

**NOTA**

---

Betreft:           **Syntheseverslag van de extra plenaire zitting**  
                  **- Brussel, 5 maart 2003**

---

**DEBAT OVER DE WIJZIGINGEN OP ARTIKEL 8 TOT EN MET 16  
VAN DE ONTWERP-GRONDWET**

Aansluitend op de plenaire zitting van 28 februari 2003 over de artikelen 8 t/m 16 van de ontwerp-Grondwet en de door de Conventieleden voorgestelde wijzigingen heeft de Conventie een extra zitting ingelast, voorgezeten door de vice-voorzitter van de Conventie, de heer Giuliano Amato. 's Ochtends werd van artikel 8 en artikel 9 het aspect van de beginselen besproken; 's middags kwam van de overige artikelen het aspect van de bevoegdheden aan de orde.

**De artikelen 8 en 9: beginselen en toepassing van de beginselen**

***Bron van bevoegdheden***

1. Volgens bepaalde Conventieleden moet uit de artikelen over bevoegdheden (te beginnen bij artikel 8, lid 2, inzake de bevoegdheidstoewijzing) blijken dat de bevoegdheden door de lidstaten, en niet door de Grondwet, worden toegekend. Verwijzingen naar de Grondwet moeten daarom worden geobjectiveerd, door zinsneden als: "die de Grondwet haar heeft toegewezen", respectievelijk "niet heeft toegekend", te vervangen door: "die haar in de Grondwet zijn toegekend", resp. "niet zijn toegekend" (dan wel door: "die haar overeenkomstig de bepalingen van de Grondwet zijn toegekend", resp. "die haar overeenkomstig de bepalingen van de Grondwet niet zijn toegekend"). Anderen wijzen erop dat de formulering "de haar door dit verdrag verleende bevoegdheden" al in de huidige verdragen te vinden is (bv. in artikel 5, eerste alinea, VEG), en zijn dan ook van mening dat de formuleringen in kwestie niet gewijzigd hoeven te worden, omdat de Grondwet formeel gezien een verdrag blijft.

## *Structuur van de artikelen*

2. Veel Conventieleden stellen voor om de herhalingen omtrent het beginsel van loyale samenwerking (artikel 8, lid 5; artikel 9, lid 4 en lid 5; artikel 14) en omtrent het beginsel van nationale identiteit (artikel 1, lid 2; artikel 9, lid 6) te vermijden. Sommigen stellen voor het beginsel van loyale samenwerking, het beginsel van de voorrang van het recht van de Unie en het beginsel van de nationale identiteit in een breder kader te plaatsen dan in dat van de bevoegdheden, bijvoorbeeld in titel I van de Grondwet. Anderen bepleiten een samenvoeging van de artikelen 8 en 9, zonder scheiding tussen "beginselen" en "toepassing".

### *Subsidiariteitsbeginsel (artikel 8, lid 3)*

3. Verscheidene Conventieleden stellen voor om, ten aanzien van exclusieve bevoegdheden, de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel niet uitdrukkelijk uit te sluiten. Zij voeren verschillende argumenten aan:
  - de exclusiviteit van de bevoegdheden betekent niet dat de Unie steeds tot handelend optreden verplicht is; het subsidiariteitsbeginsel kan dus ook gelden voor de uitoefening van een exclusieve bevoegdheid;
  - subsidiariteit is mede bepalend voor de intensiteit van een optreden dat stoelt op een exclusieve bevoegdheid;
  - subsidiariteit geldt voor elk Unie-optreden, zelfs daar waar de Unie haar exclusieve bevoegdheden uitoefent;
  - het subsidiariteitsbeginsel is van toepassing op gedeelde bevoegdheden die door hun uitoefening exclusief worden;
  - het subsidiariteitsbeginsel geldt ook ten aanzien van het machtigingsmechanisme van de Unie naar de lidstaten toe van artikel 10, lid 1.

4. Volgens sommige Conventieleden hangt de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel samen met de verbreding van dit begrip en met de andere benaming die aan de zogenaamde "exclusieve" bevoegdheden wordt gegeven (zie verder). Anderen daarentegen menen dat toepassing van het subsidiariteitsbeginsel op de exclusieve bevoegdheden nog steeds niet aan de orde is.
5. Verscheidene Conventieleden stellen voor om na de zinsnede "door de lidstaten" ook de regionale en de plaatselijke overheden te noemen (deze wijziging zou ook in het subsidiariteitsprotocol moeten worden aangebracht).

#### ***Controle op de eerbiediging van het subsidiariteitsbeginsel (artikel 9, lid 2)***

6. Sommigen stellen voor om de nationale parlementen niet alleen wat betreft de eerbiediging van het subsidiariteitsbeginsel, maar ook wat betreft het proportionaliteitsbeginsel een toezichthoudende rol te geven. Eén Conventielid stelt voor om dit mechanisme uit te breiden ten gunste van het Comité van de Regio's.

#### ***Vorrangsbeginsel (artikel 9, lid 1)***

7. Veel Conventieleden zijn er sterk vóór om dit in de Grondwet te handhaven, terwijl anderen dit beginsel op zijn minst in minder directe zin willen herformuleren, bijvoorbeeld door slechts te reppen van uitoefening van bevoegdheden, zonder daarbij de Grondwet met zoveel woorden te noemen, of door er alleen op te wijzen dat het nationale recht geen afbreuk kan doen aan het recht van de Unie.

#### ***Nationale identiteit (artikel 9, lid 6)***

8. Verscheidene voorstellen gaan over de nationale identiteit. Sommige Conventieleden verkiezen een zeer beknopte bepaling (zoals artikel 1, lid 2), anderen kunnen leven met een meer gedetailleerde bepaling, waarin specifiek wordt verwezen naar hetzij regio's en plaatselijke gemeenschappen, hetzij taalkundige verscheidenheid, hetzij de status van de kerken (zie verklaring nr. 11, gehecht aan de Slotakte van Amsterdam), hetzij binnenlandse veiligheid. Maar voor sommigen is artikel 9, lid 6, in zijn huidige vorm al te gedetailleerd. Vanwege de vaagheid van het begrip nationale identiteit betwijfelt één Conventielid of dit beginsel überhaupt genoemd moet worden.

### ***Beginsel van coherentie en integratie ("mainstreaming")***

9. Veel Conventieleden willen dat nadruk wordt gelegd op bepaalde actuele clausules over horizontale bevoegdheden op alle beleidsterreinen (*mainstreaming*), met name op het gebied van het milieu of de gelijkheid van man en vrouw. Zo'n clause zou dan in het eerste deel van de Grondwet moeten worden ingelast; sommigen achten artikel 8 (of artikel 9) daarvoor de aangewezen plaats.
10. Ter afsluiting zei de heer Amato dat het Presidium zich opnieuw zou moeten buigen over de tekst van een aantal punten waarover min of meer overeenstemming bestaat:
- toevoeging van een integratie- en coherentiebeginsel (*mainstreaming*);
  - een verwijzing naar regio's en plaatselijke gemeenschappen;
  - één enkel artikel over nationale identiteit;
  - bron van bevoegdheden: ergens in het begin van het verdrag zou eens en altijd kunnen worden vastgelegd dat het de lidstaten zijn die de bevoegdheden verlenen.

### **Artikel 10 t/m 16: categorieën van bevoegdheden**

#### ***Categorieën van bevoegdheden (artikel 10) en algemene aanpak***

11. Verscheidene Conventieleden vragen zich af of lid 3 en lid 4 (coördinatie van economisch beleid en GBVB) wel nodig zijn omdat het hier eigenlijk niet om een categorie van bevoegdheden zou gaan (maar veeleer om een toekenning van bevoegdheden). Anderen menen echter dat op deze terreinen niet de Unie bevoegd is, maar de lidstaten.

12. Sommige Conventieleden stellen voor om de coördinatiebevoegdheden apart onder te brengen in een algemene categorie, onderscheiden van ondersteunend optreden. Zo stellen enkele Conventieleden ook voor om, binnen de categorie van de gedeelde bevoegdheden, de gebieden van optreden te onderscheiden naar intensiteit (bijvoorbeeld wanneer uitoefening gebonden is aan beginselen of minimale normen). Eén Conventielid stelt voor om het beginsel van de gedeelde bevoegdheid als uitgangspunt te nemen, en daarvan precies de draagwijdte te omschrijven, zonder een lijst op te stellen, zelfs geen lijst van voorbeelden; wel wil hij in voorkomend geval bepaalde terreinen nader bepalen aan de hand van het soort optreden (niet noodzakelijkerwijs in het eerste deel van het verdrag).
13. Tenslotte vragen enkelen zich af of er, gelet op artikel 10, lid 6, in artikel 12 en artikel 15 (gedeelde bevoegdheden en ondersteunend optreden) een verwijzing moet komen naar het tweede deel, terwijl een dergelijke verwijzing in artikel 11 (exclusieve bevoegdheden) ontbreekt.

### ***Exclusieve bevoegdheden***

14. Een aantal leden van de Conventie stelt voor de categorie "exclusieve" bevoegdheden om te dopen in "eigen" of "toegekende" bevoegdheden van de Unie, of simpelweg in "bevoegdheden van de Unie". Sommigen vonden het begrip "exclusieve bevoegdheid" juridisch exacter, terwijl anderen het misleidend vonden, vooral vanwege het feit dat de lidstaten bevoegd blijven voor de toepassing of controle op deze gebieden, of door de Unie tot optreden gemachtigd kunnen worden.
15. Als gebieden die aan deze nieuwe categorie zouden kunnen worden toegevoegd worden genoemd de interne markt, de marktordening op landbouwgebied, de economische en sociale samenhang en de financiering van de Unie. Enkele Conventieleden noemen ook het GBVB en de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid. Anderen daarentegen betrachten terughoudendheid bij het aanmerken van bepaalde gebieden als exclusieve bevoegdheden, vooral de vier vrijheden van verkeer, de mededinging of bepaalde aspecten van de handelspolitiek die als gevoelig worden aangemerkt. Enkele Conventieleden stellen voor om de vier vrijheden van verkeer een prominentere plaats te geven, niet noodzakelijkerwijs in de titel over de bevoegdheden.

### ***Gedeelde bevoegdheden (artikel 12)***

16. Sommige Conventieleden willen dit begrip nader omschreven zien, met name waar het artikel 12, lid 3 betreft ("Wanneer de Unie op een gebied van gedeelde bevoegdheid haar bevoegdheid niet heeft uitgeoefend of niet langer uitoefent...") in verband met de laatste zin van artikel 10, lid 2 ("De lidstaten oefenen hun bevoegdheden slechts uit indien...").
17. Sommige leden van de Conventie geven er de voorkeur aan dat er in de categorie gedeelde bevoegdheden, die een restcategorie is, geen opsomming wordt gegeven van de belangrijkste betrokken gebieden, zelfs niet ter informatie. Anderen stellen daarentegen voor er bepaalde gebieden aan toe te voegen, zoals de bestrijding van discriminatie, gelijkheid van mannen en vrouwen, immigratiebeleid, diensten van algemeen nut, het fiscale aspect van de interne markt, bescherming tegen rampen, dierenbescherming enz.. Een aantal leden van de Conventie ziet volksgezondheid als een ondersteunend optreden.

### ***Coördinatie van het economisch beleid (artikel 13)***

18. Veel leden stellen voor de coördinatie van het economisch, sociaal en werkgelegenheidsbeleid en bepaalde aspecten van het sociaal beleid als één geheel te zien. Sommigen wijzen erop dat het economisch beleid niet door de Unie als zodanig, maar door de lidstaten, of op zijn minst de Raad, wordt gecoördineerd. Anderen benadrukken dat op dit gebied geen stappen achteruit mogen worden gezet en wezen er met name op dat in het huidige verdrag sprake is van "economisch beleid" en niet alleen van coördinatie.

### ***Gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid (artikel 14)***

19. Sommige Conventieleden stellen voor om dit artikel te schrappen, anderen om in dit artikel het gemeenschappelijk defensiebeleid te vermelden.

### ***Gebieden van ondersteunend optreden (artikel 15)***

20. Verscheidene leden stellen voor om het systeem soepeler te maken, door in de rubriek gebieden van ondersteunend optreden geen uitputtende opsomming van de betrokken gebieden te geven. Enkele Conventieleden stellen voor om niet bij voorbaat elke harmonisatie uit te sluiten in de categorie "gebieden van ondersteunend optreden". Tenslotte verkiezen enkele leden de benaming "aanvullende bevoegdheden" boven "gebieden voor ondersteunend optreden".

### ***Flexibiliteitsclausule (artikel 16)***

21. Verscheidene leden komen met alternatieven voor de op deze clausule stoelende aannemingsprocedure voor voorschriften, vooral ten aanzien van de rol van het Europees Parlement en de stemming in de Raad (gekwalficeerde meerderheid). Een aantal van hen stelt voor om de clausule anders te formuleren zodat zij in twee richtingen werkt, dat wil zeggen dat een bevoegdheid van de Unie er ook door kan worden ingeperkt. Ook is voorgesteld om de benaming "flexibiliteitsclausule" te veranderen.
-

**DE EUROPESE CONVENTIE**  
**Extra zitting van woensdag 5 maart 2003**

**LIJST VAN SPREKERS**

**Voortzetting van het debat over de ontwerp-artikelen 8 t/m 16 (doc. CONV 528/03)**

*Ochtend*

De heer Reinhard RACK - Europees Parlement  
Mevrouw Anne VAN LANCKER - Europees Parlement  
De heer Antonio TAJANI - Europees Parlement  
De heer Vytenis ANDRIUKAITIS - Litouwen (Parlement)  
De heer Andrew Nicholas DUFF, Europees Parlement  
De heer Peter HAIN – Verenigd Koninkrijk (Regering)  
Mevrouw Teija TIILIKAINEN - Finland (Regering)  
De heer Ben FAYOT - Luxemburg (Parlement)  
De heer John Edward TOMLINSON - Verenigd Koninkrijk (Parlement)  
De heer Adrian SEVERIN - Roemenië (Parlement)  
De heer Neil Nicholas MACCORMICK - Europees Parlement  
De heer Bobby MacDONAGH – Ierland (Regering)  
De heer Jean Luc DEHAENE - Vice-voorzitter  
Mevrouw Maria BERGER - Europees Parlement  
De heer Antonio VITORINO - Commissie  
De heer Johannes VOGGENHUBER - Europees Parlement  
Lord MACLENNAN of Rogarts - Verenigd Koninkrijk (Parlement)  
De heer Rytis MARTIKONIS – Litouwen (Regering)  
*(Blauwe kaart: Fayot)*  
Mevrouw Linda McAVAN - Europees Parlement  
De heer Elmar BROK - Europees Parlement  
De heer Manfred DAMMEYER - Comité van de Regio's  
Mevrouw Claude Du GRANRUT – Waarnemer



De heer Alain LAMASSOURE - Europees Parlement  
De heer António NAZARE-PEREIRA - Portugal (Parlement)  
De heer Johannes VOGGENHUBER - Europees Parlement  
Mevrouw Pervenche BERES, Europees Parlement

Namiddag

De heer Vytenis ANDRIUKAITIS - Litouwen (Parlement)  
De heer Jacques FLOCH – Frankrijk (Parlement)  
De heer John Edward TOMLINSON - Verenigd Koninkrijk (Parlement)  
De heer Manuel Lobo ANTUNES - Portugal (Regering)  
De heer Reinhard RACK - Europees Parlement  
De heer Jens-Peter BONDE, Europees Parlement  
De heer Andrew Nicholas DUFF, Europees Parlement  
Lord MACLENNAN of Rogart - Verenigd Koninkrijk (Parlement)  
De heer Peter HAIN - Verenigd Koninkrijk (Regering)  
Mevrouw Pascale ANDREANI – Frankrijk (Regering)  
*(Blauwe kaarten: Peterle, Ponzano, Horvat, Duff)*  
De heer Bobby MacDonagh – Ierland (Regering)  
Mevrouw Teija TIILIKAINEN - Finland (Regering)  
De heer Carlos CARNERO GONZALES - Europees Parlement  
De heer Ben FAYOT - Luxemburg (Parlement)  
Mevrouw Maria BERGER - Europees Parlement  
De heer Alain LAMASSOURE - Europees Parlement  
Mevrouw Elena PACIOTTI - Europees Parlement  
*(Blauwe kaarten: Tomlinson, Kauppi, Pereira, Helle, Avgerinos, Lamassoure)*  
De heer Neil Nicholas MACCORMICK, (Europees Parlement)  
De heer Johannes VOGGENHUBER - Europees Parlement  
*(Blauwe kaarten: Bonde, Dybjaer, MacLennan, Berés, Duff, McDonagh)*

---