gewezen dat de rol van de Commissievoorzitter belangrijker is geworden, met name ten aanzien van de interne organisatie van de Commissie en het recht om het ontslag van een commissaris te eisen, wat de doelmatigheid van de Commissie ten goede kan komen.

6.5. *Minister van Buitenlandse Zaken*

- (1) Een van de belangrijkste institutionele vernieuwingen van de Grondwet is de instelling van een minister van Buitenlandse Zaken van de Unie (die de taken van de Hoge Vertegenwoordiger voor het buitenlands en veiligheidsbeleid en van de commissaris voor buitenlandse betrekkingen in zich verenigt). Het doel van deze nieuwe functie is om te zorgen voor samenhang en zichtbaarheid van het hele externe optreden van de Unie. De institutionele positie van deze minister is tweeledig: hij wordt belast met het voeren van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de Unie en zit uit dien hoofde de Raad Buitenlandse Zaken voor, dient voorstellen in en verzekert de uitvoering van de besluiten van de Raad; tegelijkertijd is hij vice-voorzitter van de Commissie, bekleedt de bevoegdheden van deze instellingen op het gebied van de

²² De IGC is niet meegegaan met het voorstel van de Conventie dat de regering van elke lidstaat een lijst met drie namen moest voorleggen waaruit de voorzitter de door deze lidstaat voorgedragen commissaris zou kiezen. Ook kan men het betreuren dat de IGC niet heeft ingestemd met het voorstel van de Commissie om de benoeming van de Commissie af te sluiten met de politiek gezien zeer symbolische stemming door het Europees Parlement, en dat zij nog een fase aan de procedure heeft toegevoegd, zodat deze wordt afgesloten met de benoeming van de Commissie door de Europese Raad, die met een gekwalificeerde meerderheid besluit.

externe betrekkingen en coördineert alle aspecten van het externe optreden van de Unie. Hij zal worden bijgestaan door een Europese dienst voor extern optreden bestaande uit personeel van de Commissie, het Secretariaat-generaal van de Raad en de nationale diplomatieke diensten. Deze dienst zal worden gevormd bij besluit van de Raad na raadpleging van het Europees Parlement en na goedkeuring door de Commissie.

- (2) De minister is dus lid van de Commissie, maar hij heeft een bijzondere status die blijkt uit de procedures voor zijn benoeming en eventuele ontslag: hij wordt benoemd door de Europese Raad die bij gekwalificeerde meerderheid beslist met instemming van de voorzitter van de Commissie. Hij kan volgens dezelfde procedure door de Europese Raad worden ontslagen en hij dient zijn ontslag in als de voorzitter van de Commissie hierom verzoekt. Als lid van de Commissie wordt zijn benoeming samen met die van het hele college ter goedkeuring voorgelegd aan het Europees Parlement en wordt hij getroffen door het collectieve ontslag als het Parlement een motie van wantrouwen aanneemt.
- (3) Deze bepalingen komen grotendeels overeen met dat wat het Europees Parlement al langere tijd bepleit. De minister kan de samenhang en de doelmatigheid van het externe optreden van de Unie vergroten, bevorderen dat er een echt gemeenschappelijk buitenlands beleid komt en ervoor zorgen dat de Unie een eigen "gezicht" krijgt in de wereld. De driedubbele politieke verantwoordelijkheid van de minister tegenover het Europees Parlement, de Raad en de Commissievoorzitter is een goede zaak. Wel kunnen er conflicten ontstaan tussen de minister en de voorzitter van de Commissie of de voorzitter van de Europese Raad en zijn hybride status kan leiden tot een loyaliteitsconflict tussen de Raad en de Commissie.

6.6. *Het Hof van Justitie van de Europese Unie*

De Grondwet versterkt ook de rol van het gerecht van de Unie, dat "Hof van Justitie van de Europese Unie" wordt genoemd en bestaat uit het "Hof van Justitie", de "Rechtbank van de Europese Unie" en eventuele gespecialiseerde rechtbanken die bij een Europese wet²³ kunnen worden ingesteld, omvat. Hoewel er geen grote veranderingen worden aangebracht in de samenstelling en de organisatie van het Hof van Justitie en het Gerecht van eerste aanleg ten aanzien van de procedure voor de benoeming van rechters en advocaten-generaal, wordt er wel een voorafgaande fase ingevoerd: alvorens benoemd te worden door de lidstaten worden de door de regeringen voorgedragen kandidaten gehoord door een comité dat moet vaststellen of de kandidaten aan alle gestelde eisen voldoen om hun ambt te kunnen uitoefenen.

Besluiten van de Europese Raad en de agentschappen worden voortaan door het Hof getoetst op hun wettigheid. Beroepen die door natuurlijke en rechtspersonen worden ingesteld tegen wetsbesluiten worden makkelijker ontvankelijk verklaard. Tegen besluiten op het gebied van de justitiële samenwerking in strafzaken en de politieke samenwerking kan volledig beroep worden aangetekend bij de rechtelijke instantie, behalve als het gaat om de toetsing van de

²³ Vast te stellen door het Parlement en de Raad volgens de gewone wetgevingsprocedure, dat wil zeggen op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Hof van Justitie, hetzij op verzoek van het Hof van Justitie en na raadpleging van de Commissie.

rechtgeldigheid en evenredigheid van het optreden van de politie en de uitoefening door de staten van hun verantwoordelijkheden voor de handhaving van de openbare orde en het verzekeren van de binnenlandse veiligheid. Hoewel deze beroepsmogelijkheid evenmin geldt voor besluiten op het gebied van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, kan het Hof wel een uitspraak doen over de wettigheid van Europese besluiten die voorzien in restrictieve maatregelen tegen natuurlijke en rechtspersonen.

6.7. *Andere instellingen en adviesorganen*

- (1) De bepalingen inzake de Europese Centrale Bank (die tot een instelling van de Unie wordt verheven) en de Rekenkamer blijven vrijwel onveranderd. Wat wel verandert is dat de leden van de directie van de Bank voortaan worden benoemd door de Raad die bij gekwalificeerde meerderheid beslist en niet meer met eenparigheid van stemmen.
- (2) Ten aanzien van het Comité van de regio's en het Economisch en Sociaal Comité zijn er vrijwel geen veranderingen. Wel krijgt het Comité van de regio's het recht beroep bij de rechter vanwege schending van het subsidiariteitsbeginsel aan te tekenen ten aanzien van wetgevingsbesluiten voor de aanneming waarvan de Grondwet raadpleging van het Comité voorschrijft.

* * *

De conclusie kan dus zijn dat, hoewel de doelmatigheid van de voorgestelde wijzigingen op een aantal punten niet vooraf te bepalen is, de Grondwet er toch in slaagt de handelingsmogelijkheden van de instellingen te verduidelijken en te versterken en tegelijk de "communautaire methode" en het institutionele evenwicht te bewaren, zodat de Unie in staat moet zijn te functioneren in de nieuwe situatie die ontstaan is door de uitbreiding en in internationaal verband een woordje mee te spreken.

7. Besluiten en procedures: een coherenter, duidelijker en begrijpelijker systeem

- 7.1. De Grondwet is een grote vooruitgang als het gaat om vereenvoudiging en rationalisatie van de besluitvormingsprocedures en handelingsinstrumenten. De winst aan doelmatigheid van de procedures en de democratische legitimatie en de transparantie daarvan is duidelijk. Zelfs de terminologische wijzigingen zijn belangrijk om de burgers duidelijk te maken wie er in de Unie beslist en hoe.
- 7.2. De typologie van de rechtsinstrumenten wordt eenvoudiger en duidelijker: er worden zes typen rechtsinstrumenten ingevoerd: de Europese wet, de Europese kaderwet, de Europese verordening, het Europees besluit, aanbevelingen en adviezen. Dit zijn eenvoudige, exacte termen die door de toevoeging van "Europees/Europese" begrijpelijk voor de burger moeten zijn, omdat zij overeenkomen met de terminologie die in de meeste lidstaten gangbaar is (een wet is een wetgevingshandeling die uitgaat van het Parlement, een verordening een wetgevingshandeling die uitgaat van het uitvoerend bestuur). Hiermee komt er een eind aan de verwarring en de terminologische onduidelijkheid die tot nu toe heersten.
- 7.3. De Grondwet brengt ook een duidelijke hiërarchie aan in de rechtsmiddelen. Er wordt

duidelijk aangegeven dat wetgevingshandelingen boven uitvoeringshandelingen staan. De Commissie wordt duidelijk genoemd als Europese executieve, die tot taak heeft de nodige maatregelen te nemen om de wetgevingshandelingen op het Europese vlak uit te voeren. De Raad heeft slechts bij uitzondering uitvoeringstaken in gevallen waarin de Grondwet zulks uitdrukkelijk bepaalt of wanneer wetgevingshandelingen dit met redenen omkleed vermelden.

- 7.4. De vorming van een nieuwe categorie van gedelegeerde Europese verordeningen, waarbij de wetgevingsbevoegdheid (Europees Parlement en Raad) wordt overgedragen aan de Commissie, kan het optreden van de Unie efficiënter maken, want de wetgever kan zo bevrijd worden van technische details die door de executieve sneller en adequater behandeld kunnen worden. Er wordt daarbij gezorgd voor de nodige garanties voor controle door de wetgevingsautoriteit (door de mogelijkheid de delegatie in te trekken) en volledige pariteit tussen het Europees Parlement en de Raad²⁴.
- 7.5. Nieuwe wetgevingsprocedures: de Grondwet legt duidelijk de nadruk op de gewone wetgevingsprocedure (die overeenkomt met de huidige medebeslissing). Dit is de wetgevingsprocedure bij uitstek, terwijl de andere typen procedures te zien zijn als uitzonderingen die uitdrukkelijk in de Grondwet voorzien moeten zijn. Bij de gewone wetgevingsprocedure neemt de Commissie het initiatief (behalve op bepaalde terreinen van de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid waarop zij het initiatief deelt met ten minste 1/4 van de lidstaten) en wordt gezamenlijk beslist door het Europees Parlement en de Raad (enkele kleine wijzigingen vergeleken bij de huidige medebeslissingsprocedure beogen volledige pariteit tussen beide instellingen), waarbij de Raad met gekwalificeerde meerderheid besluit.
- 7.6. Het toepassingsgebied van de gewone wetgevingsprocedure is aanzienlijk uitgebreid: een vijftigtal nieuwe rechtsgrondslagen (zodat het totaal op 86 komt), waarvan er enkele uiterst belangrijk zijn, zoals de rechtsgrondslagen voor de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid, het landbouw- en visserijbeleid, de Europese onderzoeksruimte, de vaststelling van de uitvoeringsbevoegdheden (tot nu toe geregeld door het kaderbesluit inzake comitologie) en het bestaande Financieel Reglement (zie bijlage 3). Op al deze terreinen kan de Raad niet meer op zijn eentje besluiten, maar alleen in overleg met het Parlement.
- 7.7. Er zijn helaas nog te veel gevallen van bijzondere wetgevingsprocedures waarin een van de instellingen een besluit aanneemt met deelneming van de andere - goedkeuring of alleen raadpleging. In bepaalde gevallen is de keuze voor dit type procedure alleen te begrijpen als het resultaat van concessies die zijn gedaan tijdens de onderhandelingen van de Intergouvernementele Conferentie. In drie gevallen worden wetten van het Europees Parlement aangenomen met de goedkeuring van de Raad²⁵. In 28 gevallen betreft het wetten

²⁴ Elk van de twee takken van de wetgevingsautoriteit kan de delegatie op elk moment intrekken. Bovendien kan een gedelegeerde verordening van de Commissie pas in werking treden indien geen van beide instellingen binnen de in de Europese wet of kaderwet gestelde termijn bezwaar heeft aangetekend.

²⁵ De wetten tot vaststelling van het Statuut van de leden van het Europees Parlement, van het Statuut van de Europese Ombudsman en van de uitvoeringsvoorwaarden voor het enquêterecht (waarvoor tevens de goedkeuring van de Commissie vereist is) - zie bijlage 4.

van de Raad²⁶. Voor de wet houdende de jaarlijkse begroting geldt een bijzondere procedure waarbij het Europees Parlement en de Raad gezamenlijk besluiten (*zie paragraaf 8 hieronder*).

7.8. Ondanks deze uitzonderingen valt niet te ontkennen dat de Grondwet duidelijk tot meer efficiency en democratische legitimiteit van de Europese wetgeving leidt. Hetzelfde geldt voor de aanneming van internationale overeenkomsten van de Unie, dankzij de uitbreiding van het aantal gevallen waarin binnen de Raad met een gekwalificeerde meerderheid wordt gestemd, en de eis dat het Europees Parlement zijn goedkeuring moet verlenen (bijvoorbeeld voor overeenkomsten ter uitvoering van het gemeenschappelijke handelsbeleid).

8. De financiën van de Unie

8.1. Een van de kwesties waarover in de Conventie en de Intergouvernementele Conferentie het meest is gediscussieerd betreft de hervorming van de financiën van de Unie, in het bijzonder de begrotingsprocedure. Het gaat erom een stelsel in te voeren waarmee de Unie ook in de toekomst degelijk, transparant en democratisch gefinancierd kan worden. Voor het Europees Parlement is het van belang zijn macht als tak van de begrotingsautoriteit te consolideren door een beslissende stem te krijgen over de hele begroting, met inbegrip van de uitgaven die tot nog toe "verplicht" waren, zoals de uitgaven voor het gemeenschappelijke landbouw- en visserijbeleid. Hoewel het eindresultaat positief genoemd kan worden, is de Intergouvernementele Conferentie toch enigszins afgeweken van de voorstellen van de Conventie.

8.2. De Conventie had een simpel en evenwichtig model voorgesteld met drie "etages":

- De Raad zou met eenparigheid van stemmen (met vervolgens goedkeuring door de lidstaten volgens hun eigen constitutionele regels) blijven besluiten over de hoofdpunten en de plafonds van de eigen uitgaven²⁷;
- het Europees Parlement en de Raad zouden gezamenlijk besluiten over de financiële vooruitzichten, die het meerjarig financieel kader zouden gaan heten (de Raad zou met gekwalificeerde meerderheid besluiten vanaf het eerste financieel kader na de inwerkingtreding van de Grondwet);
- beide instellingen zouden gezamenlijk besluiten over de jaarlijkse begroting: na een eerste lezing in elke instelling, waarna eventueel een bemiddelingscomité bijeengeroepen kan worden, zou in geval van onenigheid het Parlement het laatste woord hebben, mits hiervoor binnen het Parlement een zeer grote meerderheid bestaat; is dit niet het geval, dan is het standpunt van de Raad doorslaggevend.

8.3. Dit zou betekenen dat de lidstaten blijven beslissen over de hoogte en de aard van de

²⁶ In 22 van deze gevallen besluit de Raad met eenparigheid van stemmen (in 5 gevallen met goedkeuring van het Europees Parlement, in 17 gevallen na raadpleging). In 6 gevallen besluit de Raad bij gekwalificeerde meerderheid (1 met goedkeuring van het Europees Parlement, 5 met raadpleging) - zie bijlage 4.

²⁷ De Grondwet voorziet in een wet van de Raad waarover het Parlement alleen advies moet uitbrengen. De Conventie had evenwel voorgesteld dat de maatregelen ter uitvoering van het stelsel van de eigen middelen vastgesteld zouden worden bij een met gekwalificeerde meerderheid aangenomen wet van de Raad, met goedkeuring van het Parlement.

ontvangsten van de Unie, dat de twee takken van de begrotingsautoriteit het eens moeten worden over de programmering van de uitgaven en dat het Europees Parlement bij onenigheid over de jaarlijkse begroting het laatste woord zou kunnen krijgen over alle uitgaven (waarbij het onderscheid tussen verplichte en niet-verplichte uitgaven komt te vervallen), dat alles binnen de grenzen van de plafonds van het financieel kader. In de praktijk zouden de beide instellingen sterk worden gestimuleerd om tot overeenstemming te komen.

8.4. Meerdere lidstaten wilden af van dit evenwichtige systeem en op de Intergouvernementele Conferentie werden herhaaldelijk voorstellen ingediend die zelfs de huidige bevoegdheden van het Europees Parlement op dit gebied wilden uithollen en de doodsteek voor de financiële democratie in de Unie zouden betekenen. Met name dankzij de inspanningen van de vertegenwoordigers van het Europees Parlement en het Italiaanse en het Ierse Voorzitterschap heeft men een compromis kunnen vinden dat het merendeel van de rechten van het Parlement ter zake in stand houdt:

- de voorstellen van de Conventie inzake de eigen middelen blijven gehandhaafd;
- het financieel kader moet steeds door beide instellingen worden aangenomen, maar de Raad besluit met eenparigheid van stemmen totdat de Europese Raad, ook met eenparigheid van stemmen, beslist dat de Raad bij gekwalificeerde meerderheid kan besluiten;
- ook de jaarlijkse begroting wordt door het Europees Parlement en de Raad gezamenlijk aangenomen, maar als deze het niet eens worden dan moet de procedure opnieuw beginnen met de indiening door de Commissie van een nieuwe ontwerpbegroting.

8.5. Zoals reeds gezegd, blijven de budgettaire bevoegdheden van het Europees Parlement bij dit compromis grotendeels overeind en krijgt het Parlement een beslissende stem over de hele begroting, omdat het onderscheid tussen verplichte en niet-verplichte uitgaven komt te vervallen. Wel worden de onderhandelingen over deze materie ernstig gecompliceerd doordat voor de vaststelling van het meerjarig financieel kader eenparigheid van stemmen vereist blijft, en worden de instellingen minder geprikkeld om door overleg tot overeenstemming over de begroting te komen, zoals de bedoeling was van het voorstel van de Conventie.

9. Vooruitgang op het gebied van het sectorbeleid

Deel III, "Beleid en werking van de Unie", is met zijn 322 artikelen het grootste deel van de Grondwet. Dit deel bevat bijna uitsluitend bepalingen die reeds in de huidige Verdragen betreffende de vaststelling en tenuitvoerlegging van het sectorbeleid te vinden zijn, in het bijzonder de rechtsgrondslagen voor het optreden van de Unie op elk gebied. Men kan van mening zijn dat veel van deze bepalingen vereenvoudigd hadden kunnen worden of aangepast aan de veranderingen die sinds de opstelling ervan hebben plaatsgevonden. De waarheid is echter dat het mandaat dat de Europese Raad aan de Conventie had verleend haar niet machtigde om deze bepalingen ingrijpend te herzien.

De wijzigingen die in Deel III worden voorgesteld komen hoofdzakelijk voort uit de keuzen

die in Deel I van het Grondwetverdrag worden gemaakt betreffende de afschaffing van de pijlerstructuur, de bevoegdheden van de Unie, de instellingen, besluitvormingsprocedures en rechtsinstrumenten. Alleen op het gebied van de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid (ongeveer samenvallend met de vroegere derde pijler) en op dat van de externe betrekkingen, in het bijzonder het gemeenschappelijke buitenlands en veiligheidsbeleid, is sprake van belangrijke veranderingen. Op de overige terreinen van het sectorbeleid hebben de veranderingen vooral betrekking op de toepasselijke procedures en de rechtsgrondslagen, die verschillen naar gelang het om wetgevingsbesluiten of niet-wetgevingsbesluiten gaat. Wat op zich al de weg opent voor een grotere efficiency, democratische legitimatie en transparantie van het optreden van de Unie gezien het positieve karakter van de wijzigingen die wij hiervoor hebben geanalyseerd. Er zij ook gewezen op de invoering van een eerste hoofdstuk met "horizontale bepalingen" die gelden voor alle beleidsonderdelen. Wij laten hierna de voornaamste wijzigingen de revue passeren om vast te stellen of deze de Unie helpen om doelmatiger en democratischer te opereren op de betrokken gebieden.

9.1. Ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid

- (1) Ten aanzien van het intern beleid is de Grondwet vooral vernieuwend wat de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid betreft. Dat is met name te danken aan de opheffing van de pijlerstructuur en aan het feit dat de justitiële samenwerking in strafzaken en de politieke samenwerking (die tot dusver tot de derde pijler behoorden) door de algemene invoering van de gewone wetgevingsprocedure en de stemming met gekwalificeerde meerderheid in het "communautaire" besluitvormingsproces zijn geïntegreerd²⁸. Op institutioneel gebied is echter nog steeds sprake van een uitzonderingssituatie: de strategische richtsnoeren van de wetgevende en operationele programmering worden door de Europese Raad (met eenparigheid van stemmen) vastgesteld, zonder dat het Europees Parlement hierbij wordt betrokken; het wetgevingsinitiatief op het gebied van justitiële samenwerking in strafzaken en politieke samenwerking ligt bij de Commissie of een kwart van de lidstaten (niet langer een enkele lidstaat zoals nu het geval is); de nationale parlementen krijgen een grotere rol, met name wat het toezicht op de eerbiediging van het subsidiariteitsbeginsel betreft (voor het instellen van het vroegtijdig waarschuwingssysteem volstaat een vierde van de nationale parlementen, in plaats van een derde).
- (2) De doelstellingen van het beleid worden verduidelijkt en de definitie ervan uitgediept. Het optreden van de Unie op dit gebied wordt uitdrukkelijk onderworpen aan de grondrechten. De toegang tot de rechter wordt een algemene doelstelling. De wederzijdse erkenning van de verschillende stelsels en de onderlinge aanpassing van de wetgevingen worden erkend als twee mogelijke middelen om dit beleid te verwezenlijken.

Het beleid inzake asiel en immigratie, grenscontroles en visa wordt erkend als gemeenschappelijk beleid van de Unie, gebaseerd op de beginselen van solidariteit en billijke verdeling van de verantwoordelijkheden tussen de lidstaten.

²⁸ De Grondwet verandert niets aan de bijzondere situatie van het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken met betrekking tot de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid, zoals deze is vastgelegd in verschillende reeds bestaande protocollen, die aan de nieuwe grondwetstekst zijn aangepast.

De Grondwet betekent ook een aanzienlijke stap voorwaarts op het gebied van justitiële samenwerking in civiele en strafzaken, en op het gebied van politieke samenwerking, vooral dankzij de toepassing van de gewone wetgevingsprocedure.

- (3) Zo wordt de justitiële samenwerking in civiele zaken uitgebreid tot alle zaken met grensoverschrijdende gevolgen en berust zij op het beginsel van de wederzijdse erkenning van gerechtelijke en buitengerechtelijke beslissingen. Voor de vaststelling van eventuele maatregelen tot onderlinge aanpassing van de wetgevingen is de gewone wetgevingsprocedure van toepassing, met uitzondering van het familierecht, waar eenparigheid van stemmen de regel is (wet van de Raad, na raadpleging van het Europees Parlement). De Raad kan echter zelf met eenparigheid van stemmen besluiten de gewone wetgevingsprocedure uit te breiden tot bepaalde aspecten van het familierecht met grensoverschrijdende gevolgen.
- (4) De grootste vernieuwing op het gebied van justitiële samenwerking in strafzaken is dat de gewone wetgevingsprocedure (met gekwalificeerde meerderheid) van toepassing is voor de onderlinge aanpassing van de wetgevingen, zowel ten aanzien van de procedure (minimumvoorschriften met het oog op de wederzijdse erkenning van vonnissen en rechterlijke beslissingen, enz.), als ten aanzien van het materiële strafrecht (minimumvoorschriften betreffende de bepaling van strafbare feiten en sancties voor bijzonder zware criminele feiten met een grensoverschrijdende dimensie). De Grondwet bepaalt zelfs dat de Raad met eenparigheid van stemmen andere aspecten van de strafrechtelijke procedure en andere vormen van criminaliteit kan vaststellen waarvoor de gewone wetgevingsprocedure kan worden toegepast.

Deze ontwikkeling stuitte in bepaalde lidstaten op heel wat verzet, ondanks de garantie dat de Europese wetgeving op dit gebied de fundamentele aspecten van de rechtsstelsels van de lidstaten moet eerbiedigen. Om tot een overeenkomst te kunnen komen heeft de Intergouvernementele Conferentie daarom voorzien in een "noodrem"-regeling, die aan lidstaten die op dit gebied moeilijkheden ondervinden alle nodige garanties biedt, zonder echter verdere ontwikkelingen te blokkeren. Zo kan een lidstaat die van mening is dat een wetgevingsvoorstel raakt aan "fundamentele aspecten van zijn rechtsstelsel" vragen dat de Europese Raad zich hierover buigt. De Europese Raad beschikt over een termijn van vier maanden om de kwestie door te verwijzen naar de Raad, zodat de procedure kan worden voortgezet, of om de Commissie c.q. de groep lidstaten die het initiatief hebben genomen, te verzoeken een nieuw wetgevingsvoorstel in te dienen. Indien de Europese Raad bovengenoemd besluit niet binnen de termijn van vier maanden heeft genomen, of indien de nieuwe wetgevingsprocedure die op zijn verzoek werd ingesteld niet binnen een termijn van twaalf maanden wordt afgerond, wordt op dit gebied automatisch een nauwere samenwerking aangegaan zodra een derde van de lidstaten dat wenst.

- (5) Het Europees Parlement kan zich tevens verheugen over het feit dat de Intergouvernementele Conferentie ondanks hevig verzet van verschillende delegaties het voorstel van de Conventie heeft overgenomen om een Europees Openbaar Ministerie in te stellen dat bevoegd is om strafbare feiten die de belangen van de Unie schaden te bestrijden en de daders ervan te vervolgen. De Grondwet vereist echter eenparigheid van stemmen voor de aanneming van de Europese wet van de Raad tot instelling van het Openbaar

Ministerie, na goedkeuring door het Europees Parlement. Een bijzondere clausule ("passerelle") voorziet desalniettemin in de mogelijkheid om de bevoegdheden van het Europees Openbaar Ministerie uit te breiden tot de bestrijding van ernstige criminaliteit met een grensoverschrijdende dimensie, door middel van een eenparig besluit van de Raad, na goedkeuring door het Europees Parlement.

- (6) Ook op het gebied van politiële samenwerking wordt de gewone wetgevingsprocedure ingevoerd, al blijft eenparigheid van stemmen de regel voor de operationele samenwerking en het optreden van de bevoegde autoriteiten van een lidstaat op het grondgebied van een andere lidstaat.

9.2. *Intern beleid – Overige beleidsterreinen*

- (1) Naast de invoering van een aantal nieuwe rechtsgrondslagen voor enkele nieuwe – of beter omschreven – bevoegdheden van deel I, zijn de belangrijkste wijzigingen die de Grondwet op andere sectorale beleidsterreinen aanbrengt vooral het gevolg van de bekrachtiging van de medebeslissingsprocedure (en dus van de stemming met gekwalificeerde meerderheid) als gewone wetgevingsprocedure en de nieuwe indeling in wetgevingsbesluiten en niet-wetgevingsbesluiten.
- (2) Enkele van de belangrijkste wijzigingen hebben betrekking op het landbouw- en visserijbeleid: de gewone wetgevingsprocedure is van toepassing voor de vaststelling van wetgevingsbesluiten inzake de gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten, alsmede voor de andere maatregelen die nodig zijn om de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouw- en visserijbeleid ten uitvoer te leggen (momenteel hoeft het Parlement enkel te worden geraadpleegd). Dit betekent dat het uittekenen van de hoofdlijnen van het gemeenschappelijk landbouw- en visserijbeleid niet langer alleen een zaak van de Landbouwministers is, maar dat het Europees Parlement hierover mee beslist. De vaststelling van de prijzen, de heffingen, de steunbedragen en de kwantitatieve beperkingen behoren evenals de verdeling van de vangstmogelijkheden tot de niet-wetgevingsbesluiten en komen toe aan de Raad, die hierover Europese verordeningen of Europese besluiten vaststelt.
- (3) Het beleid inzake onderzoek en technologische ontwikkeling omvat een nieuw beleidsterrein, de ruimtevaart. Het kaderprogramma voor onderzoek, voortaan een Europese wet, wordt met gekwalificeerde meerderheid van stemmen vastgesteld. Tegelijkertijd moeten wetten die volgens de gewone wetgevingsprocedure worden vastgesteld, leiden tot een Europese onderzoekruimte waarin onderzoekers, wetenschappelijke kennis en wetenschappelijke technologieën vrij circuleren. Via een wet of kaderwet kan een Europees ruimteprogramma worden aangenomen. Daarbij dient erop te worden gewezen dat de wetgevende bevoegdheid van het Europees Parlement op dit gebied in een aantal voorstellen die tijdens de IGC aan bod kwamen, zwaar onder vuur lag.
- (4) Het nieuwe hoofdstuk betreffende energie is er met name op gericht de werking van de energiemarkt en de continuïteit van de energievoorziening te waarborgen, alsmede energie-efficiëntie en de ontwikkeling van duurzame energiebronnen te stimuleren. De IGC heeft echter grenzen gesteld aan de bevoegdheid van de Unie, die geen afbreuk kan doen aan het recht van een lidstaat om de exploitatievoorwaarden van zijn energierijkdommen, zijn keuze

tussen verschillende energiebronnen en de algemene structuur van zijn energievoorziening te bepalen. Hoewel de gewone wetgevingsprocedure en de stemming bij gekwalificeerde meerderheid op dit gebied de regel zijn, heeft de IGC bepaald dat alle maatregelen die in hoofdzaak van fiscale aard zijn door de Raad bij wet moeten worden vastgesteld met eenparigheid van stemmen, na raadpleging van het Parlement.

- (5) Op het gebied van de volksgezondheid gaat de IGC iets verder dan de Conventie, door als ondersteunende maatregel van de Unie aan de bestrijding van grote bedreigingen van de gezondheid ook de controle van, de alarmering bij en de bestrijding van ernstige grensoverschrijdende bedreigingen van de gezondheid toe te voegen. De Unie moet onder meer ook maatregelen nemen waarbij hoge kwaliteits- en veiligheidseisen worden gesteld aan medische producten, en maatregelen tot bescherming van de volksgezondheid met betrekking tot tabak en alcohol. De Grondwet preciseert dat de verantwoordelijkheid van de lidstaten voor de vaststelling van hun gezondheidsbeleid bij het optreden van de Unie op dit gebied volledig wordt geëerbiedigd. Het gaat hierbij om de organisatie van de gezondheidsdiensten en de geneeskundige verzorging, en om de toewijzing van de desbetreffende middelen.
- (6) Het is te betreuren dat de uiteindelijke tekst niet meer wijzigingen bevat op het gebied van het sociaal beleid, met name wat de uitbreiding van de stemming bij gekwalificeerde meerderheid betreft (geen verandering in vergelijking met de huidige situatie). Het is echter niet juist dat de Grondwet een stap achteruit betekent op sociaal gebied. Er is integendeel enige vooruitgang:
- de erkenning van volledige werkgelegenheid en sociale vooruitgang als doelstellingen van de Unie, neergelegd in deel I van de Grondwet,
 - de invoering aan het begin van deel III van een horizontale "sociale clausule", volgens welke de Unie bij de bepaling en uitvoering van alle beleidsvormen en maatregelen rekening moet houden met de vereisten in verband met "de bevordering van een hoog niveau van werkgelegenheid, het waarborgen van een adequate sociale bescherming, de bestrijding van sociale uitsluiting, alsmede een hoog niveau van opleiding, vorming en bescherming van de volksgezondheid",
 - de instelling van een rechtsgrondslag die de erkenning en instandhouding van diensten van algemeen economisch belang mogelijk maakt,
 - de uitdrukkelijke erkenning in deel I van de Grondwet van de rol van de sociale partners, en met name de tripartiete sociale top voor groei en werkgelegenheid, die bijdraagt tot de sociale dialoog.

Daarnaast mag ook niet worden vergeten dat de integratie van het Handvest van de Grondrechten in de Grondwet betekent dat de hierin opgenomen rechten in het communautaire rechtsbestel volledig worden erkend.

- (7) Tenslotte kan worden opgemerkt dat de gewone wetgevingsprocedure van toepassing is voor socialezekerheidsmaatregelen betreffende het recht op uitkeringen voor al dan niet in loondienst werkzame migrerende werknemers. Ook hier voorziet de Grondwet in een

"noodrem": ingeval een lidstaat van mening is dat deze maatregelen afbreuk doen aan "fundamentele aspecten van zijn socialezekerheidsstelsel, daaronder begrepen de werkingssfeer, de kosten en de financiële structuur ervan, of gevolgen zouden hebben voor het financieel evenwicht van dat stelsel", kan de lidstaat verzoeken dat de maatregel wordt voorgelegd aan de Europese Raad (waarbij de wetgevingsprocedure wordt opgeschort). De Europese Raad beschikt over een termijn van vier maanden om de kwestie door te verwijzen naar de Raad, zodat de procedure kan worden voortgezet, of om de Commissie te verzoeken een nieuw voorstel in te dienen (de Grondwet geeft echter niet aan wat de gevolgen zijn indien de Raad geen besluit neemt ...).

- (8) Voorts kan worden geconstateerd dat de Grondwet geen wijzigingen bevat op het gebied van belastingen, waar eenparigheid van stemmen de regel blijft. Zelfs de (weinige) gevallen waarbij de Conventie de gewone wetgevingsprocedure en dus een stemming bij gekwalificeerde meerderheid had voorgesteld, met name op het gebied van de maatregelen voor administratieve samenwerking en de strijd tegen fraude en illegale belastingontduiking (na vaststelling door de Raad, met eenparigheid van stemmen, dat de voorgestelde maatregelen tot deze werkterreinen behoren), zijn door de IGC niet overgenomen.
- (9) Een ander bevoegdheidssterrein dat tijdens de discussies centraal stond, maar waar de wijzigingen veeleer bescheiden zijn, is het economisch beleid. Wel wordt bevestigd dat de coördinatie van het economisch beleid en het werkgelegenheidsbeleid tot de bevoegdheden van de Unie behoort (hoewel de IGC de tekst van de Conventie heeft gewijzigd om de klemtoon te leggen op het feit dat het de lidstaten zijn die hun beleid coördineren volgens modaliteiten die binnen de Unie zijn vastgelegd). Daarnaast dient te worden gewezen op de versterking van de specifieke bepalingen met betrekking tot de lidstaten die de euro als munt hebben. Zo moet het besluit van de Raad over de invoering van de euro in andere lidstaten (op voorstel van de Commissie) worden voorafgegaan door een aanbeveling van de gekwalificeerde meerderheid van de lidstaten die reeds op de euro zijn overgegaan.

De werking van de Eurogroep is trouwens nader omschreven in een aan de Grondwet gehecht protocol. De IGC heeft tevens een verklaring over het stabiliteits- en groeipact aangenomen. Het pact was trouwens de aanleiding tot bittere discussies tussen bepaalde delegaties, die hebben geleid tot een aantal wijzigingen in de tekst van de Conventie, met name de afzwakking van de voorgestelde rol van de Commissie in de procedure bij buitensporige begrotingstekorten (de aanbevelingen van de Raad aan de betrokken lidstaat moet worden vastgesteld op grond van een eenvoudige aanbeveling van de Commissie, zoals nu het geval is, en niet op basis van een voorstel, zoals in de Conventietekst was bepaald).

9.3. *Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid*

- (1) Op het gebied van de buitenlandse betrekkingen bevat de Grondwet diepgaande wijzigingen, zij het veeleer op institutioneel vlak dan wat de besluitvormingsprocedures betreft. Alle aspecten van het externe optreden van de Unie zijn in de Grondwet in een specifieke titel samengebracht. Dat ligt in de lijn van het besluit om een minister van Buitenlandse Zaken in te stellen (zie hierboven punt 6.5.), die een dubbel institutioneel mandaat heeft en wiens taak het is het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid te voeren en alle externe betrekkingen van de Unie te coördineren. Alle sectoren van het extern optreden van de Unie zijn ondergebracht in een aparte titel van de Grondwet (Titel V van Deel III).

Het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid blijft in hoofdzaak een domein van intergouvernementele samenwerking, waar de rol van de Europese Raad van doorslaggevend belang is. Eenparigheid van stemmen blijft de regel, stemming bij gekwalificeerde meerderheid is alleen van toepassing voor de uitvoering van besluiten van de Europese Raad (of voorstellen van de minister, voorgelegd op verzoek van de Europese Raad) of van de Raad. Ook hier voorziet de Grondwet weer in een "noodrem", indien een lidstaat zich om "essentiële redenen van nationaal beleid" tegen de vaststelling van een besluit met gekwalificeerde meerderheid verzet. Noch de voorstellen van de Conventie (gekwalificeerde meerderheid voor voorstellen, ingediend door de minister met de steun van de Commissie), noch die van het Italiaanse voorzitterschap (gekwalificeerde meerderheid voor alle voorstellen van de minister) hebben de tegenstand van een aantal lidstaten kunnen overwinnen. Het Europees Parlement heeft in het algemeen het recht verworven om geïnformeerd en zelfs geraadpleegd te worden. De bevoegdheid van het Hof van Justitie op het gebied van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid is beperkt, maar de Grondwet bepaalt toch dat het Hof bevoegd is voor het toezicht op de wettigheid van Europese besluiten die beperkende maatregelen jegens natuurlijke personen inhouden.

- (2) Op het specifieke gebied van het gemeenschappelijk veiligheidsbeleid is in de Grondwet de grootste vooruitgang geboekt. De Intergouvernementele Conferentie heeft aanzienlijke vorderingen gemaakt, die zelfs verder gaan dan wat door de Conventie was voorgesteld.

Zo neemt het vooruitzicht van een gemeenschappelijke defensie, of in elk geval de vaststelling van een gemeenschappelijk defensiebeleid, waarvan de beginselen reeds in het Verdrag van Maastricht waren vastgelegd, concretere vorm aan²⁹. Dit gemeenschappelijk defensiebeleid geeft de Unie een operationeel vermogen dat op civiele en militaire middelen steunt. De belangrijkste vernieuwingen op dit gebied zijn:

- de bijstelling van de zogenaamde "Petersberg-taken"³⁰,
- de oprichting van een Europees Bureau voor bewapening, onderzoek en militaire vermogens³¹,
- de mogelijkheid van een permanente gestructureerde samenwerking op defensiegebied tussen de lidstaten die hiertoe de vereiste militaire vermogens en politieke wil hebben, ingesteld door een met gekwalificeerde meerderheid genomen besluit van de Raad (een aan de Grondwet gehecht protocol preciseert de voorwaarden voor de tenuitvoerlegging van deze gestructureerde samenwerking),

²⁹ T.z.t. zal het besluit tot instelling van een gemeenschappelijke defensie door de Europese Raad met eenparigheid van stemmen worden vastgesteld. Dat besluit moet bovendien door alle lidstaten overeenkomstig hun onderscheiden grondwettelijke bepalingen worden goedgekeurd.

³⁰ Naast de reeds vastgestelde humanitaire taken en evacuatiemaatregelen, conflictpreventie en vredeshandhaving, alsmede gevechtstaken in het kader van crisisbeheer en acties voor het herstel van de vrede, omvatten de Petersberg-taken nu ook ontwapeningsacties, advies op militair gebied, stabiliseringsoperaties na afloop van conflicten en terrorismebestrijding, ook op het grondgebied van derde landen.

³¹ Dit bureau heeft met name tot taak de rationalisatie van de militaire vermogens van de lidstaten te bevorderen, de onderzoeksactiviteiten op het gebied van defensietechnologie te coördineren en de efficiëntie van de militaire uitgaven te verbeteren.

- de invoering van een verplichting voor de lidstaten tot wederzijdse hulp en bijstand, met alle middelen waarover zij beschikken, ingeval het grondgebied van een lidstaat gewapenderhand wordt aangevallen, in overeenstemming met het Handvest van de Verenigde Naties en met eerbiediging van de verbintenissen van de lidstaten die deel uitmaken van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie. De Grondwet onderstreept dat deze verplichting het specifieke karakter van het veiligheids- en defensiebeleid van bepaalde lidstaten onverlet laat. Dat is een belangrijke garantie voor de lidstaten die traditioneel "neutraal" zijn,
 - de mogelijkheid voor de Raad om de uitvoering van een taak tot bescherming van de waarden van de Unie toe te vertrouwen aan een groep lidstaten,
 - de instelling van een startfonds, gevormd door bijdragen van de lidstaten, voor militaire uitgaven die niet ten laste komen van de begroting van de Unie,
 - de vaststelling van een procedure voor snelle toegang tot de kredieten van de Unie.
- (3) De Grondwet bevat ook een solidariteitsclausule, volgens welke alle andere lidstaten hulp verlenen indien een lidstaat die slachtoffer is van een terreuraanslag of van een natuurramp hierom verzoekt. De toepassing van deze solidariteitsclausule wordt geregeld bij besluit van de Raad, op gezamenlijk voorstel van de Commissie en de minister van Buitenlandse Zaken. De Raad besluit met eenparigheid van stemmen of dit besluit consequenties heeft op defensiegebied. Het Parlement wordt hiervan in kennis gesteld.
- (4) De aanzienlijke vooruitgang die op dit gebied is geboekt, doet geen afbreuk aan het specifieke karakter van het veiligheids- en defensiebeleid van bepaalde lidstaten, noch aan de verbintenissen van de lidstaten die deel uitmaken van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie. De Unie wordt evenmin omgevormd tot een agressief militair blok, zoals sommigen vrezen. Voor anderen gaan de wijzigingen niet ver genoeg, vooral wat de gekwalificeerde meerderheid betreft. Gezien het bij uitstek intergouvernementele karakter van dit beleid en de politieke realiteit waarin de Intergouvernementele Conferentie heeft plaatsgevonden, kan het eindresultaat evenwel veeleer positief worden genoemd.

9.4. *Andere aspecten van de buitenlandse betrekkingen*

- (1) Ten aanzien van de buitenlandse betrekkingen moeten ook de gunstige veranderingen op het gebied van het gemeenschappelijk handelsbeleid worden aangestipt. Het toepassingsgebied van het handelsbeleid wordt uitgebreid wat de handel in diensten en de intellectuele eigendom betreft. De rol van het Europees Parlement wordt versterkt: de gewone wetgevingsprocedure is van toepassing voor de vaststelling van uitvoeringsmaatregelen van het gemeenschappelijk handelsbeleid. Het Parlement wordt regelmatig op de hoogte gehouden van de stand van de onderhandelingen over internationale overeenkomsten, die alleen met goedkeuring van het Parlement kunnen worden gesloten. De Grondwet bevestigt tevens de zogenaamde "culturele uitzondering"³².

³² De Grondwet bepaalt dat de Raad met eenparigheid van stemmen besluit ten aanzien van de sluiting van akkoorden betreffende culturele en audiovisuele diensten, indien deze afbreuk dreigen te doen aan de verscheidenheid aan culturen

- (2) Wat tenslotte de humanitaire hulp betreft, kan het Europees Parlement zich verheugen over de invoering van een specifieke rechtsgrondslag, volgens de gewone wetgevingsprocedure, die voorziet in de oprichting van een vrijwilligerskorps voor humanitaire hulp.

10. Een aanzienlijke mate van flexibiliteit

Een andere fundamentele vraag is of het nieuwe grondwettelijke kader flexibel genoeg is om de Unie in staat te stellen zich aan veranderende omstandigheden aan te passen en het hoofd te bieden aan de uitdagingen van de toekomst.

Deze vraag omvat twee aspecten: enerzijds de mogelijkheid tot herziening van de Grondwet, anderzijds de mogelijkheid van ontwikkelingen binnen het bestaande grondwettelijk kader, zonder dat herziening noodzakelijk is.

- (1) Wat de herzieningsprocedure betreft, bevat het nieuwe verdrag duidelijke verbeteringen. In de eerste plaats krijgt het Europees Parlement evenals de lidstaten en de Commissie initiatiefrecht voor de herziening. Daarnaast wordt de Conventie uitdrukkelijk aangewezen als de instantie die de herziening moet voorbereiden. Dat is de erkenning van de doorslaggevende rol die de Conventie bij de opstelling van de Grondwet heeft gespeeld en van de beperkingen die de intergouvernementele methode inhoudt. Het Europees Parlement, dat als eerste had voorgesteld de Conventie in het leven te roepen, kan niet anders dan zich verheugen over deze wijziging, die zal bijdragen tot een transparanter en democratischer, maar ook tot een doeltreffender herzieningsprocedure.

Bijzonder positief is ook dat de Raad alleen na goedkeuring van het Europees Parlement kan besluiten geen Conventie bijeen te roepen indien de reikwijdte van de wijzigingen dat niet rechtvaardigt.

- (2) Wat de vereenvoudiging van de herzieningsprocedure betreft, is de Intergouvernementele Conferentie jammer genoeg niet zover gegaan als het Europees Parlement wenste. De tekst van artikel IV-444 voorziet nl. in een vereenvoudigde procedure voor de inhoudelijke herziening van de bepalingen van titel III van deel III met betrekking tot intern beleid en optreden van de Unie, op voorwaarde dat deze herziening niet leidt tot een uitbreiding van de bevoegdheden van de Unie. Deze vereenvoudiging bestaat er echter alleen in dat de Raad geen beroep hoeft te doen op de Conventie (zonder daarvoor de instemming van het Europees Parlement nodig te hebben), terwijl het vereiste van eenparigheid van stemmen en ratificatie door alle lidstaten behouden blijft.
- (3) Voor de herziening van de Grondwet is dus in alle gevallen eenparigheid van stemmen en bekrachtiging door alle lidstaten vereist. Nochtans waren er een aantal voorstellen geformuleerd die ruime steun kregen van het Europees Parlement en de nationale

en talen in de Unie. Deze "uitzondering" is door de IGC uitgebreid tot de handel in sociale, onderwijs- en gezondheidsdiensten, wanneer het gevaar bestaat dat zij de nationale organisatie van die diensten ernstig verstoren en afbreuk doen aan de taak van de lidstaten om die diensten te leveren. De Raad besluit ook met eenparigheid van stemmen over akkoorden op het gebied van diensten in het algemeen en aspecten van de intellectuele eigendom, wanneer deze bepalingen bevatten waarvoor ook voor de vaststelling van de interne voorschriften eenparigheid van stemmen is vereist.

parlementen, en die het mogelijk zouden hebben gemaakt dit vereiste enigszins te versoepelen voor de herziening van de bepalingen van deel III (die vrij gedetailleerd zijn en waarvan het grondwettelijke karakter niet altijd duidelijk is), zonder afbreuk te doen aan het essentiële beginsel dat de bevoegdheden van de Unie alleen kunnen worden uitgebreid wanneer alle lidstaten daarmee instemmen.

- (4) Het Europees Parlement kan daarentegen de instandhouding van de door de Conventie voorgestelde "bruggetjes" voor de overgang van eenparigheid van stemmen naar gekwalificeerde meerderheid in de Raad of van bijzondere wetgevingsprocedure naar gewone wetgevingsprocedure alleen maar toejuichen. Het feit dat een dergelijk besluit door de Europese Raad alleen kan worden genomen met eenparigheid van stemmen na goedkeuring door het Europees Parlement, en alleen indien geen enkel nationaal parlement hiertegen binnen een termijn van zes maanden verzet aantekent, biedt voldoende garanties voor de eerbiediging van de rechten van elke lidstaat en de transparantie en democratische legitimiteit van het besluit.
- (5) Positief in de nieuwe grondwetstekst zijn ook de verbeteringen op het gebied van de nauwere samenwerking, die in de toekomst door de aanzienlijke toename van het aantal lidstaten aan belang kan winnen. De Grondwet bevat de noodzakelijke voorwaarden om de samenhang en de institutionele eenheid van de Unie te waarborgen. Tegelijkertijd wordt het toepassingsgebied van de nauwere samenwerking uitgebreid (nauwere samenwerking wordt mogelijk op alle gebieden behalve de exclusievebevoegdheidsgebieden, terwijl defensie hier momenteel van uitgesloten is) en wordt het aangaan van een nauwere samenwerking vergemakkelijkt: ten minste een derde van de lidstaten moet eraan deelnemen en de Raad besluit met gekwalificeerde meerderheid, behalve op het gebied van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, waar eenparigheid van stemmen vereist blijft. Dat de goedkeuring van het Europees Parlement noodzakelijk is (behalve voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid), geeft het besluit om nauwere samenwerking aan te gaan ook een grotere democratische legitimiteit.
- (6) Tenslotte is het ook positief dat de Intergouvernementele Conferentie erin geslaagd is om binnen de nauwere samenwerking een "passerelle" naar de gekwalificeerde meerderheid of de gewone wetgevingsprocedure te behouden, zoals de Conventie had voorgesteld.
- (7) De vrijwillige terugtrekking uit de Unie. Artikel I-60 van de Grondwet voorziet in een procedure voor vrijwillige terugtrekking uit de Unie. Dat is voor het eerst in de constituerende verdragen van de Europese Gemeenschappen, en nadien van de Unie, die – met uitzondering van het eerste Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal – uitdrukkelijk voor onbeperkte tijd werden gesloten en waarin geen procedure voor collectieve of individuele opzegging door de lidstaten was voorzien. Uittreden was op grond van het internationale verdragsrecht natuurlijk altijd al mogelijk, ook al ontbrak een specifieke bepaling. Dat deze mogelijkheid nu uitdrukkelijk in de tekst van de Grondwet is opgenomen, betekent niet alleen dat precieze modaliteiten worden vastgesteld voor een dergelijke situatie, maar is ook een sterk en duidelijk signaal dat geen enkele lidstaat gedwongen is aan het gemeenschappelijke avontuur te blijven deelnemen indien zijn volk dat niet langer wenst. De mogelijkheid tot terugtrekking en de bepalingen met betrekking tot de nauwere en gestructureerde samenwerking bewijzen dat deelnemen aan de Unie en aan de ontwikkeling van haar beleid een vrije keuze is, die berust op een reëel politiek engagement.

11. Inwerkingtreding van de Grondwet

- 11.1. In de eerste plaats dient eraan te worden herinnerd dat de Intergouvernementele Conferentie is samengeroepen op grond van artikel 48 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, waarin wordt bepaald dat wijzigingen pas in werking treden nadat zij door alle lidstaten overeenkomstig hun onderscheiden grondwettelijke bepalingen zijn bekrachtigd, ongeacht de reikwijdte van het door de conferentie voorgestelde wijzigingen aan de bestaande verdragen (eventueel met inbegrip van de intrekking ervan, waarin wordt voorzien door artikel IV-437 van de ontwerpgrondwet).
- 11.2. Het bepaalde in artikel IV-447 van de Grondwet kan dan ook alleen gelden voor de toekomst. Met betrekking tot eventuele procedures voor de bekrachtiging van een latere wijziging van het Verdrag tot instelling van de Grondwet, bepaalt dit artikel dat de Europese Raad de kwestie moet bespreken wanneer een vijfde van de lidstaten de procedure na twee jaar nog niet heeft afgerond of moeilijkheden bij de bekrachtiging heeft ondervonden (met inbegrip van de mogelijkheid dat de wijziging door een of meer lidstaten wordt verworpen).
- 11.3. Met betrekking tot de bekrachtiging van het Verdrag zelf heeft de IGC een politieke verklaring aangenomen (nr. 30) die is opgenomen in de slotakte, en die qua inhoud grotendeels vergelijkbaar is met het bovengenoemde artikel IV-447.
- 11.4. Ook in het verleden heeft de Europese Raad zich bij problemen met de bekrachtiging van de bestaande verdragen in bepaalde lidstaten natuurlijk over de kwestie gebogen. Door in overeenstemming met de voorstellen van de Conventie een dergelijke bepaling in de tekst op te nemen, heeft de IGC een politiek signaal willen geven, om duidelijk te maken dat moeilijk kan worden aanvaard dat een kleine minderheid van lidstaten de andere belet om verder te gaan, temeer omdat de bepalingen van de nieuwe Grondwet ook voorzien in de mogelijkheid van vrijwillige terugtrekking uit de Unie en in de mogelijkheid van nauwere of gestructureerde samenwerking, waaraan niet alle lidstaten moeten deelnemen. In dergelijke gevallen moet worden onderhandeld over een oplossing die niet alleen rekening houdt met de situatie van de lidstaat die de Grondwet niet kan bekrachtigen, maar ook en vooral met de situatie van de lidstaten die de Grondwet accepteren.

III. Algemene evaluatie/aanbeveling tot goedkeuring van de Grondwet

1. In het licht van de bovenstaande analyse kan het algemene oordeel van het Europees Parlement over de resultaten van de in juni 2004 afgesloten IGC alleen maar uitgesproken positief zijn. De uiteindelijke tekst is veel ambitieuzer dan velen dachten te kunnen bereiken gezien de geopolitieke context waarin het gehele proces sinds de Verklaring van Laken over de toekomst van de Unie in december 2001³³ is verlopen.
2. Het Grondwettelijk Verdrag werd door de Conventie opgesteld in een tot dan toe ongekend klimaat van participatie en transparantie. De tekst die nadien door de staatshoofden en regeringsleiders is goedgekeurd, zal ter bekrachtiging aan alle lidstaten worden voorgelegd.

³³ Conclusies van het voorzitterschap, Europese Raad van Laken van 14 en 15 december 2001 (Raadsdocument: SN 300/1/01 REV1).

De uiteindelijke tekst is het resultaat van een compromis tussen verschillende partijen: de regeringen en de nationale parlementen van de lidstaten, als vertegenwoordigers van de nationale legitimiteit, het Europees Parlement en de Commissie, namens de Europese instellingen, en de Europese burgers, hetzij individueel, hetzij via organisaties van het maatschappelijk middenveld. Dat de tekst een compromis is, betekent echter niet dat het resultaat beperkt blijft tot de kleinste gemene deler, integendeel. Ondanks de hierboven vermelde tekortkomingen blijkt uit de bepalingen van de Grondwet een grote ambitie, die utopisch leek in het politieke klimaat dat tijdens de werkzaamheden sinds de Verklaring van Laken van december 2001 heerste.

Na twee decennia van permanente hervormingen kunnen de consolidering van de constitutionele grondslagen en het institutionele kader van de Unie, alsmede de rationalisering en vereenvoudiging van haar werkinstrumenten eindelijk stabiliteit brengen.

De stabiliteit en zekerheid die kenmerkend zijn voor elke grondwetstekst, worden aangevuld met bepalingen die de ontwikkeling van het besluitvormingsproces regelen en tegelijkertijd nauwere en/of gestructureerde samenwerking mogelijk maken. Dit waarborgt de noodzakelijke soepelheid, zodat de Unie haar functioneren kan aanpassen aan de uitdagingen waarmee zij tijdens de komende jaren wordt geconfronteerd.

Bovenal zorgt de Grondwet echter voor meer democratie in de Europese Unie, voor een grotere doeltreffendheid in de besluitvorming, en voor een duidelijker inzicht in wie wat doet in de Unie en welke bevoegdheden toegewezen zijn aan de Unie enerzijds en aan de lidstaten anderzijds. Tijdens de persconferentie tot besluit van de Conventie bevestigde voorzitter Valéry Giscard d'Estaing dat het Europees Parlement als winnaar uit de Conventie gekomen is. Volgens de rapporteurs zijn de ware winnaars de Europese burgers, omdat deze Grondwet de grootste stap vooruit is sinds de Verdragen van Rome van 1957, omdat onze waarden en onze beginselen worden vastgelegd in een aantrekkelijk project voor het samenleven van de Europese volkeren, en omdat de Grondwet het beste middel is om gezamenlijk de uitdagingen van vandaag het hoofd te bieden.

3. Het Europees Parlement moet dan ook een voortrekkersrol spelen bij de promotie en verdediging van de Grondwet en moet ertoe bijdragen de politieke wil voor de volledige tenuitvoerlegging ervan te stimuleren en in stand te houden. Een eerste stap is de actieve deelname aan de debatten die in het kader van het bekrachtigingsproces zullen plaatsvinden.

BIJLAGE 1: De bevoegdheden van de Unie³⁴

Soort bevoegdheden	Exclusieve bevoegdheid (volledige lijst) ³⁵	Gedeelde bevoegdheid (niet-volledige lijst) ³⁶	Aanvullende bevoegdheid (volledige lijst)
Definitie	Alleen de Unie kan juridisch bindende handelingen vaststellen; de lidstaten kunnen zulks slechts zelf doen als zij daartoe door de Unie gemachtigd zijn of ter uitvoering van de handelingen van de Unie.	De Unie en de lidstaten kunnen juridisch bindende handelingen vaststellen; de lidstaten oefenen hun bevoegdheid uit voorzover de Unie haar bevoegdheid niet heeft uitgeoefend.	De Unie kan slechts handelen om het optreden van de lidstaten te ondersteunen (vooral door financiële steun); zij kan wetten maken, maar mag de wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten niet harmoniseren.
Gebieden	<p>Douane-unie</p> <p>Vaststelling van mededingingsregels die voor de werking van de interne markt nodig zijn</p> <p>Monetair beleid voor de lidstaten die de euro als munt hebben</p> <p>Instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid</p> <p>Gemeenschappelijke handelspolitiek</p>	<p>Interne markt</p> <p>Sociaal beleid</p> <p>Economische, sociale en territoriale samenhang</p> <p>Landbouw en visserij (met uitsluiting van de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee)</p> <p>Milieu</p> <p>Consumentenbescherming</p> <p>Vervoer</p> <p>Trans-Europese netwerken</p> <p>Energie</p> <p>Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht</p> <p>Gemeenschappelijke veiligheidsvraagstukken op het gebied van volksgezondheid</p> <p><i>Onderzoek en technologische ontwikkeling</i></p> <p><i>Ruimtebeleid</i></p> <p><i>Ontwikkelingssamenwerking</i></p>	<p>Bescherming en verbetering van de volksgezondheid</p> <p>Industrie</p> <p>Cultuur</p> <p><u>Toerisme</u></p> <p>Onderwijs</p> <p>Jeugd</p> <p><u>Sport</u></p> <p>Beroepsopleiding</p> <p><u>Civiele bescherming</u></p> <p><u>Administratieve samenwerking</u></p>

³⁴ In de Grondwet worden ook het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid en de coördinatie van het economisch en werkgelegenheidsbeleid genoemd, die gezien hun specifieke aard niet onder de drie categorieën van deze tabel ressorteren. De bevoegdheidsterreinen die in elk van de drie kolommen zijn opgesomd, komen overeen met terreinen waarvoor momenteel in de Verdragen geen bijzondere bepalingen zijn voorzien, maar waarop de Unie reeds is opgetreden, met name door hantering van de bepalingen betreffende de interne markt of van artikel 308 van het EG-Verdrag.

³⁵ 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.

³⁶ Hoewel de beleidsterreinen die in deze kolom cursief zijn weergegeven, in artikel I-14 van de Grondwet betreffende de gebieden van gedeelde bevoegdheid worden behandeld, gaat het om sectoren waarin het optreden van de Unie niet leidt tot het beletten van de uitoefening van nationale bevoegdheden.

BIJLAGE 2: Lijst van de nieuwe gevallen van gekwalificeerde meerderheid

I- Bestaande rechtsgrondslagen waarvoor gekwalificeerde meerderheid gaat gelden

(tussen haakjes en cursief: de huidige procedure)

1. Art. I-24, lid 7: toerbeurtsysteem van het voorzitterschap van de Raad - besluit van de Europese Raad, geen voorstel van de Commissie (*art. 203 EGV - Raad besluit met eenparigheid van stemmen*)
2. Art. I-37, lid 3: mechanismen voor de controle op de uitoefening van de uitvoerende bevoegdheden van de Commissie (thans *comitologiebesluit*) - gewone wetgevingsprocedure (*art. 202 EGV - Raad besluit met eenparigheid van stemmen, na advies van Parlement*)
3. Art. III-136: vrij verkeer van werknemers, sociale uitkeringen - gewone wetgevingsprocedure³⁷ (*art. 42 EGV: medebeslissing - Raad besluit met eenparigheid van stemmen*)
4. Art. III-141: vrijheid van vestiging, toegang tot werkzaamheden anders dan in loondienst - gewone wetgevingsprocedure wanneer de uitvoering van de richtlijnen die hij uitvaardigt, in ten minste een der lidstaten een wijziging van de in de wetgeving neergelegde beginselen met zich meebrengt (*art. 47, lid 2 EGV - medebeslissing - Raad besluit met eenparigheid van stemmen*)
5. Art. III-187, lid 3: wijziging van bepalingen van het statuut van het ESCB - gewone wetgevingsprocedure (voorstel van de Commissie na raadpleging van de Europese Centrale Bank of aanbeveling van de ECB na raadpleging van de Commissie) (*art. 107, lid 5 van het EGV - in het geval van een voorstel van de Commissie besluit de Raad met eenparigheid van stemmen na raadpleging van de ECB; in ieder geval is de instemming van het Europees Parlement vereist; in het geval van een aanbeveling van de ECB besluit de Raad met gekwalificeerde meerderheid na raadpleging van de Commissie*)
6. Art. III-236, lid 2: gemeenschappelijk vervoerbeleid (met inbegrip van de in lid 3 genoemde gevallen) - gewone wetgevingsprocedure (*art. 71, lid 2 EGV - alleen in de in lid 2 genoemde uitzonderingsgevallen besluit de Raad met eenparigheid van stemmen na raadpleging EP*)
7. Art. III-263: administratieve samenwerking in de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid - verordening van de Raad, raadpleging EP (*art. 66 EGV en artikel 34, lid 1 EUV: procedure van art. 67, leden 1 en 2 EGV: Raad besluit met eenparigheid van stemmen na raadpleging EP - de Raad kan, na raadpleging EP, met eenparigheid van stemmen besluiten om de gekwalificeerde meerderheid toe te passen*)

³⁷ Deze procedure is voorzien van een "noodrem"-mechanisme: wanneer een lidstaat van oordeel is dat desbetreffende maatregelen afbreuk zouden kunnen doen aan "fundamentele aspecten van zijn socialezekerheidsstelsel, met name het toepassingsgebied, de kosten en de financiële structuur ervan", of gevolgen zou hebben voor het "financiële evenwicht" van dat stelsel, kan hij verzoeken dat de kwestie wordt voorgelegd aan de Europese Raad (in dat geval wordt de wetgevingsprocedure geschorst). De Europese Raad moet binnen vier maanden na deze schorsing ofwel de kwestie terugverwijzen naar de Raad opdat de procedure wordt voortgezet, of de Commissie verzoeken een nieuw voorstel in te dienen (in de Grondwet wordt niet vermeld wat er gebeurt indien de Raad niet handelt...).

8. Art. III-265: grenscontroles - gewone wetgevingsprocedure (*art. 62 EGV: procedure van art. 67 EGV: Raad besluit met eenparigheid van stemmen na raadpleging EP - de Raad kan, na raadpleging EP, met eenparigheid van stemmen besluiten om de gekwalificeerde meerderheid toe te passen*)
9. Art. III-266: asiel en bescherming van vluchtelingen en ontheemden - gewone wetgevingsprocedure (*art. 63, leden 1 en 2 EGV: procedure van art. 67, lid 5 EGV: eenparigheid van stemmen en raadpleging EP voor bepaalde aspecten; de Raad kan, na raadpleging EP, met eenparigheid van stemmen besluiten om de gekwalificeerde meerderheid toe te passen*)
10. Art. III-267: immigratie - gewone wetgevingsprocedure (*art. 63, leden 3 en 4 EGV: procedure van art. 67 EGV: Raad besluit met eenparigheid van stemmen na raadpleging EP - de Raad kan, na raadpleging EP, met eenparigheid van stemmen besluiten om de gekwalificeerde meerderheid toe te passen*)
11. Art. III-270, leden 1 en 2: justitiële samenwerking in strafzaken - gewone wetgevingsprocedure³⁸ (*art. 31, lid 1, letters a), b), c) en d) EUV - eenparigheid van stemmen in de Raad en raadpleging van het EP*)
12. Art. III-271, leden 1 en 2: onderlinge aanpassing van de bepalingen op het gebied van het strafrecht, strafbare feiten en sancties³⁹ (*art. 31, lid 1, letter e) EUV - eenparigheid van stemmen in de Raad en raadpleging van het EP*)
13. Art. III-273: Eurojust - gewone wetgevingsprocedure (*art. 31, lid 2 EUV - eenparigheid van stemmen in de Raad en raadpleging van het EP*)
14. Art. III-275, lid 2: niet-operationele politieke samenwerking - gewone wetgevingsprocedure (*art. 30, lid 1 EUV - eenparigheid van stemmen in de Raad en raadpleging van het EP*)
15. Art. III-276: Europol - gewone wetgevingsprocedure (*art. 30, lid 2 EUV - eenparigheid van stemmen in de Raad en raadpleging van het EP*)
16. Art. III-280, lid 5: maatregelen op cultuurgebied - gewone wetgevingsprocedure (aanbevelingen van de Raad ook met gekwalificeerde meerderheid) (*art. 151, lid 5 EGV - medebeslissing met eenparigheid van stemmen in de Raad; aanbevelingen: Raad besluit met eenparigheid van stemmen op voorstel van de Commissie*)
17. Art. III-382, lid 2: benoeming van de leden van de directie van de ECB - besluit van de

³⁸ Deze procedure is voorzien van een "noodrem"-mechanisme: wanneer een lidstaat van oordeel is dat een wetsontwerp op dit gebied afbreuk zou doen aan fundamentele aspecten van zijn strafrechtstelsel, kan hij verzoeken dat het ontwerp aan de Europese Raad wordt voorgelegd en dat de procedure wordt geschorst. De Europese Raad moet binnen 4 maanden het ontwerp opnieuw aan de Raad voorleggen, opdat de procedure wordt voortgezet, of hij moet de Commissie of de groep lidstaten die het initiatief heeft genomen, verzoeken een nieuw ontwerp voor te leggen. Indien de Europese Raad bedoeld besluit niet binnen vier maanden heeft genomen of indien de nieuwe wetgevingsprocedure die op zijn verzoek is gestart na 12 maanden nog niet is afgerond, dan zal automatisch een procedure van nauwere samenwerking worden ingeleid, wanneer eenderde van de lidstaten zulks wenst.

³⁹ Ibidem

Europese Raad op aanbeveling van de Raad, na raadpleging van het Europees Parlement en de Raad van bestuur van de ECB (*art. 112 EGV - benoeming door de staatshoofden en regeringsleiders in onderlinge overeenstemming, voor het overige identiek*)

II - Nieuwe rechtsgrondslagen met gekwalificeerde meerderheid

1. Art. I-9 (samen met art. III-325, leden 6 en 8): toetreding tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden - besluit van de Raad op voorstel van de onderhandelaar (in principe de Commissie), na goedkeuring door het EP
2. Art. I-24, lid 4: lijst van de Raadsformaties - besluit van de Europese Raad (geen voorstel van de Commissie)
3. Art. I-32, lid 5: herziening van de regels betreffende de aard en samenstelling van het Comité van de Regio's en het Europees Economisch en Sociaal Comité - besluit van de Raad
4. Art. I-47, lid 4: initiatiefrecht van de burgers met het oog op een wetgevingsvoorstel - gewone wetgevingsprocedure
5. Art. I-54, lid 4: uitvoeringsmaatregelen voor het stelsel van eigen middelen - wet van de Raad, goedkeuring van het EP
6. Art. I-60, lid 2: akkoord over terugtrekking van een lidstaat - besluit van de Raad op voorstel van de onderhandelaar (in principe de Commissie), na goedkeuring door het EP
7. Art. III-122: beginselen en voorwaarden voor het functioneren van de diensten van algemeen economisch belang - gewone wetgevingsprocedure
8. Art. III-127: bevordering van de diplomatieke en consulaire bescherming - wet van de Raad, raadpleging EP
9. Art. III-176, eerste alinea: intellectuele-eigendomsrechten - gewone wetgevingsprocedure
10. Art. III-196, leden 1 en 2: lidstaten die de euro als munt hebben, gemeenschappelijk standpunt en gezamenlijke vertegenwoordiging in de internationale instellingen - besluit van de Raad, raadpleging van de ECB
11. Art. III-254: ruimtevaartbeleid - gewone wetgevingsprocedure
12. Art. III-256, lid 2: energie - gewone wetgevingsprocedure⁴⁰
13. Art. III-272: stimuleringsmaatregelen op het gebied van de misdaadpreventie - gewone wetgevingsprocedure

⁴⁰ Er zij opgemerkt dat de Unie reeds maatregelen treft op energiegebied, ofwel op basis van bepalingen die reeds voorzien in stemming met gekwalificeerde meerderheid, ofwel op basis van artikel 308 van het EGV.

14. Art. III-278, lid 4, letters c) en d): maatregelen voor de aanpak van de gemeenschappelijke veiligheidsvraagstukken op het gebied van de volksgezondheid⁴¹
15. Art. III-278, lid 5: stimuleringsmaatregelen ter bescherming van de menselijke gezondheid, met name de bestrijding van grote grensoverschrijdende bedreigingen van de gezondheid, en bestrijding van tabaksgebruik en alcoholmisbruik⁴²
16. Art. III-281: toerisme - gewone wetgevingsprocedure
17. Art. III-282: sport - gewone wetgevingsprocedure
18. Art. III-284: civiele bescherming⁴³
19. Art. III-285: administratieve samenwerking - gewone wetgevingsprocedure
20. Art. III-300, lid 2, letter b): initiatieven van de minister van Buitenlandse Zaken op het gebied van het GBVB op verzoek van de Europese Raad - besluit van de Raad
21. Art. III-311, lid 2: statuut en zetel van het Europees Defensieagentschap - besluit van de Raad, geen voorstel van de Commissie
22. Art. III-312, lid 2: instelling van permanente gestructureerde samenwerking op defensiegebied - besluit van de Raad, geen voorstel van de Commissie, raadpleging van de minister van Buitenlandse Zaken
23. Art. III-312, lid 3: deelneming van een lidstaat aan de permanente gestructureerde samenwerking op defensiegebied - besluit van de Raad (aan de stemming wordt alleen deelgenomen door de deelnemende lidstaten), geen voorstel van de Commissie, raadpleging van de minister van Buitenlandse Zaken
24. Art. III-312, lid 4: schorsing van de deelneming van een lidstaat aan de permanente gestructureerde samenwerking op defensiegebied - besluit van de Raad (aan de stemming wordt alleen deelgenomen door de deelnemende lidstaten), geen voorstel van de Commissie
25. Art. III-321, leden 3 en 5: humanitaire hulp⁴⁴ en oprichting van een Europees vrijwilligerskorps
26. Art. III-398: Europees ambtenarenapparaat

⁴¹ De onder de letters c) en d) voorziene maatregelen zijn in feite nieuw. De onder de letters a) en b) opgenomen maatregelen waren reeds voorzien in artikel 152 EGV en vielen onder de medebeslissingsprocedure.

⁴² De in dit lid gehanteerde rechtsgrondslagen zijn geheel nieuw, behalve de rechtsgrondslag betreffende de stimuleringsmaatregelen ter bescherming van de menselijke gezondheid, die reeds was opgenomen in artikel 152 EGV.

⁴³ Op dit gebied zijn reeds maatregelen getroffen op basis van artikel 308 EGV.

⁴⁴ Op dit gebied zijn reeds maatregelen getroffen, ofwel op basis van artikel 179 (gekwalificeerde meerderheid), ofwel op basis van artikel 308 EGV (eenparigheid van stemmen).

BIJLAGE 3: Wetgevingshandelingen - gewone wetgevingsprocedure

Deze bijlage bevat de lijst van rechtsgrondslagen waarop de gewone wetgevingsprocedure van toepassing zal zijn, zoals voorzien in de Grondwet (deze procedure komt grosso modo overeen met de huidige procedure zoals vastgesteld in artikel 251 EGV, de zgn. medebeslissingsprocedure). De onderstreepte onderwerpen hebben een rechtsgrondslag die ofwel geheel nieuw is, ofwel een wijziging van de procedure heeft ondergaan en onderworpen zal worden aan de "medebeslissing"/gewone wetgevingsprocedure.

De dienovereenkomstige artikelen van het thans in werking zijnde verdrag zijn cursief weergegeven, en in de gevallen waarin de Grondwet de procedure ervan wijzigt, is ook de thans van toepassing zijnde procedure cursief aangeduid.

1. Mechanismen voor de wijze van controle op de uitvoeringsbevoegdheden (art. I-37, lid 3) (art. 202 EGV: eenparigheid van stemmen in de Raad en raadpleging van het EP)
2. Burgerinitiatief (art. I-47, lid 4)
3. Voorwaarden voor recht van toegang tot documenten (art. I-50, lid 3) (art. 255, lid 2)
4. Gegevensbescherming (art. I-51, lid 2) (art. 286, lid 2)
5. Diensten van algemeen economisch belang (art. III-122) (art. 16 EGV)
6. Maatregelen ter bestrijding van elke vorm van discriminatie op grond van nationaliteit (art. III-123) (art. 12 EGV)
7. Grondbeginselen van de stimuleringsmaatregelen op het gebied van non-discriminatie (art. III-124, lid 2) (art. 13, lid 2 EGV)
8. Maatregelen ter vergemakkelijking van het recht van vrij verkeer en vrij verblijf voor alle burgers op het grondgebied van de lidstaten (art. III-125) (art. 18, lid 2 EGV)
9. Vrij verkeer van werknemers (art. III-134) (art. 40 EGV)
10. Interne markt - maatregelen op het gebied van de sociale zekerheid voor de communautaire migrerende werknemers⁴⁵ (art. III-136, lid 1) (art. 42 EGV: medebeslissing - Raad besluit met eenparigheid van stemmen)
11. Vrijheid van vestiging (art. III-138, lid 1) (art. 44 EGV)
12. Uitsluiting van de toepassing van de bepalingen inzake het recht van vestiging voor een

⁴⁵ Hierbij is in een "noodrem"-mechanisme voorzien: wanneer een lidstaat van oordeel is dat deze maatregelen afbreuk zouden kunnen doen aan "fundamentele aspecten van zijn socialezekerheidsstelsel, met name het toepassingsgebied, de kosten en de financiële structuur ervan, of gevolgen zou hebben voor het financiële evenwicht van dat stelsel", kan hij verzoeken dat de kwestie wordt voorgelegd aan de Europese Raad (hetgeen de schorsing van de wetgevingsprocedure inhoudt). De Europese Raad moet binnen vier maanden ofwel het dossier terugverwijzen naar de Raad, opdat de procedure kan worden voortgezet, ofwel de Commissie verzoeken een nieuw voorstel in te dienen (in de Grondwet wordt niet vermeld wat er gebeurt indien de Raad niet handelt...).

bepaalde lidstaat (art. III-139, tweede alinea) (*art. 45, tweede alinea EGV: gekwalificeerde meerderheid in de Raad zonder participatie van het EP*)

13. Coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende een bijzondere regeling voor de onderdanen van andere lidstaten inzake de uitoefening van het recht van vestiging (art. III-140, lid 2) (*art. 46, lid 2 EGV*)
14. Coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten betreffende de toegang tot werkzaamheden anders dan in loondienst, alsmede de uitoefening daarvan, en de onderlinge erkenning van diploma's (art. III-141, lid 1) (*art. 47 EGV: medebeslissing - de Raad besluit met eenparigheid van stemmen, indien de uitvoering een wijziging van de wetgeving van de lidstaten met zich meebrengt*)
15. Uitbreiding van het genot van de bepalingen inzake het vrij verrichten van diensten tot de onderdanen van derde landen die in de Gemeenschap zijn gevestigd (art. III-144, tweede alinea) (*art. 49, tweede alinea EGV: gekwalificeerde meerderheid in de Raad zonder participatie van het EP*)
16. Liberalisering van het verrichten van een bepaalde dienst (art. III-147) (*art. 52, lid 1 EGV: gekwalificeerde meerderheid in de Raad en raadpleging van het EP*)
17. Diensten (art. III-150) (*art. 55 EGV*)
18. Douanesamenwerking (art. III-152) (*art. 135 EGV*)
19. Aanneming van andere maatregelen met betrekking tot het kapitaalverkeer naar of uit derde landen (art. III-157, lid 2) (*art. 57, lid 2, eerste zin, EGV: gekwalificeerde meerderheid in de Raad zonder participatie van het EP*)
20. Beheersmaatregelen ten aanzien van het kapitaalverkeer voor wat betreft de preventie en de bestrijding van criminaliteit en terrorisme (art. III-160) (*art. 60 EGV*)
21. Maatregelen voor de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten die de instelling of de werking van de interne markt betreffen, met het oog op de verwezenlijking van de in artikel III-130 genoemde doelstellingen (art. III-172, lid 1) (*art. 95, lid 1 EGV*)
22. Maatregelen ter opheffing van distorsies op de interne markt (art. III-174) (*art. 96 EGV: gekwalificeerde meerderheid in de Raad zonder participatie van het EP*)
23. Intellectuele-eigendomsrechten, behalve de regelingen van het taalgebruik met betrekking tot de titels (art. III-176, eerste alinea)⁴⁶
24. Multilaterale toezichtprocedure (art. III-179, lid 6) (*art. 99, lid 5 EGV: samenwerkingsprocedure*)

⁴⁶ Aangezien een specifieke rechtsgrondslag ontbreekt, heeft de Unie tot dusverre op dit gebied gehandeld op basis van artikel 308 EGV: *eenparigheid van stemmen in de Raad en raadpleging van het EP*.

25. Wijziging van het protocol inzake de statuten van het ESCB en de ECB (art. III-187, lid 3) (*art. 107, lid 5 EGV: eenparigheid van stemmen in de Raad of, in bepaalde gevallen, gekwalificeerde meerderheid, na instemming van het EP*)
26. Maatregelen die nodig zijn voor het gebruik van de euro (art. III-191) (*art. 123, lid 4 EGV*)
27. Stimuleringsmaatregelen voor de werkgelegenheid (art. III-207) (*art. 129 EGV*)
28. Sociaal beleid (art III-210, lid 1, behalve de letters c), d), f) en g), lid 2 en lid 3, tweede alinea⁴⁷) (*art. 137, leden 1 en 2 EGV*)
29. Sociaal beleid (gelijke kansen, gelijke behandeling en gelijke beloning) (art. III-214, lid 3) (*art. 141, lid 3 EGV*)
30. Europees Sociaal Fonds (art. III-219, lid 3) (*art. 148 EGV*)
31. Maatregelen op het gebied van de economische en sociale samenhang (art. III-221, derde alinea) (*art. 159 EGV*)
32. Structuurfondsen - vanaf 2007⁴⁸ (art. III-223, lid 1, eerste en derde alinea, en lid 2) (*art. 161 EGV: Thans: eenparigheid van stemmen in de Raad en instemming van het EP; vanaf 2007: gekwalificeerde meerderheid in de Raad en instemming van het EP*)
33. Cohesiefonds - vanaf 2007² (art. III-223, lid 1, tweede en derde alinea, en lid 2) (*art. 161 EGV: Thans: eenparigheid van stemmen in de Raad en instemming van het EP; vanaf 2007: gekwalificeerde meerderheid in de Raad en instemming van het EP*)
34. Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (art. III-224) (*art. 162 EGV*)
35. Toepassing van de mededingingsregels op het gemeenschappelijk landbouwbeleid (art. III-230, lid 1) (*art. 36 EGV: gekwalificeerde meerderheid in de Raad en raadpleging van het EP*)
36. Wetgeving op het stuk van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (art. III-231, lid 2) (*art. 37, lid 2: gekwalificeerde meerderheid in de Raad en raadpleging van het EP*)
37. Milieu (communautaire acties ter verwezenlijking van de desbetreffende doelstellingen, behalve bepalingen van fiscale aard) (art. III-234, lid 1) (*art. 175, lid 1 EGV*)

⁴⁷ In de onder deze letters bedoelde beleidsterreinen wordt de wet door de Raad met eenparigheid van stemmen aangenomen, na raadpleging van het EP. De tweede alinea van lid 3 bevat echter een "passerelle" volgens welke de Raad met eenparigheid van stemmen kan beslissen om de gewone wetgevingsprocedure toe te passen op de letters d), f) en g) van lid 1.

⁴⁸ In lid 2 van artikel III-223 is bepaald dat de eerste bepalingen betreffende de structuurfondsen en het cohesiefonds die worden vastgesteld ingevolge de bepalingen die van kracht zijn op de datum van ondertekening van het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa, worden vastgesteld bij Europese wet van de Raad. De Raad besluit met eenparigheid van stemmen, na goedkeuring door het Europees Parlement. Het hier vermelde jaar (2007) hangt uiteraard af van de daaraan voorafgaande inwerkingtreding van de Grondwet.

38. Actieprogramma op milieugebied (art. III-234, lid 3) (*art. 175, lid 3 EGV*)
39. Consumentenbescherming (art. III-235, lid 3) (*art. 153, lid 4 EGV*)
40. Tenuitvoerlegging van het gemeenschappelijk vervoerbeleid (art. III-236, lid 2) (*art. 71 EGV*)
41. Zeevaart en luchtvaart (art. III-245) (*art. 80, lid 2 EGV*)
42. Trans-Europese netwerken (art. III-247, lid 2) (*art. 156 EGV*)
43. Kaderprogramma onderzoek (art. III-251, lid 1) (*art. 166, lid 1 EGV*)
44. Verwezenlijking van de Europese onderzoeksruimte (art. III-251, lid 4)
45. Tenuitvoerlegging van het kaderprogramma onderzoek: regels voor de deelneming van ondernemingen en voor de verspreiding van de onderzoeksresultaten (art. III-252, lid 1) (*art. 167 EGV*)
46. Aanvullende onderzoekprogramma's voor bepaalde lidstaten (art. III-252, lid 2) (*art. 168 EGV*)
47. Deelneming aan door verscheidene lidstaten opgezette onderzoeksprogramma's (art. III-252, lid 3) (*art. 169 EGV*)
48. Ruimtevaartbeleid (art. III-254)
49. Energie, met uitzondering van maatregelen van fiscale aard (art. III-256, lid 2)⁴⁹
50. Visa, controles aan de buitengrenzen, voorwaarden waaronder onderdanen van derde landen gedurende een korte periode vrij in de Unie kunnen reizen, beheer van de buitengrenzen, geen controle aan de binnengrenzen (art. III-265, lid 2) (*art. 62 EGV: procedure van art. 67 EGV: Raad besluit met eenparigheid van stemmen na raadpleging EP, met mogelijkheid van overgang naar medebeslissing na een besluit door de Raad met eenparigheid van stemmen en raadpleging van het EP*)
51. Asiel, tijdelijke of subsidiaire bescherming van personen (art. III-266, lid 2) (*art. 63, leden 1 en 2, en art. 64, lid 2 EGV: procedure van art. 67 EGV: Raad besluit met eenparigheid van stemmen na raadpleging EP, met mogelijkheid van overgang naar medebeslissing na een besluit door de Raad met eenparigheid van stemmen en raadpleging van het EP*)
52. Immigratie en bestrijding van mensenhandel (art. III-267, lid 2) (*art. 63, leden 3 en 4 EGV: procedure van art. 67 EGV: Raad besluit met eenparigheid van stemmen na raadpleging EP, met mogelijkheid van overgang naar medebeslissing na een besluit door de Raad met*

⁴⁹ Aangezien een specifieke rechtsgrondslag ontbreekt, heeft de Unie tot dusverre op dit gebied gehandeld op basis van artikel 308 EGV: *Eenparigheid van stemmen in de Raad en raadpleging van het EP.*

eenparigheid van stemmen en raadpleging van het EP)

53. Maatregelen ter bevordering van de integratie van onderdanen van derde landen (art. III-267, lid 4)
54. Justitiële samenwerking in burgerlijke zaken (behalve familierecht)⁵⁰ (art. III-269, lid 2) (*art. 65 EGV: procedure van art. 67 EGV: Raad besluit met eenparigheid van stemmen na raadpleging EP, met mogelijkheid van overgang naar medebeslissing na een besluit door de Raad met eenparigheid van stemmen en raadpleging van het EP*)
55. Justitiële samenwerking in strafzaken - procedures, samenwerking, opleiding, jurisdictiegeschillen, minimumregels voor de erkenning van rechterlijke uitspraken (art. III 270, leden 1 en 2)⁵¹ (*art. 31 EUV: eenparigheid van stemmen in de Raad en raadpleging van het EP*)
56. Minimumvoorschriften betreffende de bepaling van strafbare feiten en sancties in verband met vormen van bijzonder zware criminaliteit met een grensoverschrijdende dimensie (art. III-271, lid 1 en evt. lid 2) (*art. 31 EUV: procedure van art. 34, lid 2 en art. 39, lid 1 EUV: eenparigheid van stemmen in de Raad en raadpleging van het EP*)
57. Maatregelen ter ondersteuning van de misdaadpreventie (art. III-272)
58. Eurojust (art. III 273, lid 1, tweede alinea) (*art. 31 EUV: procedure van art. 34, lid 2 en art. 39, lid 1 EUV: eenparigheid van stemmen in de Raad en raadpleging van het EP*)
59. Betrekking van het Europees Parlement en de nationale parlementen bij de evaluatie van de activiteiten van Eurojust (art. III-273, lid 1, derde alinea)
60. Politiële samenwerking (bepaalde aspecten) (art. III-275, lid 2) (*art. 30 EUV: procedure van art. 34, lid 2 en art. 39, lid 1 EUV: eenparigheid van stemmen in de Raad en raadpleging van het EP*)
61. Europol (art. III-276, lid 2, eerste alinea) (*art. 30 EUV: procedure van art. 34, lid 2 en art. 39, lid 1 EUV: eenparigheid van stemmen in de Raad en raadpleging van het EP*)
62. Controle op Europol door het EP en de nationale parlementen (art. III-276, lid 2, tweede

⁵⁰ De punten e), g) en h) van lid 2 van dit artikel bevatten nieuwe rechtsgrondslagen; de andere punten waren reeds gedekt door artikel 65 van het EGV. In lid 3 van artikel III-269 is de mogelijkheid voorzien dat de Raad kan besluiten de gewone wetgevingsprocedure uit te breiden tot bepaalde aspecten van het familierecht met grensoverschrijdende gevolgen.

⁵¹ Er is voorzien in een "noodrem"-mechanisme in de leden 3 en 4 van deze artikelen: Wanneer een lidstaat van oordeel is dat een wetsontwerp op dit gebied afbreuk zou kunnen doen aan fundamentele aspecten van zijn strafrechtstelsel, kan hij verzoeken dat het ontwerp aan de Europese Raad wordt voorgelegd en dat de procedure wordt geschorst. De Europese Raad moet binnen 4 maanden het ontwerp opnieuw aan de Raad voorleggen, opdat de procedure kan worden voortgezet, ofwel de Commissie of de groep lidstaten die het initiatief heeft genomen, verzoeken een nieuw ontwerp voor te leggen. Indien de Europese Raad genoemd besluit niet binnen 4 maanden neemt, of indien de nieuwe wetgevingsprocedure die op zijn verzoek werd ingesteld niet binnen een termijn van twaalf maanden wordt afgerond, wordt op dit gebied automatisch een procedure van nauwere samenwerking gestart indien minstens een derde van de lidstaten zulks wenst.

alineea)

63. Volksgezondheid - maatregelen om het hoofd te bieden aan gemeenschappelijke veiligheidskwesties op het gebied van de volksgezondheid⁵² (art. III-278, lid 4) (*art. 152, lid 4 EGV*)
64. Volksgezondheid - stimuleringsmaatregelen ter bescherming van de menselijke gezondheid en met name de bestrijding van grote grensoverschrijdende bedreigingen van de gezondheid, alsook de bestrijding van het tabaksgebruik en het alcoholmisbruik (art. III-278, lid 5⁵³)
65. Industrie (art. III-279, lid 3) (*art. 157, lid 3 EGV*)
66. Cultuur (behalve de aanbevelingen) (art. III-280, lid 5, letter a)) (*art. 151 EGV: medebeslissing - de Raad besluit met eenparigheid van stemmen*)
67. Toerisme - maatregelen ter aanvulling van de acties in de lidstaten (art. III-281, lid 2)
68. Onderwijs (behalve de aanbevelingen) (art. II-282, lid 1, derde alinea, letters a) tot en met f), en lid 3) (*art. 149, lid 4 EGV*)
69. Sport (art. III-282, lid 1, derde alinea, letter g), en lid 3)
70. Beroepsopleiding (art. III-283, lid 3) (*art. 150, lid 4 EGV*)
71. Civiele bescherming tegen natuurrampen of door de mens veroorzaakte rampen (art. III-284, lid 2)⁵⁴
72. Administratieve samenwerking voor de uitvoering van de wetgeving van de Unie door de lidstaten (art. III-285, lid 2)
73. Handelspolitiek - uitvoeringsmaatregelen (art. III-315, lid 2) (*art. 133 EGV: gekwalificeerde meerderheid in de Raad, zonder raadpleging van het EP*)
74. Ontwikkelingssamenwerking (art. III-317, lid 1) (*art. 179 EGV*)
75. Economische, financiële en technische samenwerking met derde landen (art. III-319, lid 2) (*art. 181 A EGV: gekwalificeerde meerderheid in de Raad en raadpleging van het EP*)
76. Algemeen kader voor de uitvoering van de humanitaire-hulpacties (art. III-321, lid 3)
77. Europees vrijwilligerskorps voor humanitaire hulpverlening (art. III-321, lid 5)

⁵² De onder de letters a) en b) van lid 4 van dit artikel bedoelde maatregelen waren reeds voorzien in artikel 152 EGV. De onder de letters c) en d) bedoelde maatregelen zijn nieuw.

⁵³ Alle in dit lid vastgestelde rechtsgrondslagen zijn nieuw, met uitzondering van de rechtsgrondslag betreffende de stimuleringsmaatregelen ter bescherming van de menselijke gezondheid, die reeds voorzien was in artikel 152 EGV.

⁵⁴ Aangezien een specifieke rechtsgrondslag ontbreekt, heeft de Unie op dit gebied tot dusverre gehandeld op basis van artikel 308 EGV: *eenparigheid van stemmen in de Raad en raadpleging van het EP*.

78. Statuut en regels inzake de financiering van de Europese politieke partijen (art. III-331) (*art. 191 EGV*)
79. Instelling gespecialiseerde rechtbanken (art. III-359) (*art. 225 A EGV: eenparigheid van stemmen in de Raad en raadpleging van het EP*)
80. Jurisdictie van het Hof in verband met intellectuele-eigendomsrechten (art. III-364) (art. 229 A EGV: *eenparigheid van stemmen in de Raad en raadpleging van het EP, plus goedkeuring door de lidstaten*)
81. Wijziging van het statuut van het Hof van Justitie, met uitzondering van titel I en artikel 64 daarvan (art. III-381) (*art. 245 EGV: eenparigheid van stemmen in de Raad en raadpleging van het EP*)
82. Europees ambtenarenapparaat (art. III-398, lid 2)
83. Vaststelling van financiële regels [eenparigheid van stemmen in de Raad gehandhaafd tot 2006] (art. III-412, lid 1) (*art. 279, lid 1 EGV: eenparigheid van stemmen in de Raad na raadpleging van het EP, en vanaf 2007 gekwalificeerde meerderheid in de Raad*)
84. Bestrijding van fraude waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad (art. III-415, lid 4) (*art. 280, lid 4 EGV*)
85. Statuut van de ambtenaren van de Unie, alsmede de regeling die van toepassing is op de andere personeelsleden van de Unie (art. III-427) (*art. 283 EGV: eenparigheid van stemmen in de Raad en raadpleging van het EP*)
86. Statistieken (art. III-429, lid 1 (*art. 285, lid 1 EGV*))

BIJLAGE 4: Wetgevingshandelingen - bijzondere wetgevingsprocedures

Deze bijlage bevat de lijst van de rechtsgrondslagen in verband met de bijzondere wetgevingsprocedures: procedures ad hoc, wetten van het Europees Parlement, wetten van de Raad. De eventuele dienovereenkomstige artikelen van de thans in werking zijnde verdragen zijn cursief weergegeven en, in geval van wijziging van de procedure, is ook de thans van toepassing zijnde procedure cursief aangeduid.

I - Procedures ad hoc

1. Jaarlijkse begroting - gezamenlijk besluit EP-Raad (art. III-404) (*art. 272 EGV: ad hoc procedure*)

II - Wetten van het Europees Parlement

2. Statuut van de leden van het Europees Parlement (art. III-330, lid 2): EP besluit op eigen initiatief, na goedkeuring door de Raad (die met eenparigheid van stemmen besluit voor wat betreft de fiscale aspecten) en raadpleging van de Commissie (*art. 190, lid 5 EGV*)
3. Uitoefening van het enquêterecht (art. III-333, derde alinea): EP besluit op eigen initiatief, na goedkeuring door de Raad en door de Commissie (*art. 193 EGV: onderlinge overeenstemming*)
4. Statuut van de Europese ombudsman (art. III-335, lid 4): Het EP besluit op eigen initiatief, na advies van de Commissie en na goedkeuring door de Raad (*art. 195, lid 4 EGV*)

III - Wetten van de Raad

A. *Eenparigheid van stemmen en goedkeuring door het Europees Parlement*

5. Maatregelen ter bestrijding van discriminatie (art. III-124, lid 1) (*art. 13, lid 1 EGV: raadpleging van het EP*)
6. Uitbreiding van de rechten in verband met het burgerschap (art. III-129) - **goedkeuring door de lidstaten vereist** (*art. 22 EGV*)
7. Meerjarig financieel kader (art. I-55, lid 2) *Niet opgenomen in de Verdragen. Ressorteert momenteel onder een interinstitutioneel akkoord.*
8. Europees openbaar ministerie (art. III-274, lid 1)
9. Eenvormige verkiezingsprocedure (art. III-330, lid 1): op initiatief en na goedkeuring van het EP - **goedkeuring door de lidstaten vereist** (*art. 190, lid 4 EGV*)

B. *Eenparigheid van stemmen en raadpleging van het Europees Parlement*

10. Eigen middelen van de Unie - plafond en vaststelling van nieuwe categorieën van eigen middelen (art. I-54, lid 3) - **goedkeuring door de lidstaten vereist** (*art. 269 EGV*)

11. Maatregelen inzake paspoorten, identiteitskaarten en verblijfstitels (art. III-125) (*art. 18, lid 3 EGV*)
12. Burgerschap: actief en passief kiesrecht bij de gemeenteraadsverkiezingen en de verkiezingen voor het Europees Parlement in de lidstaat van verblijf (art. III-126) (*art. 19 EGV*)
13. Vaststelling van maatregelen inzake het kapitaalverkeer naar of uit derde landen, die in het recht van de Unie een achteruitgang op het gebied van de liberalisering vormen (art. III-157, lid 3) (*art. 57, lid 2 in fine EGV: eenparigheid van stemmen in de Raad, geen raadpleging van het EP*)
14. Harmonisatie van de indirecte belastingen (art. III-171) (*art. 93 EGV*)
15. Harmonisatie van de wetgevingen (art. III-173) (*art. 94 EGV*)
16. Taalgebruik met betrekking tot de titels van intellectuele-eigendomsrechten (art. III-176, tweede alinea)
17. Vervanging van het protocol betreffende de procedure bij buitensporige tekorten (art. III-184, lid 13) (*art. 104, lid 14 EGV*)
18. Specifieke taken van de Europese Centrale Bank betreffende het beleid op het gebied van het bedrijfseconomisch toezicht (art. III-185, lid 6) (*art. 105, lid 6 EGV: eenparigheid van stemmen in de Raad na raadpleging ECB en instemming EP*)
19. Sociaal beleid: sociale zekerheid en sociale bescherming van werknemers; bescherming van werknemers bij beëindiging van de arbeidsovereenkomst; vertegenwoordiging en collectieve verdediging, en werkgelegenheidsvoorwaarden voor onderdanen van derde landen⁵⁵ (art. III-210, lid 1, letters c), d) f) en g), en lid 3, eerste alinea) (*art. 137, lid 1, letters c), d), f) en g), en lid 2, letter b), tweede alinea EGV*)
20. Milieu: bepalingen van fiscale aard, maatregelen inzake ruimtelijke ordening, waterbeheer en bodembestemming, en maatregelen die van invloed zijn op de energievoorziening en -diversificatie (art. III-234, lid 2) (*art. 175, lid 2 EGV*)
21. Energie: maatregelen van fiscale aard (art. III-256, lid 3)
22. Justitiële samenwerking in burgerlijke zaken met grensoverschrijdende gevolgen betreffende het familierecht⁵⁶ (art. III-269, lid 3) (*art. 67, lid 5, tweede streepje EGV*)
23. Operationele politieke samenwerking (art. III-275, lid 3) (*art. 30, lid 1, letter a): procedure*

⁵⁵ De Raad kan met eenparigheid van stemmen na raadpleging van het EP besluiten om over te stappen op de gewone wetgevingsprocedure voor de letters d), f) en g) (tweede alinea van lid 3 van artikel III-210)

⁵⁶ De Raad kan met eenparigheid van stemmen na raadpleging van het EP besluiten om over te stappen op de gewone wetgevingsprocedure (tweede alinea van lid 3 van artikel III-263)

van artikel 34, lid 2 en artikel 39, lid 1 EUV)

24. Optreden van de autoriteiten van een lidstaat op het grondgebied van een andere lidstaat (art. III-277) (*art. 32 EUV: procedure van artikel 34, lid 2 en artikel 39, lid 1 EUV*)
25. Associatie van de landen en gebieden overzee met de Unie - procedure en modaliteiten (art. III-291) (*art. 187 EGV: geen raadpleging van het EP*)
26. Wijziging van het protocol inzake het statuut van de Europese Investeringsbank (art. III-393, vierde alinea) (*art. 266, derde alinea EGV*)

C. Gekwalificeerde meerderheid en goedkeuring door het EP

27. Uitvoeringsmaatregelen voor het stelsel van eigen middelen van de Unie (art. I-54, lid 4)

D. Gekwalificeerde meerderheid en raadpleging van het EP

28. Maatregelen ter bevordering van de diplomatieke bescherming (art. III-127, derde alinea) (*art. 20 EGV - akkoord tussen de lidstaten: intergouvernementele samenwerking*)
29. Onderzoek: specifieke programma's ter uitvoering van het kaderprogramma (art. III-251, lid 3) (*art. 166, lid 4 EGV*)
30. Ultraperifere gebieden (art. III-424, eerste alinea) (*art. 299, lid 2, lid 2, tweede alinea EGV*)

MINDERHEIDSSTANDPUNT

overeenkomstig artikel 48, lid 3 van het Reglement
Jens-Peter Bonde, Wojciech Wierzejski, James Hugh Allister en Mogens N.J. Camre

Europa Verdient Beter

MEER DEMOCRATIE

In alle EU-lidstaten worden de wetten aangenomen door gekozen vertegenwoordigers en bijgevolg kunnen alle wetten op democratische wijze worden gewijzigd. Deze vertegenwoordigers zijn verantwoording schuldig aan de kiezers en kunnen bij verkiezingen vervangen worden. Dit is de kern van de representatieve democratie.

Alle EU-staten zijn democratieën. De essentie van de democratie is het recht van de kiezer om zijn regeerders te kiezen.

De voorgestelde EU-grondwet tast het concept van de democratie aan. Uiteraard zullen we nog steeds naar de stembus gaan, maar op vele gebieden zal een meerderheidsstemming in de EU de overhand krijgen op onze nationale wetten.

De EU-Commissie, waarvan de leden eerder worden benoemd dan gekozen, heeft het exclusieve recht het initiatief te nemen voor wetgeving, waarover de bureaucraten en de Raad van Ministers, en niet het gekozen Parlement, het laatste woord hebben.

Waarom zouden we dan "Ja" stemmen voor de afbraak van de democratie?

Europa verdient beter dan het huidige ontwerp voor een Europese grondwet. Derhalve verwerpen we de grondwet in zijn huidige vorm.

In plaats daarvan stellen meer democratie in Europa voor:

- Elk land dient een lid van de Commissie te benoemen, ten aanzien van wie het controlebevoegdheden heeft.
- Elk land dient één stem te hebben in de Raad van Ministers, die gecontroleerd wordt door het nationale parlement.
- Voor het aannemen van een EU-wet zou een meerderheid van 75% vereist moeten zijn, die minstens 50% van de bevolking vertegenwoordigt.
- Alle EU-wetten moeten mede goedgekeurd worden door de nationale parlementen.
- Elk nationaal parlement moet het recht van veto hebben op gebieden van fundamenteel belang.
- Het Europees Parlement moet het vetorecht hebben op alle gebieden. Indien een wet wordt geblokkeerd, dan moeten alle besluitvormingsbevoegdheden aan de nationale parlementen worden overgedragen.
- Alle wetgevingsprocedures moeten openbaar zijn en op Internet gevolgd kunnen worden. Alle voorbereidende vergaderingen en documenten moeten openbaar zijn, tenzij 75% heeft gestemd voor een uitzonderingsregeling voor een bepaalde vergadering of document, met mogelijkheid

van controle door de ombudsman en het Hof.

MINDER CENTRALISATIE

De Europese Grondwet introduceert talrijke nieuwe beleidsterreinen waarop de EU wetten kan uitvaardigen in plaats van de nationale parlementen. Geen enkel fundamenteel beleidsterrein is vrij van EU-invloed.

Op vele nieuwe gebieden wordt stemming bij meerderheid ingevoerd, waardoor de nationale parlementen uitgeschakeld worden.

Bovendien krijgen de staatshoofden de mogelijkheid nog verder te gaan en wijzigingen aan te brengen op terreinen waarvoor thans eenparigheid van stemmen vereist is, zodat voor dergelijke besluiten in de toekomst alleen stemming bij meerderheid nodig is, waardoor andere landen moeten zwichten.

De regeringshoofden zouden ook de bevoegdheden van de EU tot nieuwe terreinen kunnen uitbreiden, zonder de mening van de kiezers te vragen.

De EU moet veel dichterbij de burgers staan. De Europese Grondwet bewerkstelligt het tegenovergestelde: er wordt zelfs nog meer macht in Brussel geconcentreerd.

Daarom bevelen wij verwerping van de grondwet aan.

Wij stellen meer vrijheid in de lidstaten voor in plaats van meer centralisatie:

- Alle wetten zouden een vervaldatum moeten bevatten na welke de wetten niet langer van toepassing zijn, tenzij zij uitdrukkelijk weer opnieuw worden aangenomen.
- De 100.000 bladzijden bestaande EU-wetgeving moeten herzien worden, zodat de EU-jurisdictie beperkt wordt tot grensoverschrijdende kwesties.
- Er moet een echt subsidiariteitsbeginsel worden ingevoerd. De nationale parlementen moeten een jaarlijkse lijst van wetten aannemen en daarna de Commissie het recht toekennen om wetsontwerpen in te dienen.
- Alle EU-besluiten moeten teruggebracht worden tot twee categorieën: wetten en aanbevelingen. De wetten mogen alleen van toepassing zijn op grensoverschrijdende beleidsterreinen waarop de lidstaten zelf niet op doeltreffende wijze wetten kunnen maken; de aanbevelingen zouden kunnen gelden voor zaken van nationaal belang.
- Het Hof van Justitie van de EU zou alleen uitspraken mogen doen in grensoverschrijdende geschillen; het zou geen wetten mogen maken die buiten de tekst van de Verdragen vallen.

GEEN NIEUWE SUPERMACHT

De Europese Grondwet verleent "rechtspersoonlijkheid" aan de EU om de lidstaten te kunnen vertegenwoordigen in de betrekkingen met de rest van de wereld; aldus neemt de EU volgens het internationaal recht de rol van soevereiniteit over.

Elk door de EU genomen besluit heeft voorrang boven de democratisch aangenomen wetten van de

lidstaten. Zelfs onze nationale grondwetten worden buiten beschouwing gelaten wanneer zij in strijd zijn met een uit Brussel afkomstig besluit.

Het beginsel van federale overheidscentralisatie is thans neergelegd in artikel 6 van de nieuwe grondwet en voorts zijn de lidstaten verplicht alle geschillen aan het Hof van Justitie van de EU voor te leggen.

De EU krijgt nu zijn eigen Ministerie van Buitenlandse Zaken en een gemeenschappelijke strijdmacht. Een president en een gezamenlijke minister van Buitenlandse Zaken zullen, samen met een gezamenlijk minister-president - de voorzitter van de Commissie -, de EU vertegenwoordigen in de betrekkingen met de andere landen in de wereld.

De vijftientig lidstaten zullen deelstaten naar het Amerikaanse model worden, maar met minder vrijheid om op onafhankelijk wijze wetten te maken dan de Amerikaanse staten. Daarom bevelen wij verwerping van de grondwet aan.

In plaats daarvan stellen wij samenwerking tussen vrije en onafhankelijke naties voor. De wereld heeft geen behoefte aan een nieuwe supermacht.

- EU-samenwerking moet niet gebaseerd worden op een grondwet, maar op een overeenkomst tussen onafhankelijke staten; b.v. een verdrag dat opgezegd zou kunnen worden met een voorafgaande kennisgeving van twee jaar.
- Het Hof van Justitie van de EU en de EU-autoriteiten moeten de grondwetten van de lidstaten eerbiedigen overeenkomstig de wijze waarop deze grondwetten geïnterpreteerd worden door hun respectieve nationale Opperste Gerechtshoven of Grondwettelijke Gerechtshoven.
- Een gemeenschappelijk Europees buitenlands beleid mag de lidstaten niet beletten op internationaal niveau onafhankelijk op te treden.
- De militairen moeten buiten de civiele samenwerking in de EU worden gehouden.
- De president van de EU moet afgeschaft worden ten gunste van een praktisch voorzitterschap bij toerbeurt.

ER MOET EEN GROTE SCHOONMAAK IN DE EU WORDEN GEHOUDEN

We zitten nog steeds met een begroting waarbij zeker 10% van het aan Brussel betaalde geld verloren gaat of wordt gestolen.

We hebben nog steeds een EU waar de Rekenkamer en de Commissie begrotingscontrole van het Europees Parlement niet in staat zijn op efficiënte wijze toezicht uit te oefenen op de aanwending van de EU-financiën. De ombudsman heeft niet tot alle documenten toegang.

We zijn opgescheept met een visserijbeleid dat de belangen van de vissers schaadt, en een landbouwbeleid dat duur is voor de consumenten en de belastingbetalers, nadelig voor de landbouwers, schadelijk voor het milieu en dat de Derde Wereld verarmt.

Geld wordt verkwist in structuur- en cohesiefondsen en in slecht beheerde hulpprojecten voor landen overzee.

Om deze redenen nevelen wij verwerping van de grondwet aan.

Wij zouden ons willen toeleggen op het verbeteren van de efficiency van de EU bij het uitoefenen van haar huidige bevoegdheden, alvorens de EU nieuwe bevoegdheden te verlenen.

EEN EERLIJK REFERENDUM

- Er moeten referenda over de Europese Grondwet worden gehouden, zo mogelijk in alle landen op dezelfde dag, zodat de Europese burgers het laatste woord krijgen bij het beslissen over de regels die onze samenwerking bepalen.
- De referenda moeten op eerlijke en vrije wijze georganiseerd worden, waarbij in alle landen aan beide zijden evenveel geld moet worden toegekend.
- Indien een land de grondwet verwerpt, moet een nieuwe en meer representatieve conventie worden benoemd. Deze conventie zou voorstellen moeten opstellen voor meer democratische regels die ons Europeanen kunnen verenigen in plaats van verdelen zoals het huidige ontwerp doet.

EERBIEDIGING VAN HET RESULTAAT

Indien alle 25 lidstaten de grondwet volgens hun eigen democratische procedures ratificeren, dan zullen wij de uitspraak van het volk eerbiedigen. Maar wij zijn bang dat onze tegenstanders zulks niet van plan zijn:

- Verschillende nieuwe Commissieleden hebben verklaard dat zij bepaalde delen van deze Grondwet zullen toepassen, met of zonder formele ratificatie.
- Leden van het Europees Parlement hebben hierom uitdrukkelijk gevraagd, als voorwaarde voor hun benoeming.
- De werkzaamheden voor het oprichten van een Ministerie van Buitenlandse Zaken van de EU en een diplomatieke dienst zijn al begonnen.
- Voordat de Grondwet was goedgekeurd, laat staan geratificeerd, had het Hof van Justitie verklaard dat het zou rechtspreken op basis van het Handvest van de grondrechten.

De Referendumgroep doet een beroep op de nationale regeringen om het oordeel van hun volkeren te accepteren. Indien één of meer lidstaten tegenstemt, dient de Grondwet gedumpt te worden en moet er begonnen worden met het werken aan een nieuw intergouvernementeel verdrag dat een Europese Gemeenebest van nationale democratieën zou regelen.

24.11.2004

ADVIES VAN DE COMMISSIE BUITENLANDSE ZAKEN

aan de Commissie constitutionele zaken

over het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa
(2004/2129(INI))

Rapporteur voor advies: Elmar Brok

SUGGESTIES

De Commissie buitenlandse zaken verzoekt de ten principale bevoegde Commissie constitutionele zaken onderstaande suggesties in haar ontwerp-resolutie op te nemen:

1. is verheugd over de verbeteringen in het nieuwe grondwettelijke verdrag op het terrein van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB), waaronder de volgende punten:
 - a) definities van de beginselen en doelstellingen van het externe optreden van de EU (artikelen I-3 en III-292), vooral die inzake de eerbiediging in het communautaire gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van het internationaal recht, en inzake de inachtneming van de beginselen van het Handvest van de Verenigde Naties,
 - b) opneming van alle betrokken artikelen van de bestaande Verdragen met betrekking tot de verschillende aspecten van het externe optreden van de EU in de nieuwe, op zich staande titel V van deel III (Beleid en functioneren van de Unie),
 - c) toekenning van rechtspersoonlijkheid aan de Unie (artikel I-7),
 - d) vooral: de instelling van de nieuwe functie van minister van Buitenlandse Zaken die verantwoordelijk is tegenover het Europees Parlement en de Europese Raad (artikel I-28). Het Europees Parlement wordt op voet van gelijkheid met de Raad op de hoogte gesteld van elk voorstel dat voortaan wordt ingediend door de ondervoorzitter van de Commissie/minister van de Europese Unie van Buitenlandse Zaken in verband met de voorbereiding van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid,
 - e) de instelling van de Europese dienst voor extern optreden (artikel III-296, lid 3); verwacht wordt echter dat deze dienst een hoeksteen zal blijven op het gebied van extern optreden ter ondersteuning van de minister van de Europese Unie van Buitenlandse Zaken, maar onder auspiciën van de Commissie (zoals het geval was met de EG-delegaties); in ieder geval moet daarom het primaat van de geïntegreerde gemeenschappelijke elementen van de nieuwe dienst, evenals zijn democratische verantwoordingsplicht aan het Europees Parlement, worden onderstreept;

2. is ermee ingenomen dat het grondwettelijk Verdrag op het gebied van het Europees veiligheids- en defensiebeleid (EVDB) grote verbeteringen brengt, waaronder de volgende:
 - a) actualisering van de Petersberg-taken (artikelen I-41, lid 1 en III-309),
 - b) instelling van multinationale strijdkrachten door de lidstaten die ter beschikking van het EVDB staan (artikel I-41, lid 3),
 - c) compromis voor de geleidelijke verbetering van de militaire vermogens en instelling van een Europees bureau voor bewapening, onderzoek en militaire vermogens (artikelen I-41, lid 3, alinea 2 en III-311),
 - d) Europese besluiten als een nieuw instrument voor de uitvoering van het GBVB/EVDB (artikelen I-40, lid 3, I-41, III-293 en III-297),
 - e) uitvoering van een EVDB-taak binnen het Uniekader door een groep lidstaten (artikelen I-41, lid 5 en III-310),
 - f) permanente gestructureerde samenwerking tussen lidstaten die aan hogere militaire vermogenscriteria voldoen binnen het Uniekader met het oog op de meest veeleisende taken (artikelen I-41, lid 6, III-312 en het Specifiek Protocol),
 - g) wederzijdse solidariteitsclausule waarmee de verplichting wordt ingevoerd tot hulp en bijstand met alle ten dienste staande middelen aan een lidstaat die op zijn grondgebied doelwit wordt van gewapende agressie (zonder afbreuk te doen aan het veiligheids- en defensiebeleid van sommige lidstaten en de rol die voor sommige andere lidstaten door de NAVO wordt gespeeld) (artikel I-41, lid 7),
 - h) solidariteitsclausule voor wederzijdse bijstand ter voorkoming van terroristische bedreigingen en aanslagen of in noodsituaties (artikelen I-43 en III-329);
3. dringt erop aan dat de rol van de maatschappelijke dimensie van het EVDB wordt versterkt door te voorzien in de nodige middelen, en wijst andermaal op de noodzaak een Europees Civiel Vredeskorps in het leven te roepen overeenkomstig de door het Europees Parlement bij vorige gelegenheden aangenomen resoluties;
4. acht het noodzakelijk dat de met buitenlandse zaken belaste commissaris en de Hoge Vertegenwoordiger voor het GBVB nu reeds nieuwe normen toepassen door het Europees Parlement over alle aangelegenheden in verband met het GBVB en EVDB te informeren en te raadplegen;
5. verzoekt de ten principale bevoegde commissie in haar toelichting duidelijk op de volgende tekortkomingen te wijzen, die zelfs na de inwerkingtreding van het grondwettelijk Verdrag op het vlak van het GBVB zullen blijven bestaan en die daarom zo spoedig mogelijk uit de wereld moeten worden geholpen:
 - a) geen volledige uitbreiding van de communautaire procedures en verbetering van de rol van de instellingen op dit terrein (zie artikel I-41),

- b) bevestiging van de unanimiteitsregel plus constructieve onthouding in plaats van stemming met gekwalificeerde meerderheid als algemene regel voor het GBVB (artikelen I-41, lid 4 en III-300),
 - c) de gezamenlijke kosten van militaire operaties in EVDB-kader moeten uit de communautaire begroting worden gefinancierd (dit gebeurt in de civiele sfeer reeds bij politie-operaties) en niet uit een aanvullende begroting of startfonds van de lidstaten, zoals nu is voorzien (zie artikel III-313);
6. stemt in met de positieve aanbeveling van de commissie ten principale aan de Raad en de lidstaten om het nieuwe grondwettelijke verdrag zo snel mogelijk te ratificeren en geeft daarbij uiting aan de wens dat de bepalingen van het nieuwe verdrag naar letter en geest zullen worden toegepast, zoals reeds is geschied met de oprichting van het Europees defensie-agentschap, dat eind 2004 operationeel moet zijn, het "Battle Group"-concept, de opzet van het beleid van goed nabuurschap van de Unie (artikel I-57) of de toepassing van de solidariteitsclausule ter voorkoming van terroristische bedreigingen dan wel aanslagen, waartoe na de terreuraanslagen in Madrid van 11 maart 2004 werd besloten;
7. onderstreept de noodzaak te zorgen voor democratische verantwoordelijkheid en transparantie van alle activiteiten van het Europees defensie-agentschap.

PROCEDURE

Titel	Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa		
Procedurenummer	2004/2129(INI)		
Commissie ten principale	AFCO		
Nauwere samenwerking			
Rapporteur voor advies Datum benoeming	Elmar Brok 13.9.2004		
Behandeling in de commissie	22.9.2004	11.10.2004	22.11.2004
Datum goedkeuring suggesties	23.11.2004		
Uitslag eindstemming	voor:	27	
	tegen:	9	
	onthoudingen:	1	
Bij de eindstemming aanwezige leden	Elmar Brok (voorzitter), Geoffrey Van Orden (2de ondervoorzitter), Baroness Nicholson of Winterbourne (3de ondervoorzitter), Angelika Beer, Bastiaan Belder, Monika Beňová, Simon Coveney, Giorgos Dimitrakopoulos, Anna Elzbieta Fotyga, Maciej Marian Giertych, Klaus Hänsch, Georgios Karatzaferis, Ioannis Kasoulides, Helmut Kuhne, Francisco José Millán Mon, Pierre Moscovici, Alojz Peterle, Tobias Pflüger, João de Deus Pinheiro, Mirosław Mariusz Piotrowski, Paweł Bartłomiej Piskorski, Raúl Romeva i Rueda, Libor Rouček, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, István Szent-Iványi, Konrad Szymański, Inese Vaidere, Luis Yañez-Barnuevo García, Josef Zieleniec		
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers	Giovanni Claudio Fava, Hélène Flautre, Milan Horáček, Doris Pack, Athanasios Pafilis, Miguel Portas, Aloyzas Sakalas, Inger Segelström		
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)			

18.11.2004

ADVIES VAN DE COMMISSIE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

aan de Commissie constitutionele zaken

inzake het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa
(2004/2129(INI))

Rapporteur voor advies: Miguel Angel Martínez Martínez

SUGGESTIES

De Commissie ontwikkelingssamenwerking verzoekt de ten principale bevoegde Commissie constitutionele zaken onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

1. is ingenomen met de goedkeuring door de Europese Raad van Brussel in juni 2004 van de definitieve tekst van het Grondwetsverdrag die is voortgevloeid uit de moeilijke en complexe werkzaamheden van de Europese Conventie over de toekomst van Europa en de Intergouvernementele Conferentie;
2. beschouwt de opstelling van het Grondwetsverdrag als een historische stap voorwaarts in het Europese eenwordingsproces, daar hierin voor het eerst humanitaire en ontwikkelingshulp worden erkend als principes en verantwoordelijkheden die bepalend zijn voor de aard en de activiteiten van de Europese Unie; acht het een belangrijke stap voorwaarts dat nu op alle beleidsterreinen van de Unie rekening moet worden gehouden met de doelstellingen van het ontwikkelingsbeleid;
3. stelt vast dat de rol van de Commissie bij onderhandelingen over handelsakkoorden is versterkt en dat het Europees Parlement een recht op informatie heeft, zij het een beperkt recht; beschouwt dit als een stap in de richting van grotere effectiviteit en transparantie;
4. is verheugd over het feit dat de Europese Unie met de vaststelling van het Grondwetsverdrag de langverwachte rechtspersoonlijkheid krijgt die haar op het internationale toneel een krachtiger stem zal geven, in het bijzonder in haar betrekkingen met de Verenigde Naties en hun diverse agentschappen; benadrukt dat de EU hierdoor beter wordt vertegenwoordigd, meer verantwoordelijkheden krijgt, effectiever wordt en over een groter potentieel kan beschikken in haar betrekkingen met ontwikkelingslanden; benadrukt voorts dat de rechtspersoonlijkheid van de Europese Unie de status van de huidige delegaties van de Commissie in de wereld zal verhogen, met name die van de delegaties die werkzaam zijn in landen in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Zuidzee (ACS-landen) en, meer in het algemeen, in ontwikkelingslanden

over de gehele wereld;

5. wijst erop dat het beginsel van solidariteit met de ontwikkelingslanden dankzij het Grondwetsverdrag een van de fundamentele waarden is geworden die de identiteit van de Europese Unie bepalen en richting geven aan haar handelen;
6. herinnert eraan dat intra-Europese solidariteit - een van de fundamentele waarden - vanaf het begin van het Europese eenwordingsproces heeft bewezen een waarborg te zijn voor stabiliteit en vrede in Europa; benadrukt voorts dat de EU tegen deze achtergrond van Europese solidariteit nu een belangrijke stap voorwaarts heeft gezet door in haar Grondwetsverdrag te erkennen dat solidariteit niet beperkt kan blijven tot haar eigen grondgebied en bevolking, maar ook buiten haar grenzen getoond dient te worden;
7. is ingenomen met de erkenning van wereldwijde solidariteit als leidend beginsel voor de diverse terreinen van EU-beleid; is voorts verheugd over het feit dat, met de vaststelling van het Grondwetsverdrag, wereldwijde solidariteit de drijvende kracht zal zijn achter het optreden van de EU op het gebied van ontwikkeling en humanitaire hulp; is van opvatting dat door solidariteit op wereldwijd niveau te brengen een bijdrage wordt geleverd tot waarborging van vrede en stabiliteit op de wereld;
8. merkt op dat zijn vorige advies was gebaseerd op de basistekst die was opgesteld door de Europese Conventie over de toekomst van Europa; stelt met genoeg vast dat in de definitieve tekst van de Grondwet het merendeel van de resultaten op het gebied van ontwikkelingsbeleid, internationale samenwerking en humanitaire hulp is gehandhaafd; herbekrachtigd derhalve zijn eerdere advies-Wijkman¹ en de door de Commissie ontwikkelingssamenwerking in juli 2003 goedgekeurde conclusies;
9. neemt met grote instemming kennis van het feit dat uitroeiing van de armoede in het Grondwetsverdrag is opgenomen als primaire doelstelling van het ontwikkelingsbeleid van de EU; acht *mainstreaming* van de millenniumdoelstellingen in het gehele externe optreden van de Unie van uitzonderlijk belang;
10. is zeer tevreden dat veel van zijn aanbevelingen zijn opgenomen in de definitieve tekst van de Grondwet, met name de aanbevelingen ten aanzien van humanitaire hulp, waarbij het neutraliteitsbeginsel een van de basale richtsnoeren van de Grondwet is geworden;
11. betreurt niettemin dat de Intergouvernementele Conferentie andere voor het ontwikkelingsbeleid belangrijke suggesties niet heeft overgenomen, zoals de invoering van een specifieke titel "Gemeenschappelijk ontwikkelingssamenwerkingsbeleid" en een expliciete verwijzing naar enkele fundamentele beginselen van het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid van de EU, te weten gelijkwaardigheid tussen partners, eigendom van ontwikkelingsstrategieën door de betrokken landen en volken en participatie van alle maatschappelijke geledingen, met inbegrip van het maatschappelijk middenveld;

¹ Advies van de Commissie ontwikkelingssamenwerking aan de Commissie constitutionele zaken over het Ontwerp-Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa en het advies van het Europees Parlement inzake de bijeenroeping van de Intergouvernementele Conferentie (IGC), zoals goedgekeurd op 10 juli 2003 - (2003/0902(CNS)) - PE 326.747.

12. is verheugd dat "goed bestuur" in de algemene bepalingen inzake het externe optreden van de Europese Unie wordt erkend als een van de gemeenschappelijke doelstellingen van het externe optreden van de Unie; betreurt niettemin dat de "levering van mondiale collectieve goederen" niet in deze doelstellingen is opgenomen;
13. benadrukt dat het van groot belang is dat het ontwikkelingsbeleid een bevoegdheid blijft die door de EU en de lidstaten wordt gedeeld; merkt op dat dit betekent dat het ontwikkelingsbeleid van de EU en de lidstaten wederzijds aanvullend en versterkend dient te zijn en dat implementatieprocedures voor specifieke landen of regio's moeten worden geharmoniseerd; is ingenomen met het feit dat het Grondwetsverdrag het complementariteitsbeginsel bevordert; benadrukt dat EU-programma's en de middelentoewijzingen daarvoor dienen te worden uitgevoerd en beheerd aan de hand van een op ontwikkelingsdoelstellingen gebaseerde strategische aanpak voor de lange termijn;
14. ondersteunt met kracht de in de grondwet vastgelegde verbintenis inzake toezicht op de samenhang tussen de diverse onderdelen van het externe optreden van de EU en het externe optreden en het beleid van de Unie op andere beleidsterreinen; is van mening dat samenhang tussen beleidsterreinen van essentieel belang is om de doelstelling van uitroeiing van de armoede te verwezenlijken; herbevestigt zijn inzet met betrekking tot het toezicht op deze samenhang;
15. merkt op dat in het Grondwetsverdrag een duidelijk signaal wordt gegeven ten gunste van opnemng van het Europees Ontwikkelingsfonds in de algemene begroting van de EU, hetgeen reeds lang door het Europees Parlement werd gewenst; is verheugd over het voornemen van de Commissie om deze wijziging door te voeren; benadrukt in verband hiermee dat het van groot belang is dat wordt gewaarborgd dat de huidige EOF-middelen niet worden toegewezen aan andere regio's of doelen;
16. neemt kennis van de in de Grondwet opgenomen bepaling over het opzetten van een Europees vrijwilligerskorps voor humanitaire hulp, hetgeen een duidelijk signaal is van de belangstelling van de Europese Unie voor ontwikkeling; wijst niettemin met nadruk op de uitdaging voor de EU, die speciale zorg en aandacht dient te besteden aan het vaststellen van de werkwijze van het korps en ervoor dient te zorgen dat alleen ervaren vrijwilligers aan het korps kunnen deelnemen; is van mening dat dit initiatief het proces van verbetering van de kwaliteit en professionaliteit van personeel dat bij humanitaire crises wordt ingezet dient te versterken via aanvulling van reeds beschikbare opleidingsprogramma's, nauwe samenwerking met NGO's, de opstelling van een register van beschikbare hulpbronnen en de verspreiding van vooraf geïdentificeerde goede operationele praktijken; verzoekt de Commissie haalbaarheidsstudies te verrichten in verband met de toekomstige ontwikkeling van deze bepaling; onderstreept de noodzaak van erkenning van het verschil tussen civiele en militaire aspecten bij gemeenschappelijke missies op het gebied van ontwapening, humanitaire missies, conflictpreventie en handhaving en herstel van vrede, zoals vastgelegd in artikel III-309, lid 1;
17. herinnert aan zijn speciale bezorgdheid over de situatie van kinderen in ontwikkelingslanden, daar jonge mensen de eerste slachtoffers zijn van ziekte, analfabetisme, honger, mensenhandel en seksuele uitbuiting, en in een aantal gewapende conflicten zelfs worden gedwongen soldaat te worden;

18. is derhalve verheugd over het feit dat in het Grondwetsverdrag een hoge prioriteit wordt gegeven aan de rechten van kinderen en wordt erkend dat het beleid en het optreden van de EU op dit terrein zal worden beheerst door de beginselen van het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind;
19. geeft andermaal uiting aan zijn grote bezorgdheid over de situatie van vrouwen in de ontwikkelingslanden alsook aan zijn belangstelling voor hun doorslaggevende rol in het ontwikkelingsproces; onderschrijft derhalve alle clausules in het Grondwetsverdrag die gericht zijn op bevordering van de rechten van vrouwen en de gelijkheid van de geslachten, daar deze van bijzonder belang zullen zijn voor de vooruitgang van de ontwikkelingslanden in het algemeen, zoals voorzien in het Actieplatform van Peking² en het Caïro-actieplan; stelt met tevredenheid vast dat de *gender mainstreaming* die van toepassing was op alle beleidsterreinen van het vroegere EG-Verdrag dankzij de integratie van de twee verdragen nu ook geldt voor het gehele externe optreden van de Unie;
20. is van opvatting dat letter en geest van het Grondwetsverdrag vanuit het oogpunt van ontwikkelingsbeleid en humanitaire verantwoordelijkheid als zeer positief kunnen worden beschouwd;
21. is vastbesloten zijn steun uit te spreken voor het Grondwetsverdrag en zich ten volle in te zetten voor alle stappen die noodzakelijk zijn om bij te dragen tot goedkeuring en ratificatie door alle lidstaten alsmede een zo spoedig mogelijke inwerkingtreding ervan.

² United Nations Report on the Fourth Conference on Women, Beijing Declaration and Platform for Action - Beijing 4-15 September 1995 (A/CONF.177/20) <http://www.un.org/esa/gopher-data/conf/fwcw/off/a--20.en>

PROCEDURE

Titel	Ontwerp-Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa
Procedurenummer	2004/2129(INI)
Commissie ten principale	AFCO
Nauwere samenwerking	Nee
Rapporteur voor advies Datum benoeming	Miguel Angel Martínez Martínez 6.10.2004
Behandeling in de commissie	6.10.2004
Datum goedkeuring suggesties	17.11.2004
Uitslag eindstemming	voor: 29 tegen: 0 onthoudingen: 1
Bij de eindstemming aanwezige leden	Alessandro Battilocchio, Margrietus van den Berg, Danutė Budreikaitė, Marie-Arlette Carlotti, Thierry Cornillet, Fernando Fernández Martín, Michael Gahler, Jana Hybášková, Filip Andrzej Kaczmarek, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Maria Martens, Miguel Angel Martínez Martínez, Gay Mitchell, Toomas Savi, Pierre Schapira, Frithjof Schmidt, Jürgen Schröder, Feleknas Uca, María Elena Valenciano Martínez-Orozco
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers	John Bowis, Giovanni Claudio Fava, Ana Maria Gomes, Fiona Hall, Raymond Langendries, Linda McAvan, Manolis Mavrommatis, Karin Scheele, Anders Wijkman, Zbigniew Zaleski, Gabriele Zimmer
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)	

16.11.2004

ADVIES VAN DE COMMISSIE INTERNATIONALE HANDEL

aan de Commissie constitutionele zaken

inzake het verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa
(2004/2129(INI))

Rapporteur voor advies: Jorgo Chatzimarkakis

SUGGESTIES

De Commissie internationale handel verzoekt de ten principale bevoegde Commissie constitutionele zaken onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

1. neemt met tevredenheid kennis van de overeenkomst inzake de Grondwet en benadrukt dat het nieuwe Verdrag, met name op het gebied van de buitenlandse handel, een belangrijke stap is op weg naar een verenigd Europa; wijst er met nadruk op dat de buitenlandse handel het "naar buiten gerichte gezicht" van de interne markt vormt;
2. geeft zijn tevredenheid te kennen over een aantal belangrijke verbeteringen in de bepalingen met betrekking tot het gemeenschappelijk handelsbeleid (GHB), met name van onderstaande:
 - a) erkenning van het GHB als uitsluitende bevoegdheid van de Unie, hetgeen inhoudt dat alle instellingen van de Unie ten volle en op vergelijkbare voorwaarden deelnemen aan de besluitvorming inzake het GHB;
 - b) uitbreiding van het toepassingsgebied van het GHB tot alle sectoren die verband houden met handel, met inbegrip van rechtstreekse buitenlandse investeringen;
 - c) toepassing van de gewone wetgevingsprocedure (d.w.z. stemming bij gekwalificeerde meerderheid en medebeslissing met het Europees Parlement) op wetgevende besluiten met betrekking tot het GHB;
 - d) het feit dat de instemming van het Europees Parlement, daar de gewone wetgevingsprocedure geldt, thans in het algemeen verplicht is voor alle overeenkomsten in het kader van het GHB, ongeacht de vraag of er al dan niet uitvoeringsmaatregelen vereist zijn;
3. wijst erop dat het Constitutioneel Verdrag bepaalt dat het Europees Parlement vóór de ratificatie

van overeenkomsten die voornamelijk de externe handel betreffen, de Raad goedkeuring moet verlenen en betreurt dat dit tot dusverre niet steeds het geval is geweest;

4. betreurt dat de Grondwet het Europees Parlement niet expliciet het recht toekent zijn goedkeuring te geven aan het mandaat van de Europese Commissie tot het voeren van onderhandelingen over een handelsakkoord;
5. stelt met zorg vast dat stemmingen met gekwalificeerde meerderheid aan beperkingen onderhevig blijven, en wijst met name op:
 - a) het feit dat de IGC overeenkomsten op het gebied van rechtstreekse buitenlandse investeringen heeft toegevoegd aan de gevallen waarin de Raad met eenparigheid van stemmen kan besluiten (artikel III-315 (4) - CIG 87/04);
 - b) het feit dat de IGC de besluiten van de Raad bij eenparigheid van stemmen heeft uitgebreid tot alle overeenkomsten in de dienstensector en niet alleen tot de diensten in het kader waarvan verkeer van personen plaatsvindt (artikel III-315 (4) - CIG 87/04);
 - c) het feit dat de IGC een "maatschappelijke uitzondering" heeft toegevoegd aan de gevallen waarin de Raad met eenparigheid van stemmen kan besluiten (Artikel III- 315 (4) b - CIG 87/04);
6. spreekt zijn waardering uit voor het feit dat in de Grondwet is bepaald dat de Commissie thans wettelijk verplicht is met betrekking tot de onderhandelingen over en de sluiting van internationale overeenkomsten in het kader van het GHB, het Europees Parlement op dezelfde voorwaarden als de bijzondere commissie van de Raad op de hoogte te stellen over de voortgang van de onderhandelingen;
7. stelt echter vast dat enkele aspecten, met het oog op naleving van de geest van de Grondwet en om de bepalingen ervan ten volle tot ontwikkeling te brengen, aanvullende institutionele tenuitvoerlegging vereisen, en verzoekt Raad en Commissie dan ook onderhandelingen te overwegen over een interinstitutionele overeenkomst uit hoofde waarvan aan het Europees Parlement, overeenkomstig de geest en de letter van de Grondwet, een inhoudelijke definitie wordt verstrekt van o.m. zijn bevoegdheden en de mate van betrokkenheid tijdens iedere fase die voorafgaat aan de sluiting van een overeenkomst;
8. verzoekt de Commissie het Parlement overeenkomstig de geest van de Grondwet tijdig te voorzien van alle informatie over het gemeenschappelijk handelsbeleid en de onderhandelingen over handelsovereenkomsten of de onderhandeling over de handelsbestanddelen van overeenkomsten, met inbegrip van alle voorstellen en ontwerpvoorstellen voor onderhandelingsmandaten en/of richtsnoeren, zodat het Parlement zijn standpunten tijdig kenbaar kan maken en de Commissie met deze standpunten naar behoren rekening kan houden;
9. verzoekt de Commissie in het belang van transparantie van het optreden van het "Artikel 133-Comité" de Commissie internationale handel van het Europees Parlement alle desbetreffende documenten ter beschikking te stellen.

PROCEDURE

Titel	Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa
Procedurenummer	2004/2129(INI)
Commissie ten principale	AFCO
Nauwere samenwerking	-
Rapporteur voor advies Datum benoeming	Jorgo Chatzimarkakis 28.7.2004
Behandeling in de commissie	22.10.2004
Datum goedkeuring suggesties	16.11.2004
Uitslag eindstemming	voor: 23 tegen: 4 onthoudingen: 1
Bij de eindstemming aanwezige leden	Enrique Barón Crespo, Peter Šťastný, Jean Daniel Varela Suanzes-Carpegna, Daniel Caspary, Jan Christian Ehler, Georgios Papastamkos; Godelieve Quisthoudt-Rowohl, Tokia Saïfi, Robert William Sturdy, Zbigniew Franciszek Zaleski, Françoise Castex, Glyn Ford; Erika Mann, David W. Martin, Javier Moreno Sánchez, Pasqualina Napoletano; Giulietto Chiesa; Sajjad Haider Karim, Johan Van Hecke, Alain Lipietz; Caroline Lucas, Jacky Henin; Helmuth Markov
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers	Margrietus van den Berg, Jorgo Chatzimarkakis, Filip Andrzej Kaczmarek, Jörg Leichtfried, Maria Martens
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)	

25.11.2004

ADVIES VAN DE BEGROTINGSCOMMISSIE

aan de Commissie constitutionele zaken

inzake het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa
(2004/2129(INI))

Rapporteur voor advies: Kyösti Tapio Virrankoski

SUGGESTIES

De Begrotingscommissie verzoekt de ten principale bevoegde Commissie constitutionele zaken onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

1. is verheugd over de formalisering van het meerjarig financieel kader in het Verdrag, dat, indien het vanaf 2013 met het parlementair mandaat samenvalt, de stabiliteit van de begrotingsplanning en de controleerbaarheid van de EU-begroting ten goede zal komen; wijst er verder op dat niet alleen de Raad nog steeds de instemming van het Parlement nodig heeft, maar dat de Grondwet ook een bepaling bevat voor een mechanisme dat garandeert dat er onderhandelingen tussen het Parlement en de Raad plaatsvinden;
2. is van mening dat de wijzigingen aan de artikelen betreffende de begrotingsbepalingen een bevestiging zijn van de cruciale rol van het Europees Parlement bij het vaststellen van het meerjarig financieel kader, alsook bij de jaarlijkse begrotingsprocedure;
3. onderstreept het belang van het handhaven van het flexibiliteitsmechanisme als een logische aanvulling op begrotingsdiscipline om in te kunnen spelen op onverwachte behoeften in de toekomst;
4. is verheugd over de vereenvoudiging van de begrotingsprocedure; is van mening dat het onderscheid tussen verplichte en niet-verplichte uitgaven al veel eerder had moeten worden afgeschaft en dat het Parlement eindelijk moet worden erkend als een gelijkwaardige tak van de begrotingsautoriteit;
5. betreurt dat geen vooruitgang is geboekt bij het vergroten van de rol van het Parlement bij het vaststellen van het stelsel van eigen middelen, maar is van mening dat het recht van instemming betreffende de uitvoeringsmaatregelen een eerste stap is in de richting van meer transparantie en democratie ten aanzien van de inkomstenkant van de begroting;
6. verwelkomt het feit dat na de inkrachttreding van de Grondwet elke wijziging aan de financiële

verordeningen, die aan alle communautaire uitgaven ten grondslag liggen, onder de gewone wetgevingsprocedure vallen, hetgeen het Parlement medebeslissingsbevoegdheid geeft.

PROCEDURE

Titel	Ontwerpverdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa
Procedurenummer	2004/2129(INI)
Commissie ten principale	AFCO
Nauwere samenwerking	nee
Rapporteur voor advies	Kyösti Tapio Virrankoski
Datum benoeming	21.9.2004
Behandeling in de commissie	12.10.2004 26.10.2004
Datum goedkeuring suggesties	24.11.2004
Uitslag eindstemming	voor: 21
	tegen: 3
	onthoudingen: 1
Bij de eindstemming aanwezige leden	Simon Busuttil, Gérard Deprez, Brigitte Douay, Den Dover, Hynek Fajmon, Markus Ferber, Salvador Garriga Polledo, Neena Gill, Louis Grech, Nathalie Griesbeck, Anne Elisabet Jensen, Alain Lamassoure, Janusz Lewandowski, Vladimír Maňka, Jan Mulder, Gérard Onesta, Antonis Samaras, Esko Seppänen, László Surján, Helga Trüpel, Ralf Walter, Marilisa Xenogiannakopoulou
Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervangers	Mairead McGuinness, José Albino Silva Peneda, Margarita Starkevičiūtė
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)	

25.11.2004

ADVIES VAN DE COMMISSIE BEGROTINGSCONTROLE

aan de Commissie constitutionele zaken

inzake het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa
(2004/2129(INI))

Rapporteur voor advies: José Javier Pomés Ruiz

SUGGESTIES

De Commissie begrotingscontrole verzoekt de ten principale bevoegde Commissie constitutionele zaken onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

1. Overweging I - letters d) bis en d) ter (nieuw)

d bis) de opneming, in deel I, titel VII over de financiën van de Unie, van een verwijzing naar de kwijtingsbevoegdheden van het Parlement ten aanzien van de uitvoering van de begroting, aangezien de goedkeuring van de rekeningen via de kwijtingsprocedure politiek gezien op hetzelfde niveau plaatsvindt als de machtiging tot het doen van uitgaven via de goedkeuring van de begroting, en omdat uit de recente geschiedenis van de interinstitutionele betrekkingen het kapitale belang van de kwijtingsprocedure is gebleken;

d ter) een vast aantal leden van de Rekenkamer en de afschaffing van het beginsel dat elke lidstaat het recht heeft zijn eigen lid van de Rekenkamer voor te dragen;

2. Paragraaf 4 - letter f) bis (nieuw)

f bis) de opneming in het Verdrag van een bepaling tot instelling van een Europees openbaar ministerie (artikel III - 274); het uit echter zijn bezorgdheid dat dit in de praktijk wellicht onmogelijk is omdat voor de instelling ervan eenparigheid in de Raad nodig is en omdat het in ieder geval nodig zal zijn de vage omschrijving dat het openbaar ministerie op de grondslag van Eurojust moet worden ingesteld, verduidelijkt wordt;

PROCEDURE

Titel	Ontwerpverdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa
Procedurenummer	2004/2129(INI)
Commissie ten principale	AFCO
Nauwere samenwerking	nee
Rapporteur voor advies Datum benoeming	José Javier Pomés Ruiz 22.9.2004
Behandeling in de commissie	25.10.2004 23.11.2004
Datum goedkeuring suggesties	23.11.2004
Uitslag eindstemming	voor: 12 tegen: 1 onthoudingen: 0
Bij de eindstemming aanwezige leden	Herbert Bösch, Paulo Casaca, Szabolcs Fazakas, Dan Jørgensen, Véronique Mathieu, Jan Mulder, István Pálfi, José Javier Pomés Ruiz, Alexander Stubb, Terence Wynn
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers	Jens-Peter Bonde, Simon Busuttil, Ashley Mote
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)	

23.11.2004

ADVIES VAN DE COMMISSIE WERKGELEGENHEID EN SOCIALE ZAKEN

aan de Commissie constitutionele zaken

inzake het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa
(2004/2129(INI))

Rapporteur voor advies: Jan Andersson

SUGGESTIES

De Commissie werkgelegenheid en sociale zaken verzoekt de ten principale bevoegde Commissie constitutionele zaken onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

1. vindt dat, hoewel ze bij een aantal vraagstukken meer vooruitgang had verwacht, de Grondwet desalniettemin een duidelijke verbetering ten opzichte van de huidige Verdragen is en verwelkomt de innovaties die erin zijn opgenomen met betrekking tot een Sociaal Europa;
2. betreurt dat het niet gelukt is om het vlak van het sociaal beleid tot een algemene methode van stemming met gekwalificeerde meerderheid in de Raad van Ministers en een goed wetgevingsproces te komen;
3. onderstreept het belang van een Grondwet die de passende voorwaarden creëert voor evenwicht tussen sociale rechten en een goed functionerende interne markt, en tegelijkertijd het fundament legt voor een zich verder ontwikkelend Europees sociaal model; onderstreept in dit kader het belang van de nieuwe horizontale clausule in het derde deel van de Grondwet waardoor de Unie op al haar bevoegdheidsdomeinen de belangrijkste sociale doelstellingen moet respecteren en hun verwezenlijking moet nastreven;
4. is tevreden dat de waarden, beginselen en doelstellingen van de Grondwet een stevige grondslag bieden voor een Sociaal Europa door, op basis van een sociale markteconomie met volledige werkgelegenheid, bepalingen op te nemen over de bevordering van sociale rechtvaardigheid en bescherming, gelijkheid van vrouwen en mannen en het bestrijden van sociale uitsluiting, armoede en discriminatie;
5. wijst er echter op dat de in deel I nagestreefde sociale cohesie in deel III geen vervolg krijgt met de voor de verwezenlijking daarvan benodigde uitbreiding van de bevoegdheden op Europees niveau; is teleurgesteld over het feit dat bezoldiging, het recht van vereniging, het stakings- en uitsluitingsrecht nog altijd niet in Europese wetgeving zijn geregeld;

6. verwelkomt de opname in de Grondwet van het Handvest van de grondrechten en het zeer duidelijke signaal dat dit geeft aan burgers, in het bijzonder daar waar het gaat om de rechten van werknemers om te worden geïnformeerd, te worden geraadpleegd en collectief actie te voeren, met name te staken;
7. betreurt dat ondanks de versterking van de cruciale rol van de sociale partners, middels de erkenning van de sociale dialoog en de Tripartiete Sociale Top, de sociale dialoog niet verder ontwikkeld is;
8. verwelkomt de opname van het instrument "Europees burgerinitiatief", via hetwelk middels een miljoen handtekeningen een onderwerp op de agenda van de Commissie kan worden gezet;
9. benadrukt dat sociaal beleid uitdrukkelijk is erkend als een gedeelde bevoegdheid en wijst op de introductie van de verplichting voor de Unie om bij het vaststellen en implementeren van haar beleidsmaatregelen rekening te houden met de bevordering van een hoog werkgelegenheidsniveau, een passende sociale bescherming en de bestrijding van sociale uitsluiting en discriminatie overeenkomstig artikel 13 EG-Verdrag;
10. is verheugd dat een rechtsgrondslag wordt gecreëerd voor diensten van algemeen economisch belang;
11. verwelkomt het nieuwe evenwicht dat bereikt is bij het coördineren van werkgelegenheid en macro-economische beleidsmaatregelen; is eveneens tevreden met de opname van de procedure van de open coördinatiemethode voor het sociaal beleid, waardoor de coördinatie van het economisch en het werkgelegenheidsbeleid meer rekening zal moeten houden met de inzet voor sociale uitsluiting, duurzame pensioenstelsels en kwalitatief hoogstaande verzorgingsstelsels;
12. is tevreden over de, zij het bescheiden, uitbreiding van de stemming met gekwalificeerde meerderheid op het terrein van het sociaal beleid, met name wat betreft de diensten van algemeen economisch belang en de sociale zekerheid van migrerende werknemers, betreurt het recht van de lidstaten om te verzoeken dat de zaak aan de Europese Raad wordt voorgelegd;
13. betreurt dat er geen overeenstemming is bereikt over het opnemen van transnationale rechten voor werknemers en vakbonden, en dat de prioritaire doelstelling van volledige werkgelegenheid niet consistent overal in de Grondwet is opgenomen;
14. beklemtoont het feit dat het optreden van de Unie op het vlak van het sociaal beleid de lidstaten niet belemmert om bij hun inspanningen hun eigen, meer ambitieuze sociale en welzijnsmodellen te handhaven en uit te breiden;
15. is tevreden over het feit dat de Grondwet specifieke, door de instellingen van de EU en de lidstaten te nemen maatregelen op het gebied van werkgelegenheid bevat.

PROCEDURE

Titel	Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa
Procedurenummer	2004/2129(INI)
Commissie ten principale	AFCO
Nauwere samenwerking	-
Rapporteur voor advies	Jan Andersson
Datum benoeming	20.9.2004
Behandeling in de commissie	20.9.2004 6.10.2004 23.11.2004
Datum goedkeuring suggesties	23.11.2004
Uitslag eindstemming	voor: 36
	tegen: 8
	onthoudingen: 0
Bij de eindstemming aanwezige leden	Jan Andersson, Roselyne Bachelot-Narquin, Jean-Luc Bennahmias, Emine Bozkurt, Philip Bushill-Matthews, Milan Cabrnock, Alejandro Cercas, Ole Christensen, Derek Roland Clark, Luigi Cocilovo, Fausto Correia, Jean Louis Cottigny, Ottaviano Del Turco, Harald Ettl, Richard Falbr, Ilda Figueiredo, Stephen Hughes, Ona Juknevičienė, Sepp Kusstatscher, Jean Denise Lambert, Raymond Langendries, Bernard Lehideux, Elizabeth Lynne, Thomas Mann, Mario Mantovani, Jan Tadeusz Masiel, Jiří Maštálka, Ria Oomen-Ruijten, Csaba Óry, Marie Panayotopoulos-Cassiotou, Jacek Protasiewicz, José Albino Silva Peneda, Jean Spautz, Anne Van Lancker, Gabriele Zimmer
Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervangers	Richard James Ashworth, Edit Bauer, Mihael Brejc, Marian Harkin, Magda Kósáné Kovács, Jamila Madeira, Marianne Mikko, Elisabeth Schroedter, Eva-Britt Svensson, Marc Tarabella, Patrizia Toia, Georgios Toussas, Anja Weisgerber, Tadeusz Zwiefka
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)	Carlos José Iturgaiz Angulo

24.11.2004

ADVIES VAN DE COMMISSIE MILIEUBEHEER, VOLKSGEZONDHEID EN VOEDSELVEILIGHEID

aan de Commissie constitutionele zaken

inzake het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa
(2004/2129(INI))

Rapporteur voor advies: Vasco Graça Moura

SUGGESTIES

De Commissie milieubeheer, volksgezondheid en voedselveiligheid verzoekt de ten principale bevoegde Commissie constitutionele zaken onderstaande suggesties in haar ontwerp-resolutie op te nemen:

1. juicht het toe dat de tenuitvoerlegging van de drie pijlers van duurzame ontwikkeling is opgenomen onder de doelstellingen van de Europese Unie en dat milieu-integratie en een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid in de ontwerpgrondwet worden erkend als algemene beginselen die van toepassing zijn op alle beleidsterreinen van de Unie;
2. betreurt dat deel III van de ontwerpgrondwet "beleid en werking van de Unie" niet is bijgewerkt en in overeenstemming gebracht met het beginsel van duurzame ontwikkeling, met name wat betreft het beleid op het gebied van landbouw, cohesie, vervoer en handel; betreurt tevens dat voor sommige milieumaatregelen, met name maatregelen van fiscale aard en inzake ruimtelijke ordening, kwantitatief waterbeheer en bodembestemming, niet de gewone wetgevingsprocedure geldt, maar dat voor de goedkeuring daarvan eenstemmigheid in de Raad vereist is;
3. juicht het toe dat het treffen van maatregelen met het oog op de vaststelling van strenge normen wat betreft kwaliteit en veiligheid van geneesmiddelen en medische hulpmiddelen, en van maatregelen op het gebied van toezicht, vroegtijdige waarschuwing en bestrijding van grote grensoverschrijdende bedreigingen van de gezondheid, is opgenomen onder de gedeelde bevoegdheden van de Europese Unie, en dat daarop de gewone wetgevingsprocedure van toepassing is;
4. verwelkomt de opname in de ontwerpgrondwet van een hoofdstuk over het democratisch bestel van de Unie, en van het beginsel van transparante besluitvorming, zo dicht mogelijk bij de burgers; onderstreept het belang van de verantwoordelijkheid van de communautaire instellingen ten aanzien van de burgers en de toegang van burgers en hun organisaties tot gerechtshoven en rechtbanken, met name op milieugebied, conform de EEG-VN-Overeenkomst van Arhus.

PROCEDURE

Titel	Ontwerpverdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa
Procedurenummer	2004/2129(INI)
Commissie ten principale	AFCO
Nauwere samenwerking	
Rapporteur voor advies Datum benoeming	Vasco Graça Moura 20.9.2004
Behandeling in de commissie	25.10.2004
Datum goedkeuring suggesties	24.11.2004
Uitslag eindstemming	voor: tegen: onthoudingen:
Bij de eindstemming aanwezige leden	
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers	
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)	

23.11.2004

ADVIES VAN DE COMMISSIE INDUSTRIE, ONDERZOEK EN ENERGIE

aan de Commissie constitutionele zaken

inzake het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa
(2004/2129(INI))

Rapporteur voor advies: Johannes (Hannes) Swoboda

SUGGESTIES

De Commissie industrie, onderzoek en energie verzoekt de ten principale bevoegde Commissie constitutionele zaken onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

Trans-Europese netwerken, industrie, ruimte en energie

1. is ingenomen met de verbetering in de vorm van verduidelijking van de doelstellingen en vereenvoudiging van de procedure voor de sectoren trans-Europese netwerken (TEN's) en industrie;
2. is eveneens ingenomen met het feit dat thans kan worden voorzien in een Europees ruimtevaartbeleid dat onder Onderzoek en Technologische Ontwikkeling valt en bijgevolg tot de gedeelde-bevoegdheidsgebieden behoort, met als doelstelling bevordering van wetenschappelijke en technische vooruitgang, versterking van de concurrentiepositie van het bedrijfsleven en de tenuitvoerlegging van de beleidsmaatregelen van de Unie; verzoekt de Commissie de voor de totstandbrenging van een Europees ruimtevaartprogramma noodzakelijke wetgevingsmaatregelen voor te bereiden;
3. stelt met voldoening vast dat het Constitutioneel Verdrag in een energiebeleid van de Unie voorziet, met een eigen rechtsgrondslag die de desbetreffende procedure voorschrijft, d.w.z. medebeslissing en gekwalificeerde meerderheid van stemmen, en gericht is op het waarborgen van een efficiënte werking van de energiemarkt en op een gegarandeerde energievoorziening bij bevordering van een efficiënt gebruik van energie en hernieuwbare energiebronnen;
4. is er voorstander van dat - als interimmaatregel en gezien het feit dat het Euratom-Verdrag afloopt - het Euratom-Verdrag losgekoppeld wordt van het Constitutioneel Verdrag en dat de rechtspersoonlijkheid van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie gescheiden wordt van de nieuwe rechtspersoonlijkheid van de Europese Unie;
5. herhaalt zijn standpunt dat het Euratom-Verdrag

- a) met zijn intergouvernementele karakter wellicht niet strookt met de logica van het Constitutioneel Verdrag,
 - b) met zijn eigen gemeenschappelijke douanetarief wellicht onverenigbaar is met de exclusieve bevoegdheid die de Unie op dit gebied bezit,
 - c) qua eigen externe betrekkingen niet verenigbaar is met het externe optreden van de Unie,
 - d) met zijn eigen institutionele bepalingen en afzonderlijke acties en beleidsvormen ten aanzien van onderzoek, investeringen en samenwerking wellicht niet verenigbaar is met de logica van het Constitutioneel Verdrag,
 - e) ten aanzien van de onderhandelingen over en het sluiten van eigen internationale overeenkomsten wellicht in strijd is met de procedure voor internationale overeenkomsten (artikel III-325);
6. wijst met klem op de noodzaak de onderzoeksaspecten van het Euratom-Verdrag over te hevelen naar de desbetreffende afdeling van het Constitutioneel Verdrag;

Onderzoek en technologische ontwikkeling

7. is van mening dat in het Constitutionele Verdrag de kans verzuimd is de relevante artikelen van de huidige Verdragen te wijzigen en deze afdeling doeltreffender te formuleren, waarbij de logica van gedeelde bevoegdheid tot uitdrukking komt, aangezien
- a) basisonderzoek niet als prioritaire kwestie wordt aangemerkt,
 - b) in het aan het Verdrag van Nice gehechte Protocol inzake de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS) het onlangs ingestelde "Fonds voor onderzoek inzake kolen en staal" niet aan het onder de wetgevingsprocedure vallende kaderprogramma gekoppeld is (d.w.z. medebeslissing en besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid van stemmen),
 - c) het kaderprogramma weliswaar onder de medebeslissingsprocedure valt, maar de specifieke programma's niet;
8. betreurt dat niet verwezen wordt naar een algemene raadpleging van het Comité van de regio's op de gebieden innovatie en onderzoek; dringt erop aan dat expliciet gewezen wordt op het regionale aspect van innovatie en onderzoek;

PROCEDURE

Titel	Ontwerpverdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa
Procedurenummer	2004/2129(INI)
Commissie ten principale	AFCO
Nauwere samenwerking	
Rapporteur voor advies Datum benoeming	Johannes (Hannes) Swoboda 13.9.2004
Behandeling in de commissie	7.10.2004 22.11.2004
Datum goedkeuring suggesties	23.11.2004
Uitslag eindstemming	voor: 33 tegen: 5 onthoudingen: 3
Bij de eindstemming aanwezige leden	Richard James Ashworth, Ivo Belet, Šarūnas Birutis, Jan Březina, Pilar del Castillo Vera, Jorgo Chatzimarkakis, Giles Chichester, Garrelt Duin, Lena Ek, Nicole Fontaine, Adam Gierek, Umberto Guidoni, András Gyürk, Fiona Hall, David Hammerstein Mintz, Rebecca Harms, Romana Jordan Cizelj, Werner Langen, Pia Elda Locatelli, Eluned Morgan, Angelika Niebler, Reino Paasilinna, Pier Antonio Panzeri, Umberto Pirilli, Miloslav Ransdorf, Vladimír Remek, Herbert Reul, Teresa Riera Madurell, Mechtild Rothe, Paul Rübig, Andres Tarand, Britta Thomsen, Patrizia Toia, Claude Turmes, Nikolaos Vakalis, Alejo Vidal-Quadras Roca, Dominique Vlasto
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers	María del Pilar Ayuso González, Etelka Barsi Pataky, Zdzisław Kazimierz Chmielewski, Dorette Corbey, Avril Doyle, Françoise Grossetête, Malcolm Harbour, Satu Hassi, Erika Mann, Giovanni Pittella
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)	

26.11.2004

ADVIES VAN DE COMMISSIE REGIONALE ONTWIKKELING

aan de Commissie constitutionele zaken

inzake het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa
(2004/2129(INI))

Rapporteur voor advies: Carlos José Iturgaiz Angulo

SUGGESTIES

De Commissie regionale ontwikkeling verzoekt de ten principale bevoegde Commissie constitutionele zaken onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

- gezien de bepalingen inzake ruimtelijke ordening in de respectieve grondwetten van de lidstaten,
- A. overwegende dat in de preambule van het in titel II van de ontwerpgrondwet geïntegreerde Handvest van de grondrechten de nationale identiteit van de lidstaten en hun staatsinrichting op nationaal, regionaal en lokaal niveau worden erkend,
- B. overwegende dat de Europese Unie steunt op een dubbele legitimiteit, die van de staten en die van de burgers, zoals bepaald in artikel I-1 van de ontwerpgrondwet,
- C. overwegende dat het regionale en lokale bestuur een grote rol speelt in de Europese integratie en dat artikel I-5 van de ontwerpgrondwet het regionale en lokale zelfbestuur uitdrukkelijk noemt als een integrerend onderdeel van de nationale identiteit van de lidstaten,
- D. overwegende dat het Comité van de regio's, samen met het Europees Parlement, een relevante rol te spelen heeft ten aanzien van de deelneming van lokale en regionale instanties aan de werkzaamheden van de Unie,
- E. overwegende dat het subsidiariteitsbeginsel een van de grondslagen van de Europese integratie is en in de ontwerpgrondwet terecht is versterkt,
- F. overwegende dat het beleid van economische, sociale en territoriale samenhang een van de hoekstenen van de Europese integratie is en de duidelijkste uiting van het solidariteitsbeginsel; dat het onontbeerlijk is dat de oude zowel als de nieuwe lidstaten van de Europese Unie blijven profiteren van dit beleid, opdat zij zich op economisch en sociaal gebied harmonisch kunnen ontwikkelen,

1. constateert met voldoening dat de ontwerpgrondwet de nationale identiteit van de lidstaten erkent en garandeert, conform het internationale recht;
2. juicht het toe dat in de ontwerpgrondwet wordt gesteld dat de nationale parlementen bij de controle op de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel dienen te worden betrokken;
3. juicht het toe dat de ontwerpgrondwet voorziet in een raadplegingsprocedure in de fase die voorafgaat aan een Europese wetgevingshandeling, waarbij waar nodig rekening wordt gehouden met de regionale en lokale dimensie van de voorgestelde acties;
4. ondersteunt de versterking van het Comité van de regio's via de erkenning van zijn bevoegdheid beroep in te stellen tegen wetsbesluiten die slechts kunnen worden aangenomen nadat het is geraadpleegd, of tegen besluiten waarbij zijn prerogatieven niet in acht zijn genomen; juicht het tevens toe dat het Comité van de regio's een nieuwe taak toegewezen krijgt, namelijk mede toe te zien op de naleving van het subsidiariteitsbeginsel;
5. juicht het toe dat de territoriale samenhang, naast de economische en sociale samenhang, wordt erkend als een van de doelstellingen van de Unie en als een beleidsterrein dat tot de gedeelde bevoegdheden behoort; betreurt niettemin dat de financiële dimensie van de samenhang niet uitdrukkelijk wordt erkend;
6. juicht het toe dat de ontwerpgrondwet de toegang tot diensten van algemeen economisch belang erkent en respecteert, teneinde de sociale en territoriale samenhang van de Unie te bevorderen;
7. betreurt dat de ontwerpgrondwet niet voorziet in toepassing van de gewone wetgevingsprocedure (medebeslissing) en stemming met gekwalificeerde meerderheid in de Raad voor de aanneming van de wetten houdende algemene bepalingen inzake de structuurfondsen en het Cohesiefonds vanaf 2007, zoals was bepaald in de tekst van de Europese Conventie;
8. juicht het toe dat de ontwerpgrondwet de structureel achtergebleven regio's (eilanden, berggebieden, grensregio's en zones met een lage bevolkingsdichtheid) expliciet vermeldt bij de formulering van de fundamentele doelstellingen van het cohesiebeleid;
9. juicht het toe dat de bepaling inzake verenigbaarheid van de regionale steun werd aangevuld met een specifieke verwijzing naar de ultraperifere regio's van de Unie; hoopt dat de nieuwe specifieke status waarin de ontwerpgrondwet voor de ultraperifere regio's voorziet automatisch zal worden toegepast op al deze regio's, aangezien ze alle geconfronteerd worden met structurele, economische en sociale problemen die dienen te worden bestreden;
10. betreurt dat in afdeling III van titel III, hoofdstuk III van de ontwerpgrondwet, die gewijd is aan de economische, sociale en territoriale samenhang, niet is bepaald dat de steden en de stadsgebieden, die grote economische en sociale moeilijkheden ondervinden, dienen te behoren tot de voornaamste begunstigen van de effecten van het beleid van economische, sociale en territoriale samenhang.

PROCEDURE

Titel	Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa
Procedurenummer	2004/2129(INI)
Commissie ten principale	AFCO
Nauwere samenwerking	neen
Rapporteur voor advies Datum benoeming	Carlos José Iturgaiz Angulo 31.8.2004
Behandeling in de commissie	28.9.2004
Datum goedkeuring suggesties	25.11.2004
Uitslag eindstemming	voor: 34 tegen: 4 onthoudingen: 8
Bij de eindstemming aanwezige leden	Alfonso Andria, Stavros Arnautakis, Jean Marie Beaupuy, Adam Jerzy Bielan, Jana Bobošíková, Graham Booth, Bairbre de Brún, Giovanni Claudio Fava, Gerardo Galeote Quecedo, Iratxe García Pérez, Eugenijus Gentvilas, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Zita Gurmai, Marian Harkin, Konstantinos Hatzidakis, Jim Higgins, Alain Hutchinson, Carlos José Iturgaiz Angulo, Mieczysław Edmund Janowski, Gisela Kallenbach, Tunne Kelam, Miloš Koterec, Constanze Angela Krehl, Jamila Madeira, Sérgio Marques, Ioannis Matsis, Miroslav Mikolášik, Francesco Musotto, James Nicholson, Lambert van Nistelrooij, István Pálfi, Francisca Pleguezuelos Aguilar, Elisabeth Schroedter, Alyn Smith, Grażyna Staniszewska, Catherine Stihler, Margie Sudre, Salvatore Tatarella, Kyriacos Triantaphyllides
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers	Philip Bradbourn, Jan Březina, Ole Christensen, Mojca Drčar Murko, Richard Falbr, Richard Seeber, Thomas Ulmer, Daniel Varela Suanzes-Carpegna
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)	

23.11.2004

ADVIES VAN DE COMMISSIE LANDBOUW

aan de Commissie constitutionele zaken

over het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa
(2004/2129(INI))

Rapporteur voor advies: Friedrich-Wilhelm Graefe zu Baringdorf

BEKNOPTE MOTIVERING

Het Europees Parlement heeft op het gebied van de landbouw lang voor medebeslissingsrecht moeten vechten. Sinds het begin van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, bijna een halve eeuw geleden, hebben het Europees Parlement en zijn Commissie landbouw en plattelandsontwikkeling slechts als raadgevende instanties gefungeerd. De Raad van Landbouwministers kan tot op de huidige dag de mening van het Europees Parlement naast zich neerleggen en zonder enige democratische controle beschikken over bijna de halve begroting van de Unie.

Dit democratisch tekort heeft decennia lang alle nodige hervormingen onmogelijk gemaakt en grote crises op het gebied van volksgezondheid, milieu en dierenbescherming uitgelokt. De BSE-crisis zou niet die catastrofale omvang hebben bereikt als het Parlement indertijd via medebeslissing betrokken was geweest bij preventieve maatregelen en bestrijdingsmaatregelen.

Het Europees Parlement, in het bijzonder de Commissie landbouw en plattelandsontwikkeling heeft zich nooit bij dit democratisch tekort willen neerleggen. Informeel heeft het vaak een soort medebeslissing van de Raad afgedwongen, door uitstel van zijn adviezen en onderhandelingen met de Commissie. Het valt toe te juichen dat sinds het Verdrag van Amsterdam het medebeslissingsrecht tenminste op het gebied van milieubescherming, voedselveiligheid en consumentenbescherming toepassing vinden. Maar het gemeenschappelijk landbouwbeleid met zijn krachtige instrumenten van marktordening, investerings- en inkomensbevordering staat nog steeds niet onder controle van de enige Europese instelling die door rechtstreekse verkiezingen democratisch is gelegitimeerd.

Pas met de ontwerpgrondwet van de Europese Conventie kwam er uitzicht op een grotere mate van democratische legitimatie. Dit gebeurde ondanks hevige tegenstand van enige lidstaten die bang waren hun nationale inkomsten uit de EU-begroting te zullen zien verminderen. Nu heeft het EP althans medezeggenschap over alle principiële beslissingen in het landbouwbeleid. In sommige aangelegenheden, in het bijzonder de vaststelling van quota, prijzen en kwantitatieve beperkingen brengt de ontwerpgrondwet evenwel een achteruitgang ten opzichte van de huidige situatie; in die

aangelegenheden gaat de Raad namelijk zonder deelname van het Europees Parlement beslissen. Zo is het compromis van de Intergouvernementele Conferentie van Brussel uiteindelijk een stap in de goede richting, maar het gaat nog niet om een volledige medebeslissing.

Een ernstige tekortkoming van het compromis van Brussel blijft dat de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid zoals die een halve eeuw geleden zijn vastgelegd, in deel III, artikel III-227 volledig ongewijzigd in de grondwetstekst zijn overgenomen. Thans zijn zij in tegenspraak met het inmiddels meermaals hervormde landbouwbeleid en geven zij geen nieuwe impuls aan de dringend noodzakelijke specifieke bevordering van de landbouw en de integratie van milieubeleid en dierenbescherming. Ook is het niet zinvol om het gemeenschappelijk landbouwbeleid los te behandelen van de plattelandsontwikkeling en de betrekkingen met de ontwikkelingslanden en andere handelspartners.

De rapporteur stelt daarom vast dat het in de grondwetstekst bereikt compromis een vooruitgang is met tekortkomingen die in de toekomst moeten worden opgeheven. Deze tekortkomingen kunnen echter niet afdoen aan het grote succes van de Europese integratie die met deze gemeenschappelijke grondwet wordt bereikt. Veeleer dient het Parlement bij het komende ratificeringsproces alles te ondernemen om de burgers bewust te maken van de vooruitgang die de vaststelling van de grondwet concreet voor hen betekent. Het gemeenschappelijk landbouwbeleid was en is een grondpijler van de Europese integratie en zal dat ook blijven indien op extern niveau wordt gestreefd naar faire internationale handelsbetrekkingen op het gebied van voedsel en grondstoffen, en op intern niveau op de nieuwe uitdagingen van de plattelandsontwikkeling en een economisch, ecologisch en sociaal duurzame landbouw. Daartoe behoort in het bijzonder dat onze rijkdommen op milieuvriendelijke wijze worden gebruikt, onze landbouwbedrijven economisch levensvatbaar blijven, de agrarische producten tegen adequate prijzen aan de verbruikers kunnen worden geleverd en het landbouwbeleid aanvaardbaar blijft voor zowel de landbouwers als voor de gehele maatschappij.

SUGGESTIES

De Commissie landbouw verzoekt de ten principale bevoegde Commissie constitutionele zaken onderstaande suggesties in haar ontwerp-resolutie op te nemen:

1. juicht toe dat het medebeslissingsrecht van het Europees Parlement is uitgebreid tot de gemeenschappelijke organisatie van de landbouwmarkten en de andere bepalingen die voor de realisering van de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid noodzakelijk zijn; verlangt evenwel dat in het kader van een toekomstige herziening van het constitutioneel verdrag de met name in de artikelen III-230, lid 2 en III-231, lid 3 opengebleven leemtes in het medebeslissingsrecht op landbouwgebied worden opgevuld;
2. betreurt in dit verband buitengewoon dat zaken die tot dusver onder de raadplegingsprocedure vielen, met name de vaststelling van quota, prijzen en kwantitatieve beperkingen in artikel III-231, lid 3, thans alleen door de Raad zonder deelname van het Parlement worden besloten; acht dit contraproductief gelet op de overigens in het constitutioneel verdrag waarneembare tendens tot opheffing van het democratisch tekort; wijst de Raad er in dit verband op dat het in het kader van zijn wetgevende bevoegdheid de voorwaarden voor de regeling van de in artikel III-231, lid 3 genoemde gebieden inhoudelijk zoveel mogelijk zal vastleggen; herhaalt zijn eis dat aangelegenheden die tot dusver onder de raadpleging vielen, maar door het constitutioneel

verdrag, in de bepalingen over het landbouwbeleid, in het bijzonder in artikel III-231, lid 3, als bij verordening resp. besluit van de Raad te regelen materie worden behandeld, in de toekomst alleen onder de uitvoeringsbevoegdheid van de Commissie mogen vallen wanneer die bevoegdheid haar tevoren door het Parlement en de Raad bij een volgens de medebeslissingsprocedure aangenomen rechtshandeling is overgedragen;

3. wijst erop dat de in artikel III-227 genoemde doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid in tegenspraak zijn met de in artikel I - 3 geformuleerde doelstellingen van de Europese Unie; acht het ook om deze reden onvermijdelijk dat de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid worden geactualiseerd om recht te doen aan de jongste ontwikkeling van dit beleid en in het bijzonder de functionele rol van dit beleid jegens de landbouwers zelf, de plattelandsontwikkeling, het milieu en de consumenten;
4. acht met het oog op de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid de volgende tekst op zijn plaats:

Het gemeenschappelijk landbouwbeleid heeft ten doel:

- a) in de Europese Unie een multifunctionele landbouw, met respect voor milieu en landschap, te ondersteunen die de biologische diversiteit stimuleert;
 - b) de productiviteit van de landbouw te verhogen door bevordering en verstandig gebruik van de technische vooruitgang, rationalisering van de agrarische productie en een optimaal gebruik van de productiefactoren, met name de arbeidskrachten,
 - c) de landbouw- en plattelandsbevolking te verzekeren van vergelijkbare levensomstandigheden en inkomens, in het bijzonder door voortzetting van het beleid voor de ontwikkeling van het platteland en door verhoging van het inkomen per hoofd van de in de landbouw werkzame personen,
 - d) de markten te stabiliseren,
 - e) de voorziening veilig te stellen,
 - f) te zorgen voor bevoorrading van de gebruikers tegen billijke prijzen,
 - g) de kwaliteit en veiligheid van landbouwproducten en voedingsmiddelen te bevorderen;
5. is ingenomen met de afschaffing van het in de begroting tot dusver bestaande onderscheid tussen verplichte uitgaven, die tot dusver hoofdzakelijk de landbouw betreffen, en niet-verplichte uitgaven; dit betekent een substantiële uitbreiding van de begrotingsrechten van het Europees Parlement.

PROCEDURE

Titel	Verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa
Procedurenummer	2004/2129(INI)
Commissie ten principale	AFCO
Nauwere samenwerking	–
Rapporteur voor advies	Friedrich-Wilhelm Graefe zu Baringdorf
Datum benoeming	26.7.2004
Behandeling in de commissie	02.09.2004 5.10.2004 23.11.2004
Datum goedkeuring suggesties	23.11.2004
Uitslag eindstemming	voor: 28
	tegen: --
	onthoudingen: 1
Bij de eindstemming aanwezige leden	Joseph Daul (voorzitter), Jean-Claude Fruteau en Friedrich-Wilhelm Graefe zu Baringdorf (ondervoorzitters), Peter Baco, Katerina Batzeli, Niels Busk, Albert Deß, Gintaras Didžiokas, Michl Ebner, Ioannis Gklavakis, Lutz Goepel, María Esther Herranz García, Heinz Kindermann, Albert Jan Maat, Mairead McGuinness, Rosa Miguélez Ramos, Neil Parish, Agnes Schierhuber, Czesław Adam Siekierski, Csaba Sándor Tabajdi, Marc Tarabella, Kyösti Tapio Virrankoski
Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervangers	Ilda Figueiredo, Gábor Harangozó, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Antonio Masip Hidalgo, James Nicholson, Markus Pieper, Karin Resetarits
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)	--

24.11.2004

ADVIES VAN DE COMMISSIE VISSERIJ

aan de Commissie constitutionele zaken

inzake het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa
(2004/2129(INI))

Rapporteur voor advies: Ian Stewart Hudghton

SUGGESTIES

De Commissie visserij verzoekt de ten principale bevoegde Commissie constitutionele zaken onderstaande suggesties in haar ontwerp-resolutie op te nemen:

1. is verheugd over het feit dat de ontwerpgrondwet het subsidiariteitsbeginsel erkent en wijst erop dat, op het gebied van de visserij, de geplande oprichting van de regionale adviesraden kan worden beschouwd als een naleving van dit belangrijke grondwettelijke beginsel, alsook als een belangrijke stap om de besluitvorming op het gebied van het visserijbeheer opnieuw lokaler te laten plaatsvinden;
2. betreurt dat de ontwerpgrondwet de visserij grotendeels als ondergeschikt aan de landbouw behandelt en dat er geenszins rekening wordt gehouden met de specifieke eigenschappen van de visserij, die door hun inherente aard voornamelijk van belang zijn voor gemeenschappen en economieën van aan de kust gelegen regio's en lidstaten;
3. betreurt tevens dat deze miskennis van de specifieke eigenschappen van de visserij tot gevolg heeft dat regio's en lidstaten die niet afhankelijk zijn van visserij, een te grote invloed hebben in het visserijbeheer;
4. is van oordeel dat niets in de ontwerpgrondwet de lidstaten mag verbieden verdere maatregelen te treffen om de visbestanden in stand te houden, op voorwaarde dat deze maatregelen enkel gelden voor schepen die onder hun vlag varen en dat deze verenigbaar zijn met en niet minder streng dan de bepalingen van het gemeenschappelijk visserijbeleid;
5. betreurt het feit dat, waar de exclusieve bevoegdheid van de Europese Unie over mariene biologische hulpbronnen voorheen onder het secundair Gemeenschapsrecht viel zoals vastgesteld in het arrest-Kramer van 1976, de ontwerpgrondwet deze exclusieve bevoegdheid nu onder het primair grondwettelijk recht wil onderbrengen;
6. is van oordeel dat in de context van de andere exclusieve bevoegdheden van de EU die gedetailleerd in de ontwerpgrondwet zijn vermeld, de opname van de instandhouding van de mariene biologische hulpbronnen abnormaal en ongerechtvaardigd is;
7. is verheugd over het feit dat, eens de Grondwet voor Europa is goedgekeurd, de

medebeslissingsprocedure op de visserijregelgeving van toepassing zal zijn.

PROCEDURE

Titel	Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa
Procedurenummer	2004/2129(INI)
Commissie ten principale	AFCO
Nauwere samenwerking	nee
Rapporteur voor advies	Ian Stewart Hudghton
Datum benoeming	22.9.2004
Behandeling in de commissie	4.10.2004 24.11.2004
Datum goedkeuring suggesties	24.11.2004
Uitslag eindstemming	voor: 23
	tegen: 0
	onthoudingen: 4
Bij de eindstemming aanwezige leden	Stavros Arnautakis, Elspeth Attwooll, Luis Manuel Capoulas Santos, Giorgio Carollo, David Casa, Paulo Casaca, Zdzisław Kazimierz Chmielewski, Antonio De Poli, Carmen Fraga Estévez, Ioannis Gklavakis, Ian Stewart Hudghton, Heinz Kindermann, Rosa Miguélez Ramos, Philippe Morillon, Seán Ó Neachtain, Neil Parish, Sérgio Ribeiro, Struan Stevenson, Catherine Stihler, Margie Sudre, Daniel Varela Suanzes-Carpegna
Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervangers	Simon Coveney, Duarte Freitas, Henrik Dam Kristensen
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)	Ilda Figueiredo, Satu Hassi, Manuel Medina Ortega

25.11.2004

ADVIES VAN DE COMMISSIE JURIDISCHE ZAKEN

aan de Commissie constitutionele zaken

inzake het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa
(2004/2129(INI))

Rapporteur voor advies: Maria Berger

SUGGESTIES

De Commissie juridische zaken verzoekt de ten principale bevoegde Commissie constitutionele zaken onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

Amendement 1

Overweging I, letter d) bis (nieuw)

d bis) de verwijdering van tegenstrijdigheden tussen de doelen en de beginselen zoals vastgelegd in Deel I van de Grondwet en de bepalingen in Deel III die als gevolg van de gedeeltelijke intrekking van het mandaat van de Conventie tijdens de Raad van Thessaloniki moesten worden goedgekeurd in de ontwerpversie van het Presidium, hoewel een grote meerderheid in de Conventie had verzocht om vergaande wijzigingen,

Amendement 2

Paragraaf 2, letter e)

e) de rechtshandelingen van de Unie zullen worden vereenvoudigd en in aantal beperkt en de benamingen ervan zullen worden gewijzigd om deze meer in overeenstemming te brengen met de juridische tradities van de lidstaten en om de aard van de handeling en de opstellers ervan beter te omschrijven, zodat de wetgevingshandelingen, die altijd van de communautaire wetgever -Parlement en Raad - afkomstig zijn, als wetten en kaderwetten worden aangeduid, terwijl de niet-wetgevingshandelingen worden aangeduid als verordeningen en besluiten;

Amendement 3

Paragraaf 3, letter g)

g) het aantal wetgevingsinstrumenten van de Europese Unie en de procedures voor de goedkeuring van wetgeving zullen worden verminderd; er wordt een hiërarchie van normen ingevoerd; de Commissie kan via delegatie van bevoegdheden en onder directe controle van de wetgever de wetgevingshandelingen ontwikkelen of aanvullen, hetgeen ertoe zal bijdragen de kwaliteit van de Europese wetgeving te verbeteren en deze eenvoudiger en flexibeler te maken; bovendien zal de algemene regeling van toepassing op de uitvoeringshandelingen ("comitologie") via de medebeslissingsprocedure worden vastgesteld;

Amendement 4
Paragraaf 3, letter j) bis nieuw

j bis) de veranderingen in het functioneren en de bevoegdheden van het Hof van Justitie zullen het Hof in staat stellen doeltreffender te opereren;

Amendement 5
Paragraaf 4, letter b) bis nieuw

b bis) de rechtshandelingen van de Unie kunnen worden onderworpen aan een waarachtige controle vooraf op subsidiariteit waaraan de nationale en zelfs de regionale parlementen kunnen deelnemen alsook aan een gerechtelijke controle achteraf op initiatief van de parlementen of het Comité van de regio's;

Amendement 6
Paragraaf 4, letter g)

g) hoewel de bevoegdheden van het Europees Parlement met betrekking tot betere regelgeving voor en toezicht op de uitoefening van de uitvoeringsbevoegdheden van de Commissie niet expliciet zijn vastgelegd in de Grondwet, zal de uitoefening van gedelegeerde wetgevingsbevoegdheden en uitvoeringsbevoegdheden door de Commissie met behulp van Europese wetten onderworpen worden aan een nieuw systeem van gezamenlijk toezicht door het Europees Parlement en de Raad, hetgeen elk van beide instellingen in staat dient te stellen besluiten van de Commissie waarmee zij het niet eens zijn tegen te houden;

Amendement 7
Paragraaf 5, letter a)

a) alle bepalingen van de EU-wetgeving en alle maatregelen die worden genomen door de EU-instellingen of die gebaseerd zijn op de EU-wetgeving, moeten stroken met de grondrechten die in de ontwerp-Grondwet zijn neergelegd, met name in Deel II, waarin het Handvest van de grondrechten is opgenomen dat derhalve juridisch bindend is, hoewel de verklaring over de uitleg in verband met het Handvest van de grondrechten, zoals geactualiseerd onder verantwoordelijkheid van het Presidium van de Conventie, tot doel heeft de interpretatie ervan over te laten aan de rechters van de Unie en de lidstaten;

Amendement 8
Paragraaf 5, letter c)

c) door middel van de invoering van een Europees burgerinitiatief wordt een rechtstreeks democratisch instrument in de Grondwet verankerd, dat de burgers de mogelijkheid geeft voorstellen in te dienen wanneer zij van mening zijn dat er voor de uitvoering van de Grondwet een rechtsbesluit van de Unie vereist is;

Amendement 9
Paragraaf 8 bis nieuw

8 bis. verzoekt de instellingen de ratificatieperiode te gebruiken om de inwerkingtreding van de

grondwet voor te bereiden, zodat deze op zo kort mogelijke termijn maximaal effect kan sorteren;

PROCEDURE

Titel	Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa
Procedurenummer	2004/2129(INI)
Commissie ten principale	AFCO
Nauwere samenwerking	
Rapporteur voor advies	Maria Berger
Datum benoeming	14.9.2004
Behandeling in de commissie	21.9.2004 7.10.2004 26.10.2004
Datum goedkeuring suggesties	24.11.2004
Uitslag eindstemming	voor: 17
	tegen: 0
	onthoudingen: 0
Bij de eindstemming aanwezige leden	Maria Berger, Marek Aleksander Czarnecki, Monica Frassoni, Piia-Noora Kauppi, Klaus-Heiner Lehne, Katalin Lévai, Antonio Masip Hidalgo, Aloyzas Sakalas, Daniel Stroz, Andrzej Jan Szejna, Diana Wallis, Rainer Wieland, Jaroslav Zvěřina
Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervangers	Evelin Lichtenberger, Manuel Medina Ortega, Ingo Schmitt, József Szájer
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)	

26.10.2004

ADVIES VAN DE COMMISSIE BURGERLIJKE VRIJHEDEN, JUSTITIE EN BINNENLANDSE ZAKEN

aan de Commissie constitutionele zaken

inzake het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa
2004/2129(INI)

Rapporteur voor advies: Stefano Zappalà

SUGGESTIES

De Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken verzoekt de ten principale bevoegde Commissie constitutionele zaken onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

Het Europees Parlement,

1. brengt een positief advies uit over het ontwerp voor een Verdrag tot vaststelling van de eerste Grondwet voor Europa en is van mening dat de vooruitgang die is gemaakt met de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid op zich al voldoende reden is voor ratificatie van het ontwerpverdrag door de lidstaten;
2. is van mening dat het Grondwetverdrag volledig beantwoordt aan de verwachtingen van het Europees Parlement op het stuk van de totstandbrenging van een echte ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid;
3. stelt met voldoening vast dat:
 - het Grondwetverdrag het democratische tekort dat de besluitvorming op het gebied van de justitiële en politieke samenwerking in strafzaken kenmerkt, ongedaan maakt en dat de opneming van de Gemeenschap in de Unie, de uitbreiding van de wetgevingsprocedure tot onderwerpen die tot nog toe onder de derde pijler vielen en stemming met gekwalificeerde meerderheid het mogelijk maken eindelijk een echte "rechtsunie" tot stand te brengen,
 - het Handvest van de grondrechten in het Grondwetverdrag is opgenomen zodat een daadwerkelijke bescherming van deze rechten in de Europese Unie gewaarborgd wordt, wat absoluut noodzakelijk is om de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid te kunnen voltooien,
 - het Verdrag bepaalt dat de Europese Unie moet toetreden tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden,
 - dankzij de afschaffing van de pijlerstructuur eindelijk een gemeenschappelijke rechtsgrondslag voor de gegevensbescherming mogelijk wordt, zodat de noodzakelijke harmonisering van de bestaande bepalingen, met name op het gebied van de justitiële en

politiële samenwerking, uitgevoerd kan worden,

- de bepaling is opgenomen dat een kwart van de lidstaten wetgevingsinitiatieven kan nemen op het gebied van de justitiële en politieke samenwerking in strafzaken; dat de lidstaten op deze wijze actief kunnen deelnemen aan de totstandbrenging van de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid door de Unie voorstellen te doen voor de oplossing van problemen die de nationale grenzen te buiten gaan,
 - het immigratiebeleid volledig een zaak van de Europese Unie wordt, waarbij het om meer gaat dan alleen de bescherming van de interne veiligheid en de bevordering van de solidariteit en de rechtvaardige verdeling van de verantwoordelijkheden van de lidstaten ter zake en dat een specifieke rechtsgrondslag wordt ingevoerd voor de integratie van onderdanen van derde landen die legaal in de Unie verblijven,
 - aanzienlijke vooruitgang is geboekt bij de totstandbrenging van een Europese justitiële ruimte en de bevordering van de kwaliteit van de rechtspraak op het Europese vlak,
 - het Grondwetverdrag de hoofdlijnen van een Europese openbare orde vaststelt waarin niet alleen de veiligheid van de lidstaten maar ook de interne en externe veiligheid van de Europese Unie wordt beschermd en dat hiertoe de rol van de Commissie en van agentschappen als Eurojust en Europol wordt versterkt,
 - Europol niet langer gebaseerd moet zijn op een intergouvernementele overeenkomst, maar op een gewone Europese wet, en dat het optreden van dit orgaan onder toezicht van het Europees Parlement, de nationale parlementen en het Hof van Justitie komt te staan,
 - het Verdrag de Raad voldoende rechtsgrond biedt om de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid te verdiepen, met name door het materiële strafrecht verder te harmoniseren of de bevoegdheden van het Europese Openbaar Ministerie uit te breiden,
 - vooral de rol van de nationale parlementen wordt versterkt, met name bij het toezicht op de naleving van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel, de beoordeling van EUROJUST en de tenuitvoerlegging van het beleid op het gebied van de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid door de lidstaten,
 - de strijd van de Unie tegen mensenhandel en seksuele uitbuiting van vrouwen en kinderen door het verdrag inzake de grondwet zal worden vergemakkelijkt (met name door artikel II-65, lid 3 waarin mensenhandel wordt verboden en door artikel III-271, eerste alinea waarin het mogelijk wordt gemaakt minimale voorschriften vast te stellen over bepaling van het bestanddeel van een strafbaar feit en de gevolgen in sectoren van bijzonder zware misdaad zoals mensenhandel en seksuele uitbuiting van vrouwen en kinderen;
4. stelt vast dat op enkele punten een grotere integratie mogelijk was geweest en zet met name vraagtekens bij:
- de beperkingen die voortvloeien uit de opnemings van de bepaling (artikel III-267, lid 5) dat de lidstaten het recht hebben zelf te bepalen hoeveel onderdanen van derde landen zij tot hun grondgebied toelaten, waardoor de mogelijkheid om een echt Europees beleid ter regeling van de legale immigratie in de Europese Unie te scheppen feitelijk komt te vervallen,

- de wenselijkheid van de opneming van een "noodrem" clausule (artikel III-270, lid 3) voor justitiële samenwerking in strafzaken,

 - de wenselijkheid van specifieke regelingen op grond waarvan bepaalde lidstaten van de Grondwet kunnen afwijken,

 - de beperkte rol van het Europees Parlement op het gebied van de justitiële samenwerking in burgerlijke zaken, met name ten aanzien van het familierecht,

 - de bepalingen betreffende de bevrozing van bankrekeningen, geld en economische baten die nodig zijn om de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid te verwezenlijken, anders dan in de tekst van de Conventie werd voorgesteld, beperkt blijven tot het voorkomen en bestrijden van terrorisme en niet gelden voor de preventie en bestrijding van de georganiseerde criminaliteit en de mensenhandel,

 - de voorziene beperkingen van de bevoegdheid van de Europese officier van justitie en wenst dat deze bevoegdheid meer kan omvatten dan alleen de bescherming van de financiële belangen van de Europese Unie, zoals bepaald in artikel III-274;
5. vraagt de Commissie constitutionele zaken de lidstaten te verzoeken om het Grondwetverdrag zo spoedig mogelijk te ratificeren.

PROCEDURE

Titel	Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa		
Procedurenummer	2004/2129(INI)]		
Commissie ten principale	AFCO		
Nauwere samenwerking	nee		
Rapporteur voor advies Datum benoeming	Stefano Zappalà 13.9.2004		
Behandeling in de commissie	22.9.2004	5.10.2004	25.10.2004
Datum goedkeuring suggesties	25.10.2004		
Uitslag eindstemming	voor:	36	
	tegen:	3	
	onthoudingen:	0	
Bij de eindstemming aanwezige leden	Alexander Nuno Alvaro, Roberta Angelilli, Edit Bauer, Kathalijne Maria Buitenweg, Giusto Catania, Charlotte Cederschiöld, Carlos Coelho, António Costa, Agustín Díaz De Mera García Consuegra, Antoine Duquesne, Kinga Gál, Timothy Kirkhope, Ewa Klamt, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Barbara Kudrycka, Stavros Lambrinidis, Henrik Lax, Sarah Ludford, Edith Mastenbroek, Jaime Mayor Oreja, Claude Moraes, Hartmut Nassauer, Athanasios Pafilis, Martine Roure, Michele Santoro, Luciana Sbarbati, Inger Segelström, Ioannis Varvitsiotis, Manfred Weber, Stefano Zappalà, Tatjana Ždanoka		
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers	Gérard Deprez, Luis Francisco Herrero-Tejedor, Sophia Helena In 't Veld, Jean Denise Lambert, Marco Pannella, Vincent Peillon, Agnes Schierhuber, Antonio Tajani		
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)			

29.11.2004

ADVIES VAN DE COMMISSIE VERZOEKSCRIFTEN

aan de Commissie constitutionele zaken

inzake het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa
(2004/2129(INI))

Rapporteur voor advies: Marcin Libicki

SUGGESTIES

De Commissie verzoekschriften verzoekt de ten principale bevoegde Commissie constitutionele zaken onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

Inleiding

De Conventie over de toekomst van Europa is op de Top van Laken in december 2001 gevraagd voorstellen te formuleren over drie onderwerpen, conform het voorwoord van de nieuwe ontwerpgrondwet. Het eerste thema was "de burgers dichter bij het Europees project en de Europese instellingen brengen".

De Commissie verzoekschriften is de aangewezen instantie in het Europees Parlement om hierop te reageren omdat zij een unieke positie inneemt in de parlementaire commissiestructuur en regelmatige en dagelijkse contacten heeft met burgers uit elke lidstaat van de Unie. Meer dan elke andere commissie of instantie van de Unie wordt zij door de Europese burgers zelf voortdurend op de hoogte gebracht van hun individuele zorgen en reacties op Europese kwesties. Daarom is zij in staat om te beoordelen wat in het dagelijks leven in de Unie werkt en wat niet.

Toch is de Commissie verzoekschriften maar een klein topje van de bijzonder grote Europese ijsberg. Zij kan nu wel zeggen dat ze dicht bij de burger staat, maar het is duidelijk dat de methoden en arbeidspraktijken van de niet-parlementaire instellingen van de Unie ver weg en onbekend blijven, of in ieder geval onbegrepen; op vertrouwen kunnen zij zelden rekenen. Er is waarschijnlijk meer dan een grondwet nodig om dit probleem op te lossen.

De ontwerpgrondwet behelst voorstellen waardoor de Europese burger het kader waarbinnen de EU en de lidstaten handelen beter kan begrijpen.

Rechten

De kwestie van de grondrechten en het Unieburgerschap worden in de ontwerpgrondwet rechtstreeks aan de orde gesteld en het Handvest van de grondrechten wordt onbeperkt in deel II

van de tekst van de grondwet geïntegreerd. Bovendien verplicht de Unie zich tot toetreding tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, waarbij zich thans alleen lidstaten in het kader van de Raad van Europa kunnen aansluiten.

Bij de gemiddelde indiener van verzoekschriften heerst thans een grote mate van onbegrip over het feit welke rechten hij heeft na een bepaalde overeenkomst. Hij kan bijzonder moeilijk begrijpen waarom de Unie thans beschikt over een Handvest voor de grondrechten maar niet over een praktisch middel om ervoor te zorgen dat dit van kracht wordt dan wel concreet wordt uitgevoerd. Wanneer burgers wordt gezegd dat zij zich met hun belangen moeten wenden tot het Europees Hof voor de rechten van de mens en in hun eigen lidstaat de rechter moeten inschakelen, is dit geen antwoord op het probleem, waarmee zij zich hebben gewend tot de Commissie verzoekschriften van het Parlement.

Elke burger van een lidstaat moet burger van de Unie zijn. Er bestaat geen staatsburgerschap van de EU. Tot de gegarandeerde rechten van de burger behoort het recht zich met een verzoekschrift te wenden tot het Europees Parlement; dit bij Verdrag vastgelegde recht heeft hij sinds het Verdrag van Maastricht.

De door de Commissie verzoekschriften van het Europees Parlement ondernomen inspanningen om burgers genoegdoening te verschaffen, worden vaak met succes bekroond, met name wanneer, in samenwerking met de (nationale, regionale of gemeentelijke) autoriteiten van de lidstaten, een oplossing gevonden wordt of wanneer sprake is van een duidelijke schending van de EU-wetgeving en de Commissie door te dreigen met een inbreukprocedure druk kan uitoefenen. Natuurlijk wordt met behulp van een inbreukprocedure - voorzover deze succesvol verloopt - alleen naleving van een bepaalde richtlijn door de lidstaat afgedwongen. Voor de individuele verzoeken heeft de procedure weinig nut.

Daarom zijn in de grondwet, in de uitvoeringsvoorschriften of in het kader van een interinstitutioneel akkoord duidelijk vastgelegde procedures nodig waarmee een minnelijke schikking mogelijk is, waardoor de in titel II vervatte voorschriften in de praktijk hun nut kunnen bewijzen.

Participerende democratie

In titel VI wordt participatie van de burgers in het democratische leven van de Unie voorzien en bekrachtigd; bovendien worden de bevoegdheden van de Europese ombudsman gespecificeerd, die zich bezighoudt met "wanbeheer in de instellingen, organen en bureaus van de Unie". Bovendien gaat het om de bescherming van persoonlijke gegevens en de status van kerken en niet-confessionele organisaties. Er worden verbeterde voorschriften voor de transparantie vastgelegd.

Zulke voorschriften zijn belangrijk voor de burger en dus ook voor de Commissie verzoekschriften, die toezien op de werkzaamheden van de ombudsman en zijn verkiezing organiseert.

Artikel 46 gaat nog verder en stelt "de burgers en de representatieve organisaties de nodige middelen ten dienste om hun mening over alle gebieden van het optreden van de Unie kenbaar te kunnen maken en daarover in het openbaar in discussie te kunnen treden". Van deze mogelijkheid hebben zij al enige tijd in het kader van de verzoekschriftenprocedure gebruik gemaakt.

In artikel 46, lid 4 wordt een volledig nieuwe mogelijkheid voor de burgers - of om preciezer te

zijn, voor een miljoen burgers - geschapen. Het gaat hierbij om het voorschrift dat de burgers het initiatief kunnen nemen voor een rechtshandeling van de Unie. Dat is een ongelooflijk belangrijke kwestie voor de Unie zelf, waarmee zij tot uitdrukking brengt dat zij in de vorm van de vaststelling van een rechtshandeling rechtstreeks reageert op de belangen van de burgers. Deze mogelijkheid moet echter niet als middel worden gezien het Parlement buiten werking te stellen, dat het democratisch resultaat van alle burger van de EU is. De mogelijkheid moet m.a.w. als aanvulling op het handelen van het Parlement en niet als vervanging worden gezien. Daarom moet de weg via het Parlement lopen, voordat de Commissie wordt verzocht officieel een voorstel in te dienen.

In de desbetreffende paragraaf wordt gespecificeerd dat de bepalingen over de procedures en voorwaarden, die voor zo'n initiatief van de burgers gelden, in een Europese wet worden vastgelegd. Het is absoluut noodzakelijk dat dit soort procedures eenvoudig, duidelijk en transparant zijn en de burgers een doeltreffend recht van initiatief geven en hun permanente betrokkenheid bij het proces waarborgen, dat leidt tot de vaststelling van een wettelijke maatregel.

Een dergelijke maatregel moet derhalve als een zeer concrete en positieve uitbreiding van het petitierecht van de burgers worden beschouwd. Het gaat hier inderdaad om de kern van het petitierecht dat tot een logische consequentie wordt gevoerd.

Zodra de tijd rijp is, wil de Commissie verzoekschriften natuurlijk als ten principale bevoegde commissie - wellicht samen met de andere bevoegde commissies, afhankelijk van het onderwerp - bij de voorbereiding van deze Europese wet worden betrokken. De commissie behoudt zich het recht en de verantwoordelijkheid voor een integrerend bestanddeel van het proces te zijn, dat de burgers rechtstreeks bindt aan de uitwerking van een Europese wet. Het gaat hier om een kwestie van coherentie en om een principiële vraag, waar ook nog praktische gronden bijkomen.

Slotopmerkingen

Het ontwerpverdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa behelst vele specifieke voorschriften over individuele rechten en beleidssectoren, die als gevolg van de daarmee samenhangende verzoekschriften regelmatig in de commissie ter sprake komen. In dit verband moet er eenvoudig op worden gewezen dat de verzoekschriftenprocedure gekenmerkt wordt door het beginsel van samenwerking, zodat de mogelijkheden van het Parlement worden verbeterd, om de werkzaamheden van de Unie namens de burgers te bewaken en te controleren. Wanneer een passender middel - de minnelijke schikking - zou worden ingevoerd, zou de handhaving van de EU-wetgeving, waarmee het Parlement en alle lidstaten via de Raad hebben ingestemd, nog doeltreffender worden.

Om dezelfde gronden is de Commissie verzoekschriften het passende parlementaire forum om de wetgevingsinitiatieven van de burgers te bevorderen en zo nodig met een directe en publieke betrokkenheid van de initiatiefnemers te verfijnen, voordat de Commissie daarmee wordt belast. In de komende tijd moeten meer discussies worden gevoerd over laatstgenoemde vraag, om de procedures nog gedetailleerder uit te werken.

PROCEDURE

Titel	Verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa
Procedurenummer	2004/2129(INI)
Commissie ten principale	AFCO
Nauwere samenwerking	
Rapporteur voor advies Datum benoeming	Marcin Libicki 29.09.2004
Behandeling in de commissie	29.09.2004 7.10.2004 22.11.2004
Datum goedkeuring suggesties	23.11.2004
Uitslag eindstemming	voor: 11 tegen: 0 onthoudingen: 0
Bij de eindstemming aanwezige leden	Marcin Libicki, Michael Cashman, Marie Panayotopoulos-Cassiotou, Maria Matsouka, Manolis Mavrommatis, Robert Atkins, Proinsias De Rossa, Rainer Wieland, Mario Borghezio, Carlos José Iturgaiz Angulo, David Hammerstein Mintz, Alexandra Dobolyi
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers	
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)	

ADVIES VAN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

Brussel, 28 oktober 2004

ADVIES

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

over het

"Verdrag tot vaststelling van én grondwet voor Europa"

Het Europees Parlement besloot op 29 september 2004, overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het

“Verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa”.

Gegeven de urgentie van de werkzaamheden besloot het Europees Economisch en Sociaal Comité tijdens zijn 411^e zitting (15 en 16 september 2004) om de heer Malosse als algemeen rapporteur aan te wijzen. Vervolgens heeft het Comité tijdens zijn 412^e zitting, van 27 en 28 oktober 2004 (vergadering van 28 oktober 2004), het volgende advies uitgebracht, dat met 166 stemmen voor, 4 tegen, bij 6 onthoudingen werd goedgekeurd:

1. Inleiding

1.1 Het Comité schaarde zich in zijn advies van 24 september 2003¹ achter het Verdrag tot vaststelling van een Europese grondwet. Daarbij wees het erop dat, nadat de lidstaten een hoopvol tegemoet gezien akkoord hadden bereikt, het cruciaal is, ervoor te zorgen dat het ontwerp ook op de waardering van de burgers en het maatschappelijk middenveld van Europa kan rekenen.

1.2 We zijn nu in die fase aangeland, terwijl de discussie over de ratificatie van het Verdrag - op welke wijze dan ook (middels parlementaire goedkeuring of bij referendum) - in alle lidstaten is opgestart.

1.3 Aan de vooravond van deze stap, die doorslaggevend is voor de toekomst van het integratieproces, moet iedereen worden gestimuleerd om persoonlijke, sectorale, professionele, lokale of nationale belangen opzij te zetten: het Verdrag moet worden onderzocht op zijn globale politieke betekenis in een proces dat inmiddels meer dan 50 jaar geleden door de oprichters van de Europese Gemeenschappen werd ingeleid.

1.4 Het Comité is ermeê ingenomen dat het door de commissie Constitutionele zaken van het Europees Parlement over het Verdrag is geraadpleegd. Het wil dan ook van deze mogelijkheid profiteren om:

- *een duidelijke boodschap tot de georganiseerde civiele samenleving van de Unie te richten over inhoud en reikwijdte van het Verdrag;*
- *aanbevelingen te doen voor de te volgen communicatiestrategie om de aandacht van het maatschappelijk middenveld op het Verdrag te vestigen.*

¹ PB C 10 van 14 januari 2004, blz. 43

2. Een duidelijke boodschap

2.1 De methode van de Conventie, verhoging van het democratisch gehalte van het integratieproces

2.1.1 De wijze waarop het Verdrag tot stand is gekomen, middels een Conventie die grotendeels uit leden van de nationale parlementen en van het Europees Parlement bestaat, betekent op zich al vooruitgang, wat de burgers van Europa duidelijk moet worden gemaakt. De inspanningen om de georganiseerde civiele samenleving, via hoorzittingen, raadplegingen en de inbreng van door de sociale partners en het EESC gekozen waarnemers, bij de werkzaamheden te betrekken, waren een substantiële stap vooruit, óók ten aanzien van de constitutionele praktijken in het merendeel van de lidstaten. Het Comité heeft overigens in het al genoemde advies van 24 september 2003 aanbevelingen gedaan om de betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld nog op te voeren.²

2.1.2 De IGC heeft het ontwerp van de Europese Conventie dan wel op een aantal punten teruggeschroefd, maar niet uitgehold. Daarmee berust het Verdrag op consensus tussen alle politieke groeperingen en is het de vrucht van een echte democratische discussie.

2.1.3 Weliswaar vormde de Conventie, gegeven het gemengde karakter van de EU als unie van landen en van volkeren, geen grondwetgevende vergadering, toch belichaamde zij een opmerkelijke breuk met het verleden, waarin parlementaire vertegenwoordiging en civiele samenleving nog volledig gescheiden grootheden waren.

2.1.4 Een afwijzing van het Verdrag zou neerkomen op mislukking van de gevolgde methode. Daarom is het hoofdzaak, zich er sterk voor te maken om deze methode duurzaam te verankeren (zoals overigens in het Verdrag zelf is voorzien).

2.1.5 Het Comité, dat aan de werkzaamheden van de Conventie heeft deelgenomen, ondersteunt dus de legitimiteit van het Verdrag en vraagt alle Conventieleden en – waarnemers, die het ontwerp hebben ondertekend, hetzelfde te doen.

2.2 Een grondwet, een “revolutie” in het verloop van het integratieproces

2.2.1 De grondwet biedt de Unie een nieuw functioneringskader. Het bestaat uit drie delen waarvan er twee volstrekt innovatief zijn: in het eerste deel worden de beginselen en waarden waarop de Unie stoelt, gedefinieerd en in het tweede deel de grondrechten van de burgers. Het

² zie noot 1

derde gedeelte vormt een codificatie en actualisering van het in de huidige verdragen neergelegde beleid.

2.2.2 Het Verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa vervangt de bestaande verdragen door één enkele complete tekst die het functioneren van de Unie begrijpelijker en voor iedereen toegankelijk maakt.

2.2.3 De Europese grondwet komt niet in de plaats van de nationale grondwetten, maar coëxisteert ermee en zal in de gehele Unie van kracht zijn.

2.2.4 *Ook al is de inhoud van de grondwet niet werkelijk "revolutionair", dan nog moet de constitutionele aard van het nieuwe Verdrag een omwenteling teweeg brengen in het besef van de Europese volkeren ten aanzien van hun gemeenschappelijke ambitie en hun gemeenschappelijk lot. Het Comité acht het zijn taak om die vooruitgang bij de opbouw van "Europa" onder de aandacht van alle burgers te brengen.*

2.3 Een democratischere Unie waarin de soevereiniteit van de burgers met betrekking tot het integratieproces wordt erkend (Deel I van het Verdrag)

2.3.1 De doelstelling van het Verdrag is duidelijk: een politieke unie tot stand brengen uit naam *van de burgers en van de staten van Europa*.

2.3.2 De belangrijkste verwachtingen van de Europese burgers staan centraal in de in dit ontwerp vastgelegde doelstellingen van de Unie. "Volledige werkgelegenheid, een sociale markteconomie met een groot concurrentievermogen, een hoog niveau van bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu" worden uitdrukkelijk genoemd. Hetzelfde geldt voor de bevordering van "economische, sociale en territoriale samenhang, en van de solidariteit tussen de lidstaten". Verder moet de burgers volgens dit ontwerp "een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid" worden geboden.

2.3.3 Ook wordt de democratische legitimatie van het besluitvormingsproces zonder meer vergroot:

2.3.3.1 De bevoegdheden van het Europees Parlement als medewetgever worden uitgebreid. Dat zou ertoe kunnen leiden dat de mensen zich meer bewust worden van het gewicht van deze instelling;

2.3.3.2 De nieuwe rol die aan de nationale parlementen wordt toegekend, biedt een garantie

tegen eventuele overregulering op Europees niveau. De Commissie moet hun van ieder nieuw initiatief op de hoogte stellen en verder ontlenen zij aan het “vroegewaarschuwingmechanisme” het recht om zo'n initiatief op subsidiariteit te toetsen.

2.3.4 Voorts zullen de burgers voortaan de mogelijkheid hebben om over de door hun regering in de Raad ingenomen standpunten te worden geïnformeerd: op deze instelling rust namelijk een transparantieplichting telkens wanneer zij als wetgever optreedt.

2.3.5 Voor het eerst wordt de participatiedemocratie, die een onontbeerlijke aanvulling op de representatiedemocratie vormt, als beginsel voor het functioneren van de Unie erkend:

2.3.5.1 Door regelmatig een open dialoog met de representatieve verenigingen van de civiele samenleving te voeren, zou het optreden van de Europese Instellingen door meer samenhang en transparantie moeten worden gekenmerkt. Daarbij mag met name worden verwacht dat overgedetailleerde of praktisch onuitvoerbare regelingen dankzij overleg met de betrokkenen worden vermeden. De Commissie zal dan tevens de sociale en economische impact van haar voorstellen, ook op regionaal en lokaal niveau, beter moeten evalueren.

2.3.5.2 Een van de grootste innovaties van het ontwerp wordt gevormd door de invoering van een volksinitiatief: de Europese burgers kunnen, mits zij ten minste 1 miljoen in getal en afkomstig uit een aanzienlijk aantal lidstaten zijn, de Commissie verzoeken om een wetgevingsvoorstel in te dienen waarmee wordt tegemoetgekomen aan hun wensen.

2.3.6 Verder wordt de rol van de sociale partners erkend als kernelement van de democratie in de Unie, met respect voor de autonomie van de sociale dialoog.

2.3.7 Opname van dit nieuwe deel I zou het mogelijk moeten maken om het democratisch tekort in een zich uitbreidende Unie te verkleinen.

2.4 **Een Unie die de grondrechten van haar burgers beter beschermt (deel II van het Verdrag)**

2.4.1 Het Handvest van grondrechten werd opgesteld door een Conventie, waarvan de democratische legitimatie in brede kring erkenning heeft gevonden. De organisaties van de civiele samenleving hebben een belangrijke bijdrage geleverd tot de tekst van het handvest.

2.4.2 Dit handvest wordt als een stap vooruit beschouwd, omdat alle soorten individuele en collectieve grondrechten, zonder deze te scheiden, erin zijn opgenomen. Het gaat daarbij om burger- en politieke rechten en sociale en economische rechten. Nieuw is dat ook "modernere" rechten aan de burgers worden toegekend (betreffende duurzame ontwikkeling, consumentenbescherming, gelijkheid van geslachten, bio-ethiek, bescherming van persoonsgegevens, enz.).

2.4.3 De grondrechten van de burgers vormen een wezenlijk deel van het Verdrag zelf en zijn niet in een preambule opgenomen.

2.4.4 De opname van het handvest in het Verdrag, waarop door talrijke organisaties van de Europese civiele samenleving was aangedrongen, is van substantieel belang omdat het daardoor dwingend recht wordt.

2.4.5 In de praktijk betekent dit dat de rechtsbescherming van de burgers wordt verhoogd. Burgers kunnen dan namelijk voor iedere nationale rechter een beroep op het handvest doen wanneer zij besluiten van de Europese instellingen of nationale besluiten ter uitvoering van EG-recht willen aanvechten.

2.4.6 *Het Comité, dat bij het opstellen van het handvest was betrokken, beschouwt de opname ervan in het Verdrag als een belangrijke stap vooruit als het gaat om de bescherming van de rechten van natuurlijke en rechtspersonen.*

2.5 **Een Unie die dankzij haar beleid en de communautaire methode aan de verwachtingen van haar burgers kan voldoen (Deel III van het Verdrag)**

2.5.1 De bestaande verdragen en vooral de communautaire methode hebben hun waarde ruimschoots bewezen. Deel III bevat dan ook de belangrijkste bepalingen van de huidige verdragen betreffende het gemeenschappelijk beleid van de Unie door het gekwalificeerde-meerderheidsvereiste uit te breiden tot zo'n twintig terreinen waarop momenteel nog bij unanimitéit wordt besloten. Bovendien wordt de co-decisieprocedure verheven tot de gewone wetgevingsprocedure, waardoor de bevoegdheden van het Europees Parlement de facto worden uitgebreid. Bijgevolg kunnen de meeste Uniebesluiten betreffende gemeenschappelijk beleid dankzij dit ontwerp op een efficiëntere en democratischere wijze worden genomen.

2.5.2 In dit deel zijn ook de algemene beginselen neergelegd die gelden voor de gebieden waarop de lidstaten hun middelen hebben gebundeld of waarop zij samenwerken. Dit betekent

evenwel geen inhoudelijke verstarring van het beleid: de inhoud ervan wordt bepaald door besluiten, en dus door de wil van de nationale regeringen en meerderheden die zich vormen binnen het Europees Parlement.

2.5.3 Dit is bijvoorbeeld het geval bij het sociaal beleid waarvoor een algemene bepaling (een "sociale clausule") in het Verdrag is opgenomen krachtens dewelke de Unie bij het ontwerpen en uitvoeren van beleid rekening moet houden 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. Hetzelfde geldt voor de bestrijding van iedere vorm van discriminatie en uitsluiting en de erkenning van de rol van de diensten van algemeen belang bij de bevordering van de sociale en territoriale samenhang in de Unie en, zoals reeds elders in het Verdrag is bepaald, voor het in aanmerking nemen van de milieudimensie en van de vereisten voor de bescherming van de consument."

2.5.4 Het probleem om het Verdrag ingang bij de burgers te doen vinden, bestaat erin dat zij gewend zijn te worden geraadpleegd over te nemen maatregelen of een politiek project, en niet over een functioneringskader. Om hun belangstelling te wekken moet de discussie worden geopend over hetgeen de burgers en de lidstaten willen gaan ondernemen, als de beginselen, waarden, doelstellingen en functioneringsvoorschriften eenmaal duidelijk in een grondwet zijn vastgelegd.

2.5.5 Daarom wil het Comité in dit stadium een link leggen tussen het voorgestelde Verdrag en de strategie van Lissabon, waarvan de tussentijdse herziening nakende is. Die strategie moet in de discussie worden ingebracht, omdat zij een visie inhoudt voor de toekomst van iedere Europese burger: concurrentievermogen, volledige werkgelegenheid, delen van kennis, investeren in menselijk kapitaal en groei in het teken van duurzame ontwikkeling waardoor de levensomstandigheden en –kwaliteit behouden blijven. Momenteel functioneert de strategie niet goed omdat de uitvoeringsinstrumenten gebrekkig zijn en het chronisch ontbreekt aan inspraak van de burgers en de civiele samenleving. Daarom zijn in deze fase een nieuwe impuls en nieuwe communautaire initiatieven onmisbaar om het economisch en sociaal project van de Unie geloofwaardig te maken.

2.5.6 In zijn advies aan de Europese Raad³ roept het Comité ertoe op om de tussentijdse herziening van de strategie van Lissabon te laten uitvoeren door de burgers en de actoren van de civiele samenleving. Dat is een niet te missen kans om hun een duidelijk politiek signaal te geven met betrekking tot de inhoud van het project van de Unie.

2.5.7 *De burgers moet worden uitgelegd dat zij, dankzij de vooruitgang op democratisch*

³ Over de tussentijdse herziening halverwege van de strategie van Lissabon (CESE 1438/2004)

gebied die de grondwet belichaamt, de mogelijkheid krijgen om zelf te beslissen over de inhoud van het EU-beleid en de concrete maatregelen die de Unie moet nemen om aan hun verwachtingen tegemoet te komen. "NEE zeggen" tegen het Verdrag komt dus neer op het doen verstarren van de huidige verdragen.

2.6 De Europese civiele samenleving moet warm worden gemaakt voor de vooruitgang die het Verdrag belichaamt, zodat de tekortkomingen ervan geen struikelblok vormen

2.6.1 De tekortkomingen in het Verdrag, zoals die wordt goedgekeurd, moeten niet worden verzwegen. Veel van de verlangens van het maatschappelijk middenveld konden onmogelijk tijdens de werkzaamheden van de Conventie, laat staan tijdens de IGC, worden gehonoreerd. Het Comité wees in zijn advies van 24 september 2003⁴ op een groot aantal zwakke punten in het ontwerp, zoals met name:

2.6.1.1 Ontoereikende uitvoeringsbepalingen om het beginsel van de participatiedemocratie toe te passen: de mogelijkheden voor het Comité om voor een efficiënte civiele dialoog te zorgen zijn onvoldoende uitgebreid.

2.6.1.2 Het protocol betreffende de naleving van het subsidiariteitsbeginsel (met name functionele subsidiariteit) kent geen bepalingen waarin de rol van het maatschappelijk middenveld bij de tenuitvoerlegging van dat beginsel wordt erkend.

2.6.1.3 De Europese governance schiet tekort als het gaat om economisch en werkgelegenheidsbeleid en het ontbreekt aan regels voor raadpleging van het Europees Parlement en het Comité inzake deze aangelegenheden, die toch in de eerste plaats de actoren van de civiele samenleving aangaan.

2.6.1.4 Het Comité hoeft, ondanks zijn deskundigheid ter zake, niet verplicht te worden geraadpleegd over maatregelen aangaande het discriminatieverbod, het gemeenschappelijk asiel- en immigratiebeleid en cultuur.

2.6.2 De vraag luidt of het Verdrag daarom moet worden afgewezen. Het Comité is van oordeel dat een afwijzing zowel binnen als buiten de Unie, waar vijandige of concurrerende krachten zich zeker over een mislukking zouden verheugen, een negatief signaal zou zijn ten

⁴ zie noot 1

aanzien van het integratieproces. Het voorgestelde institutionele kader kan echter juist worden benut en door praktische maatregelen worden verbeterd.

2.6.2.1 Ook zouden de bepalingen met betrekking tot de participatiedemocratie, waarbij de wijze waarop het Comité wordt geraadpleegd en de rol van het Comité in een reeks mededelingen moeten worden gedefinieerd.

2.6.2.2 Voorts moet de civiele samenleving worden geraadpleegd over de Europese wet waarin de procedures voor het volksinitiatief worden uitgewerkt. Ook zou het Comité in dit verband kunnen worden verzocht om een verkennend advies uit te brengen. Tevens kan het ondersteuning bieden aan uit de civiele samenleving komende initiatieven.

2.6.2.3 Het beginsel van participatiedemocratie moet gelden voor de voornaamste strategieën van de Unie ten behoeve van groei, werkgelegenheid en duurzame ontwikkeling.

2.6.3 Daarnaast, en zonder dat buiten de grenzen van het goedgekeurde Verdrag wordt getreden, is het tevens zaak, de burgers te informeren over regelingen waardoor flexibiliteit kan worden ingebracht en waardoor vooruitgang kan worden geboekt zonder dat het Verdrag daarvoor moet worden gewijzigd.

2.6.3.1 Lidstaten die meer vaart achter de integratie willen zetten, kunnen dan gemakkelijker meer onderling gaan samenwerken.

2.6.3.2 Mochten alle lidstaten blijk geven van een bepaalde politieke wil, dan kan de integratie ook op gevoelige gebieden als fiscaal of sociaal beleid, waar het unanimitetsvereiste is gehandhaafd, worden verdiept. Dankzij een "loopplankclausule kan dan namelijk ook op deze terreinen alsnog worden overgegaan tot besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid.

2.6.4 Middels een geëngageerde, kritische en constructieve houding kan het maatschappelijk middenveld bijdragen tot goede voorlichting van de burgers en de druk op de regeringen handhaven. Het ergste zou zijn dat politici zich bevestigd voelen in de helaas alom levende indruk dat de burger geen belangstelling voor het integratieproces koestert. Die indruk is namelijk volstrekt bezijden de waarheid: de burgers verwachten veel van Europa, met name dat het hun een visie voor hun toekomst biedt waardoor hun dagelijkse leven nog verder wordt verbeterd.

2.6.5 *Het Comité vindt dat de goedkeuring van het Verdrag geen eindpunt vormt. Integendeel, daardoor wordt de weg naar versterking van de participatiedemocratie geopend. Een afwijzing ervan zou neerkomen op afzien van de vooruitgang die de civiele samenleving via de methode van de Conventie heeft geboekt.*

3. **Efficiënte communicatie**

De kwaliteit van de communicatiestrategie zal bepalend zijn voor de goedkeuring van het Verdrag door de Europese volkeren. Een pragmatische en professionele aanpak om de doeltreffendheid van die strategie te waarborgen, is dus geboden. Het Comité beveelt in dit verband vier clusters maatregelen aan:

3.1 **De middelen: instrumenten voor informatie en financiering**

3.1.1 De ingewikkeldheid van het Verdrag noopt tot het creëren van voorlichtingsinstrumenten die in de aanloop naar het communicatieproces kunnen worden gebruikt om campagnes of discussies op te starten.

3.1.2 De lidstaten, met ondersteuning van de voorlichtingsbureaus van het Europees Parlement en de vertegenwoordigingen van de Commissie, zouden deze instrumenten moeten ontwikkelen en toegankelijk moeten maken.

3.1.3 Deze instrumenten zouden de vorm kunnen aannemen van een schematisch overzicht van het Verdrag dat is toegesneden op de problemen van de verschillende bevolkingsgroepen per lidstaat. Hoe meer de instrumenten op maat zijn gesneden, des te efficiënter kunnen zij door de media, de organisaties van de civiele samenleving, politieke groeperingen en de regionale en lokale overheden worden ingezet om de burgers voor te lichten en hen voor de grondwet te mobiliseren.

3.1.4 Er moeten voldoende financiële middelen worden vrijgemaakt om een communicatiestrategie te kunnen toepassen die aan de verwachtingen van de burgers voldoet.

3.2 Opstarten van communicatiecampagnes via de media en communicatiekanalen die zich dicht bij de burger situeren

3.2.1 Beschikken de media, de regionale en lokale overheden, politieke groeperingen en de organisaties van de civiele samenleving eenmaal over deze instrumenten, dan kunnen zij met hun voorlichtingsactiviteiten beginnen. Zij kunnen dan een duidelijke boodschap doen uitgaan die is toegesneden op de vragen die onder de lokale bevolking leven over de reikwijdte van het Verdrag.

3.2.2 In een eerste stadium is het nuttig om in iedere lidstaat vast te stellen hoe de verschillende bevolkingsgroepen tegen het Verdrag aankijken om vervolgens over de inhoud van de af te geven boodschap na te denken. In het licht van deze bevindingen moet met deze boodschap de terughoudendheid van de burgers worden weggenomen en een antwoord worden gegeven op hun vragen.

3.2.3 Ook moeten de uitdragers van de boodschap en de media voor de overdracht daarvan met zorg worden gekozen. De betrokken actoren dienen een heterogeen gezelschap te vormen, zodat een pluralistische campagne kan worden georganiseerd. Ook zal hun nabijheid tot de burgers ten goede komen aan de geloofwaardigheid en de acceptatie van de boodschap; vandaar het belang van actie op lokaal en regionaal niveau.

3.2.4 Het Europees Parlement wordt aanbevolen om werkgroepen op te richten met uit alle lidstaten afkomstige specialisten op het gebied van institutionele communicatie, die de regeringen concrete voorstellen kunnen doen voor maatregelen en de middelen die noodzakelijk zijn voor een doeltreffende voorlichtingscampagne in de lidstaten. Het Comité stelt daarbij zijn eigen deskundigheid ter beschikking, alsook de steun van zijn netwerken binnen de lidstaten, d.w.z. de steun van de nationale sociaal-economische raden of soortgelijke instellingen.

3.3 Een brede discussie tussen alle burgers organiseren, waardoor ideeën kunnen worden uitgewisseld en overtuigingen kunnen ontstaan

3.3.1 De communicatiecampagnes moeten uitmonden in een echte dialoog met de burgers. Hun moet de mogelijkheid worden geboden om vragen te stellen en met

uiteenlopende argumenten te worden geconfronteerd, zodat zij zich een mening kunnen vormen en deze kunnen uiten.

3.3.2 Deze dialoog kan uitsluitend gedecentraliseerd plaats vinden. Middels de aldus op het hoogste nabijheidsniveau aan de burgers verstrekte informatie kan beter op hun verwachtingen worden ingespeeld. Bovendien wordt op die manier het democratisch gehalte van de discussie gegarandeerd.

3.3.3 De nationale en Europese instellingen moeten deze initiatieven in organisatorisch en materieel opzicht steunen. De nationale sociaal-economische raden of aanverwante instellingen zouden de discussies op nationaal niveau kunnen coördineren door een tijdschema voor evenementen op te stellen en door het EESC, dat voor documentatie en contacten met sprekers kan zorgen, als tussenschakel te gebruiken.

3.3.4 Omwille van de nodige samenhang tussen deze initiatieven verzoekt het Comité het Europees Parlement en de Commissie ervoor te zorgen dat de initiatieven van vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld dezelfde ondersteuning wordt geboden als die van verkozenen en vertegenwoordigers van de Europese, nationale, regionale en lokale overheden in het kader van het project "1000 debatten over Europa". De deelname van de civiele samenleving mag niet worden gemarginaliseerd.

3.3.5 Verder worden het Europees Parlement en de Commissie verzocht om een fors gedeelte van het communicatiebudget van de Unie te besteden aan de discussie over de grondwet, zulks als aanvulling op de middelen waarover de nationale en lokale overheden beschikken en de eigen middelen van de georganiseerde civiele samenleving.

3.4 Een Europese dimensie voor de discussies en de ratificatie

3.4.1 Voorkomen moet worden dat de goedkeuring van het Verdrag door de bevolking van Europa uitsluitend van interne politieke kwesties afhangt.

3.4.2 Het Comité beveelt dan ook aan, de discussies over en de ratificatie van het Verdrag op de volgende wijze van een werkelijk transnationale dimensie te voorzien:

3.4.2.1 In de eerste plaats dienen de Europese instellingen bij te dragen aan de coördinatie van

de communicatiecampagnes van politieke groeperingen, regionale en lokale overheden en organisaties van de civiele samenleving. Daarbij gaat het om de uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden en de bundeling van inspanningen. Het Comité kan bijvoorbeeld die uitwisseling (ook van kennis) tussen organisaties van de civiele samenleving die op communicatie gerichte acties ondernemen, vergemakkelijken. Ook kan het een systeem opzetten voor de feedback van informatie aan de hand waarvan op Europees niveau suggesties, kritiek en aanbevelingen die de burgers in het kader van de door de georganiseerde samenleving georganiseerde discussies hebben geformuleerd, kunnen worden geëvalueerd. Tevens kan het Comité steun verlenen aan grensoverschrijdende of multinationale initiatieven.

3.4.2.2. In de tweede plaats schaart het Comité zich achter het voorstel van de commissie Constitutionele zaken van het Europees Parlement om, zo mogelijk, een symbolische datum voor de ratificaties te kiezen (bv. 8 of 9 mei).

3.4.3 Het Comité pleit dus voor actieve betrokkenheid van de Europese instellingen bij het ontwerpen en uitvoeren van de strategie voor communicatie over het Verdrag. Waar het om gaat, is de inspanningen van de lidstaten aan te vullen en van "Europa" een duidelijk en positief signaal naar de burgers te doen uitgaan.

3.4.4 Zelf verbindt het zich ertoe, bij het Europees maatschappelijk middenveld duidelijk te maken in welke opzichten de democratie gebaat is bij de ratificatie van het Verdrag, met name als het gaat om burgerschap en participatie.

Brussel, 28 oktober 2004

De voorzitter
van het
Europees Economisch en Sociaal Comité

De secretaris-generaal
van het
Europees Economisch en Sociaal Comité

A.M. SIGMUND

P. VENTURINI

Brussel, 22 november 2004

ADVIES
van het Comité van de Regio's
van 17 november 2004
over het
Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

Gezien het ontwerpverslag van de commissie Constitutionele zaken van het Europees Parlement over het Verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa (PE 347.119);

Gezien het besluit van het Europees Parlement van 14 september 2004 om het Comité, overeenkomstig artikel 265, lid 4, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, hierover te raadplegen;

Gezien het op 29 oktober 2004 door de staatshoofden en regeringsleiders ondertekende Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa (CIG 87/2/04 rev. 2, CIG 87/04 add. 1 rev. 1 en add. 2 rev. 2);

Gezien de conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van Laken van 14 en 15 december 2001, en met name de Verklaring van Laken over de toekomst van de Europese Unie;

Gezien de conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van Brussel van 17 en 18 juni 2004;

Gezien zijn advies met zijn voorstellen voor de Intergouvernementele Conferentie (CDR 169/2003 fin¹), zijn resolutie over de aanbevelingen van de Europese Conventie (CDR 198/2003 fin²), zijn resolutie over de resultaten van de IGC (CDR 22/2004 fin³) en zijn verklaring over het constitutionele proces in de Unie (CDR 77/2004 fin);

Gezien zijn advies over de Deelname van vertegenwoordigers van de regionale regeringen aan de werkzaamheden van de Raad van de EU en van het Comité van de Regio's aan de informele bijeenkomsten van de Raad (CDR 431/2000 fin⁴);

Gezien zijn op 21 september 2004 door de commissie "Constitutionele aangelegenheden en Europese *governance*" goedgekeurde ontwerpadvies (CDR 354/2003 rev. 1 - rapporteurs: de heren Schausberger, vertegenwoordiger van de deelstaat Salzburg bij het Comité van de Regio's (AT-EVP), en Tope, lid van het stadsbestuur van Groot-Londen (UK-ELDR));

- 1) **Overwegende dat** de staatshoofden en regeringsleiders er in de geest van de Verklaring van Laken naar hebben gestreefd de Unie te voorzien van een constitutionele basis die ervoor zorgt dat het Europa van na de uitbreiding democratischer, transparanter, legitiemer en efficiënter zal zijn;
- 2) **Overwegende dat**, zoals de Europese Commissie met het Witboek over Europese *governance* erkent, een uit meerdere lagen bestaand bestuursstelsel in de EU ingang heeft gevonden, en dat de lokale en regionale overheden derhalve een belangrijkere rol toebedeeld moeten krijgen en hun bevoegdheden beter in acht moeten worden genomen;
- 3) **Overwegende dat** het grondwetsverdrag een constitutionele basis biedt voor de toepassing en bescherming van het subsidiariteitsbeginsel, met inachtneming van de prerogatieven van de nationale, regionale en lokale overheden van de lidstaten en met aandacht voor de administratieve en financiële impact van EU-wetgeving op regionale en lokale overheden;
- 4) **Overwegende dat** de belangrijkste vernieuwingen uit het Protocol betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid gevormd worden door enerzijds de invoering van een nieuwe regeling voor politiek *ex-ante*-toezicht, waardoor de nationale parlementen - en eventueel ook de regionale parlementen met wetgevende bevoegdheid - voor de eerste keer sinds het begin van de Europese eenwording bij het EU-wetgevingsproces worden betrokken, en anderzijds de rol die het CvDR krijgt toebedeeld bij het *ex-post*-toezicht;
- 5) **Overwegende dat** het van belang is een evenwicht te vinden tussen inachtneming van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid en de noodzaak van een efficiënt optreden van de Unie;
- 6) **Overwegende dat** de raadpleging door het Europees Parlement erkenning inhoudt van de bijdrage die het Comité van de Regio's aan het grondwettelijk proces heeft geleverd, met name in zijn hoedanigheid van vertegenwoordiger van de lokale en regionale overheden in de Europese Conventie;

heeft tijdens zijn op 17 en 18 november 2004 gehouden 57^e zitting (vergadering van 17 november) het volgende advies uitgebracht:

1. Standpunten van het Comité van de Regio's

(a) Het constitutionele proces

- 1.1 Het Comité van de Regio's prijst het Ierse voorzitterschap, dat er binnen zijn mandaatsperiode in geslaagd is om de door hem voorgezeten intergouvernementele

conferentie (IGC) tot een goed einde te brengen.

- 1.2 Het wijst op zijn bijdragen tot het constitutionele proces zoals die door zijn delegatie van waarnemers zijn voorgelegd aan de Europese Conventie en op de samen met organisaties van regionale en lokale overheden ontplooidde activiteiten en initiatieven, die hoofdzakelijk gericht waren op het subsidiariteitsmechanisme en de regionale en lokale dimensie in de Grondwet. Het is een goede zaak dat de IGC met de desbetreffende voorstellen van de Europese Conventie heeft ingestemd.
- 1.3 Het spreekt nogmaals zijn steun uit voor het constitutionele proces en met name voor de Conventie, die gekenmerkt werd door openheid, participatie en inspraak. De rol en plaats van de lokale en regionale overheden in het Europese integratieproces werden door de Conventie wel erkend, maar niet op de juiste waarde geschat; dit bleek vooral uit het feit dat hieraan slechts een halve vergaderdag is gewijd. Het CvdR betreurt dat de Conventie niet meer tijd kreeg om dieper in te gaan op de bepalingen betreffende de beleidsterreinen van deel III van de Grondwet. Hierdoor wordt in deel III niet altijd het in deel I uiteengezette bevoegdheidensysteem gevolgd.
- 1.4 Het Comité is verheugd dat het Europees Parlement zich bij de voorbereiding van het Verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa voorstander heeft betoond van een grotere institutionele en politieke rol van de lokale en regionale overheden in het communautaire besluitvormingsproces (cf. het verslag van de heer Napolitano over de rol van de regionale en lokale overheden bij de Europese opbouw en het verslag van de heer Lamassoure over de afbakening van de bevoegdheden tussen de Europese Unie en de lidstaten).

(b) Het Verdrag

- 1.5 Met het Verdrag zet de Europese Unie een stap in de goede richting en worden tal van bepalingen vastgesteld die voor een goed bestuur van de Unie noodzakelijk zijn.
- 1.6 Het CvdR is van mening dat met het leggen van een expliciet verband tussen de coördinatie van het economisch beleid en het werkgelegenheidsbeleid (*Artikel I-14 en I-15*) en met de invoering van een horizontale sociale bepaling op grond waarvan de Unie bij de formulering en de uitvoering van het beleid rekening moet houden 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 (*Artikel III-117*), een passende wettelijke basis wordt gelegd om het Europese sociale model te handhaven en duurzaamheid na te streven, zoals bepaald in de preambule van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en in de doelstellingen van de EU [*Artikel I-3(3)*].
- 1.7 Het CvdR juicht toe dat de tekst van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie in het Verdrag is opgenomen, omdat de burgers hierdoor meer duidelijkheid en zekerheid krijgen over de rechten die uit het burgerschap van de Unie voortvloeien en omdat Europa hiermee rechtvaardiger en socialer wordt.
- 1.8 Het CvdR betreurt dat het nationale vetorecht in een aantal gevallen versterkt uit de bus is gekomen. Hierdoor wordt een efficiënte besluitvorming onnodig belemmerd.

- 1.9 Wel is het CvdR het eens met de bepaling dat er in de Raad unanimiteit moet zijn voor het sluiten van internationale akkoorden over de handel in culturele, audiovisuele, sociale, onderwijs- en gezondheidszorgdiensten [*Artikel III-315*].
- 1.10 Ook kan het zich vinden in de bepalingen inzake de toepassing van de gewone wetgevingsprocedures voor deel III van de Grondwet [*Artikel IV-445*].
- 1.11 Met het Verdrag worden de bevoegdheden binnen de Unie duidelijker omschreven en afgebakend, worden de instrumenten van de Unie vereenvoudigd en wordt haar democratische legitimiteit vergroot. Het besluitvormingsproces wordt doorzichtiger, de efficiency van de instellingen gaat erop vooruit en de Unie krijgt de flexibiliteit die nodig is om zich in nieuwe richtingen te ontwikkelen.

(c) Subsidiariteit en de rol van de decentrale overheden van de lidstaten

- 1.12 Het CvdR is te spreken over de nieuwe omschrijving van het subsidiariteitsbeginsel en zijn rol bij het *ex-post*-toezicht op de naleving daarvan [*Subsid-Artikel 8*]. Ook is het ermee ingenomen dat het net als de andere instellingen en de nationale parlementen van de lidstaten het verslag van de Commissie over de toepassing van artikel I-11 van de Grondwet (subsidiariteit en evenredigheid) zal ontvangen [*Subsid-Artikel 9*]. Helaas zijn de bepalingen over het beginsel van evenredigheid minder uitvoerig dan die over het subsidiariteitsbeginsel.
- 1.13 Terecht wordt in het Verdrag verwezen naar lokaal en regionaal zelfbestuur [*Artikel I-5 & Deel II-preambule*], wordt opgemerkt dat de democratische besluitvorming zo dicht mogelijk bij de burgers moet plaatsvinden [*Artikel I-46(3)*] en wordt gewezen op de rol van de representatieve organisaties in het democratisch bestel van de Unie [*Artikel I-47(2)*]. Daarentegen valt het te betreuren dat het CvdR niet wordt genoemd in Titel VI (“Het democratisch bestel van de Unie”) [*Artikel I-46*], waar het gaat om het beginsel van representatieve democratie, daar het CvdR is samengesteld uit leden die dicht bij de burgers staan en die hen in het hart van de Unie vertegenwoordigen.
- 1.14 Doordat er binnen het nieuwe bestel van de Unie meer erkenning is voor de lokale en regionale dimensie, zal de Unie doeltreffender kunnen optreden en wordt de band met de burger versterkt. Europese integratie moet betekenen dat bij de besluitvorming rekening wordt gehouden met de standpunten van de lokale en regionale overheden, aangezien juist op deze bestuursniveaus een groot deel van de wetgeving en het beleid van de EU wordt omgezet en ten uitvoer gelegd. Aangezien deze bestuursniveaus het dichtst bij de burger staan, kunnen zij een belangrijke bijdrage leveren aan de kwaliteit van de EU-wetgeving. Krachtens *Artikel I-5* echter doet raadpleging niets af aan het feit dat regionale en lokale overheden in het kader van hun onderscheiden bevoegdheden, verantwoordelijk zijn en ter verantwoording kunnen worden geroepen; dit beginsel moet worden gerespecteerd. Zij moeten de mogelijkheid krijgen om aan te tonen dat zij, overeenkomstig de nationale wetgeving van de lidstaat, in staat zijn de doelstellingen van het voorgenomen beleid naar behoren te verwezenlijken.
- 1.15 Het CvdR begroet met name de bepaling op grond waarvan de Unie de nationale identiteit en de basisstructuren van de lidstaten (met inbegrip van het recht op

regionaal en lokaal zelfbestuur), alsmede de essentiële staatsfuncties, i.h.b. de functies die erop gericht zijn de territoriale integriteit te beschermen, de openbare orde te bewaren en de nationale veiligheid te verzekeren, moet eerbiedigen [*Artikel I-5*]. Deze bepaling is immers van cruciaal belang om ervoor te kunnen zorgen dat democratisch gelegitimeerde lokale en regionale overheden bevoegd en verantwoordelijk blijven.

- 1.16 Het is een goede zaak dat regionale ministers op grond van Artikel I-23, lid 2, van het Verdrag het recht hebben om namens hun lidstaat deel te nemen aan vergaderingen van de Raad; hiermee wordt de tekst van Artikel 203 van het EG-Verdrag bekrachtigd. Het CvdR dringt er bij de lidstaten op aan, de interne structuren en mechanismen te scheppen die nodig zijn om regionale en lokale overheden bij de vormgeving van de Europese beleidsmaatregelen van de lidstaten te betrekken en om de inspraak van de regio's, ook in het nieuwe systeem voor de formaties van de Raad, te garanderen, dit op de terreinen waarvoor zij bevoegd zijn.
- 1.17 Positief is ook dat voortaan uitvoeriger overlegd moet worden in de zgn. prelegislatieve fase. Willen lokale en regionale overheden volledig kunnen participeren in het Europese besluitvormingsproces op gebieden waar zij verantwoordelijk zijn voor de omzetting en/of tenuitvoerlegging, dan moeten zij goed over de jongste ontwikkelingen worden geïnformeerd en is adequate raadpleging vooraf onmisbaar. Het gaat hierbij om een wederzijds belang, in die zin dat door het overleg ook de Commissie een beter inzicht kan krijgen in de lokale en regionale dimensie, hetgeen tot betere wetgeving kan leiden [*Subsid-Artikel 2*].
- 18.
- 1.18 Het Comité zou graag zien dat er bij het begin van de mandaatsperiode van de nieuwe Commissie een echte dialoog tot stand wordt gebracht over de belangrijkste beleidsthema's.
- 1.19 Het dringt erop aan dat het rechtstreekse overleg op nationaal niveau tussen de nationale parlementen en de lokale en regionale overheden die verantwoordelijk zijn voor omzetting en/of tenuitvoerlegging van EU-wetgeving, wordt verbeterd.
- 20.
- 1.20 Het CvdR stemt in met de Verdragsbepaling op grond waarvan de Commissie van tevoren rekening moet houden met de financiële en administratieve gevolgen van haar wetgevingsvoorstellen. In dit verband moet volgens het CvdR ook een beoordeling worden gemaakt van de impact op lokale en regionale overheden, die per slot van rekening dikwijls verantwoordelijk zijn voor de omzetting en uitvoering van nieuwe EU-maatregelen. Het Europees Parlement wordt verzocht op soortgelijke wijze de gevolgen van zijn amendementen op wetgevingsvoorstellen in het oog te houden [*Subsid-Artikel 4*].
- 21.
- 1.21 Tijdens een door het CvdR georganiseerde conferentie op 27 mei 2004 in Berlijn is op uitvoerige en interessante wijze van gedachten gewisseld over subsidiariteit. Het CvdR zal in een nog op te stellen advies dieper op de toepassing en evaluatie van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid ingaan.

(d) **Beleidsterreinen**

- 1.22 Terecht wordt ook territoriale samenhang voortaan als doelstelling van de Unie aangemerkt en wordt erop gewezen dat bijzondere aandacht zal worden besteed aan de verschillende categorieën probleemregio's. Helaas verwijst het Verdrag niet naar grensoverschrijdende, transnationale en interregionale samenwerking. Bovendien ontbreekt er een duidelijk wettelijk instrument of kader voor financiële ondersteuning van *town-twinning* en soortgelijke samenwerkingsprojecten [*Artikel III-220-224*]. Dat is jammer omdat grensoverschrijdende, transnationale en interregionale samenwerking van oudsher een pijler onder de Europese integratie vormt en in het licht van het nieuwe nabuurschapsbeleid zelfs nog belangrijker wordt. Een rechtsgrondslag is absoluut noodzakelijk om de Unie in staat te stellen deze vorm van samenwerking mogelijk te maken.
- 1.23 Het is een goede zaak dat het Verdrag de lidstaten – en hun diverse overheden – de mogelijkheid geeft om diensten van algemeen economisch belang te verlenen, te laten verlenen en te financieren.
- 1.24 Het CvdR juicht toe dat er erkenning is gekomen voor de culturele en taalverscheidenheid, omdat dit ertoe kan bijdragen het lokale en regionale erfgoed en de lokale en regionale identiteit in stand te houden en te promoten, en tegen te gaan dat de Europese cultuur een "eenheidsworst" wordt [*Artikelen I-3 & III-280*].
- 1.25 Het stelt vast dat de Unie voortaan ook ondersteunende, coördinerende en aanvullende maatregelen kan treffen inzake sport [*Artikel III-282*], toerisme [*Artikel III-281*] en civiele bescherming [*Artikel III-284*], gebieden waarop lokale en regionale overheden belangrijke taken vervullen. Het verzoekt de Commissie om in principe gebruik te maken van Europese kaderwetgeving.
- 1.26 Bij de toewijzing van bevoegdheden inzake de handel in cultuur, onderwijs, volksgezondheid en sociale dienstverlening aan de EU moet nauwgezet in de gaten worden gehouden of de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid in acht worden genomen. Het CvdR beveelt aan dat de Commissie in principe gebruikmaakt van Europese kaderwetgeving, zodat nationale, regionale en lokale overheden zelf kunnen kiezen hoe zij de beoogde doelstellingen willen bereiken.

(e) Comité van de Regio's

- 1.27 Het is een gemiste kans dat de IGC de institutionele status van het CvdR niet heeft versterkt door duidelijk vast te stellen op welke gebieden raadpleging van het CvdR binnen het constitutionele bestel verplicht is en door zijn adviestaak uit te breiden, bv. op gebieden met gedeelde bevoegdheden, voor maatregelen ter coördinatie van het economische en werkgelegenheidsbeleid, en op gebieden waar sprake is van ondersteunend, coördinerend of aanvullend optreden.
- 1.28 Daarentegen is het CvdR verheugd dat het voortaan bij het Hof van Justitie beroep kan instellen ter vrijwaring van zijn prerogatieven en in geval van schending van het subsidiariteitsbeginsel [*Artikel III-365*]. Het betreurt wel dat de intergouvernementele conferentie regio's met wetgevingsbevoegdheden niet de mogelijkheid heeft gegeven zich tot het Hof van Justitie te wenden om hun wetgevingsbevoegdheden te

verdedigen.

- 1.29 Ook het feit dat de ambtstermijn van de leden van het CvdR tot vijf jaar is verlengd [*Artikel III-386*], waarmee hun mandaatsperiode in de toekomst dus tegelijkertijd zou kunnen aflopen met die van de leden van Parlement en Commissie, wordt door het CvdR positief beoordeeld.

2.

2. **Aanbevelingen van het Comité van de Regio's**

(a) **Ratificering van het Verdrag**

1.

- 2.1 Het CvdR dringt erop aan dat het Europees Parlement met het grondwetsverdrag instemt en is verheugd over het initiatief van de EP-commissie voor constitutionele zaken om het CvdR over haar verslag betreffende het ontwerpverdrag tot vaststelling van een Grondwet te raadplegen.
- 2.2 Het Comité deelt de mening van het Europees Parlement dat de democratie er met de Europese grondwet ontegenzeggelijk op vooruit gaat.
- 2.3 Ook zou het graag zien dat de nationale en regionale parlementen van de lidstaten het grondwetsverdrag op de daartoe voorgeschreven wijze ratificeren.
- 2.4 Het Comité steunt de politieke inspanningen van het Europees Parlement om het constitutionele proces te consolideren door de schijnwerpers te richten op de voordelen van deze grondwet, en met name op de voorstellen van de commissie Regionale ontwikkeling.
- 2.5 Het bepleit dat er door middel van een interinstitutioneel akkoord een gemeenschappelijke communicatiestrategie wordt bepaald om het grondwetsverdrag voor de burgers toegankelijk en inzichtelijk te maken, met name in het licht van het aanstaande ratificeringsproces.
- 2.6 Het verbindt zich ertoe om aan deze strategie deel te nemen en bij de gewone burgers begrip en draagvlak voor het Verdrag te kweken en dringt er bij zijn leden en hun overheden en vertegenwoordigende organen op aan om hetzelfde te doen.
- 2.7 Het CvdR is ingenomen met het initiatief "1000 debatten voor Europa" en benadrukt dat het via zijn netwerk van lokale en regionale overheden actief wil deelnemen aan de bewustmakingscampagne voor de Europese burgers. Het verzoekt de leden van het Europees Parlement en de lokale en regionale gekozen vertegenwoordigers om zich met vereende krachten in te zetten voor de toekomstige Europese grondwet en samen een impuls te geven aan de politieke en democratische discussie waarmee de ratificatieprocedure gepaard zal gaan.

(b) **Implementatie van het Verdrag**

- 2.8 Het Comité verwacht dat de inwerkingtreding van het Verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa werkelijk toegevoegde waarde zal hebben voor het

democratisch bestel en functioneren van de Unie.

- 2.9 Het CvdR zal een evaluatie maken van de nieuwe rechten en verplichtingen die voor hemzelf zullen gelden. Intern zal het de nodige voorbereidingen treffen en reorganisaties doorvoeren om ervoor te zorgen dat het zich doeltreffend van zijn toegenomen taken zal kunnen kwijten.
- 2.10 Het Comité vestigt de aandacht van het Europees Parlement op een aantal gevolgen van het Verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa en verzoekt het Europees Parlement om steun ten aanzien van met name:
- de kwalitatieve betrokkenheid van het CvdR bij het politieke leven van de Unie en het communautaire besluitvormingsproces;
 - de effectieve en succesvolle toepassing van de bepalingen van het Protocol betreffende de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid op zowel het politieke overleg vooraf als het juridische toezicht achteraf;
 - het respect voor de bevoegdheden van de lokale en regionale overheden overeenkomstig de nieuwe definitie van het subsidiariteitsbeginsel en de eerbiediging van de nieuwe verdeling van de bevoegdheden binnen de Europese Unie;
 - de erkenning van territoriale samenhang als nieuwe doelstelling van de Unie en het nakomen van de toezeggingen die in het nieuwe Protocol betreffende economische, sociale en territoriale samenhang worden gedaan;
 - de bevordering van grensoverschrijdende en interregionale samenwerking als bindende factor in de Europese Unie ondanks het ontbreken van een rechtsgrondslag, vooral in het licht van de ambitie van de Unie om een nabuurschapsbeleid te voeren;
 - de eerbiediging van culturele en taaldiversiteit als nieuwe doelstelling van de EU.
- 2.11 Het moedigt het Europees Parlement aan om meer gebruik te maken van de in het grondwetsverdrag [*Artikel III-388*] verankerde mogelijkheid om het CvdR om advies te vragen, teneinde een beter inzicht te krijgen in wat er op lokaal en regionaal niveau leeft.
- 2.12 Indien raadpleging van het CvdR volgens het grondwetsverdrag verplicht is en de raadplegende instelling besluit om de aanbevelingen van het CvdR niet te volgen, zou die instelling dat besluit met redenen moeten omkleden.
- 2.13 Wat de bescherming van het subsidiariteitsbeginsel betreft, zou het CvdR net als de nationale parlementen het recht willen krijgen om binnen de periode van zes weken na toezending van een wetgevingsvoorstel (systeem van vroegtijdige waarschuwing) een gemotiveerd advies op te stellen over de redenen waarom het meent dat het voorstel niet strookt met het subsidiariteitsbeginsel [*Subsid-Artikel 6*]. Met dit advies zou dan rekening moeten worden gehouden.

- 2.14 De nationale parlementen zouden geregeld overleg moeten gaan voeren met vertegenwoordigers van lokale en regionale overheden, die met de verschillende kwesties vertrouwd zijn en, wat de naleving van het subsidiariteitsbeginsel betreft, met de gevolgen van besluiten te maken krijgen.
- 15.
- 2.15 Nationale regeringen en parlementen zouden de gedachte achter het "stelselmatige overleg" binnen de Unie moeten doorvoeren in hun binnenlandse bestuursstelsel, voorzover hierin nog geen bepalingen van die strekking bestaan. Hiertoe dienen vertegenwoordigers van regionale en lokale overheden bij het beoordelen van wetgevingsvoorstellen te worden betrokken.
- 2.16 De Europese Commissie zou ook het Comité van de Regio's verslag moeten uitbrengen over de toepassing van Artikel I-10 (Burgerschap), vooral omdat de uitoefening van actief en passief kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen hiervan afhankelijk is [*Artikel III-129*].
- 2.17 Het voorstel om de huidige adviestaak van het CvdR uit te breiden door een horizontale bepaling in te voeren op grond waarvan het CvdR geraadpleegd moet worden als het gaat om gedeelde bevoegdheden, maatregelen ter coördinatie van het economisch en werkgelegenheidsbeleid, en gebieden waar de EU ondersteunend, coördinerend of aanvullend kan optreden, is niet aanvaard. Daarom verzoekt het CvdR door de Commissie te worden geraadpleegd over alle initiatieven op gebieden met een duidelijke lokale of regionale dimensie of bevoegdheid waarop raadpleging volgens het Verdrag niet verplicht is. Het gaat hierbij onder meer om wetgeving over de omschrijving van beginselen en voorwaarden, met name economische en financiële, die diensten van algemeen economisch belang in staat stellen hun taken te vervullen (*Artikel II-122*), liberalisering van diensten (*Artikel III-147*), harmonisatie van wetgevingen inzake indirecte belastingen (*Artikel III-171*), onderlinge aanpassing van wettelijke bepalingen inzake de interne markt (*Artikelen III-172 en III-173*), staatssteun (*Artikelen III-167, III-168 en III-169*), landbouw, plattelandsontwikkeling en visserij (*Artikel III-231*), onderzoek en technologische ontwikkeling (*Artikelen III-251, III-252 en III-253*), toerisme (*Artikel III-281*) en civiele bescherming (*Artikel III-284*).
- 2.18 Voorts zou het CvdR graag door de Commissie worden geraadpleegd over toekomstige wijzigingen in de regels m.b.t. zijn samenstelling, wanneer de Commissie een desbetreffend voorstel voor een besluit van de Raad voorbereidt [*Artikel I-32 en Artikel III-386*].

(c) Herziening van het Verdrag en zijn bepalingen

- 2.19 Met het oog op de verdere ontwikkeling van de EU moet aan de hand van een verdragsherzieningsprocedure worden besloten welke taken door een fors uitgebreide Unie gezamenlijk kunnen worden uitgeoefend.
- 2.20 Het CvdR wijst er nog eens op dat het actief en op volwaardige wijze wil meewerken aan toekomstige herzieningen van de Grondwet en stelt voor dat de lidstaten

vertegenwoordigers van hun regionale en lokale overheden opnemen in hun delegatie voor intergouvernementele conferenties [*CDR 198/2003, par. 3.7*] waar gesproken wordt over verdragsherzieningen die gevolgen hebben voor de decentrale bestuurslagen, alsook in hun delegatie voor eventuele toekomstige Conventies.

(d) Slotopmerking

2.21 Het CvdR verzoekt zijn voorzitter dit advies te doen toekomen aan de Raad van de Europese Unie, het Europees Parlement en de Europese Commissie.

Brussel, 17 november 2004

De voorzitter
van het
Comité van de Regio's

De secretaris-generaal
van het
Comité van de Regio's

P. STRAUB

G. STAHL

¹ PB C 23 van 27 januari 2004, blz. 1

² PB C 256 van 24 oktober 2003, blz. 62

³ PB C 109 van 30 april 2004, blz. 52

⁴ PB C 107 van 3 mei 2002, blz. 5

--

CDR 354/2003 fin en/JVK/WR/cb .../...

CDR 354/2003 fin en/JVK/WR/cb

PROCEDURE

Titel	Verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa				
Procedurenummer	2004/2129(INI)				
Reglementsartikel(en)	art. 45				
Commissie ten principale Datum bekendmaking toestemming	AFCO 16.9.2004				
Medeadviserende commissie(s) Datum bekendmaking	Alle 16.9.2004				
Geen advies Datum besluit	ECON 21.9.2004	IMCO 28.9.2004	TRAN 7.10.2004	CULT 13.9.2004	FEMM 22.9.2004
Nauwere samenwerking Datum bekendmaking					
In het verslag opgenomen ontwerpresolutie(s)					
Rapporteur(s) Datum benoeming	Richard Corbett 27.7.2004		Íñigo Méndez de Vigo		
Vervangen rapporteur(s)					
Behandeling in de commissie	26.7.2004 25.10.2004	1.9.2004 16.11.2004	29.9.2004 25.11.2004	5.10.2004 29.11.2004	
Datum goedkeuring	30.11.2004				
Uitslag eindstemming	voor: 20		tegen: 3		
	onthoudingen: 3				
Bij de eindstemming aanwezige leden	James Hugh Allister, Jens-Peter Bonde, Carlos Carnero González, Richard Corbett, Jean-Luc Dehaene, Panayiotis Demetriou, Andrew Duff, Maria da Assunção Esteves, Ingo Friedrich, Bronisław Geremek, Genowefa Grabowska, Ignasi Guardans Cambó, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Jo Leinen, Íñigo Méndez de Vigo, Borut Pahor, Rihards Pīks, Sérgio Sousa Pinto, Alexander Stubb, Johannes Voggenhuber				
Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervangers	Mercedes Bresso, Ashley Mote, Gérard Onesta, Georgios Papastamkos, Reinhard Rack, Joachim Wuermeling				
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 178, lid 2)					
Datum indiening – A[6]	9.12.2004		A6-0070/2004		
Opmerkingen					