

BEGELEIDENDE NOTA

van: het secretariaat

aan: de Conventie

Betreft: Reacties op het ontwerp-protocol betreffende de toepassing van het
subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel
- Analyse

Hierbij gaat voor de leden van de Conventie een document met een analyse van de opmerkingen en wijzigingsvoorstellen met betrekking tot het ontwerp-protocol betreffende de toepassing van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel (doc. CONV 579/03).

**ANALYSE VAN DE OPMERKINGEN EN WIJZIGINGSVOORSTELLEN MET BETREKKING
TOT HET PROTOCOL BETREFFENDE DE TOEPASSING VAN HET SUBSIDIARITEITS- EN
HET EVENREDIGHEIDSBEGINSEL
(DOC. CONV 579/03)**

I. Analyse van de wijzigingsvoorstellen per thema - samenvatting

Het voorstel van het praesidium aan de Conventie is gebaseerd op het verslag van werkgroep I (doc. CONV 286/02) en het syntheseverslag van het debat tijdens de plenaire zitting (doc. CONV 331/02). Over het geheel genomen is het subsidiariteitsprotocol goed ontvangen door de leden van de Conventie. Slechts in een enkel geval is het ontwerp van het praesidium ingrijpend ter discussie gesteld. Zeer veel Conventieleden hebben het overigens niet nodig geacht wijzigingsvoorstellen in te dienen of opmerkingen te maken ten aanzien van het ontwerp-protocol.

De belangrijkste wijzigingsvoorstellen hebben betrekking op de volgende zes onderwerpen:

- a) De kwestie van de nationale parlementen: een actieve minderheid blijft de voorkeur geven aan de oplossing dat in de lidstaten die een tweekamerstelsel kennen, ieder van de twee kamers rechtstreeks gebruik moet kunnen maken van het "mechanisme voor vroegtijdige waarschuwing". Dit wordt in verscheidene wijzigingsvoorstellen bepleit, waarbij sommige voorstellen voorzien in een vernuftige regeling om ervoor te zorgen dat de gekozen oplossing niet ten nadele gaat van de lidstaten met een eenkamerstelsel (twee stemmen voor de parlementen met één kamer en één stem voor ieder van de kamers in de staten met een tweekamerstelsel).
- b) De drempel van eenderde kan over het algemeen op instemming rekenen. Een groot aantal leden van de Conventie wil echter dat de drempel tot tweederde wordt verhoogd, terwijl een andere groep voorstelt een tweede drempel van tweederde in te voeren die bij overschrijding ingrijpende gevolgen heeft voor het vervolg van de wetgevingsprocedure.
- c) Het bemiddelingscomité: een groot aantal Conventieleden betwijfelt of het wenselijk is een tweede mogelijkheid te bieden om ingeval van bijeenroeping van het bemiddelingscomité het "mechanisme van vroegtijdige waarschuwing" toe te passen. Zij vragen zich af hoe dit praktisch in zijn werk zal gaan en voeren aan dat de termijn tussen de bijeenroeping van het comité en het tijdstip waarop het comité daadwerkelijk bijeenkomt, soms heel kort is. Zij stellen voor dit punt eenvoudigweg af te voeren.
- d) Het beroep bij het Hof van Justitie: twee onderscheiden punten komen aan de orde:
 - de rechtstreekse aanhangigmaking door de nationale parlementen: tal van Conventieleden wensen dat de parlementen zich rechtstreeks tot het Hof van Justitie kunnen wenden;
 - de behandeling van de regio's met wetgevingsbevoegdheden: tal van Conventieleden stellen voor, de regio's met wetgevingsbevoegdheden ook in staat te stellen zich ingeval van schending van het subsidiariteitsbeginsel rechtstreeks of onrechtstreeks tot het Hof van Justitie te wenden.
- e) Ook de bepalingen inzake het Comité van de Regio's worden in een aantal gevallen ter discussie gesteld. Sommige Conventieleden, met name de waarnemers van het Comité van de Regio's, willen dat de bevoegdheden van het Comité van de regio's op het gebied van controle op de subsidiariteit worden uitgebreid en op één lijn worden gebracht met de bevoegdheden van de nationale parlementen. Anderen — maar dat zijn er minder — vragen zich daarentegen af of dit wel de rol van het Comité moet zijn.
- f) Tot besluit vinden tal van Conventieleden dat, evenals het Europees Parlement en de Raad, ook de nationale parlementen het jaarlijks verslag van de Commissie over de toepassing van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel moeten ontvangen.

II. Gedetailleerde analyse van de wijzigingsvoorstellen per thema

Werkingsfeer van het protocol / Benaming

- Verscheidene Conventieleden stellen voor, het "evenredigheidsbeginsel" in de gehele tekst van het protocol in één adem te noemen met het subsidiariteitsbeginsel:
 - Kuneva (27) + Andriukaitis + Gričius + Sivickas (33) + Teufel (43) + Kiljunen (49) + Vanhanen (50) + Hain (55) + Lequiller (62) + Azevedo + Nazare Pereira (65).
- Bepaalde Conventieleden willen het woord "protocol" vervangen door "aanvullende handeling", een term die volgens hen passender is voor een grondwet:
 - Paciotti (40).
- Anderen stellen een totale omwerking van de tekst voor:
 - Kirkhope (39).

Raadpleging en toezending door de Commissie over, respectievelijk van een voorstel voor een wetgevingshandeling (punten 2 et 3)

- Eén Conventielid doet het voorstel vast te leggen dat, indien de Commissie verplicht is overleg te plegen over een optreden met een regionale of lokale dimensie, dit overleg plaatsvindt via het Comité van de Regio's en de verschillende vertegenwoordigende organisaties:
 - Wuermeling (19).
- Een aantal Conventieleden stelt voor, de integrale tekst van punt 2 van het huidige protocol aan te houden:
 - Palacio (45) + Muñoz Alonso (57).
- Eén Conventielid stelt voor dat de Commissie, indien zij om redenen van spoedeisendheid of vertrouwelijkheid afziet van het nodige overleg, dit besluit met redenen omkleedt:
 - Figel (48).
- Anderen wensen dat de mogelijkheid om af te zien van overleg in geval van spoedeisendheid of vertrouwelijkheid wordt geschrapt:
 - Bonde + Seppanen (54).
- De waarnemers van het Comité van de Regio's vinden dat het Comité geraadpleegd moet worden wanneer een voorstel een uitwerking heeft op de lokale of regionale dimensie:
 - Chabert + vijf waarnemers bij de Conventie (74).

Rechtvaardiging door de Commissie van de wetgevingsvoorstellen (punt 4)

Verscheidene opmerkingen betreffen de rechtvaardiging door de Commissie van haar voorstel in het licht van het subsidiariteitsbeginsel:

- De uitbreiding van de rechtvaardiging tot het "evenredigheidsbeginsel":
 - Duff + 16 Conventieleden (42) + Teufel (43).
- Een aanscherping van de verplichting tot rechtvaardiging van de financiële gevolgen:
 - de Vries + de Bruijn (13) + Wuermeling (20) + Duff + 16 Conventieleden (42).

- De toevoeging van een beoordelingselement betreffende "het exclusieve of gedeelde karakter van de uitgeoefende bevoegdheid":
 - Marinho (16).
- Een zeer aanzienlijke aanscherping van de verplichting tot rechtvaardiging:
 - Teufel (43).
- Een afwijzing van de bepaling dat de Commissie beoordelingselementen dient te verstrekken inzake de door de lidstaten vast te stellen regelgeving, alsook, "waar toepasselijk, [inzake] de regionale regelgeving":
 - Einem + zes Conventieleden van de socialistische fractie (15) + Huebner (51).
- Toevoeging aan de rechtvaardiging door de Commissie van de gevolgen van niet-optreden op het betrokken gebied:
 - Huebner (51).
- Eén Conventielid (waarnemer) doet het voorstel, de Commissie bij de redactie en de voorbereiding van een wetgevingshandeling te laten bijstaan door een onafhankelijk orgaan:
 - Jacobs (44).

De kwestie van de nationale parlementen (punt 5)

Zowel de werkgroep als de plenaire zitting hebben langdurig gesproken over de kwestie van de nationale parlementen. De meningen waren verdeeld ten aanzien van de lidstaten met een tweekamerstelsel. Verscheidene Conventieleden houden vast aan de oplossing van het praesidium, dat het de taak van de nationale parlementen is om de raadpleging van ieder van beide kamers te organiseren ingeval van parlementen met een tweekamerstelsel en/of, in voorkomende gevallen, regionale parlementen met wetgevingsbevoegdheden. De ingediende wijzigingsvoorstellen hebben betrekking op het volgende punt:

- Het recht van ieder van beide kamers in nationale parlementen met een tweekamerstelsel om een gemotiveerd advies voor te leggen:
 - Zieleniec (6) + Dini + Basile (18) + Wuermeling + Altmaier (23) + Meyer (38) + Teufel (43) + Vanhanen (50) + Stuart + elf Conventieleden (52) + Lequiller (62) + Fischer (67).

In dat geval zijn sommige van de bovengenoemde Conventieleden van mening dat voor het bepalen van de drempel waarboven de Commissie verplicht is haar voorstel te herzien, de adviezen van de eenkamerparlementen dubbel moeten tellen, terwijl de adviezen die autonoom door één kamer worden uitgebracht, enkel zouden moeten tellen:

- Zieleniec (6) + Stuart + elf Conventieleden (52) + Lequiller (62).

Gemotiveerde adviezen van de nationale parlementen (punt 6)

- Volgens een aantal Conventieleden moeten ook het Europees Parlement en de Raad verplicht worden, aan te geven hoe zij de gemotiveerde adviezen van de nationale parlementen in aanmerking hebben genomen:
 - de Vries + de Bruijn (14).
- Anderen vinden dat moet worden bepaald dat noch het Europees Parlement, noch de Raad hun interne wetgevingsprocedure gedurende de termijn van zes weken op gang mogen brengen:
 - Duff + zestien Conventieleden (42).

- Eén Conventielid wil dat de adviezen van de nationale parlementen ook betrekking kunnen hebben "op de in de grondwet bepaalde bevoegdheidsverdeling", waarvan het subsidiariteitsbeginsel slechts één aspect is:
 - Lamassoure (56).

Kwesties betreffende de vaststelling en de bijzonderheden van de drempel waarboven de Commissie verplicht is haar voorstel opnieuw te bezien (punt 6)

Overeenkomstig de in het ontwerp-protocol overgenomen conclusies van werkgroep I (punt 6) is de drempel vastgesteld op eenderde van de parlementen.

- Enkele Conventieleden verwerpen het beginsel van de voorgestelde bepaling:
 - Voggenhuber + Nagy (31) + Duhamel + 4 Conventieleden van de socialistische fractie (34)
- Een aantal Conventieleden stelt voor een andere drempel te hanteren, die dan wordt bepaald op:
 - tweederde: Brok + 37 Conventieleden van de EVP-fractie (3) + Kaupī (58)
 - een vierde : de Vries + de Bruijn (11) + Bonde + Seppanen (54)
- Sommige Conventieleden willen bij de berekening van overschrijding van de drempel slechts rekening houden met de "gelijkaardige" gemotiveerde adviezen:
 - Duff + 16 Conventieleden (42)
- Vaststelling van een tweede drempel. Een aantal Conventieleden stelt voor dat de Commissie, indien de drempel van tweederde van de nationale parlementen wordt overschreden, verplicht is haar voorstel in te trekken of te wijzigen of dat de wetgevingsprocedure niet kan worden voortgezet:
 - Andriukaitis + Gričius + Sivickas (33) + Stuart + 11 Conventieleden (52)
- De gevolgen van overschrijding van de drempel van eenderde komen ook aan de orde in de zin van een verharding, met name door aanscherping van de verplichting dat de Commissie haar besluit (tot intrekking, handhaving of wijziging) motiveert:
 - Schulter (32) + Andriukaitis + Gričius + Sivickas (33) + Stuart + 11 Conventieleden (52) + Bonde + Seppanen (54) + Hain (verplichting van de Commissie om haar voorstel te wijzigen of in te trekken)(55)

Bemiddelingscomité (punt 7)

- Een groot aantal Conventieleden is het niet eens met het in het ontwerp-protocol overgenomen voorstel van werkgroep I dat de nationale parlementen de mogelijkheid biedt om in de periode tussen de bijeenroeping van het bemiddelingscomité en het tijdstip waarop het comité bijeenkomt opnieuw op te treden. Het betreft met name:
 - Michel + 6 Belgische Conventieleden (1) + Van Eekelen (8) + de Vries + de Bruijn (12) + Voggenhuber + Nagy (30) + Duhamel + 8 Conventieleden van de socialistische fractie (35) + Duff + 16 Conventieleden (42) + Hain (55) + Lamassoure (56) + Hjelm-Wallen + 3 Zweedse Conventieleden (60) + Lennmarker (82)

➤ Anderen vinden dat het begrip "drempel" ook in de bemiddelingsfase moet worden ingevoerd. Wanneer de drempel van eenderde wordt overschreden, zijn de Raad en/of het Europees Parlement verplicht hun standpunt te herzien:

- Van der Linden + 2 Nederlandse Conventieleden (7) + Andriukaitis + Gričius + Sivickas (33) + Vanhanen (50) + Stuart + 11 Conventieleden (52)

➤ Enkelen willen aan de nationale parlementen een minimumtermijn (4 weken) voor het indienen van een gemotiveerd advies toestaan:

- Stuart + 11 Conventieleden (52) + Azevedo + Nazaré Pereira (65)

➤ Sommigen vinden dat de nationale parlementen in geval van bijeenroeping van het bemiddelingscomité pas moeten handelen wanneer in het oorspronkelijke voorstel van de Commissie "ingrijpende wijzigingen" zijn aangebracht:

- Tiilikainen + Peltomäki (47) + Vanhanen (50)

Beroep voor het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (punt 8)

Punt 8 van het ontwerp-protocol bepaalt dat het beroep voor het Hof van Justitie wegens schending van het subsidiariteitsbeginsel wordt ingesteld door "de lidstaten, in voorkomend geval op verzoek van hun nationaal parlement":

➤ Talrijke Conventieleden stellen voor het recht van beroep voor het Hof van Justitie rechtstreeks door de nationale parlementen te laten uitoefenen of door elk van de kamers voor hen die voor deze oplossing zijn:

- Brok + 37 Conventieleden van de EVP-fractie (4) + Teufel (43) + Stuart + 11 Conventieleden (4) + Bonde + Seppanen (54) + Fischer (67)

➤ Enkelen vinden dat het recht van beroep aan de lidstaten moet worden voorbehouden:

- Kuneva (27)

➤ Anderen vinden dat het recht van beroep ook open moet staan voor de conferentie van de organen van de nationale parlementen die gespecialiseerd zijn in communautaire aangelegenheden (COSAC) :

- Haenel (37)

➤ Een groot aantal Conventieleden stelt voor het recht van beroep voor het Hof van Justitie uit te breiden door ook de regio's met wetgevende bevoegdheden toe te staan beroep in te stellen, rechtstreeks dan wel via hun lidstaat. Het betreft met name:

- Michel + 6 Belgische Conventieleden (1) + Brok + 37 Conventieleden van de EVP-fractie (4) + McCormick + Voggenhuber + Lichtenberger (29) + Borrell + Carnero + Lope Garrido (36) + Duff + 16 Conventieleden (42) + Teufel (4) + Farnleitner (53) + Bonde + Seppanen (54) + Chabert (waarnemer) + 4 Conventieleden-waarnemers van het Comité van de regio's (80)

➤ Verscheidene Conventieleden wensen dat de controle van het Hof van Justitie wordt beperkt tot de inachtneming "van de procedures" (dus niet inhoudelijk):

- Van der Linden + 3 Nederlandse Conventieleden (7)

➤ Een aantal Conventieleden is het er niet mee eens dat het Comité van de regio's ook over een recht van beroep beschikt, op grond van het feit dat het een raadgevend en geen wetgevend orgaan betreft:

- de Vries + de Bruijn (13) + Kuneva (27) + Kaufmann (63)

➤ Enkele Conventieleden stellen voor het recht van beroep van het Comité van de regio's niet te beperken tot de wetgevingsbesluiten waarvoor zijn advies is gevraagd, maar het een algemeen karakter te verlenen:

- Wuermeling (21)

➤ Anderen wijzen erop dat voorzien moet worden in het geval waarin het Comité van de regio's "geraadpleegd had moeten worden" en niet geraadpleegd is:

- McCormick + Voggenhuber + Lichtenberger (29)

➤ Enkelen merken op dat het huidige artikel 230 de lidstaten reeds de mogelijkheid biedt om beroep in te stellen wegens schending van het subsidiariteitsbeginsel, onder meer op verzoek van hun nationaal parlement. De eerste zin van punt 8 is derhalve overbodig:

- Tiilikainen + Peltomäki (47) + Kiljunen (49) + Svensson (83)

➤ Sommigen verwerpen het beginsel van beroep voor het Hof van Justitie op grond van het feit dat het subsidiariteitsbeginsel van politieke aard is:

- Hjelm-Wallen + 3 Zweedse Conventieleden (60)

➤ Enkelen stellen een ad hoc mechanisme voor controle op de rechtsbevoegdheid voor naar het model van de Franse constitutionele raad:

- M. Floch (61)

Comité van de regio's

Verscheidene Conventieleden hebben opmerkingen over het Comité van de regio's voorgelegd. Deze hebben betrekking op:

➤ de uitbreiding van zijn bevoegdheden in de gehele procedure om het op een strikte voet van gelijkheid met de nationale parlementen te plaatsen:

- Hain (55) + Chabert (waarnemer) + 6 Conventieleden-waarnemers van het Comité van de regio's (79)

Jaarverslag (punt 9)

Tal van Conventieleden vinden dat ook de nationale parlementen (naast het Europees Parlement en de Raad) het door de Commissie opgestelde jaarlijks verslag over de toepassing van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel moeten ontvangen:

- de Vries + de Bruijn (14) + Andriukaitis + Gricius + Sivickas (33) + Belohorska + Figel + Migas (46) + Kiljunen + Vanhanen (49) + Stuart + 11 Conventieleden (52) + Bonde + Seppanen (54) + Floch (61) + Lequiller (62) + Azevedo + Nazaré Pereira (65) + Lopes + Lobo (66)

Lijst van wijzigingen en opmerkingen:

- 1 *Michel, de Gucht, di Rupo, Van Lancker, Chevalier, Nagy, Dewael*
- 2 *Kohout*
- 3 *Brok, Almeida Garrett, Alonso, Altmaier, Attalides, Azevedo, Basile, Brejc, Cisneros, Cusnahan, Dolores, Fogler, Follini, Frendo, Giannakou, Kauppi, Kelam, Kelemen, Korhonen, Krasts, Kroupa, Kutzkova, Lamassoure, Lenmarker, Lequiller, Maij-Weggen, Miladenow, Nazare-Pereira, Paks, Rack, Santer, Stylianidis, Szajer, Tajani, Van der Linden, Van Dijk, Wittrbrodt, Zile.*
- 4 *Brok, Almeida Garrett, Alonso, Altmaier, Attalides, Azevedo, Basile, Brejc, Cisneros, Cusnahan, Demetriou, Dolores, Farnleitner, Fogler, Follini, Frendo, Giannakou, Kauppi, Kelam, Kelemen, Korhonen, Krasts, Kroupa, Kutzkova, Lamassoure, Lenmarker, Lequiller, Maij-Weggen, Miladenow, Nazare-Pereira, Paks, Rack, Santer, Stylianidis, Szajer, Tajani, Teufel, Tusek, Van der Linden, Van Dijk, Wittbrodt, Wuermeling, Zielienic, Zile.*
- 5 *Wittbrodt, Fogler*
- 6 *Zielienic*
- 7 *Van der Linden, Timmermans, van Dijk, van Eekelen (alleen punt 8)*
- 8 *van Eekelen*
- 9 *de Vries, de Bruijn*
- 10 *de Vries, de Bruijn*
- 11 *de Vries, de Bruijn*
- 12 *de Vries, de Bruijn*
- 13 *de Vries, de Bruijn*
- 14 *de Vries, de Bruijn*
- 15 *Einem, McAvan, Marinho, Beres, Paciotti, Thorning-Schmidt*
- 16 *Marinho*
- 17 *Marinho*
- 18 *Dini, Basile*
- 19 *Wuermeling*
- 20 *Wuermeling*

- 21 *Wuermeling*
- 22 *Wuermeling, Altmaier*
- 23 *Wuermeling, Altmaier*
- 24 *Wuermeling, Altmaier*
- 25 *Wuermeling, Altmaier*
- 26 *Wuermeling, Altmaier*
- 27 *Kuneva*
- 28 *MacCormick*
- 29 *MacCormick, Voggenhuber, Lichtenberger*
- 30 *Voggenhuber, Nagy*
- 31 *Voggenhuber, Nagy*
- 32 *Schlüter*
- 33 *Andriukaitis, Gricius, Sivickas*
- 34 *Duhamel, Einem, Berès, Carnero, Paciotti*
- 35 *Duhamel, Einem,McAvan, Marinho, Van Lancker, Berès, Carnero, Paciotti, Thorning-Schmidt*
- 36 *Borrell, Carnero, López-Garrido*
- 37 *Haenel*
- 38 *Meyer*
- 39 *Kirkhope*
- 40 *Paciotti*
- 41 *Pieters*
- 42 *Duff, Helminger, Kreitzberg, Gricius, Hasotti, Kacin, Akçam, Dybkjaer, Van Eekelen, Lord MacLennan of Rogart, Uzun, Matsakis, Vassiliou, Szent-Ivanyi, Eckstein-Kovacs, Ozal.*
- 43 *Teufel*
- 44 *Jacobs*
- 45 *Palacio*
- 46 *Belohorska, Figel, Migas*
- 47 *Tiilikainen, Peltomäki*
- 48 *Figel*
- 49 *Kiljunen*
- 50 *Vanhanen*

- 51 *Hübner*
 - 52 *Stuart, Haenel, Costa, Kristensen Heathcoat-Amory, Liepina, Oleksy, Piks en Hänni, Krasts, d'Oliveira Martins and Lord Tomlinson*
 - 53 *Farnleitner*
 - 54 *Bonde, Seppänen*
 - 55 *Hain*
 - 56 *Lamassoure*
 - 57 *Muñoz Alonso*
 - 58 *Kauppi*
 - 59 *Dewael*
 - 60 *Hjelm-Wallen, Petersson, Lebkberg, Kvist*
 - 61 *Floch*
 - 62 *Lequiller*
 - 63 *Kaufmann*
 - 64 *Costa, d'Oliveira Martins*
 - 65 *Azevedo, Nazaré-Pereira*
 - 66 *Ernani Lopes, Lobo Antunes*
 - 67 *Fischer*
 - 68 *The Earl of Stockton*
 - 69 *The Earl of Stockton*
 - 70 *The Earl of Stockton*
 - 71 *The Earl of Stockton*
 - 72 *The Earl of Stockton*
 - 73 *The Earl of Stockton*
 - 74 *Chabert, Dammeyer, Dewael, du Granrut, Martini, Valcarce-Sisó*
 - 75 *Chabert, Dammeyer, Dewael, du Granrut, Martini, Valcarce-Sisó*
 - 76 *Chabert, Dammeyer, Dewael, du Granrut, Martini, Valcarce-Sisó*
 - 77 *Chabert, Dammeyer, Dewael, du Granrut, Martini, Valcarce-Sisó*
 - 78 *Chabert, Dammeyer, Dewael, du Granrut, Martini, Valcarce-Sisó*
 - 79 *Chabert, Dammeyer, Dewael, du Granrut, Martini, Valcarce-Sisó*
 - 80 *Chabert, Dammeyer, Dewael, du Granrut, Martini, Valcarce-Sisó*
 - 81 *Dewael*
 - 82 *Lenmarker*
 - 83 *Svensson*
-