

NOTA

van:	het Praesidium
aan:	de Conventie
Betreft:	Ontwerp-artikelen betreffende extern optreden in het constitutioneel verdrag

Inhoud van het document

Blz. 2: I. Voornaamste elementen

Blz. 9: II. Overzichtstabel

Blz. 12: III. Tekst van de artikelen met commentaar

Toelichting: voornaamste elementen

1. Doel van deze nota is de voorgestelde opzet en inhoud van de artikelen betreffende extern optreden van de Unie te presenteren. In het aangehechte document staan de ontwerpteksten voor de artikelen 29 en 30 van deel I volgens de opzet die gepresenteerd werd op 28 oktober 2002 (CONV 369/02) en de met dit onderwerp samenhangende artikelen voor titel B van deel II van de Grondwet.
2. De artikelen zijn de in voor het constitutioneel verdrag geschikte bewoordingen gegoten aanbevelingen van Werkgroep VII (extern optreden) en van Werkgroep VIII (defensie), die in aan die aanbevelingen gewijde debatten in de Conventie op brede steun onthaald zijn. Daarnaast zijn in die artikelen wijzigingen verwerkt als gevolg van horizontale aangelegenheden waarvoor de Conventie reeds een aanpak heeft gekozen: één rechtspersoonlijkheid en vereenvoudiging van instrumenten en procedures. Ze bevatten ook bepalingen met een "solidariteits-clausule" voor deel I en deel II, nu de plenaire zitting zich voor de opneming van dergelijke bepalingen in de Grondwet heeft uitgesproken.
3. Na uitvoerig beraad op de huidige situatie en op de uit de Irakcrisis te trekken lering huldigt het Praesidium het volgende standpunt:
 - a) men kan er niet omheen dat de ontwikkeling van een gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid een proces is dat slechts tot stand kan komen door aanmoediging van convergentie en onderlinge solidariteit, maar
 - b) ter ondersteuning en begeleiding van dat proces moeten in de Grondwet effectievere institutionele regelingen worden opgenomen.

Algehele opzet van de artikelen in deel II

4. In de geldende verdragen zijn de rechtsgrondslagen en de specifieke bepalingen die de diverse aspecten en maatregelen van het externe beleid van de Unie/de Gemeenschap regelen in verschillende delen van de Verdragen ondergebracht. Volgens de aanbeveling van Werkgroep VII zijn al die bepalingen in de nieuwe tekst gegroepeerd in één titel van de Grondwet (titel B van deel II), met een onderverdeling in zes hoofdstukken. Sommige hoofdstukken hebben ook weer onderafdelingen.

Met de nieuwe opzet wordt beoogd coherenter uiteen te zetten op welke wijze en op welke terreinen de Unie haar rol op het internationale toneel kan spelen. Dit neemt niet weg dat er voor elk beleidsterrein specifieke voorschriften kunnen gelden. De besluitvormingsprocedure, de instrumenten en de rol van de diverse actoren kunnen per beleidsterrein verschillen.

Horizontale artikelen

5. De twee inleidende artikelen van titel B zijn horizontaal van aard. Het eerste artikel geeft een beschrijving van de onderliggende beginselen en de algemene doelstellingen die het optreden van de Unie op het internationale toneel moeten sturen. De voorgestelde tekst volgt de aanbeveling van de Werkgroep extern optreden. Het tweede artikel, dat in de plaats komt van de vroegere artikelen betreffende gemeenschappelijke strategieën, regelt hoe de Europese Raad de Unie in staat kan stellen zich te voorzien van de nodige instrumenten waarmee zij voor verschillende beleidsterreinen haar strategische benadering ten aanzien van een land, een gebied of een onderwerp kan concretiseren.

De minister van Buitenlandse Zaken

6. Werkgroep VII had in haar aanbeveling geopperd dat het optreden van de Unie aan coherentie en de vertegenwoordiging van de Unie aan helderheid zou kunnen winnen door een "twee petten"-positie te creëren waarbij de functie van hoge vertegenwoordiger en de functie van Commissielid voor externe betrekkingen in één persoon worden verenigd. Hoewel deze aanbeveling volgens sommigen een gevaar van interinstitutionele spanning inhoudt, is zij in de plenaire zitting op brede steun onthaald. Bij de opstelling van de aangehechte artikelen is ervan uitgegaan dat de Conventie voorstander blijft van deze nieuwe regeling, waarbij de drager van de gezamenlijke verantwoordelijkheid, hierna "minister van Buitenlandse Zaken" genoemd, door de Europese Raad zou worden benoemd met de instemming van de voorzitter van de Commissie en zou:
 - bijdragen tot de opstelling en belast zijn met de uitvoering van het GBVB/EVDB, daartoe gemandateerd door de Raad en zonder te dien aanzien te zijn onderworpen aan het collegialiteitsbeginsel dat voor de Commissie geldt, en
 - als lid van de Commissie specifieke verantwoordelijkheden dragen inzake externe betrekkingen (de vroegere eerstestijlraangelegenheden). De op deze terreinen binnen de Commissie genomen beslissingen zouden wel onderworpen blijven aan het collegialiteitsbeginsel.
7. Bij de uitoefening van zijn initiatiefrecht op GBVB-terrein zou de minister niettemin steun kunnen zoeken bij de Commissie; op dat terrein kan hij dus met de Commissie gezamenlijke voorstellen aandragen.
8. Daarnaast kunnen de Commissie en de minister aan de Raad en aan de Europese Raad gezamenlijke voorstellen voorleggen die zowel de vroegere eerstestijlraaspecten van het externe optreden als het GBVB bestrijken.

9. Wat de onderhandelingen over internationale overeenkomsten betreft, zou de minister uitsluitend of hoofdzakelijk belast zijn met GBVB-overeenkomsten; voor andere overeenkomsten zou de Commissie haar rol behouden. Bij overeenkomsten die beide terreinen bestrijken zou de Raad derhalve de onderhandelaar of het hoofd van het onderhandelingsteam aanwijzen.

Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (hoofdstuk 1.A)

10. Uitgaande van de in punt 3 geschetste benadering worden in hoofdzaak twee reeksen wijzigingen voorgesteld:
- a) wijzigingen ten gevolge van het instellen van het ambt van EU-minister van Buitenlandse Zaken, die taken zou vervullen welke thans toevallen aan de hoge vertegenwoordiger, het voorzitterschap en de Commissie. De minister heeft, naast de lidstaten, een initiatiefrecht in GBVB-aangelegenheden en een expliciete rol in de formulering en uitvoering van beleidsbeslissingen;
 - b) wijzigingen die gericht zijn op aanmoediging van intensiever overleg vooraf en op onderlinge convergentie van standpunten en solidariteit. Er wordt expliciet voorzien in het bijeenroepen van buitengewone bijeenkomsten van de Europese Raad wanneer internationale ontwikkelingen een gemeenschappelijke EU-aanpak vereisen. Een andere bepaling machtigt de minister zorg te dragen voor de coördinatie van de standpunten van de lidstaten in internationale organisaties.
11. Op voorstel van vele Conventieleden wordt voorzien in uitbreiding van de besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid van stemmen (BGM). BGM zou van toepassing zijn wanneer de Raad besluit over gezamenlijke voorstellen van de minister en de Commissie, en door middel van een machtigingsclausule zou de Europese Raad het gebruik van BGM in de Raad in GBVB-aangelegenheden kunnen uitbreiden.

Gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid (hoofdstuk 1.B)

12. In artikel 29 van deel I en in deel II van de grondwet wordt duidelijk gesteld dat het GVDB een integraal onderdeel is van het GBVB. Verscheidene GVDB-artikelen zijn nieuw en zetten de aanbevelingen van Werkgroep VIII en belangwekkende ontwikkelingen sedert de Europese Raad van Keulen (1999) in verdragsbepalingen om.
13. De Petersberg-taken zijn geactualiseerd en de bepalingen inzake crisisbeheer voorzien in een coherenter gebruik van civiele en militaire instrumenten. Een ander belangrijk element is de invoering van verschillende vormen van flexibiliteit om groepen landen die nauwer willen samenwerken in staat te stellen dat in Unie-verband te doen.
14. Een andere nieuwigheid is de instelling van een Europees bureau voor bewapening en strategisch onderzoek, dat tot taak heeft de verbetering van de militaire vermogens te bevorderen. Het bureau zal ook groepen lidstaten in staat stellen samen te werken in het kader van specifieke programma's, waarbij samenwerkingsvormen die thans buiten Unie-verband vallen, binnen het raamwerk van de Unie worden gebracht.

Financiële bepalingen (hoofdstuk 1.C)

15. Hoofdstuk 1 bevat ook financiële bepalingen; in hoofdzaak zijn hierin de bestaande bepalingen overgenomen. Er zijn echter wel nieuwe bepalingen betreffende de snelle financiering van dringende GBVB-activiteiten, met name de voorbereiding van crisis-beheersingsoperaties.

Handelspolitiek (hoofdstuk 2)

16. In de nieuwe tekst wordt een eenvoudiger versie van de huidige artikelen gepresenteerd. Voorts is de rol van het Europees Parlement vergroot, zowel wat het nemen van autonome maatregelen als wat het sluiten van internationale overeenkomsten betreft.

Samenwerking met derde landen (hoofdstuk 3)

17. In dit hoofdstuk zijn onder drie hoofdrubrieken verschillende vormen van externe hulp en samenwerking bijeengebracht, namelijk:

- I : ontwikkelingssamenwerking
- II : economische, financiële en technische samenwerking met derde landen,
- III : humanitaire hulp.

I: Ontwikkelingssamenwerking

18. In de ontwerp artikelen wordt benadrukt dat de beleidsvormen van de Europese Unie en de lidstaten elkaar aanvullen en wederzijds versterken.

II: Economische, financiële en technische samenwerking met derde landen

19. De voornaamste wijziging die wordt voorgesteld in deze artikelen, waarvan het eerste in Nice is ingevoegd, is de vergroting van de rol van het Europees Parlement. Er wordt een nieuwe rechtsgrondslag voorgesteld voor de aanneming van spoedmaatregelen voor steunverlening met gekwalificeerde meerderheid.

III: Humanitaire hulp

20. Het artikel over humanitaire hulp is nieuw. De bestaande verdragen voorzien niet in een specifieke rechtsgrondslag voor humanitaire acties, maar humanitaire hulp werd in het ontwerp van het Praesidium voor artikel 12, deel I, van de Grondwet als gedeelde bevoegdheid vermeld. In de voorgestelde artikelen worden het specifieke karakter van humanitaire hulp en het daaruit voortvloeiende beginsel van onpartijdigheid erkend. De aandacht wordt erop gevestigd dat het optreden van de Unie en dat van de lidstaten elkaar wederzijds moeten versterken. Voorts is er nog een voorstel om de Unie een vrijwillig "vredeskorps" voor humanitaire hulp te laten oprichten.

Beperkende maatregelen (hoofdstuk 4)

21. Dit hoofdstuk brengt in één artikel de twee artikelen over sancties in de bestaande verdragen samen en breidt hun werkingssfeer uit (maatregelen niet alleen tegen staten maar ook tegen rechtspersonen en natuurlijke personen). Ook wordt een bepaling opgenomen over het informeren van het Europees Parlement.

Internationale overeenkomsten (hoofdstuk 5)

22. Werkgroep VII beval aan om de verschillende over de bestaande verdragen verspreide bepalingen over procedures voor het openen en voeren van onderhandelingen en het sluiten van internationale overeenkomsten in één hoofdstuk samen te brengen, waarin de verschillende soorten overeenkomsten die de Europese Unie kan sluiten worden opgesomd en de procedures daarvoor omschreven; het specifieke karakter van de procedures inzake wisselkoersvraagstukken blijft behouden.

Betrekkingen met internationale organisaties en derde landen - EU-delegaties (hoofdstuk 6)

23. Op basis van aanbevelingen van Werkgroep VII strekt dit hoofdstuk ertoe van de Commissie-delegaties in het buitenland delegaties van de Europese Unie onder het gezag van de minister te maken. De specifieke betrekkingen van de Europese Unie met enkele belangrijke internationale organisaties worden vermeld.
-

II. Overzichtstabel: voorgestelde artikelen betreffende het externe optreden van de Unie in vergelijking met bestaande verdragen

	Nieuwe artikelen	Artikelen die bepalingen van bestaande verdragen gedeeltelijk of met inhoudelijke wijzigingen overnemen	Artikelen die met kleine wijzigingen of ongewijzigd uit bestaande verdragen zijn overgenomen
DEEL I - TITEL V			
<u>Artikel 29</u> : gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid		✓	
<u>Artikel 30</u> : gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid		✓	
DEEL II - TITEL B HET EXTERNE OPTREDEN VAN DE UNIE			
<u>Artikel 1</u> : Beginselen en doelstellingen *	✓		
<u>Artikel 2</u>		✓	
HOOFDSTUK 1: A. BUITENLANDS BELEID			
<u>Artikel 3</u>			✓
<u>Artikel 4</u>		✓	
<u>Artikel 5</u>		✓	
<u>Artikel 6</u>			✓
<u>Artikel 7</u>			✓
<u>Artikel 8</u>		✓	
<u>Artikel 9</u>		✓	
<u>Artikel 10</u>	✓		
<u>Artikel 11</u>		✓	
<u>Artikel 12</u>		✓	

* Tekst voorgesteld door Werkgroep VII waarin de beginselen en doelstellingen zijn opgenomen die in de bestaande verdragen voor ieder beleid en beleidsterrein zijn omschreven.

HOOFDSTUK 1: A. BUITENLANDS BELEID (vervolg)			
<u>Artikel 13</u>			✓
<u>Artikel 14</u>		✓	
<u>Artikel 15</u>			✓
<u>Artikel 16</u>		✓	
B. GEMEENSCHAPPELIJK VEILIGHEIDS- EN DEFENSIEBELEID			
<u>Artikel 17</u>		✓	
<u>Artikel 18</u>	✓		
<u>Artikel 19</u>	✓		
<u>Artikel 20</u>	✓		
<u>Artikel 21</u>	✓		
C. FINANCIËLE BEPALINGEN			
<u>Artikel 22</u>		✓	
HOOFDSTUK 2: DE GEMEENSCHAPPELIJKE HANDELSPOLITIEK			
<u>Artikel 23</u>		✓	
<u>Artikel 24</u>		✓	
HOOFDSTUK 3: DE SAMENWERKING MET DERDE LANDEN EN DE HUMANITAIRE HULP			
I: DE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING			
<u>Artikel 25</u>		✓	
<u>Artikel 26</u>			✓
<u>Artikel 27</u>		✓	
II: DE ECONOMISCHE, FINANCIËLE EN TECHNISCHE SAMENWERKING MET DERDE LANDEN			
<u>Artikel 28</u>		✓	
<u>Artikel 29</u>	✓		

III: DE HUMANITAIRE HULP			
<u>Artikel 30</u>	✓		
HOOFDSTUK 4: BEPERKENDE MAATREGELEN			
<u>Artikel 31</u>		✓	
HOOFDSTUK 5: INTERNATIONALE AKKOORDEN			
<u>Artikel 32</u>		✓	
<u>Artikel 33</u>		✓	
<u>Artikel 34</u>			✓
HOOFDSTUK 6: BETREKKINGEN MET INTERNATIONALE ORGANISATIES EN DELEGATIES VAN DE UNIE			
<u>Artikel 35</u>		✓	
<u>Artikel 36</u>		✓	

DEEL I - TITEL V			
<u>Artikel X</u> : solidariteitsclausule	✓		
DEEL II - HOOFDSTUK X: SOLIDARITEIT			
<u>Artikel X</u> : uitvoering van de solidariteits-clausule	✓		

TEKST VAN DE ARTIKELEN MET COMMENTAAR

DEEL I - TITEL V

Artikel 29

Het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de Unie

1. De Europese Unie verbindt zich ertoe een gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid te voeren dat is gebaseerd op de geleidelijke ontwikkeling van de wederzijdse politieke solidariteit van de lidstaten, de geleidelijke afbakening van de aangelegenheden van algemeen belang en de totstandbrenging van een steeds toenemende mate van convergentie van het optreden van de lidstaten.
2. De Raad bepaalt welke de strategische belangen van de Unie zijn en stelt de doelstellingen van haar gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid vast. De Raad van Ministers gaat bij het opstellen van dit beleid te werk volgens het bepaalde in deel II van de Grondwet.
3. De Europese Raad en de Raad van Ministers nemen de noodzakelijke besluiten aan.
4. Dit gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid wordt uitgevoerd door de Minister van Buitenlandse Zaken van de Unie en door de lidstaten, met gebruikmaking van de middelen waarover de lidstaten en de Unie beschikken.
5. De lidstaten overleggen in de Raad en in de Europese Raad over elke aangelegenheid van algemeen belang op het gebied van het buitenlands- en veiligheidsbeleid met het oog op de omschrijving van een gemeenschappelijke aanpak. Iedere lidstaat overlegt met de andere lidstaten in de Raad of in de Europese Raad alvorens internationaal op te treden of verbintenissen aan te gaan die de belangen van de Unie kunnen schaden. De lidstaten zorgen er door middel van een onderling afgestemd en convergent optreden voor dat de Unie haar belangen en waarden op het internationale toneel kan doen gelden. De lidstaten zijn onderling solidair.

6. Het Europees Parlement wordt geraadpleegd over de voornaamste aspecten en de fundamentele keuzen op het gebied van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, en wordt op de hoogte gehouden van de ontwikkeling daarvan.
7. Besluiten op het gebied van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid worden door de Europese Raad en de Raad van Ministers met eenparigheid van stemmen aangenomen, behalve in de in deel II van de Grondwet bedoelde gevallen. Zij spreken zich uit op voorstel van een lidstaat, of van de minister van Buitenlandse Zaken van de Unie, die alleen op tezamen met de Commissie een voorstel doet.
8. De Europese Raad kan met eenparigheid van stemmen besluiten dat de Raad ook in andere dan de in deel II van de Grondwet bedoelde gevallen bij gekwalificeerde meerderheid besluit.

Commentaar

1. *Dit lid beschrijft het evolutieve karakter van het GBVB dat is gebaseerd op de groei van de onderlinge solidariteit, de convergentie van de standpunten en de politieke wil om op het internationale toneel gezamenlijk op te treden.*
2. *Met dit lid wordt beoogd de impulsgevende rol van de Europese Raad te beschrijven. De formulering komt overeen met aanbeveling 3 van werkgroep VII volgens welke de Europese Raad "de strategische doelstellingen en belangen" van de Unie moet bepalen aan de hand van de in de Grondwet omschreven algemene beginselen en doelstellingen van het externe optreden (door Werkgroep VII is een tekst voorgesteld over de beginselen en doelstellingen van het extern optreden, die in deel II, titel B betreffende het externe optreden, artikel 1, is opgenomen). Dit lid beschrijft de centrale rol die de Raad speelt bij het uitstippelen van het GBVB op basis van de door de Europese Raad vastgestelde leidraden. De nadere bepalingen hiervoor staan in deel II van de Grondwet.*
3. *In dit lid is rekening gehouden met het feit dat naar aanleiding van de aanbevelingen van de Werkgroep vereenvoudiging, de instrumenten van het GBVB (gemeenschappelijke acties, gemeenschappelijke standpunten en gemeenschappelijke strategieën) vervangen zijn door "besluiten". Ook de Europese Raad zal, zo is de bedoeling, besluiten nemen (waar hij thans "algemene beleidslijnen" en "gemeenschappelijke strategieën" vaststelt).*
4. *Het GBVB wordt uitgevoerd door de minister van Buitenlandse Zaken van de Unie, wiens functies beschreven worden in titel IV over de instellingen. De minister kan uit hoofde van zijn functies in het kader van het GBVB door de Raad en de Europese Raad gemachtigd worden om namens de Unie internationale opdrachten uit te voeren. Hij verdedigt de standpunten van de Unie en voert de dialoog met derde landen en internationale organisaties.*

De lidstaten zijn eveneens gehouden de uit hoofde van het GBVB genomen besluiten na te leven en uit te voeren. Hiertoe maken zij gebruik van de nationale middelen, bijvoorbeeld door hun diplomatieke missies te belasten demarches uit te voeren, de standpunten van de Unie te verdedigen of binnen internationale fora te stemmen volgens de overeengekomen lijn. De rol van de speciale vertegenwoordigers komt in deel II aan de orde.

5. *Dit lid handelt over het belang van de systematische samenwerking en de solidariteit tussen de lidstaten. Dit zijn essentiële onderdelen van de werking van het GBVB, aangezien ze ertoe bijdragen de standpunten van de lidstaten op elkaar af te stemmen en de noodzakelijke politieke wil om tot gezamenlijke standpunten en acties te komen te versterken. Deze verplichting tot raadpleging en overleg is streker dan in het VEU, waar zij luidt als volgt: "Artikel 16: Tussen de lidstaten vindt wederzijds informatie en onderling overleg plaats in de Raad over elke aangelegenheid van algemeen belang op het gebied van het buitenlands en veiligheidsbeleid, opdat de invloed van de Unie zo doeltreffend mogelijk wordt uitgeoefend door middel van een onderling afgestemd en convergent optreden." (Het beginsel dat de werking van het GBVB niet beperkt moet blijven tot de vergaderingen van de Raad te Brussel, maar eveneens ontwikkeld wordt in derde landen en binnen internationale organisaties, wordt in deel II verder toegelicht.)*
6. *De details van deze bepaling worden vastgelegd in deel II van de Grondwet en omvatten de desbetreffende aanbevelingen van Werkgroep VII. De groep heeft erkend dat het huidige artikel 21 VEU reeds bevredigend is, maar niettemin moet worden aangevuld met de deelneming van de minister van Buitenlandse Zaken aan de in artikel 21 van het VEU omschreven taken, namelijk raadpleging over de voornaamste aspecten en de fundamentele keuzen, alsmede informatie over de ontwikkeling van het GBVB.*
7. *Dit lid heeft betrekking op:*
 - a) *de besluitvormingsprocedure (eenparigheid van stemmen blijft de algemene regel, met evenwel een paar significante uitzonderingen), en*
 - b) *het initiatiefrecht (wordt gedeeld door de minister van Buitenlandse Zaken - die alleen of samen met de Commissie optreedt - en de lidstaten).*

Deel II behelst de uitzonderingen op de unanimiteitsregel zoals die thans ook in het verdrag voorkomen:

- a) *benoeming van een speciale vertegenwoordiger (artikel 23, lid 2, van het VEU);*
 - b) *uitvoering van bestaande gemeenschappelijke optredens of gemeenschappelijke standpunten (artikel 23, lid 2, van het VEU, dat echter is herzien om rekening te houden met de vereenvoudiging van de instrumenten);*
 - c) *uitvoering van de gemeenschappelijke strategieën (artikel 23, lid 2, van het VEU, dat echter is herzien om rekening te houden met de vereenvoudiging).*
- Aan deze lijst worden op grond van aanbeveling nummer 8 van de Werkgroep de besluiten toegevoegd die door de Raad worden genomen op gezamenlijk voorstel van de minister van Buitenlandse Zaken (voor het GBVB) en van de Commissie (voor de andere aspecten van het externe optreden).*

Werkgroep VII heeft onderstreept "dat een inert GBVB moet worden voorkomen en dat juist een proactief beleid dient te worden aangemoedigd, en dat daartoe optimaal gebruik moet worden gemaakt van de bestaande bepalingen betreffende het gebruik van stemming bij gekwalificeerde meerderheid en van de bepalingen die enige vorm van flexibiliteit bieden, zoals constructieve stemonthouding". De bepaling betreffende constructieve stemonthouding wordt ondergebracht in deel II van de Grondwet (zie eveneens punt 9 hierna).

8. *De werkgroep heeft aanbevolen in de Grondwet een bepaling op te nemen op basis waarvan de Europese Raad met eenparigheid van stemmen kan besluiten het gebruik, door de Raad, van stemming bij gekwalificeerde meerderheid uit te breiden tot andere gebieden van het GBVB dan de in het constitutioneel verdrag genoemde.*

P.M. *Er zij gememoreerd dat de specifieke bepalingen van het GBVB de bepalingen betreffende andere beleidsvormen en beleidsterreinen van het externe optreden onverlet laten. Titel B van deel II van de Grondwet bepaalt voor ieder beleid of beleidsterrein van het extern optreden de besluitvormingsprocedure, de instrumenten, het initiatiefrecht, alsmede de rol van de verschillende actoren.*

P.M. *Het GBVB valt niet onder de rechtsmacht van het Hof van Justitie. De gebieden waarop het Hof bevoegd is, zullen in een ander artikel van de Grondwet worden aangegeven. Derhalve is het niet noodzakelijk in een artikel betreffende het GBVB te bepalen dat door het Hof geen rechterlijke toetsing wordt uitgeoefend. Het verdrag voorziet daarentegen wel in een politieke toetsing op de uitvoering van het GBVB, die door de Raad wordt verricht. De desbetreffende bepalingen worden opgenomen in deel II van de Grondwet.*

*
* *

Artikel 30

Gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid

1. Door middel van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid, dat integrerend deel uitmaakt van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, beschikt de Unie over een operationeel vermogen dat gebaseerd is op militaire en civiele middelen. De Unie kan deze inzetten in het kader van buiten het grondgebied van de Unie uitgevoerde missies tot handhaving van de vrede en versterking van de internationale veiligheid overeenkomstig de beginselen van het Handvest van de Verenigde Naties.

2. Het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid omvat de geleidelijke bepaling van een gemeenschappelijk defensiebeleid van de Unie. Dit zal tot een gemeenschappelijke defensie leiden zodra de Europese Raad daartoe met eenparigheid van stemmen besluit. In dat geval beveelt hij de lidstaten aan een daartoe strekkend besluit aan te nemen overeenkomstig hun onderscheiden grondwettelijke bepalingen.

Het beleid van de Unie overeenkomstig dit artikel laat het specifieke karakter van het veiligheids- en defensiebeleid van bepaalde lidstaten onverlet, eerbiedigt de uit het Noord-Atlantisch Verdrag voortvloeiende verplichtingen van bepaalde lidstaten waarvan de gemeenschappelijke defensie gestalte krijgt in de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO), en is verenigbaar met het in dat kader vastgestelde gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid.

3. De lidstaten stellen civiele vermogens ter beschikking van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid, teneinde bij te dragen tot het bereiken van de door de Raad vastgestelde doelstellingen.

De lidstaten verbinden zich ertoe hun militaire vermogens geleidelijk te verbeteren. Er wordt een Europees Bureau voor bewapening en strategisch onderzoek ingesteld, dat de operationele behoeften bepaalt, maatregelen bevordert om in die behoeften te voorzien, bijdraagt tot de vaststelling en, in voorkomend geval, de uitvoering van alle nuttige maatregelen om de industriële en technologische basis van de defensiesector te versterken, en dat de Raad de verbetering van de militaire vermogens helpt evalueren.

De lidstaten die onderling multinationale strijdkrachten vormen kunnen deze strijdkrachten tevens ter beschikking van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid stellen.

4. Besluiten betreffende de uitvoering van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid, met inbegrip van die betreffende de instelling van een missie als bedoeld in het onderhavige artikel, worden door de Raad aangenomen met eenparigheid van stemmen en op voorstel van de minister van Buitenlandse Zaken van de Unie, of van een lidstaat. De minister van Buitenlandse Zaken kan voorstellen gebruik te maken van nationale middelen en van instrumenten van de Unie, in voorkomend geval samen met de Commissie.
5. De Raad kan het verrichten van een missie in het kader van de Unie opdragen aan een groep lidstaten. Voor de uitvoering van deze missie geldt het bepaalde in artikel 18 van deel II, titel B van de Grondwet.
6. De lidstaten wier militaire vermogens voldoen aan bepaalde, hoge militaire criteria en die op dit gebied onderling verdergaande verbintenissen zijn aangegaan met het oog op de uitvoering van veeleisender missies, stellen in het kader van de Unie een gestructureerde samenwerking in. Voor deze samenwerking geldt het bepaalde in artikel 20, van deel II, titel B van de Grondwet.
7. Zolang de Europese Raad het besluit overeenkomstig lid 2 van het onderhavige artikel niet genomen heeft, wordt in het kader van de Unie een nauwere samenwerking op het stuk van de wederzijdse defensie ingesteld. Krachtens deze samenwerking verlenen, indien het grondgebied van een aan deze samenwerking deelnemende lidstaat gewapenderhand wordt aangevallen, de overige deelnemende staten deze lidstaat met alle militaire en andere middelen waarover zij beschikken hulp en bijstand overeenkomstig het bepaalde in artikel 51 van het Handvest van de Verenigde Naties. De nadere bepalingen voor de deelneming en de werking, alsmede de besluitvormingsprocedures, met betrekking tot deze samenwerking staan in artikel 21 van deel II, titel B, van de Grondwet.
8. Het Europees Parlement wordt geraadpleegd over de voornaamste aspecten en de fundamentele keuzen op het gebied van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid, en wordt op de hoogte gehouden van de ontwikkeling daarvan.

Commentaar

In titel V van het voorontwerp van het constitutioneel verdrag, "De uitvoering van het optreden van de EU", is een afzonderlijk artikel opgenomen met de titel "gemeenschappelijk defensiebeleid".

Dit artikel behelst de instrumenten en de procedures voor de uitvoering van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid. Een van de wezenskenmerken van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid is het geheel eigen karakter ervan. Het bezorgt de Unie een operationeel vermogen, maar de militaire middelen waarover de Unie voor de uitvoering van dit beleid kan beschikken, zijn nationaal.

Erkend is dat het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid integrerend deel uitmaakt van het GBVB. Het gemeenschappelijk defensiebeleid wordt geleidelijk bepaald. Daarom is als titel voor dit artikel "gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid" gekozen (een term die thans niet in het verdrag voorkomt, maar sinds de Europese Raad van Keulen in juni 1999 algemeen wordt gebruikt).

- 1. In lid 1 wordt het specifieke kenmerk van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid aangegeven, namelijk het sinds de Europese Raad in Keulen 1999 ontwikkelde operationele vermogen. De in dit lid genoemde missies worden in artikel 17 van deel II van de Grondwet nader omschreven. Hieronder vallen zowel de Petersbergtaken, die reeds in het verdrag zijn opgenomen, als de missies die de Conventie op aanbeveling van werkgroep VIII besloten heeft toe te voegen.*

Het onderdeel vredeshandhaving en versterking van de internationale veiligheid overeenkomstig het Handvest van de Verenigde Naties is overgenomen uit artikel 11, derde streepje van het VEU, en heeft ten doel een vollediger definitie van deze missies te geven.

- 2. Lid 2 vormt een parafrase van artikel 17, lid 1, eerste alinea, van het VEU, waarin verwezen wordt naar een mogelijke gemeenschappelijke defensie.*

De strekking van de tweede zin van het lid is echter aangescherpt. Hier wordt namelijk de gemeenschappelijke defensie opgevat als een logisch uitvloeisel van het gemeenschappelijk defensiebeleid; daarmee wordt deze een doel van dit beleid, dat door de Europese Raad zal worden bereikt wanneer deze hiertoe met eenparigheid van stemmen besluit.

De derde zin van de eerste alinea is ongewijzigd overgenomen uit artikel 17, lid 1, eerste alinea, van het VEU.

P.M. artikel 17, lid 1, eerste alinea van het VEU:

"In dat geval beveelt hij de lidstaten aan een daartoe strekkend besluit aan te nemen overeenkomstig hun onderscheiden grondwettelijke bepalingen."

In de tweede alinea van dat lid is de tweede alinea van lid 1 van artikel 17 van het VEU rechtstreeks overgenomen; deze stipuleert dat het beleid overeenkomstig dit artikel het nationale beleid van de lidstaten op dit gebied onverlet laat en de verplichtingen die bepaalde staten in het kader van het Verdrag van Washington zijn aangegaan, eerbiedigt.

P.M. artikel 17, lid 1, tweede alinea, van het VEU:

Het beleid van de Unie overeenkomstig dit artikel laat het specifieke karakter van het veiligheids- en defensiebeleid van bepaalde lidstaten onverlet, eerbiedigt de uit het Noord-Atlantisch Verdrag voortvloeiende verplichtingen van bepaalde lidstaten waarvan de gemeenschappelijke defensie gestalte krijgt in de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO), en is verenigbaar met het in dat kader vastgesteld Europees veiligheids- en defensiebeleid.

3. *In lid 3 wordt het andere kenmerk van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid uiteengezet: de uitvoering met gebruikmaking van de nationale middelen. De twee soorten vermogens (civiele en militaire) zijn sinds 1999 parallel ontwikkeld door de Europese Raden en door de achtereenvolgende conferenties ter verbetering van de militaire en civiele vermogens.*

De tweede alinea behelst, overeenkomstig de aanbevelingen van de Werkgroep "defensie", de toezegging van de lidstaten hun militaire vermogens te verbeteren. Het behoort tot de bevoegdheid van de Raad, die hierin wordt bijgestaan door het Europees Bureau voor bewapening en strategisch onderzoek, om deze toezegging te evalueren. Het Bureau wordt bij dit lid ingesteld overeenkomstig de aanbevelingen van de Werkgroep defensie. Een juridische basis voor samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van bewapening bestaat reeds in het huidige artikel (artikel 17, lid 1, derde alinea: "De geleidelijke bepaling van een gemeenschappelijk defensiebeleid wordt, wanneer de lidstaten dat passend achten, ondersteund door hun samenwerking op bewapeningsgebied.") Het onderhavige artikel behelst de formele instelling van het bureau en beschrijft de hoofdtaken ervan. Op het bureau is het in artikel 19 in deel II, titel B, van de Grondwet, bepaalde van toepassing.

Gememoreerd zij dat de aan het einde van de tweede alinea vermelde evaluatieprocedure reeds gewaarborgd is in het kader van het door de lidstaten goedgekeurde vermogensontwikkelingsmechanisme (CDM). Met dit artikel wordt beoogd deze procedure in de Grondwet te sanctioneren.

De derde alinea bevat bepalingen betreffende de integratie in het kader van de Unie van de multinationale strijdkrachten die door een aantal lidstaten zijn gevormd. Het gaat om multinationale militaire eenheden die beschikken over een hoofdkwartier of een militaire staf. Het betreft Eurocorps (grondtroepen: Duitsland, België, Spanje, Frankrijk, Luxemburg), Eurofor (grondtroepen: Spanje, Frankrijk, Italië, Portugal), Euromafor (marine: Spanje, Frankrijk, Italië, Portugal), Europese Groep van luchtmachten (Duitsland, België, Spanje, Frankrijk, Italië, Verenigd Koninkrijk), de Multinationale Divisie (Centraal) (Duitsland,

België, Nederland, Verenigd Koninkrijk) de staf van het Eerste Duits-Nederlandse legercorps (Duitsland, Nederland, Verenigd Koninkrijk). Er bestaan andere door lidstaten onderling gevormde multinationale strijdkrachten, die evenwel niet de beschikking hebben over een gezamenlijk hoofdkwartier (bijvoorbeeld de Brits-Nederlandse amfibische groep en de Spaans-Italiaanse amfibische groep).

- 4. Lid 4 behelst de besluitvormingsprocedure voor de uitvoering van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid. Overeenkomstig de aanbevelingen van de Werkgroepen VII en VIII wordt eveneens verwezen naar het initiatiefrecht van de minister van Buitenlandse Zaken. De Commissie heeft op defensiegebied geen initiatiefrecht. Wat betreft het inzetten van militaire middelen of van instrumenten van de Unie, kan de minister op grond van zijn bevoegdheden in het GBVB voorstellen een beroep te doen op de militaire, civiele en diplomatieke vermogens van de lidstaten (natuurlijk na overleg met de lidstaten), of, samen met de Commissie, op andere instrumenten waarover de Unie beschikt (bijvoorbeeld technische bijstand, ontwikkelingshulp).*
- 5. Dit lid behelst voor het geval dat niet alle lidstaten zich willen vastleggen op de uitvoering van een operatie, de mogelijkheid een nauwere samenwerking in te stellen voor de uitvoering van een bepaalde missie. De beslissing over het van start laten gaan van een operatie, de doelstelling en de draagwijdte daarvan, alsmede de algemene nadere regels voor haar uitvoering, zouden bij unanimiteit door de Raad worden vastgesteld (volgens de bepalingen van lid 4 van dit artikel), waarmee de operatie een operatie van de EU zou worden. Het is evenwel denkbaar dat bepaalde lidstaten weliswaar hebben ingestemd met het van start gaan van de operatie, maar niet wensen mee te doen, dan wel niet over voldoende of passende vermogens beschikken om deze operatie uit te voeren. In dit geval zouden andere lidstaten de mogelijkheid krijgen de operatie te verrichten volgens de bepalingen van dit lid. De nadere bepalingen voor de uitvoering van een operatie door een groep lidstaten overeenkomstig dit lid, staan in artikel 18 van deel II, titel B, van de Grondwet.*
- 6. De Werkgroep defensie heeft vastgesteld dat er tussen de lidstaten grote verschillen bestaan in de mate waarin zij bereid zijn militaire vermogens vast te leggen met het oog op sommige van de meest veeleisende missies die wel al in het Verdrag zijn opgenomen, zoals bijvoorbeeld het tot stand brengen van vrede. Lid 6 behelst derhalve, overeenkomstig het verslag van de Werkgroep, een vorm van in de grondwet vastgelegde gestructureerde samenwerking tussen de lidstaten die over een hoog niveau aan militaire vermogens beschikken en die onderling verdergaande verbintenissen inzake vermogens zijn aangegaan. Als voorwaarde voor de deelneming aan de gestructureerde samenwerking zou gelden het voldoen aan bepaalde criteria op het stuk van militaire vermogens. De nadere bepalingen betreffende deze samenwerking staan in artikel 20 van deel II van de Grondwet.*

Door deze flexibiliteit zouden operaties die thans door lidstaten ondernomen worden op basis van "coalitions of the willing", kunnen worden geïnstitutionaliseerd en in het kader van de Unie worden opgenomen, met als toegevoegde waarde dat zulks daarbij een dergelijke bepaling in het kader van de Unie kan gebeuren en dus met de politieke steun van alle lidstaten.

7. *Overeenkomstig het verslag van Werkgroep VIII en van een aanzienlijk aantal opmerkingen tijdens de plenaire zitting van de Conventie wordt door dit lid een nauwere samenwerking ingesteld, op basis waarvan de lidstaten die zulks wensen de verbintenis tot wederzijdse bijstand van artikel V van het verdrag van Brussel naar het kader van de Unie kunnen overbrengen.*

Wanneer de Europese Raad een besluit neemt uit hoofde van lid 2 en aldus tot de invoering van een gemeenschappelijke defensie overgaat, komt het onderhavige lid te vervallen.

8. *Dit lid waarborgt dat het Europees Parlement wat betreft het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid wordt geraadpleegd en op de hoogte wordt gehouden.*

*
* *

Andere aspecten zoals de rol van het Politiek en Veiligheidscomité en van de speciale vertegenwoordigers zijn niet opgenomen met het argument dat het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid onderdeel uitmaakt van het GBVB, zodat de toepasselijke bepalingen van artikel 29 van deel I tevens op het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid van toepassing zijn.

*
* *

Artikel X

Solidariteitsclausule

Krachtens het solidariteitsbeginsel maakt de Unie van alle tot haar beschikking staande instrumenten, met inbegrip van militaire middelen, gebruik om:

- de dreiging van het terrorisme te keren;
- de democratische instellingen en de burgerbevolking tegen eventuele terroristische aanval te beschermen;
- op verzoek van de politieke autoriteiten van een lidstaat op diens grondgebied bijstand verlenen in geval van een terroristische aanval.

De nadere bijzonderheden betreffende de uitvoering van deze bepaling staan in artikel X van deel II, titel B, van de Grondwet.

Commentaar

De Werkgroep defensie heeft de opneming in de Grondwet van een solidariteitsclausule aanbevolen. Gelet op het fundamentele en constitutionele karakter van de clausule is zij in deel I van de Grondwet ondergebracht. De clausule heeft echter tevens een horizontale strekking, die het mogelijk maakt een beroep te doen op de verschillende middelen van de Unie (zowel nationale militaire middelen als de instrumenten van de Unie). Daarom is aan de clausule een afzonderlijk artikel in titel V van deel I van de Grondwet gewijd.

Deze clausule zou in werking treden in geval van een terroristische dreiging of aanval. In haar aanbevelingen heeft Werkgroep VIII gespecificeerd dat het daarbij moet gaan om terrorisme door entiteiten die geen staten zijn. Gezien het feit dat een aanval vanuit een derde land, zelfs als daartoe een "terroristische" techniek zou worden aangewend, "agressie" zou betekenen, en tevens gezien het feit dat de solidariteitsclausule wanneer een gevaarlijke situatie zich aandient, onmiddellijk operationeel moet zijn, achtte het praesidium het wenselijk de huidige formulering voor te stellen.

De Werkgroep defensie heeft aanbevolen om het toepassingsgebied van deze clausule uit te breiden tot door de mens veroorzaakte rampen en natuurrampen. Artikel 15, lid 2, van de Grondwet bepaalt evenwel dat "bescherming tegen rampen" tot de gebieden voor ondersteunend optreden behoort.

P.M. artikel 15, lid 2, van de Grondwet:

"2. De gebieden voor ondersteunend optreden zijn:

- werkgelegenheid,*
- industrie,*
- onderwijs, beroepsopleiding en jongeren,*
- cultuur,*
- sport,*
- bescherming tegen rampen."*

Aangezien er thans geen rechtsgrondslag bestaat voor de bescherming tegen rampen, moet daarin worden voorzien in deel II van de Grondwet. In die rechtsgrondslag kan tevens worden gespecificeerd dat een beroep kan worden gedaan op militaire middelen ter ondersteuning van de civiele bescherming.

*

* *

HET EXTERNE OPTREDEN VAN DE UNIE

Artikel 1

Beginselen en doelstellingen

1. Het internationale optreden van de Unie *berust op* [wordt geleid door], en is gericht op de wereldwijde verspreiding van, de beginselen die aan haar oprichting, ontwikkeling en uitbreiding ten grondslag liggen: de democratie, de rechtsstaat, de universaliteit en ondeelbaarheid van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden, *de eerbiediging* van de menselijke waardigheid, de beginselen van gelijkheid en solidariteit en de eerbiediging van het internationale recht overeenkomstig de beginselen van het Handvest van de Verenigde Naties. De Unie streeft ernaar betrekkingen te ontwikkelen en partnerschappen aan te gaan met landen en regionale of mondiale organisaties die deze waarden delen. Zij bevordert multilaterale oplossingen voor gemeenschappelijke problemen, met name in het kader van de Verenigde Naties.
2. De Europese Unie bepaalt gemeenschappelijk beleid en optredens van de Unie en voert deze uit, en streeft naar maximale samenwerking op alle gebieden van de internationale betrekkingen, met de volgende doelstellingen:
 - a) bescherming van de waarden van de Unie, de fundamentele belangen, de onafhankelijkheid en de integriteit van de Unie;
 - b) consolidering en ondersteuning van de democratie, de rechtsstaat, de mensenrechten en de beginselen van het internationale recht;
 - c) handhaving van de vrede, voorkoming van conflicten en versterking van de internationale veiligheid, overeenkomstig de beginselen van het Handvest van de Verenigde Naties;
 - d) ondersteuning van de duurzame economische en sociale ontwikkeling van de ontwikkelingslanden met als voornaamste doel de armoede uit te bannen, in het bijzonder in de lage-inkomenslanden;

- e) aanmoediging van de integratie van alle landen in de wereldeconomie, onder meer door het geleidelijk wegwerken van belemmeringen voor de internationale handel;
 - f) ontwikkeling van internationale maatregelen ter bescherming *en verbetering* van het milieu en de mondiale natuurlijke rijkdommen, en waarborging van duurzame ontwikkeling;
 - g) hulp aan bevolkingen, landen en regio's die te kampen hebben met door de mens of de natuur veroorzaakte rampen; en
 - h) bevordering van een internationaal stelsel dat gebaseerd is op sterkere multilaterale samenwerking, en van goed mondiaal bestuur.
3. De Unie ziet toe op de samenhang tussen de diverse onderdelen van haar externe optreden. Zij houdt tevens rekening met bovengenoemde beginselen en doelstellingen bij de uitwerking en uitvoering van de externe aspecten van het overige beleid van de Unie.

Commentaar

1. *Het ontwerp-artikel over de beginselen en de doelstellingen van het externe optreden van de Unie is opgesteld door werkgroep VII en staat als aanbeveling in het verslag van de werkgroep (CONV 459/02, punt 2, van de aanbevelingen en punten 11 en 12 van het gedetailleerd verslag). De tekst van de werkgroep is in zijn geheel overgenomen, met slechts enkele zeer beperkte redactionele wijzigingen (cursief gedrukt, met de oude tekst tussen haken), waarvan de eerste het gevolg is van het feit dat de originele tekst van het ontwerp-artikel, die in het Engels was gesteld, bepaalde dat het internationale optreden van de Unie "will be guided by", wat sterker is dan de Franse vertaling "s'inspire des". Werkgroep VII heeft ervoor gekozen de beginselen en de doelstellingen van het gehele externe optreden in één artikel onder te brengen, zodat de opsomming van de specifieke doelstellingen van ieder betrokken beleids-terrein in de bestaande artikelen geschrapt kon worden.*
2. *In het kader van de besprekingen van de werkgroep VII is erop gewezen dat gezorgd moet worden voor samenhang tussen de onderdelen van het externe optreden van de Unie, en tussen het externe optreden en het interne beleid wanneer dit externe gevolgen heeft (CONV 459/02, punt 2, van de aanbevelingen en punt 12 van het gedetailleerd verslag). Een voorstel om een daartoe strekkend derde lid op te nemen in het ontwerp-artikel over de beginselen en de doelstellingen van het externe optreden vond geen meerderheid in de werkgroep, maar toch lijkt aan dit artikel een lid te moeten worden toegevoegd om te vermijden dat voor elk van de terreinen van het externe optreden een tekst in die zin in een artikel moet worden opgenomen. Opgemerkt zij dat het huidige artikel 178 VEG refereert aan de samenhang tussen het overige beleid en de doelstellingen van het beleid inzake ontwikkelings-samenwerking, en dat deze verwijzing in het licht van lid 3 van het artikel over de beginselen en de doelstellingen in de herziene versie van dat artikel geschrapt is.*

Artikel 2

1. De Europese Raad stelt de strategische belangen en doelstellingen van de Unie vast op basis van de in artikel 1 van deze titel vermelde beginselen en doelstellingen.

De besluiten van de Europese Raad over de strategische belangen en doelstellingen van de Unie kunnen betrekking hebben op het buitenlands beleid en op andere onderdelen van het externe optreden van de Unie. Zij kunnen de betrekkingen van de Unie met een land of een regio betreffen, of een thematische aanpak hebben. In die besluiten wordt de geldigheidsduur ervan omschreven, alsmede de middelen die door de Unie en de lidstaten beschikbaar moeten worden gesteld.

De Europese Raad besluit met eenparigheid van stemmen op voorstel van de Raad. Het voorstel van de Raad wordt door de Raad bij gekwalificeerde meerderheid vastgesteld op basis van aanbevelingen van de minister van Buitenlandse Zaken voor aangelegenheden inzake het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, van aanbevelingen van de Commissie voor andere onderdelen van het externe optreden, of van gezamenlijke aanbevelingen van de minister van Buitenlandse Zaken en van de Commissie. De besluiten van de Europese Raad worden door de Raad uitgevoerd volgens de procedures waarin de Grondwet voorziet.

2. De minister van Buitenlandse Zaken, voor aangelegenheden inzake het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, en de Commissie, voor andere onderdelen van het externe optreden, kunnen gezamenlijke voorstellen bij de Raad indienen. De Raad stelt besluiten over deze gezamenlijke voorstellen met gekwalificeerde meerderheid vast.

Commentaar

1. *In deze tekst wordt de tekst van artikel 13, lid 2, VEU over de gemeenschappelijke strategieën ten dele overgenomen, met gewijzigde benaming (besluiten over strategische belangen en doelstellingen), en wordt aanbeveling 3 van werkgroep VII over de rol van de Europese Raad bij de omschrijving van de strategische belangen en doelstellingen overgenomen: "Nadat de algemene beginselen en doelstellingen in het Verdrag zijn vastgelegd, zou de EU strategische doelstellingen en belangen moeten bepalen, alsmede strategieën om deze actief na te streven. De werkgroep beveelt aan dat de Europese Raad strategische doelstellingen en*

belangen van de EU ten aanzien van een bepaald land/regio, situatie of onderwerp moet bepalen, en parameters moet vaststellen die als leidraad fungeren voor het optreden van de EU en de lidstaten. De Raad Extern Optreden zou belast moeten worden met de verwezenlijking van deze strategische doelstellingen en het bevorderen van deze belangen. Op gezette tijden zou de Europese Raad de vorderingen ter zake moeten bespreken."

Het tweede lid is nieuw en heeft tot doel uitdrukkelijk te bepalen dat de besluiten van de Europese Raad zowel betrekking kunnen hebben op het GBVB als op andere onderdelen van het externe optreden. Dat is immers reeds het geval voor de gemeenschappelijke strategieën, zonder dat dit uitdrukkelijk is vastgelegd in titel V VEU. Groep VII heeft gezegd voorstander te zijn van instrumenten met een algemene aanpak die verschillende onderdelen van het extern optreden bestrijken.

Het derde lid is een aangepaste versie van artikel 13, lid 3, VEU, tweede alinea (tekst VEU: "de Raad doet de Europese Raad aanbevelingen voor gemeenschappelijke strategieën en voert deze uit, met name door het aannemen van gemeenschappelijke optredens en gemeenschappelijke standpunten.") De wijzigingen die zijn aangebracht, strekken ertoe het volgende te bepalen:

a) de Raad besluit op voorstel van de minister of van de Commissie, of op een gezamenlijk voorstel van beide, en

b) de uitvoering van een besluit van de Europese Raad dat zowel betrekking heeft op het GBVB als op andere onderdelen van het externe optreden, moet geschieden volgens de voor elk beleidsterrein bepaalde procedures.

- 2. De Werkgroep VII heeft aanbevolen om in de Grondwet in de mogelijkheid te voorzien dat de minister (voor GBVB-aangelegenheden) en de Commissie (voor andere onderdelen van het externe optreden) gezamenlijk voorstellen bij de Raad kunnen indienen over verschillende onderdelen van het externe optreden. De groep heeft tevens aanbevolen dat de Raad in die gevallen met gekwalificeerde meerderheid besluit.*

*

* *

HOOFDSTUK 1: GEMEENSCHAPPELIJK BUITENLANDS EN VEILIGHEIDSBELEID

A. Gemeenschappelijk buitenlands beleid

Artikel 3

1. In het kader van de beginselen en doelstellingen van zijn externe optreden, zoals vermeld in artikel 1 van deze titel, bepaalt en voert de Unie een gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid dat alle terreinen van het buitenlands en veiligheidsbeleid bestrijkt.
2. De lidstaten geven in een geest van loyaliteit en wederzijdse solidariteit hun actieve en onvoorwaardelijke steun aan het buitenlands en veiligheidsbeleid van de Unie.

De lidstaten werken samen om hun wederzijdse politieke solidariteit te versterken en tot ontwikkeling te brengen. Zij onthouden zich van ieder optreden dat in strijd is met de belangen van de Unie of dat afbreuk zou kunnen doen aan haar doeltreffendheid als bundelende kracht in de internationale betrekkingen.

De Raad en de minister van Buitenlandse Zaken zien toe op de inachtneming van deze beginselen.

3. De Unie voert het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid uit door:
 - de beginselen en de algemene richtsnoeren vast te stellen,
 - besluiten aan te nemen met betrekking tot:
 - het optreden van de Unie,
 - standpunten van de Unie,
 - de systematische samenwerking tussen de lidstaten met betrekking tot de beleidsvoering te versterken.

Commentaar

1. *Lid 1 is een aangepaste en ingekorte versie van artikel 11 VEU, om rekening te houden met het feit dat de beginselen en doelstellingen van het externe optreden zijn samengebracht aan het begin van de titel over het externe optreden.*

De zin "de Unie bepaalt en voert een gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid dat alle terreinen van het buitenlands en veiligheidsbeleid bestrijkt en dat de volgende doelstellingen heeft" staat in het huidige Verdrag. Deze zin stelt het beginsel vast dat het Verdrag geen beperkingen stelt aan de GBVB-activiteiten en dat de Unie haar standpunt naar voren kan brengen over alle aangelegenheden die onder het buitenlands en veiligheidsbeleid vallen.

2. *Lid 2: Artikel 11, lid 2 VEU (ongewijzigd):*

"De lidstaten geven in een geest van loyaliteit en wederzijdse solidariteit hun actieve en onvoorwaardelijke steun aan het buitenlands en veiligheidsbeleid van de Unie.

De lidstaten werken samen om hun wederzijdse politieke solidariteit te versterken en tot ontwikkeling te brengen. Zij onthouden zich van ieder optreden dat in strijd is met de belangen van de Unie of dat afbreuk zou kunnen doen aan haar doeltreffendheid als bundelende kracht in de internationale betrekkingen."

De enige wijziging is de toevoeging dat de minister van Buitenlandse Zaken net als de Raad toeziet op de inachtneming van deze beginselen.

3. *Lid 3 is een aangepaste versie van artikel 12 VEU, om rekening te houden met de wijziging van de benaming van de GBVB-instrumenten, overeenkomstig de aanbevelingen over de vereenvoudiging van de wetgevingsbesluiten. De gemeenschappelijke optredens en gemeenschappelijke standpunten worden besluiten betreffende de optredens of standpunten van de Unie. Hierbij moet worden opgemerkt dat de gemeenschappelijke strategieën, die besluiten betreffende de strategische belangen en doelstellingen van de Unie worden, opgenomen zijn in artikel 2 van deze titel.*

De bepaling betreffende de omschrijving van de beginselen en de algemene richtsnoeren (eerste streepje), en die betreffende de systematische samenwerking tussen lidstaten (derde streepje), staan in artikel 12 VEU.

Artikel 4

De Europese Raad stelt de beginselen van en de algemene richtsnoeren voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid vast, onder meer voor aangelegenheden met gevolgen op defensiegebied.

Indien een internationale ontwikkeling dit vereist, roept de voorzitter van de Europese Raad een buitengewone bijeenkomst van de Europese Raad bijeen, teneinde de strategische beleidslijnen van de Unie ten aanzien van deze ontwikkeling vast te stellen.

De Raad neemt de nodige besluiten voor het bepalen en uitvoeren van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid op de grondslag van de door de Europese Raad vastgestelde strategische beleidslijnen.

Commentaar

1. *In het eerste lid wordt de tekst van artikel 13, lid 1, VEU ongewijzigd overgenomen: "De Europese Raad stelt de beginselen van en de algemene richtsnoeren voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid vast, onder meer voor aangelegenheden met gevolgen op defensiegebied."*

Het tweede lid is nieuw. Het wil (uitdrukkelijk) de mogelijkheid invoeren dat een buitengewone bijeenkomst van de Europese Raad bijeengeroepen wordt wanneer de internationale toestand dat vereist. Een soortgelijke bepaling, maar dan betreffende de Raad, staat al in artikel 22, lid 2 VEU.

In het derde lid wordt de tekst van artikel 13, lid 3, eerste alinea, VEU ongewijzigd overgenomen: "De Raad neemt de nodige besluiten voor het bepalen en uitvoeren van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid op de grondslag van de door de Europese Raad vastgestelde het algemene richtsnoeren."

Artikel 5

1. De minister van Buitenlandse Zaken, die de Raad Buitenlandse Zaken voorzigt, draagt door middel van zijn voorstellen bij tot de voorbereiding van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid en is verantwoordelijk voor de uitvoering van de besluiten van de Europese Raad en de Raad.
2. Voor aangelegenheden die onder het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid vallen, wordt de Unie vertegenwoordigd door de minister van Buitenlandse Zaken, die namens de Unie de politieke dialoog voert en in internationale organisaties en op internationale conferenties het standpunt van de Unie verwoordt.

Commentaar

Aangepaste tekst van artikel 26 VEU betreffende de rol van de hoge vertegenwoordiger voor het GBVB, alsmede van artikel 18 VEU betreffende de rol van het voorzitterschap (trojka), teneinde de instelling van het ambt van minister van Buitenlandse Zaken te regelen.

Artikel 6

1. Wanneer een internationale situatie een operationeel optreden van de Unie vereist, neemt de Raad de noodzakelijke besluiten. In die besluiten worden de doelstellingen, de draagwijdte, de middelen welke de Unie ter beschikking dienen te worden gesteld, en de voorwaarden voor de uitvoering van het optreden omschreven, alsmede, zo nodig, de duur ervan.
2. Indien zich een verandering van omstandigheden voordoet met een duidelijke invloed op een vraagstuk dat het voorwerp is van een dergelijk besluit, beziet de Raad de beginselen en de doelstellingen van dat optreden opnieuw en neemt hij de noodzakelijke besluiten. Zolang de Raad geen besluit heeft genomen wordt het besluit over het optreden van de Unie gehandhaafd.
3. Die besluiten binden de lidstaten bij het innemen van standpunten en bij hun optreden.
4. Telkens wanneer op grond van een dergelijk besluit een nationale standpuntbepaling of een nationaal optreden wordt overwogen, wordt daarvan op een zodanig tijdstip kennis gegeven dat zo nodig voorafgaand overleg binnen de Raad mogelijk is. De verplichting tot voorafgaande kennisgeving geldt niet voor maatregelen die slechts de nationale omzetting van de besluiten van de Raad vormen.
5. In geval van dwingende noodzaak voortvloeiend uit veranderingen in de situatie en bij gebreke van een besluit van de Raad, kunnen de lidstaten met spoed de noodzakelijke maatregelen nemen, rekening houdend met de algemene doelstellingen van het besluit dat betrekking heeft op het optreden van de Unie. De betrokken lidstaat stelt de Raad onverwijld van iedere zodanige maatregel in kennis.
6. In geval van ernstige moeilijkheden bij de uitvoering van een dergelijk besluit, legt een lidstaat deze voor aan de Raad, die daarover beraadslaagt en passende oplossingen zoekt. Deze mogen niet in strijd zijn met de doelstellingen van het optreden noch afbreuk doen aan de doeltreffendheid ervan.

Commentaar

1. *Overname van de tekst van artikel 14, lid 1, VEU betreffende gemeenschappelijke optredens, maar aangepast om rekening te houden met de benaming van de GBVB-instrumenten (besluiten).*
2. *Artikel 14, lid 2, VEU, ongewijzigd behalve de benaming van het instrument: "Indien zich een verandering van omstandigheden voordoet met een duidelijke invloed op een vraagstuk dat het voorwerp is van een gemeenschappelijk optreden, beziet de Raad de beginselen en de doelstellingen van dat optreden opnieuw en neemt hij de noodzakelijke besluiten. Zolang de Raad geen besluit heeft genomen, wordt het gemeenschappelijk optreden gehandhaafd."*
3. *Artikel 14, lid 3, VEU, ongewijzigd behalve de benaming van het instrument: "Een gemeenschappelijk optreden bindt de lidstaten bij het innemen van standpunten en bij hun verdere optreden."*
4. *Artikel 14, lid 5, VEU, ongewijzigd behalve de benaming van het instrument: "Telkens wanneer op grond van een gemeenschappelijk optreden een nationale standpuntbepaling of een nationaal optreden wordt overwogen, wordt daarvan op een zodanig tijdstip kennis gegeven dat zo nodig voorafgaand overleg binnen de Raad mogelijk is. De verplichting tot voorafgaande kennisgeving geldt niet voor maatregelen die slechts de nationale omzetting van de besluiten van de Raad vormen."*
5. *Artikel 14, lid 6, VEU, ongewijzigd behalve de benaming van het instrument: "In geval van dwingende noodzaak voortvloeiend uit veranderingen in de situatie en bij gebreke van een besluit van de Raad, kunnen de lidstaten met spoed de noodzakelijke maatregelen nemen, rekening houdend met de algemene doelstellingen van het gemeenschappelijk optreden. De betrokken lidstaat stelt de Raad onverwijld van iedere zodanige maatregel in kennis."*
6. *Artikel 14, lid 7, VEU, ongewijzigd behalve de benaming van het instrument: "In geval van ernstige moeilijkheden bij de uitvoering van een gemeenschappelijk optreden, legt een lidstaat deze voor aan de Raad, die daarover beraadslaagt en passende oplossingen zoekt. Deze mogen niet in strijd zijn met de doelstellingen van het gemeenschappelijk optreden noch afbreuk doen aan de doeltreffendheid ervan."*

Artikel 7

De Raad neemt besluiten aan waarin de aanpak van de Unie wordt bepaald ten aanzien van een bepaalde aangelegenheid van geografische of thematische aard. De lidstaten dragen er zorg voor dat hun nationaal beleid met de standpunten van de Unie overeenstemt.

Commentaar

Tekst van artikel 15 VEU, met gewijzigde benaming van het instrument gemeenschappelijk standpunt (besluit): "De Raad neemt gemeenschappelijke standpunten aan. In de gemeenschappelijke standpunten wordt de aanpak van de Unie bepaald ten aanzien van een bepaalde aangelegenheid van geografische of thematische aard. De lidstaten dragen er zorg voor dat hun nationaal beleid met de gemeenschappelijke standpunten overeenstemt."

Artikel 8

1. Iedere lidstaat of de minister van Buitenlandse Zaken, alleen of samen met de Commissie, kan de Raad ieder vraagstuk in verband met het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid voorleggen en bij de Raad voorstellen indienen.
2. In gevallen waarin snelle besluitvorming is vereist, roept de minister van Buitenlandse Zaken, hetzij eigener beweging, hetzij op verzoek van een lidstaat binnen achtenveertig uur of, in geval van absolute noodzaak, op kortere termijn een buitengewone zitting van de Raad bijeen.

Commentaar

1. *Dit lid omschrijft het recht van initiatief op het gebied van het GBVB. De tekst volgt de structuur van artikel 22 VEU. Het huidige verdrag voorziet in het initiatiefrecht van de lidstaten. Het initiatiefrecht van de Commissie is ook geregeld, maar dat van de hoge vertegenwoordiger niet; artikel 22 VEU begint als volgt: "Iedere lidstaat of de minister van Buitenlandse Zaken kan de Raad ieder vraagstuk in verband met het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid voorleggen en bij de Raad voorstellen indienen". De nieuwe tekst stelt voor om de lidstaten en de minister van Buitenlandse Zaken initiatiefrecht te geven; de minister kan het initiatiefrecht alleen of samen met de Commissie uitoefenen.*
2. *Hier is artikel 22, lid 2, VEU overgenomen, dat beoogt de procedures in noodsituaties te versoepelen. "Het voorzitterschap" is vervangen door "de minister van Buitenlandse Zaken", om rekening te houden met het feit dat de minister de Raad Extern Optreden zal voorzitten, een voorstel dat in de Conventie op ruime steun kon rekenen.*

Artikel 9

1. Besluiten uit hoofde van deze titel worden door de Raad met eenparigheid van stemmen aangenomen. Onthouding van stemming door aanwezige of vertegenwoordigde leden vormt geen beletsel voor het aannemen van deze besluiten.

Ingeval een lid van de Raad zich van stemming onthoudt, kan dit lid zijn onthouding toelichten door op grond van onderhavige alinea een formele verklaring af te leggen. In dat geval is het lid niet verplicht het besluit toe te passen, doch aanvaardt het wel dat het besluit de Unie bindt. In een geest van wederzijdse solidariteit onthoudt de betrokken lidstaat zich van ieder optreden dat het optreden van de Unie krachtens genoemd besluit zou kunnen doorkruisen of belemmeren, en eerbiedigen de andere lidstaten dit standpunt. Indien de leden van de Raad die hun onthouding op deze wijze toelichten meer dan een derde van de stemmen, gewogen overeenkomstig artikel X van de Grondwet, vertegenwoordigen, is het besluit niet aangenomen.

2. In afwijking van lid 1 besluit de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen:

- bij de aanneming van besluiten betreffende optredens en standpunten van de Unie op basis van een besluit van de Europese Raad betreffende de strategische belangen en doelstellingen van de Unie, als bepaald bij artikel 2, lid 1, van deze titel;
- bij de aanneming van besluiten op basis van een gezamenlijk voorstel van de minister van Buitenlandse Zaken en de Commissie, als bepaald bij artikel 2, lid 2;
- bij de aanneming van een besluit waarmee uitvoering wordt gegeven aan een optreden of een standpunt van de Unie;
- bij de benoeming van een speciale vertegenwoordiger overeenkomstig artikel 11 van dit hoofdstuk.

Indien een lid van de Raad verklaart om belangrijke, nader genoemde, redenen van nationaal beleid voornemens te zijn zich te verzetten tegen de aanneming van een besluit dat met gekwalificeerde meerderheid van stemmen moet worden aangenomen, wordt niet tot stemming overgegaan. De Raad kan met gekwalificeerde meerderheid van stemmen verlangen dat de aangelegenheid voor een besluit met eenparigheid van stemmen wordt voorgelegd aan de Europese Raad.

Dit lid is niet van toepassing op besluiten die gevolgen hebben op militair of defensiegebied.

3. De Europese Raad kan met eenparigheid van stemmen besluiten dat de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen een besluit neemt in gevallen die niet onder lid 2 van dit artikel vallen.

Commentaar

Dit artikel betreft de besluitvormingsprocedure op het gebied van het GBVB. Unanimiteit blijft de algemene regel. Werkgroep VII heeft aanbevolen dat "optimaal gebruik moet worden gemaakt van de bestaande bepalingen betreffende het gebruik van SGM en van de bepalingen die enige vorm van flexibiliteit bieden, zoals constructieve stemonthouding". Ook heeft hij voorgesteld om in de Grondwet een "machtigingsclausule" op te nemen die bepaalt dat de Europese Raad de stemming met gekwalificeerde meerderheid kan uitbreiden tot andere gebieden dan die waarin het Verdrag momenteel voorziet.

1. *Ongewijzigde tekst van artikel 23, lid 1, VEU betreffende de constructieve stemonthouding: "Besluiten uit hoofde van deze titel worden door de Raad met eenparigheid van stemmen aangenomen. Onthouding van stemming door aanwezige of vertegenwoordigde leden vormt geen beletsel voor het aannemen van deze besluiten. Ingeval een lid van de Raad zich van stemming onthoudt, kan dit lid zijn onthouding toelichten door op grond van onderhavige alinea een formele verklaring af te leggen. In dat geval is het lid niet verplicht het besluit toe te passen, doch aanvaardt het wel dat het besluit de Unie bindt. In een geest van wederzijdse solidariteit onthoudt de betrokken lidstaat zich van ieder optreden dat het optreden van de Unie krachtens genoemd besluit zou kunnen doorkruisen of belemmeren, en eerbiedigen de andere lidstaten dit standpunt. Indien de leden van de Raad die hun onthouding op deze wijze toelichten meer dan een derde van de stemmen, gewogen overeenkomstig artikel 205, lid 2, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap vertegenwoordigen, is het besluit niet aangenomen."*
2. *Tekst van artikel 23, lid 2, VEU betreffende de afwijkingen van de algemene regel van eenparigheid, met als enige wijzigingen:*
 - a) *de benaming van de instrumenten, en*
 - b) *de invoering van besluiten op basis van gezamenlijke voorstellen van de minister en de Commissie.**De tekst over de stemmenweging is niet gehandhaafd (de desbetreffende bepalingen staan elders in de Grondwet).*

Artikel 23, lid 2, VEU: "In afwijking van lid 1 besluit de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen:

- *bij de aanneming van gemeenschappelijke optredens, gemeenschappelijke standpunten of andere besluiten op basis van een gemeenschappelijke strategie;*
- *bij de aanneming van een besluit waarmee uitvoering wordt gegeven aan een gemeenschappelijk optreden of een gemeenschappelijk standpunt;*
- *bij de benoeming van een speciale vertegenwoordiger overeenkomstig artikel 18, lid 5.*

Indien een lid van de Raad verklaart om belangrijke, nader genoemde, redenen van nationaal beleid voornemens te zijn zich te verzetten tegen de aanneming van een besluit dat met gekwalificeerde meerderheid van stemmen moet worden aangenomen, wordt niet tot stemming overgegaan. De Raad kan met gekwalificeerde meerderheid van stemmen verlangen dat de aangelegenheid voor een besluit met eenparigheid van stemmen wordt voorgelegd aan de Europese Raad.

De stemmen van de leden van de Raad worden gewogen overeenkomstig artikel 205, lid 2, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap. De besluiten komen tot stand wanneer zij ten minste tweeënzestig stemmen hebben verkregen, waarbij ten minste tien leden voorstemmen.

Dit lid is niet van toepassing op besluiten die gevolgen hebben op militair of defensiegebied."

3. *In dit nieuwe lid is de aanbeveling van Werkgroep VII overgenomen: "Daarnaast beveelt de werkgroep aan, een nieuwe bepaling in het verdrag op te nemen die zou voorzien in de mogelijkheid voor de Europese Raad om met eenparigheid van stemmen te besluiten het gebruik van stemmen met gekwalificeerde meerderheid op GBVB-gebied uit te breiden."*

De tekst van artikel 23, lid 3 VEU betreffende de procedurekwesties is niet in het nieuwe artikel overgenomen.

Artikel 10

1. Wanneer de Unie een gemeenschappelijke aanpak heeft gedefinieerd in de zin van artikel 29, lid 5, worden de activiteiten van de minister van Buitenlandse Zaken van de Unie en die van de ministers van Buitenlandse Zaken van de lidstaten nauw gecoördineerd.
2. De diplomatieke missies van de lidstaten en de delegaties van de Unie werken samen in de derde landen en bij de internationale organisaties, en dragen bij tot de formulering en de uitvoering van een gemeenschappelijke aanpak.

Commentaar

1. *Lid 1 strekt ertoe de doeltreffendheid en de complementariteit van de activiteiten van de verschillende actoren te verbeteren en die activiteiten onderling te versterken in het kader van een door de Unie overeengekomen beleidslijn.*
2. *Lid 2 is nieuw en strekt ertoe duidelijk te maken dat de systematische samenwerking niet beperkt blijft tot de werkzaamheden van Raad in Brussel, maar ook plaatsvindt tussen de diplomatieke missies van de lidstaten en de delegaties van de Unie.*

Artikel 11

De Raad benoemt, telkens wanneer hij het nodig acht, op voordracht van de minister van Buitenlandse Zaken een speciale vertegenwoordiger met een mandaat voor specifieke beleidsvraagstukken. De speciale vertegenwoordiger oefent zijn mandaat uit onder het gezag van de minister van Buitenlandse Zaken.

Commentaar

In dit artikel is de tekst van artikel 18, lid 5, VEU in gewijzigde vorm overgenomen. De wijzigingen hebben betrekking op de rol van de minister van Buitenlandse Zaken:

a) de Raad benoemt de speciale vertegenwoordiger op voordracht van de minister van Buitenlandse Zaken, en b) de speciale vertegenwoordiger oefent zijn mandaat uit onder het gezag van de minister.

Met deze bepalingen wordt beoogd de inzet van speciale vertegenwoordigers coherenter en efficiënter te laten verlopen.

Artikel 12

De Unie kan uit hoofde van onderhavig hoofdstuk overeenkomstig de procedure van artikel 33 van deze titel overeenkomsten sluiten met één of meer staten of internationale organisaties.

Commentaar

Dit artikel vormt een rechtsgrondslag voor het onderhandelen over en sluiten van internationale overeenkomsten uit hoofde van het GBVB. In het artikel wordt verwezen naar de andere artikelen die voor de te volgen procedure van belang zijn.

Artikel 13

1. De minister van Buitenlandse Zaken raadpleegt het Europees Parlement over de voornaamste aspecten en de fundamentele keuzen op het gebied van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid en ziet erop toe dat de opvattingen van het Europees Parlement naar behoren in aanmerking worden genomen. Het Europees Parlement wordt door de minister van Buitenlandse Zaken regelmatig op de hoogte gehouden van de ontwikkeling van het buitenlands en veiligheidsbeleid van de Unie, met inbegrip van het veiligheids- en defensiebeleid.
2. Het Europees Parlement kan vragen of aanbevelingen tot de Raad en de minister van Buitenlandse Zaken richten. Het wijdt ieder jaar een debat aan de vooruitgang die is geboekt bij de uitvoering van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, met inbegrip van het veiligheids- en defensiebeleid,.

Commentaar

In dit artikel is de tekst van artikel 21 VEU in gewijzigde vorm overgenomen. De wijzigingen zijn aangebracht op basis van de aanbevelingen van Werkgroep VII en om rekening te houden met de versmelting van de functies van Hoge Vertegenwoordiger en van Commissielid voor externe betrekkingen. "Het voorzitterschap" en "De Commissie" zijn vervangen door "de minister van Buitenlandse Zaken". De groep heeft erkend dat het huidige artikel 21 VEU reeds bevredigend is, maar niettemin moet worden aangevuld in die zin dat de minister van Buitenlandse Zaken aan de in artikel 21 van het VEU omschreven taken deelneemt.

De woorden "met inbegrip van het veiligheids- en defensiebeleid" staan niet in artikel 21 VEU. Zij werden in beide leden ingevoegd om het toepassingsgebied van dit artikel uitdrukkelijker te omschrijven. Het Europees Parlement moet zo vaak en zo snel mogelijk worden geraadpleegd en op de hoogte worden gehouden, zodat een doeltreffend buitenlands beleid kan samengaan met het streven het Europees Parlement een daadwerkelijke rol toe te kennen.

Artikel 14

1. De lidstaten coördineren hun optreden in internationale organisaties en op internationale conferenties. Zij verdedigen in deze fora de standpunten van de Unie. De minister van Buitenlandse Zaken organiseert deze coördinatie.

In internationale organisaties en op internationale conferenties waaraan niet alle lidstaten deelnemen, verdedigen de wel deelnemende lidstaten de standpunten van de Unie.

2. Onverminderd het bepaalde in lid 1 en in artikel 6, lid 3, van deze titel, houden de lidstaten die zijn vertegenwoordigd in internationale organisaties of op internationale conferenties waar niet alle lidstaten vertegenwoordigd zijn, de niet vertegenwoordigde lidstaten op de hoogte van alle aangelegenheden van gemeenschappelijk belang.

Lidstaten die tevens lid zijn van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties plegen onderling overleg en houden de overige lidstaten volledig op de hoogte. Lidstaten die lid van de Veiligheidsraad zijn, verdedigen bij de uitoefening van hun functie de standpunten en belangen van de Unie, onverminderd de verantwoordelijkheden die krachtens het Handvest van de Verenigde Naties op hen rusten.

Wanneer de Unie een standpunt over een thema op de agenda van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties heeft bepaald, verzoeken de lidstaten die daarin zitting hebben, dat de minister van Buitenlandse Zaken wordt uitgenodigd om het standpunt van de Unie uiteen te zetten.

Commentaar

1. *Lid 1 neemt de tekst over van artikel 19, lid 1, VEU, waarbij "gemeenschappelijke standpunten" is vervangen door "standpunten van de Unie":*

*"De lidstaten coördineren hun optreden in internationale organisaties en op internationale conferenties. Zij verdedigen in deze fora de gemeenschappelijke standpunten.
In internationale organisaties en op internationale conferenties waaraan niet alle lidstaten deelnemen, verdedigen de wel deelnemende lidstaten de gemeenschappelijke standpunten."*

Aan de eerste alinea, in fine, is een zin toegevoegd betreffende de rol van de minister bij de organisatie van de coördinatie tussen de lidstaten.

2. *In lid 2, eerste alinea is de formulering van artikel 19, lid 2, VEU in gewijzigde vorm overgenomen: "Onverminderd het bepaalde in lid 1 en in artikel 14, lid 3, houden de lidstaten die zijn vertegenwoordigd in internationale organisaties of op internationale conferenties waar niet alle lidstaten vertegenwoordigd zijn, de niet vertegenwoordigde lidstaten op de hoogte van alle aangelegenheden van gemeenschappelijk belang."*

In de tweede alinea wordt "dragen er ... zorg voor ... te verdedigen" vervangen door "verdedigen", en "permanent lid" door "lid". Deze wijzigingen worden voorgesteld om het in de vorige bepalingen vervatte beginsel te respecteren: wanneer de Unie tot een standpunt over een specifieke kwestie is gekomen, moeten alle lidstaten dat standpunt op het internationale toneel uitdragen.

Met de nieuwe bepaling in de derde alinea wordt beoogd de zichtbaarheid van de Unie in de Veiligheidsraad te vergroten. Deze bepaling heeft geen enkele consequentie voor de status of de positie van de lidstaten in dit orgaan.

Artikel 15

De diplomatieke en consulaire missies van de lidstaten en de delegaties van de Unie in derde landen en op internationale conferenties, alsmede hun vertegenwoordigingen bij internationale organisaties voeren onderling overleg om te verzekeren dat de door de Raad genomen besluiten inzake standpunten en optredens van de Unie in acht worden genomen en ten uitvoer worden uitgelegd. Zij intensiveren hun samenwerking door inlichtingen uit te wisselen en gezamenlijke evaluaties te verrichten.

Zij dragen bij tot de uitvoering van de bepalingen van artikel 7, lid 2, van deel I van de Grondwet betreffende de bescherming van de Europese burgers op het grondgebied van derde landen. De lidstaten stellen onderling de nodige regels vast en beginnen de internationale onderhandelingen die met het oog op deze bescherming vereist zijn.

Commentaar

In de eerste alinea is de formulering van artikel 20 VEU in enigszins gewijzigde vorm overgenomen: "De diplomatieke en consulaire missies van de lidstaten en de delegaties van de Commissie in derde landen en op internationale conferenties, alsmede hun vertegenwoordigingen bij internationale organisaties voeren onderling overleg om te verzekeren dat de door de Raad vastgestelde gemeenschappelijke standpunten en gemeenschappelijke optredens in acht worden genomen en ten uitvoer worden uitgelegd."

Zij intensiveren hun samenwerking door inlichtingen uit te wisselen, gezamenlijk evaluaties te verrichten en bij te dragen tot de tenuitvoerlegging van het bepaalde in artikel 20 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap."

De in de tekst aangebrachte wijzigingen zijn de volgende: a) "de delegaties van de Commissie" is vervangen door "de delegaties van de Unie", en b) de benaming van de instrumenten is gewijzigd.

In de tweede alinea wordt verwezen naar artikel 7, lid 2, van de Grondwet (waarvan de tekst overeenkomt met artikel 20 VEG) en wordt de laatste zin van artikel 20 VEG overgenomen, waarnaar in artikel 20 VEU wordt verwezen: "De lidstaten stellen onderling de nodige regels vast en beginnen de internationale onderhandelingen die met het oog op deze bescherming vereist zijn."

Artikel 16

Onverminderd artikel XX van de Grondwet [betreffende de organisatie van de Raad/het Comité van Permanente Vertegenwoordigers] volgt een Politiek en Veiligheidscomité de internationale situatie op de onder het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid vallende gebieden en draagt het bij tot het bepalen van het beleid door op verzoek van de Raad of op eigen initiatief adviezen aan de Raad uit te brengen. Het comité ziet ook toe op de uitvoering van het overeengekomen beleid, onverminderd de bevoegdheden van de minister van Buitenlandse Zaken.

In het kader van deze titel oefent het comité onder verantwoordelijkheid van de Raad en in nauw contact met de minister van Buitenlandse Zaken de politieke controle en strategische leiding uit van crisisbeheersingsoperaties, zoals die zijn omschreven in artikel 17 van deze titel.

De Raad kan het comité voor het doel en de duur van een crisisbeheersingsoperatie, als bepaald door de Raad, machtigen passende besluiten te nemen over de politieke controle en strategische leiding van de operatie.

Commentaar

In de eerste alinea is de formulering van artikel 25 VEU in gewijzigde vorm overgenomen: "Onverminderd artikel 207 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap volgt een politiek en veiligheidscomité de internationale situatie op de onder het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid vallende gebieden en draagt het bij tot het bepalen van het beleid door op verzoek van de Raad of op eigen initiatief adviezen aan de Raad uit te brengen. Het comité ziet ook toe op de tenuitvoerlegging van het overeengekomen beleid, onverminderd de bevoegdheden van het voorzitterschap en van de Commissie."

De wijzigingen hebben betrekking op de laatste zin, waarin "het voorzitterschap" en "de Commissie" zijn vervangen door "de minister van Buitenlandse Zaken".

In de tweede alinea is de tweede alinea van artikel 25 VEU overgenomen, waarbij een verwijzing naar de minister van Buitenlandse Zaken en een verwijzing naar artikel 24 van deze titel - waarin de crisisbeheersingsoperaties worden omschreven - wordt toegevoegd: "In het kader van deze titel oefent het comité onder verantwoordelijkheid van de Raad de politieke controle en strategische leiding van crisisbeheersingsoperaties uit."

De derde alinea komt grotendeels overeen met de derde alinea van artikel 25 VEU: "De Raad kan het comité voor het doel en de duur van een crisisbeheersingsoperatie, als bepaald door de Raad, machtigen passende besluiten te nemen over de politieke controle en strategische leiding van de operatie, onverminderd artikel 47." Gezien de samenvoeging van de Verdragen is de verwijzing naar artikel 47 VEG geschrapt.

B. Gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid

Artikel 17

1. De in artikel 30, lid 1, van deel I van de Grondwet bedoelde missies, waarbij de Unie militaire en civiele middelen kan inzetten, omvatten gezamenlijke ontwapeningsacties, humanitaire en reddingsmissies, missies voor advies en bijstand op militair gebied, conflict-preventie- en vredeshandhavingsmissies, missies van strijdkrachten op het gebied van crisisbeheersing, met inbegrip van het tot stand brengen van vrede, steun bij de strijd tegen het terrorisme op verzoek van een derde land en stabiliseringsoperaties aan het eind van conflicten.

2. De Raad neemt met eenparigheid van stemmen de besluiten aan betreffende de in dit lid bedoelde missies en stelt doel en draagwijdte ervan vast, alsmede de algemene voorschriften voor de uitvoering ervan. De minister van Buitenlandse Zaken ziet onder gezag van de Raad en in nauw en voortdurend contact met het Politiek en Veiligheidscomité toe op de coördinatie van de civiele en militaire aspecten van deze missies.

Commentaar

Dit artikel preciseert de draagwijdte van artikel 30, lid 1, van deel II door:

- *de reeds in het Verdrag opgenomen missies in de tekst op te nemen, namelijk:*
 - *humanitaire en reddingsopdrachten,*
 - *vredeshandhavingsopdrachten,*
 - *opdrachten van strijdkrachten op het gebied van crisisbeheersing, met inbegrip van het tot stand brengen van vrede;*
- *de missies toe te voegen die door Werkgroep VIII worden aanbevolen:*
 - *gezamenlijke ontwapeningsacties,*
 - *missies voor advies en bijstand op militair gebied,*
 - *conflictpreventiemijsies,*
 - *steun bij de strijd tegen het terrorisme op verzoek van een derde land,*
 - *stabiliseringsoperaties aan het eind van conflicten.*

Het tweede lid bevat een uitvoerige beschrijving van de besluitvormingsprocedure voor de missies en van de elementen die voor de inhoudelijke kant van het besluit nodig zijn. De tweede zin is conform de aanbevelingen van Werkgroep VIII over de versterking van de rol van de minister van Buitenlandse Zaken op het gebied van crisisbeheersing, met name wat betreft de coördinatie van de civiele en militaire aspecten van de missies.

Artikel 18

1. In het kader van de besluiten die overeenkomstig artikel 17 van deze titel zijn aangenomen, kan de Raad de uitvoering van een missie toevertrouwen aan een groep lidstaten die over de nodige vermogens beschikken en zich met de missie willen belasten. Deze lidstaten regelen onderling het beheer van de missie.

2. De Raad wordt door de deelnemende lidstaten regelmatig op de hoogte gehouden van de stand van de missie, en wordt door die lidstaten verzocht zich uit te spreken indien de uitvoering van de missie nieuwe, zeer zwaarwegende gevolgen met zich meebrengt of een wijziging van de door de Raad krachtens artikel 17, lid 2, van deze titel overeengekomen doelstelling, reikwijdte of uitvoeringsbepalingen vereist. In dat geval neemt de Raad de nodige besluiten.

Commentaar

Dit artikel bevat nadere bepalingen voor samenwerking bij de uitvoering van een missie waartoe de Raad heeft besloten.

Het is moeilijk voor te stellen dat in een Unie van 25 lidstaten een missie door alle lidstaten samen zal worden uitgevoerd. Dit artikel bevat derhalve nadere bepalingen op grond waarvan de uitvoering van een missie waartoe door alle lidstaten is besloten, kan worden toevertrouwd aan slechts enkele lidstaten, hetzij omdat bepaalde lidstaten niet aan de uitvoering van een dergelijke missie willen deelnemen - zonder overigens de andere lidstaten daarvan te willen weerhouden -, hetzij wegens de omvang van de vermogens die een missie vereist en waarover slechts enkele lidstaten beschikken.

Het besluit over het starten van een missie, en de doelstellingen, de reikwijdte en de algemene uitvoeringsbepalingen ervan wordt door de Raad met eenparigheid van stemmen vastgesteld. In dat besluit staat de lijst van staten die zich bereid hebben verklaard de missie uit te voeren. De uitvoering van de missie ligt derhalve in handen van de groep van lidstaten die in het besluit zijn vermeld. Wanneer de operatie eenmaal van start is gegaan nemen alleen de aan de uitvoering deelnemende staten deel aan de beraadslagingen over de acties en maatregelen in verband met de uitvoering van de operatie. De overige lidstaten worden op de hoogte gehouden over de ter zake genomen maatregelen. Indien de uitvoering van de missie nieuwe, zeer zwaarwegende gevolgen met zich meebrengt of een wijziging van de oorspronkelijk door de Raad overeengekomen doelstelling, reikwijdte of uitvoeringsbepalingen vereist, wordt dit onmiddellijk door de deelnemende lidstaten aan de Raad voorgelegd. In dat geval neemt de Raad de nodige besluiten.

Artikel 19

1. Het Europees Bureau voor bewapening en strategisch onderzoek heeft tot taak:
 - bij te dragen tot het vaststellen van de na te streven militaire vermogens van de lidstaten en de nakoming van de door de lidstaten aangegane verbintenissen inzake vermogens te evalueren;
 - het harmoniseren van de operationele behoeften en het hanteren van doelmatige en onderling verenigbare aankoopmethoden te bevorderen;

- multilaterale projecten voor te stellen om de doelstellingen in termen van militaire vermogens te halen, de door de lidstaten uitgevoerde programma's te coördineren en de specifieke samenwerkingsprogramma's te beheren;
 - onderzoek inzake defensietechnologie te ondersteunen, en gezamenlijke onderzoeksactiviteiten en studies naar technische oplossingen die beantwoorden aan toekomstige operationele behoeften, te coördineren en te plannen;
 - bij te dragen tot de vaststelling en in voorkomend geval de uitvoering van alle nuttige maatregelen om de industriële en technologische basis van de defensiesector te versterken en de efficiëntie van de militaire uitgaven te verbeteren.
2. Het Agentschap staat open voor alle lidstaten die daaraan wensen deel te nemen. De Raad stelt met gekwalificeerde meerderheid een besluit vast waarin het statuut, de zetel en de voorschriften voor de werking van het Agentschap zijn vastgelegd. Daarin moet rekening worden gehouden met de mate van daadwerkelijke deelname aan de activiteiten van het Agentschap. Binnen het Agentschap worden specifieke groepen lidstaten gevormd die gezamenlijke projecten uitvoeren.

Commentaar

Dit artikel bevat een meer gedetailleerde uiteenzetting van de doelstellingen en de werking van het Europees Bureau voor bewapening en strategisch onderzoek. Het sluit nauw aan bij de aanbevelingen van de Werkgroep defensie. In dit artikel wordt niet ingegaan op de details van de werking van het Bureau. Daarvoor wordt in lid 2 verwezen naar een besluit van de Raad.

Artikel 20

1. De lidstaten die voldoen aan criteria inzake grote militaire vermogens en die op dit gebied verdere verbintenissen willen aangaan met het oog op veeleisender missies, en waarvan de lijst staat in Verklaring X bij de Grondwet, stellen onderling een gestructureerde samenwerking in de zin van artikel 30, lid 6, van deel I van de Grondwet in. Diezelfde verklaring vermeldt de door die lidstaten overeengekomen criteria en verbintenissen inzake militaire vermogens.

2. Indien een lidstaat in een later stadium aan deze samenwerking wenst deel te nemen door de daaruit voortvloeiende verplichtingen te onderschrijven, stelt hij de Europese Raad van zijn voornemen in kennis. De Raad neemt in zijn beperkte samenstelling van de gestructureerde samenwerking een besluit over het verzoek van de betrokken lidstaat.
3. Alleen de lidstaten die aan de samenwerking deelnemen, nemen besluiten over het voorwerp van de samenwerking aan. De minister van Buitenlandse Zaken is bij de beraadslagingen aanwezig. De overige lidstaten worden door de minister van Buitenlandse Zaken naar behoren en regelmatig van de ontwikkeling van de samenwerking op de hoogte gebracht.
4. De Raad kan de lidstaten die aan deze samenwerking deelnemen, de uitvoering, in het kader van de Unie, van een missie als bedoeld in artikel 17 van deze titel toevertrouwen.

Commentaar

Dit artikel bevat de nadere bepalingen voor de werking van de gestructureerde samenwerking als beschreven in artikel 30, lid 6, van deel I. De lidstaten die voldoen aan de criteria inzake grote militaire vermogens en die op dit gebied onderling verdere verbintenissen willen aangaan met het oog op de meest veeleisende missies, kunnen zulks doen door met elkaar een gestructureerde samenwerking aan te gaan als bedoeld in de Grondwet. De deelnemende staten verbinden zich ertoe te voldoen aan de criteria en vermogenstoezeggingen die zij onderling via onderhandelingen vaststellen en die worden opgenomen in een verklaring bij de Grondwet. In die verklaring wordt ook aangegeven welke lidstaten deelnemen aan de gestructureerde samenwerking.

Wanneer de gestructureerde samenwerking is ingesteld, nemen alleen de deelnemende staten deel aan de aanneming van besluiten over de ontwikkeling van deze samenwerking, en over de start en de uitvoeringsbepalingen van eventuele operaties. De deelnemende lidstaten zouden gebruik kunnen maken van de structuren van de Unie zoals het PVC of het Militair Comité, die eveneens uitsluitend in de samenstelling van de vertegenwoordigers van de deelnemende lidstaten zouden vergaderen. De operaties waartoe deze groep van staten zou beslissen, zijn echter geen operaties van de Unie. Voorts woont de minister van Buitenlandse Zaken van de Unie de beraadslagingen in het kader van deze samenwerking bij en houdt hij de overige lidstaten van de ontwikkelingen op de hoogte. De minister vormt zo de schakel tussen de staten van de gestructureerde samenwerking en de niet-deelnemende staten, waardoor de acties in het kader van de samenwerking beter zichtbaar worden.

Het is echter mogelijk dat de Raad de staten van de gestructureerde samenwerking de uitvoering van een missie waartoe de Raad heeft besloten, toevertrouwt. In dat geval wordt de missie namens de Unie door de gestructureerde samenwerking uitgevoerd.

Artikel 21

1. De nauwere samenwerking op het gebied van wederzijdse defensie zoals voorzien in artikel 30, lid 7, van deel I staat open voor alle lidstaten van de Unie. Een lijst van deelnemende staten is opgenomen in een verklaring bij de Grondwet. Indien een lidstaat in een later stadium aan deze samenwerking wenst deel te nemen door de daaruit voortvloeiende verplichtingen te onderschrijven, stelt hij de Europese Raad daarvan in kennis en onderschrijft hij de verklaring bij de Grondwet.
2. Een lidstaat die het voorwerp is van een gewapende aanval op zijn grondgebied, brengt de overige deelnemende staten op de hoogte van de situatie en kan hun om hulp en bijstand verzoeken. De deelnemende staten komen bijeen op ministerieel niveau en worden bijgestaan door hun vertegenwoordiger in het Politiek en Veiligheidscomité en het Militair Comité.
3. De Veiligheidsraad van de Verenigde Naties wordt onmiddellijk op de hoogte gebracht van elke gewapende aanval en de naar aanleiding daarvan getroffen maatregelen.
4. Deze bepalingen laten, voor de betrokken staten, de rechten en verplichtingen uit hoofde van het Noord-Atlantisch Verdrag onverlet.

Commentaar

Tien van de huidige lidstaten van de Europese Unie zijn ook lid van de West-Europese Unie en zijn krachtens artikel V van het Verdrag van Brussel gebonden aan een verplichting tot wederzijdse verdediging. Dit vormt zonder enige twijfel een vorm van samenwerking, die buiten het kader van de Unie valt. Gezien de uiteenlopende politieke opvattingen is het moeilijk voor te stellen dat alle lidstaten een dergelijke verbintenis in het kader van de Grondwet willen aangaan. Daarom bestond er behoefte aan om op dit terrein een nauwere samenwerking mogelijk te maken waardoor de staten die zulks wensen, de verbintenis die zij reeds in artikel V van het Verdrag van Brussel zijn aangegaan, ook in het kader van de Unie kunnen aangaan. De voordelen van het opnemen van een dergelijke verbintenis in de Grondwet zijn legio:

- *de wederzijdse verdediging wordt in de Grondwet verankerd, hetgeen bijdraagt tot de geloofwaardigheid van de Unie voor de burgers;*
- *dankzij deze samenwerking kunnen de deelnemende lidstaten een beroep doen op de structuren en de expertise van de Unie, bijvoorbeeld het Militair Comité en de Militaire Staf.*

Overigens geldt hier hetzelfde als voor de overige hierboven vermelde samenwerkingsterreinen, namelijk dat alleen de deelnemende lidstaten deelnemen aan de vaststelling van besluiten in het kader van de samenwerking. Waar een beroep wordt gedaan op de structuren van de Unie, komen deze staten alleen bijeen in de samenstelling van de vertegenwoordigers van de staten die aan deze samenwerking deelnemen.

C. Financiële bepalingen

Artikel 22

1. De administratieve uitgaven die voor de instellingen voortvloeien uit de bepalingen van dit hoofdstuk komen ten laste van de begroting van de Unie.
2. De beleidsuitgaven die voortvloeien uit de uitvoering van die bepalingen komen eveneens ten laste van de begroting van de Unie, behalve wanneer het beleidsuitgaven betreft die voortvloeien uit operaties die gevolgen hebben op militair of defensiegebied en gevallen waarin de Raad met eenparigheid van stemmen anders besluit.

In de gevallen waarin de uitgaven niet ten laste komen van de begroting van de Unie, komen zij ten laste van de lidstaten volgens de bruto nationaal product-verdeelsleutel, tenzij de Raad met eenparigheid van stemmen anders besluit. Lidstaten wier vertegenwoordiger in de Raad een formele verklaring krachtens artikel 9, lid 1, tweede alinea, heeft afgelegd, zijn niet verplicht bij te dragen in de financiering van uitgaven die voortvloeien uit operaties die gevolgen hebben op militair of defensiegebied.

3. In de begroting van de Unie wordt een begrotingsonderdeel gecreëerd voor de dringende financiering van initiatieven in het kader van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, met name de voorbereidende activiteiten van de in artikel 30, lid 1, van deel I van de Grondwet bedoelde missies. Er worden specifieke procedures ingesteld die moeten waarborgen dat de op dit begrotingsonderdeel opgevoerde kredieten snel toegankelijk zijn en dat zij doeltreffend kunnen worden gebruikt binnen de termijnen die door de situatie in kwestie worden gedicteerd.

De activiteiten ter voorbereiding van de in artikel 30, lid 1, van deel I van de Grondwet bedoelde missies die niet ten laste komen van de begroting van de Unie, worden gefinancierd door een startfonds, dat wordt gevormd door bijdragen van de lidstaten.

De Raad neemt met gekwalificeerde meerderheid op voorstel van de minister van Buitenlandse Zaken de volgende voorschriften aan:

- de voorschriften voor de instelling en financiering van het fonds, met name de aan het fonds toegekende financiële middelen en de wijze van afroepen van de bijdragen;
- de voorschriften voor het beheer van het fonds;
- de voorschriften voor de financiële controle.

Wanneer de Raad een missie overweegt als bedoeld in artikel 30 van deel I van de Grondwet, die niet ten laste kan komen van de begroting van de Unie, machtigt hij de minister van Buitenlandse Zaken om dit fonds te gebruiken. De minister van Buitenlandse Zaken brengt aan de Raad verslag uit over de uitvoering van dit mandaat.

Commentaar

1. *Tekst van artikel 28.2 VEU, waarbij "begroting van de Europese Gemeenschappen" is vervangen door "begroting van de Unie": "De administratieve uitgaven die voor de instellingen voortvloeien uit de bepalingen betreffende het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid komen ten laste van de begroting van de Europese Gemeenschappen."*

2. *Tekst van artikel 28.3 VEU, waarbij "begroting van de Europese Gemeenschappen" is vervangen door "begroting van de Unie": "De beleidsuitgaven die voortvloeien uit de uitvoering van die bepalingen komen eveneens ten laste van de begroting van de Europese Gemeenschappen, behalve wanneer het beleidsuitgaven betreft die voortvloeien uit operaties die gevolgen hebben op militair of defensiegebied en gevallen waarin de Raad met eenparigheid van stemmen anders besluit.*
In de gevallen waarin de uitgaven niet ten laste komen van de begroting van de Europese Gemeenschappen, komen zij ten laste van de lidstaten volgens de bruto nationaal product-verdeelsleutel, tenzij de Raad met eenparigheid van stemmen anders besluit. Lidstaten wier vertegenwoordiger in de Raad een formele verklaring krachtens artikel 23, lid 1, tweede alinea, heeft afgelegd, zijn niet verplicht bij te dragen in de financiering van uitgaven die voortvloeien uit operaties die gevolgen hebben op militair of defensiegebied."
3. *Werkgroep VII heeft geconstateerd dat in het kader van de GBVB-activiteiten soms dringende financieringen nodig zijn waarvoor de gebruikelijke procedures niet geschikt zijn. Bovendien is er volgens Werkgroep VIII behoefte aan een specifieke bepaling betreffende de voorbereidende fase van missies als bedoeld in artikel 30, lid 1. Deze behoefte vloeit enerzijds voort uit het feit dat de procedures voor de financiering van de civiele aspecten uit de begroting van de Unie omslachtig zijn en dus veel (en bij het opstarten van een operatie kostbare) tijd vergen, en anderzijds uit het feit dat een snelle financiering van de militaire aspecten die niet uit de begroting kunnen worden gefinancierd, mogelijk moet worden gemaakt.*

Wanneer de beoogde missie een operatie zou zijn waarbij uitsluitend civiele middelen of civiele en militaire middelen worden ingezet, zouden de voorbereidende activiteiten gefinancierd worden uit een speciaal onderdeel van de begroting van de Unie. Voor het beheer van dat onderdeel zou een bijzondere regeling gelden die enerzijds een snelle toegang tot de middelen zou garanderen (dus een vereenvoudiging van de gebruikelijk procedure voor toegang tot kredieten), en anderzijds voor een snelle aanwending van de middelen zou zorgen, waarbij zou worden afgeweken van in normale toepasselijke procedures (zoals bijvoorbeeld voor overheidsopdrachten).

Wanneer de overwogen operatie evenwel militaire implicaties of implicaties op het gebied van defensie zou hebben en de uitgaven bijgevolg niet ten laste van de begroting kunnen komen, wordt er een fonds bestaande uit bijdragen van de lidstaten gecreëerd om de voorbereidende fase van de operatie te financieren. Het besluit betreffende de verdeelsleutel voor de financiering van het fonds zou door de Raad bij gekwalificeerde meerderheid worden vastgesteld.

Voor de instelling van het fonds moeten voorts het aanvangsbedrag van het fonds en de nadere voorschriften voor het afroepen van de bijdragen worden vastgesteld, d.w.z., de wijze waarop het fonds wordt aangevuld wanneer de middelen geheel of gedeeltelijk zijn uitgegeven. Hierover moet de Raad met gekwalificeerde meerderheid een besluit nemen. Voorts moet de Raad een afzonderlijk besluit nemen over de opstelling van het financieel reglement van het fonds. Dat besluit wordt mogelijk gemaakt in de tweede alinea van dit lid.

Omdat een doeltreffende en snelle aanwending van het fonds belangrijk is wordt in de derde alinea ten slotte voorgesteld dat de minister van Buitenlandse Zaken door de Raad kan worden gemachtigd om het fonds aan te wenden en te beheren.

*

* *

HOOFDSTUK 2: DE GEMEENSCHAPPELIJKE HANDELSPOLITIEK

Artikel 23

Door samen een douane-unie op te richten beogen de lidstaten een bijdrage, in overeenstemming met het gemeenschappelijk belang, te leveren tot een harmonische ontwikkeling van de wereldhandel, tot de geleidelijke afschaffing van de beperkingen in het internationale handelsverkeer en voor buitenlandse directe investeringen, en tot de verlaging van de tarief- en andere barrières.

Commentaar

Artikel 2 neemt de eerste alinea van artikel 131 VEG over en voegt daaraan een verwijzing naar de buitenlandse directe investeringen toe (zoals ook in het volgende artikel); op die manier wordt erkend dat de financiële stromen de handel in goederen aanvullen en dat zij tegenwoordig een zeer groot gedeelte van het handelsverkeer vormen. De tweede alinea van artikel 131 VEG is geschrapt, aangezien de verwijzing naar de afschaffing van de douanerechten tussen de lidstaten niet langer van toepassing is (P.M.: de tekst van de tweede alinea luidde als volgt: "Bij de gemeenschappelijke handelspolitiek wordt rekening gehouden met de gunstige invloed die de afschaffing van de rechten tussen de lidstaten kan uitoefenen op de toeneming van het vermogen tot mededinging van de ondernemingen dezer staten.").

Artikel 24

1. De gemeenschappelijke handelspolitiek wordt gegrond op eenvormige beginselen, met name wat betreft de tariefwijzigingen, het sluiten van tarief- en handelsakkoorden betreffende handel in goederen en diensten, en de handelsaspecten van intellectuele eigendom, de buitenlandse directe investeringen, het eenvormig maken van liberalisatiemaatregelen, de uitvoerpolitiek alsmede de handelspolitieke beschermingsmaatregelen, waaronder de te nemen maatregelen in geval van dumping en subsidies. De gemeenschappelijke handelspolitiek wordt gevoerd in het kader van de beginselen en doelstellingen van het externe optreden van de Unie, zoals genoemd in artikel 1 van deze titel.
2. Het Europees Parlement en de Raad stellen volgens de wetgevingsprocedure de Europese wetten en de Europese kaderwetten vast die nodig zijn voor de uitvoering van de gemeenschappelijke handelspolitiek.

3. Indien moet worden onderhandeld over akkoorden met een of meer staten of internationale organisaties, zijn de desbetreffende bepalingen van artikel 33 van deze titel van toepassing. De Commissie doet aanbevelingen aan de Raad, die haar machtigt de vereiste onderhandelingen te openen. De Raad en de Commissie zien erop toe dat die akkoorden verenigbaar zijn met het interne beleid en de interne voorschriften van de Unie.

De Commissie voert de onderhandelingen in overleg met een speciaal comité, door de Raad aangewezen om haar daarin bij te staan, en binnen het raam van de richtsnoeren welke de Raad haar kan verstrekken. De Commissie brengt regelmatig verslag uit aan het speciaal comité over de stand van de onderhandelingen.

4. Ter zake van de onderhandelingen over en de sluiting van een akkoord op het gebied van handel in diensten die gepaard gaat met verplaatsing van personen en betrekking heeft op handelsaspecten van de intellectuele eigendom, besluit de Raad met eenparigheid van stemmen indien dat akkoord bepalingen bevat waarvoor interne voorschriften met eenparigheid van stemmen worden aangenomen.
5. De uitoefening van de bij dit artikel verleende bevoegdheden op het gebied van de handelspolitiek laat de afbakening van de bevoegdheden tussen de Unie en de lidstaten onverlet en leidt niet tot harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten voorzover de Grondwet een dergelijke harmonisatie uitsluit.

Commentaar

1. *Om politieke redenen heeft het Praesidium gekozen voor een tekst die niet volledig op de desbetreffende aanbevelingen van Werkgroep VII is gebaseerd, en stelt het voor om een verwijzing te behouden naar de afwijking inzake de onderhandelingen over en de sluiting van akkoorden op het gebied van handel in diensten die gepaard gaat met verplaatsing van personen en betrekking heeft op handelsaspecten van de intellectuele eigendom, indien die akkoorden bepalingen bevatten waarvoor interne voorschriften met eenparigheid van stemmen moeten worden aangenomen. Er zij aan herinnerd dat in Werkgroep VII brede steun bestond voor het gebruik van stemming met gekwalificeerde meerderheid op alle gebieden van de handelspolitiek, waaronder diensten en intellectuele eigendom (onverminderd de huidige beperkingen met betrekking tot harmonisatie op gebieden van intern beleid). Deze aanbeveling heeft brede steun gekregen tijdens het debat in de plenaire zitting. Het Praesidium heeft desalniettemin nota genomen van de voorbehouden van een aantal leden*

van de Conventie, van wie enkele de wens hebben geuit de huidige afwijkingen te behouden en andere hebben beklemtoond dat moet worden vermeden gebieden van intern beleid te harmoniseren door middel van internationale akkoorden die met gekwalificeerde meerderheid worden gesloten. De afwijkingen van het huidige artikel 133, lid 5, VEG zijn overgenomen in dit ontwerp-artikel, maar het nieuwe tekstvoorstel is vereenvoudigd ten opzichte van de huidige tekst, teneinde met name rekening te houden met de aanbevelingen van de Werkgroep vereenvoudiging op het gebied van instrumenten en procedures.

2. *Lid 1 neemt artikel 133, lid 1, VEG over en voegt daar de handel in goederen en diensten, de handelsaspecten van de intellectuele eigendom en de buitenlandse directe investeringen aan toe (zie eveneens het vorige artikel – deze verwijzing naar de buitenlandse directe investeringen is ingevoegd om rekening te houden met het feit dat de financiële stromen de handel in goederen aanvullen en tegenwoordig een zeer groot gedeelte van het handelsverkeer vormen). In lid 4 is een afwijking behouden inzake de onderhandelingen over en de sluiting van een akkoord op het gebied van handel in diensten die gepaard gaat met verplaatsing van personen en betrekking heeft op handelsaspecten van de intellectuele eigendom (zie commentaar bij dat lid).*
3. *Voorts is lid 1 aangevuld met een verwijzing naar artikel 1 van deze titel, waarin de beginselen en doelstellingen van het externe optreden worden genoemd; daarmee is gevolg gegeven aan de aanbeveling van Werkgroep VII om die beginselen en doelstellingen in één enkel horizontaal artikel te bundelen dat op de gehele titel betrekking heeft. P.M.: artikel 133, lid 1, VEG luidt als volgt: "De gemeenschappelijke handelspolitiek wordt gegrond op eenvormige beginselen, met name wat betreft de tariefwijzigingen, het sluiten van tarief- en handelsakkoorden, het eenvormig maken van liberalisatiemaatregelen, de uitvoerpolitiek, alsmede de handelspolitieke beschermingsmaatregelen, waaronder de te nemen maatregelen in geval van dumping en subsidies."*
4. *Wat lid 2 betreft, wordt voorgesteld de normale wetgevingsprocedure toe te paseen om uitvoeringsmaatregelen vast te stellen. In dit verband zij gememoreerd dat de interne maatregelen op dit gebied sedert het Verdrag van Rome met gekwalificeerde meerderheid worden vastgesteld. Deze wijziging strookt tevens met de aanbeveling van Werkgroep VII om het Europees Parlement op het gebied van de handelspolitiek een grotere rol toe te bedelen (CONV 459/02, blz. 8).*
5. *Lid 3 is gebaseerd op artikel 133, lid 3, VEG (de verwijzing naar het artikel dat artikel 300 VEG zal vervangen, is naar het begin van de tekst verplaatst). Gezien de aanbeveling van Werkgroep VII om het Europees Parlement op dit gebied een grotere rol toe te bedelen (CONV 459/02, blz. 8) is de uitzondering met betrekking tot de handelspolitiek die in artikel 300, lid 3, VEG staat, geschrapt in artikel 33 van deze titel over de sluiting van akkoorden, dat artikel 300 VEG vervangt.*
6. *Lid 4 neemt de afwijking van artikel 133, lid 5, tweede alinea, VEG, over betreffende de onderhandelingen over en de sluiting van akkoorden op het gebied van handel in diensten en de handelsaspecten van de intellectuele eigendom, indien die akkoorden bepalingen bevatten waarvoor interne voorschriften met eenparigheid van stemmen worden aangenomen, maar*

specificeert dat, op het gebied van diensten, de afwijking betrekking heeft op diensten die gepaard gaan met verplaatsing van personen. In zijn advies nr. 1/94 (punt 44) heeft het Hof geconstateerd dat grensoverschrijdende dienstverrichting die niet gepaard gaat met verplaatsing van de dienstverrichter naar het land van de ontvanger of omgekeerd, wel enige gelijkenis vertoont met goederenverkeer, waarvan buiten kijf staat dat het tot het gebied van de gemeenschappelijke handelspolitiek behoort.

7. *Lid 5 weerspiegelt twee aanbevelingen van Werkgroep VII. Enerzijds het tweede deel van aanbeveling 8 c (onderstreept): "In de werkgroep bestond brede steun voor het gebruik van SGM op alle gebieden van de handelspolitiek, onverminderd de huidige beperkingen met betrekking tot harmonisatie op gebieden van het intern beleid" (CONV 459/02, blz. 7). Anderzijds het laatste deel van aanbeveling 4 (CONV 459/02, blz. 4): "het verdrag dient te vermelden dat de Unie bevoegd is voor de sluiting van de overeenkomsten die aangelegenheden bestrijken welke onder haar interne bevoegdheden vallen" en "de nieuwe Verdragsbepaling dient voorts te specificeren dat de Raad over dergelijke overeenkomsten een besluit moet nemen volgens dezelfde stemprocedure als die welke voor interne wetgevingsbesluiten over dezelfde aangelegenheden zou gelden (normaal gesproken SGM)" maar "De bepaling mag op generlei wijze de bevoegdheidsafbakening tussen de EU en de lidstaten wijzigen".*
8. *Indien de Conventie uitzonderingen op de exclusieve bevoegdheid van de Unie wenst te behouden overeenkomstig artikel 133, lid 6, tweede alinea, VEG, waarin is bepaald dat handelsakkoorden betreffende culturele en audiovisuele diensten, onderwijsdiensten alsmede sociale en volksgezondheidsdiensten, tot de gedeelde bevoegdheid behoren, moet worden overwogen deze uitzondering op te nemen in artikel 11, lid 2, van deel I van de Grondwet (Titel III, de bevoegdheden van de Unie).*
9. *De artikelen 132 en 134 VEG zijn niet overgenomen. Het eerste is niet gebruikt (het uitvoerbeleid valt bovendien onder artikel 133, lid 1, VEG, dat in artikel 3 van deze titel staat). Artikel 134 VEG wordt niet meer gebruikt sinds 1993, want het is onverenigbaar met de interne markt (geen binnengrenzen meer).*

*
* *

HOOFDSTUK 3: DE SAMENWERKING MET DERDE LANDEN EN DE HUMANITAIRE HULP

I. DE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Artikel 25

1. Het beleid van de Unie op het gebied van ontwikkelingssamenwerking wordt gevoerd in het kader van de beginselen en doelstellingen van het externe optreden van de Unie, zoals genoemd in artikel 1 van deze titel. Het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid van de Unie en dat van de lidstaten versterken elkaar en vullen elkaar aan.
2. De Unie en de lidstaten houden zich aan de verbintenissen en de doelstellingen die zij in het kader van de Verenigde Naties en andere bevoegde internationale organisaties hebben onderschreven.

Commentaar

1. *Artikel 25 is gebaseerd op artikel 177 VEG, maar de opsomming van de doelstellingen (leden 1 en 2) is geschrapt en vervangen door een verwijzing naar het artikel over de beginselen en de doelstellingen van het externe optreden van de Unie.*
2. *Artikel 178 VEG, waarin bepaald wordt dat "de Gemeenschap bij de uitvoering van een beleid dat gevolgen kan hebben voor de ontwikkelingslanden rekening houdt met de doelstellingen van artikel 177" is geschrapt in het licht van de algemene bepaling over samenhang in artikel 1 inzake de doelstellingen en de beginselen van het externe optreden.*

Artikel 26

1. Het Europees Parlement en de Raad stellen volgens de wetgevingsprocedure de Europese wetten en de Europese kaderwetten vast die nodig zijn voor de uitvoering van het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid en die betrekking kunnen hebben op meerjarenprogramma's voor samenwerking met ontwikkelingslanden of op thematische programma's.

2. De Unie kan met derde landen en bevoegde internationale organisaties alle overeenkomsten sluiten die dienstig zijn voor de verwezenlijking van de in artikel 1 van deze titel genoemde doelstellingen. De onderhandelingen over en de sluiting van die overeenkomsten geschieden overeenkomstig artikel 33 van deze titel.

De eerste alinea doet geen afbreuk aan de bevoegdheid van de lidstaten om in internationale fora te onderhandelen en internationale overeenkomsten te sluiten.

3. De Europese Investeringsbank draagt, onder de in haar statuten vastgestelde voorwaarden, bij tot de uitvoering van de in lid 1 bedoelde maatregelen.
4. Dit artikel laat de samenwerking met de staten in Afrika, het Caribische gebied en de Stille Oceaan in het kader van de ACS-EG-overeenkomst onverlet.

Commentaar

1. *Artikel 26 is gebaseerd op de huidige artikelen 179 en 181 VEG, maar de leden 1 en 2 van het ontwerp (artikelen 179, lid 1, en artikel 181) zijn aangepast in het licht van de werkzaamheden van de Conventie, met name de aanbevelingen van de werkgroep Vereenvoudiging.*
2. *Lid 3 over de Europese Investeringsbank is identiek aan artikel 179, lid 2, VEG.*
3. *Lid 4 is identiek aan artikel 179, lid 3, VEG. Beklemtoond wordt evenwel dat de Conventie zich moet uitspreken over de vraag of er een bepaling over de samenwerking met de ACS-staten moet worden behouden, dan wel of deze bepaling moet worden geschrapt vanuit de overweging dat er geen behoefte is aan beleid of een aparte financiering (in dit verband zij eraan herinnerd dat er in Werkgroep VII brede steun bestond voor de opname van het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF) in de algemene EU-begroting).*

Artikel 27

1. De Unie en de lidstaten coördineren hun ontwikkelingssamenwerkingbeleid en plegen overleg over hun hulpprogramma's, ook in internationale organisaties en tijdens internationale conferenties, teneinde de complementariteit en de doeltreffendheid van hun optreden te bevorderen. Zij kunnen gezamenlijk optreden. De lidstaten dragen zo nodig bij tot de uitvoering van hulpprogramma's van de Unie.
2. De Commissie kan alle dienstige initiatieven nemen om de in lid 1 bedoelde coördinatie te bevorderen.
3. In het kader van hun onderscheiden bevoegdheden werken de Unie en de lidstaten samen met derde landen en met de bevoegde internationale organisaties.

Commentaar

Artikel 27 is gebaseerd op artikel 180 en artikel 181, eerste alinea, VEG. De tekst is bovendien versterkt wat de "complementariteit en de doeltreffendheid" van het optreden van de Unie en de lidstaten betreft, een punt dat in het kader van de besprekingen van werkgroep VII aan de orde is geweest (zie punt 54 van het verslag).

II. DE ECONOMISCHE, FINANCIËLE EN TECHNISCHE SAMENWERKING MET DERDE LANDEN

Artikel 28

1. Onverminderd de andere bepalingen van dit verdrag, met name de artikelen 25 tot en met 27 van deze titel over de ontwikkelingssamenwerking, onderneemt de Unie in het kader van haar bevoegdheden activiteiten voor economische, financiële en technische samenwerking met derde landen. Deze activiteiten zijn coherent met het ontwikkelingsbeleid van de Unie. De activiteiten van de Unie en die van de lidstaten versterken elkaar en vullen elkaar aan. Zij worden gevoerd in het kader van de beginselen en doelstellingen van het externe optreden van de Unie, zoals genoemd in artikel 1 van deze titel.
2. Het Europees Parlement en de Raad stellen volgens de wetgevingsprocedure de Europese wetten en de Europese kaderwetten vast die nodig zijn voor de uitvoering van lid 1.
3. In het kader van hun onderscheiden bevoegdheden werken de Unie en de lidstaten samen met derde landen en met de bevoegde internationale organisaties. De samenwerking van de Unie kan nader worden geregeld in overeenkomsten tussen de Unie en de betrokken derde partijen, waarover onderhandeld wordt en die gesloten worden overeenkomstig artikel 33 van deze titel. De Raad besluit met eenparigheid van stemmen over associatieovereenkomsten als bedoeld in artikel 32, lid 2, van deze titel en over de overeenkomsten die gesloten moeten worden met de kandidaat-lidstaten van de Unie.

De eerste alinea doet geen afbreuk aan de bevoegdheid van de lidstaten om in internationale fora te onderhandelen en internationale overeenkomsten te sluiten.

Commentaar

Dit ontwerp-artikel is gebaseerd op artikel 181 A VEG, dat in Nice is toegevoegd. De aandacht van de Conventie wordt gevestigd op het feit dat de ontwerp-tekst een voorstel tot wijziging van de huidige tekst bevat met betrekking tot de in lid 2 bedoelde procedure, omdat het ontwerp de aanbevelingen van de werkgroep Vereenvoudiging inzake de veralgemening van de medebeslissingsprocedure volgt (tekst van artikel 181 A: "De Raad stelt op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement met gekwalificeerde meerderheid van stemmen de nodige maatregelen vast").

Artikel 29

Wanneer de situatie in een derde land dringende financiële hulp van de Unie vereist, stelt de Raad op voorstel van de Commissie met gekwalificeerde meerderheid van stemmen de nodige maatregelen vast.

Commentaar

Nieuw artikel dat een specifieke rechtsgrondslag schept voor financiële hulp aan derde landen wanneer dringend optreden noodzakelijk is. Verklaring nr. 10 van de IGC die aan de slotakte van het Verdrag van Nice is gehecht, stelt uitdrukkelijk dat artikel 181 A VEG niet van toepassing is op betalingsbalanssteun aan derde landen. Derhalve zouden de handelingen betreffende een dergelijke steun ook in de toekomst moeten worden vastgesteld op grond van artikel 308 VEG (en dus met eenparigheid van stemmen) indien er niet in een specifieke rechtsgrondslag wordt voorzien. Gezien het dringende karakter van dergelijke steun wordt voorgesteld de nodige maatregelen met gekwalificeerde meerderheid van stemmen vast te stellen.

III. DE HUMANITAIRE HULP

Artikel 30

1. Het optreden van de Unie op het gebied van humanitaire hulp wordt gevoerd in het kader van de beginselen en doelstellingen van het externe optreden van de Unie, zoals genoemd in artikel 1 van deze titel. Dat optreden strekt tot specifieke bijstand, hulpverlening en bescherming ten behoeve van de bevolkingen van derde landen die het slachtoffer zijn van door de natuur of de mens veroorzaakte rampen, om de uit die situaties voortvloeiende humanitaire noden te lenigen. De activiteiten van de Unie en die van de lidstaten versterken en vullen elkaar aan.
2. Humanitaire hulp wordt verleend overeenkomstig de beginselen van het internationaal humanitair recht, met name de beginselen van onpartijdigheid en non-discriminatie.
3. Het Europees Parlement en de Raad nemen volgens de wetgevingsprocedure de nodige wetten en kaderwetten aan waarin het kader wordt bepaald voor de uitvoering van de humanitaire hulpverlening van de Unie.

4. De Unie kan met derde landen en de bevoegde internationale organisaties alle internationale overeenkomsten sluiten die dienstig zijn voor de verwezenlijking van de in artikel 1 genoemde doelstellingen. De onderhandelingen over en de sluiting van die overeenkomsten geschieden overeenkomstig artikel 33 van deze titel.

De eerste alinea doet geen afbreuk aan de bevoegdheid van de lidstaten om in internationale fora te onderhandelen en internationale overeenkomsten te sluiten.

5. Er wordt een Europees vrijwilligerskorps voor humanitaire hulp opgericht teneinde een kader tot stand te brengen voor gemeenschappelijke bijdragen van Europese jongeren aan humanitaire acties van de Unie. Het Europees Parlement en de Raad stellen volgens de wetgevingsprocedure een Europese wet vast waarin het statuut en de voorschriften voor de werking van het korps worden vastgelegd.
6. De Commissie kan alle dienstige initiatieven nemen om de coördinatie tussen het optreden van de Unie en het optreden van de lidstaten te coördineren teneinde de doeltreffendheid en de complementariteit van de humanitaire hulpmiddelen van de Unie en van de lidstaten te versterken.
7. De Unie ziet erop toe dat haar humanitaire hulpverlening gecoördineerd wordt en coherent is met die van internationale organisaties en instanties, met name die welke deel uitmaken van het systeem van de Verenigde Naties.

Commentaar

1. *Nieuw artikel, dat aansluit op ontwerp-artikel 12, lid 6, van de Grondwet, waarin dit gebied expliciet als een gedeelde bevoegdheid wordt genoemd. In de huidige verdragen is er geen specifieke rechtsgrondslag voor humanitaire hulp; zij wordt verleend overeenkomstig de voorschriften van Verordening (EG) nr. 1257/96 van de Raad van 20 juni 1996 (rechtsgrondslag artikel 179, voorheen 130 W, van het VEG).*
2. *De bepalingen hebben dezelfde basisstructuur als de artikelen over ontwikkelings-samenwerking, maar in lid 1 wordt de nadruk gelegd op het specifieke karakter van humanitaire acties. De beschrijving is gebaseerd op de definities in voornoemde verordening (zo zal voedselhulp worden verleend zonder dat daaraan voorwaarden in verband met lange-termijndoelstellingen zoals de consolidering van de rechtsstaat of duurzame ontwikkeling worden verbonden - volgens Verordening nr. 1257/96 wordt de hulp verleend "zonder dat overwegingen van politieke aard eraan ten grondslag mogen liggen en zonder dat de hulp aan dergelijke overwegingen ondergeschikt mag worden gemaakt").*

3. *Lid 2 noemt de basisbeginselen van humanitaire hulp: de hulp wordt verleend overeenkomstig de beginselen van het internationaal humanitair recht, met name de beginselen van onpartijdigheid en non-discriminatie. Het eerste beginsel impliceert dat beslissingen om humanitaire hulp te verlenen, onpartijdig moeten worden genomen, uitsluitend op basis van de behoeften en belangen van de slachtoffers. Het tweede impliceert dat humanitaire hulp aan de slachtoffers wordt verleend zonder onderscheid naar ras, etnische afkomst, godsdienst, geslacht, leeftijd, nationaliteit of politieke overtuiging (zie Verordening nr. 1257/96 en het verslag van Werkgroep VII, CONV 459/02, punt 57).*
4. *De leden 3 en 4 gaan over de procedures voor de vaststelling van de handelingen voor de uitvoering en de sluiting van overeenkomsten met derde landen en internationale organisaties (aanpassingen aan de besprekingen van de Conventie).*
5. *De leden 5 en 6 gaan over de coördinatie tussen de Unie en de lidstaten en over de coördinatie met internationale organisaties en instellingen.*

*

* *

HOOFDSTUK 4: BEPERKENDE MAATREGELEN

Artikel 31

1. Ingeval een besluit betreffende een standpunt of een optreden van de Unie dat volgens de bepalingen betreffende het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van hoofdstuk 1 van deze titel is vastgesteld, voorziet in de onderbreking of de gehele of gedeeltelijke beperking van de economische en financiële betrekkingen met een of meer derde landen, neemt de Raad op gezamenlijk voorstel van de minister van Buitenlandse Zaken en de Commissie met gekwalificeerde meerderheid van stemmen de nodige maatregelen. Hij stelt het Europees Parlement daarvan in kennis.
2. De Raad kan op de in lid 1 genoemde gebieden volgens dezelfde procedure beperkende maatregelen vaststellen jegens natuurlijke of rechtspersonen, groepen of andere dan staats-entiteiten.

Commentaar

1. *Lid 1 neemt artikel 301 VEG over, met een verwijzing naar de financiële betrekkingen om de in artikel 60 VEG genoemde gebieden te bestrijken. De Raad besluit op voorstel van de minister van Buitenlandse Zaken en de Commissie, om te zorgen voor de samenhang van de voorgestelde maatregelen. Dit hoofdstuk heeft betrekking op de vaststelling van beperkende maatregelen op grond van een besluit betreffende het buitenlands beleid, die onder de bepalingen van hoofdstuk 1 valt. De beperkende maatregelen die de Unie kan invoeren nadat is vastgesteld dat een derde land de oorsprongsregels schendt, vallen onder hoofdstuk 5, "Internationale akkoorden".*

De tekst bevat een nieuwe bepaling over het in kennis stellen van het Europees Parlement.

2. *De verdragen voorzien momenteel alleen in een rechtsgrondslag voor beperkende maatregelen jegens staten. Soms heeft zich evenwel de behoeften aan andere soorten maatregelen doen gevoelen. Dit lid verschaft de Unie een rechtsgrondslag voor beperkende maatregelen jegens natuurlijke of rechtspersonen, niet-staatsgroepen enz.*

*

* *

HOOFDSTUK 5: INTERNATIONALE AKKOORDEN

Artikel 32

1. De Unie kan verplichtingen aangaan door het sluiten van akkoorden met een of meer derde staten of internationale organisaties in de gevallen waarin de bepalingen van deze Grondwet voorzien in het sluiten van dergelijke akkoorden.
2. De Unie kan met een of meer derde staten of internationale organisaties associatieovereenkomsten sluiten. Bij deze overeenkomsten wordt met een of meer derde staten of internationale organisaties een associatie ingesteld die wordt gekenmerkt door wederkerige rechten en verplichtingen, gemeenschappelijke optredens en bijzondere procedures.
3. De Unie kan internationale akkoorden sluiten wanneer zulks nodig is om een doelstelling van de Unie te verwezenlijken, wanneer daarin bij een wetgevingsbesluit van de Unie is voorzien, of wanneer zulks van invloed is op een intern besluit van de Unie.
4. De door de Unie gesloten akkoorden zijn verbindend voor de instellingen van de Unie en voor de lidstaten.

Commentaar

Door het verdwijnen van de pijlers moeten de bepalingen betreffende de externe bevoegdheid van de Unie op het gebied van het GBVB (artikel 24 VEU), JBZ (artikel 38 VEU) en de Gemeenschap (artikel 300, lid 1, VEG) worden samengevoegd.

In het huidige artikel 300, lid 1, VEG is uitsluitend sprake van de uitdrukkelijke externe bevoegdheid van de Gemeenschap, te weten "gevallen waarin de bepalingen van het verdrag voorzien in het sluiten van akkoorden".

Het betreft de artikelen 133 VEG (gemeenschappelijke handelspolitiek), 177 tot en met 181 VEG (ontwikkelingssamenwerking), 111 VEG (monetair beleid), 170 VEG (beleid van onderzoek en technologische ontwikkeling), 174 VEG (milieubeleid), 182 tot en met 188 VEG (associatie van de landen en gebieden overzee) en 310 VEG (associatie van derde staten of internationale organisaties).

Uit hoofde van de jurisprudentie van het Hof van Justitie kan de externe bevoegdheid van de Unie evenwel niet alleen uitdrukkelijk zijn toegekend bij het verdrag, maar ook impliciet voortvloeien uit de bepalingen ervan. Dat is het geval:

- *wanneer de externe bevoegdheid van de Unie nodig is om een van de doelstellingen van het verdrag te verwezenlijken, indien de Unie (op intern vlak nog geen wetgevingsbesluit heeft aangenomen (Adviezen 1/76 van het Hof van 26 april 1977, 2/91 van het Hof van 19 maart 1993 en 1/94 van het Hof van 15 november 1994), en*
- *wanneer de externe bevoegdheid van de Unie nodig is voor de eenvormige toepassing van het Gemeenschapsrecht, indien de Unie haar interne bevoegdheid reeds heeft uitgeoefend (AETR-arrest van het Hof van 31 maart 1971 en Adviezen 1/92 van het Hof van 10 april 1992 en 2/92 van het Hof van 24 maart 1995).*

Voortbouwend op deze jurisprudentie heeft Werkgroep VII de volgende aanbevelingen geformuleerd:

- *het verdrag dient te vermelden dat de Unie bevoegd is voor de sluiting van akkoorden die aangelegenheden bestrijken welke onder haar interne bevoegdheden vallen;*
- *de nieuwe verdragsbepaling dient voorts te specificeren dat de Raad over dergelijke akkoorden een besluit moet nemen volgens dezelfde stemprocedure als die welke voor interne wetgevingsbesluiten over dezelfde aangelegenheden zou gelden (normaal gesproken stemming met gekwalificeerde meerderheid).*

De bepaling mag op generlei wijze de bevoegdheidsafbakening tussen de EU en de lidstaten wijzigen.

Ontwerp-artikel 32 heeft alleen betrekking op de toekenning van bevoegdheden aan de Unie om akkoorden te sluiten: uitdrukkelijke bevoegdheid indien een bepaling van de Grondwet voorziet in de sluiting van akkoorden (lid 1) en impliciete bevoegdheid indien de sluiting van een akkoord nodig is ter verwezenlijking van een doelstelling van de Unie, indien een wetgevingshandeling van de Unie daarin voorziet of indien zulks nodig is voor de eenvormige toepassing van een interne handeling van de Unie (lid 3).

Dit ontwerp-artikel gaat niet in op de exclusieve of gedeelde aard van deze bevoegdheid. Deze aangelegenheid wordt behandeld in de ontwerp-artikelen 11 en 12 van de Grondwet, die aangeven

- *(artikel 11) dat "de Unie exclusief bevoegd [is] (...) op de volgende gebieden: (...) het gemeenschappelijk handelsbeleid, het monetair beleid voor de lidstaten waar de euro is ingevoerd, de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid."; deze exclusieve bevoegdheid strekt zich uit tot internationale akkoorden op de genoemde gebieden. In lid 2 van ontwerp-artikel 11 wordt daaraan toegevoegd dat "De Unie exclusief bevoegd [is] om een internationale overeenkomst te sluiten, wanneer daarin bij een wetgevingshandeling van de Unie is voorzien, wanneer zulks noodzakelijk is om de Unie in staat te stellen haar interne bevoegdheid uit te oefenen, of wanneer zulks van invloed is op een interne handeling van de Unie."*

- *(artikel 12) op welke gebieden de Unie over een met de lidstaten gedeelde bevoegdheid beschikt. Op een aantal van die gebieden beschikt de Unie over een uitdrukkelijke externe bevoegdheid, die zij met de lidstaten deelt. Het betreft ontwikkelingssamenwerking, het beleid inzake onderzoek en technologische ontwikkeling en het milieubeleid.*

Artikel 33

1. Onverminderd de bijzondere bepalingen van artikel 24 van deze titel, wordt bij het onderhandelen over en het sluiten van akkoorden tussen de Unie en derde staten of internationale organisaties de volgende procedure gevolgd.
2. De Raad verleent de machtiging voor het openen van de onderhandelingen, stelt onderhandelingsrichtsnoeren vast en sluit de akkoorden.
3. De Commissie of, ingeval het akkoord uitsluitend dan wel hoofdzakelijk betrekking heeft op het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, de minister van Buitenlandse Zaken van de Unie doet aanbevelingen aan de Raad, die haar/hem machtigt de onderhandelingen te openen. De Commissie en de minister van Buitenlandse Zaken van de Unie doen in voorkomend geval gezamenlijke aanbevelingen.
4. De Raad wijst in het kader van het machtigingsbesluit voor de onderhandelingen al naar gelang de inhoud van het toekomstige akkoord de onderhandelaar of het hoofd van het onderhandelingssteam van de Unie aan.
5. De Raad kan de onderhandelaar van het akkoord onderhandelingsrichtsnoeren geven en hij kan een bijzonder comité aanwijzen in overleg waarmee de onderhandelingen moeten worden gevoerd.

6. De Raad neemt op voorstel van de onderhandelaar van het akkoord een besluit over de ondertekening en, zo nodig, de voorlopige toepassing vóór de inwerkingtreding.
7. De Raad sluit het akkoord op voorstel van de onderhandelaar van het akkoord. Tenzij het akkoord uitsluitend betrekking heeft op het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, sluit de Raad het akkoord na raadpleging van het Europees Parlement. Het Parlement brengt advies uit binnen de termijn die de Raad naar gelang van de urgentie kan vaststellen. Indien er binnen die termijn geen advies is uitgebracht, kan de Raad een besluit nemen. In geval van associatieovereenkomsten, toetreding tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, akkoorden die een specifiek institutioneel kader in het leven roepen door het instellen van samenwerkingsprocedures, akkoorden die aanzienlijke gevolgen hebben voor de begroting van de Unie en akkoorden die betrekking hebben op gebieden waarop de wetgevingsprocedure van toepassing is, is evenwel de instemming van het Europees Parlement vereist. In dringende gevallen kunnen de Raad en het Europees Parlement een termijn overeenkomen voor het geven van de instemming.
8. Bij de sluiting van een akkoord kan de Raad, in afwijking van de voorgaande bepalingen, de onderhandelaar van het akkoord machtigen om de wijzigingen die krachtens het akkoord volgens een vereenvoudigde procedure of door een bij het akkoord opgericht orgaan worden aangenomen, namens de Unie goed te keuren; de Raad kan aan deze machtiging bijzondere voorwaarden verbinden.
9. Tijdens de gehele procedure besluit de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen. Hij besluit evenwel met eenparigheid van stemmen wanneer het akkoord betrekking heeft op een gebied waarvoor eenparigheid vereist is wat de aanneming van interne voorschriften betreft, alsmede in geval van een associatieovereenkomst en in geval van toetreding tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

10. De Raad besluit op voorstel van de minister van Buitenlandse Zaken van de Unie of van de Commissie tot opschorting van de toepassing van een akkoord en bepaalt de standpunten die namens de Unie worden ingenomen in een lichaam dat is opgericht uit hoofde van een akkoord, wanneer dat lichaam besluiten dient te nemen met rechtsgevolgen, met uitzondering van besluiten tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van het akkoord.
11. Het Europees Parlement wordt onverwijld en volledig op de hoogte gebracht van alle fasen van de in dit artikel omschreven procedure.
12. Het Europees Parlement, de Raad, de Commissie, de Europese Centrale Bank of een lidstaat kunnen het advies inwinnen van het Hof van Justitie over de verenigbaarheid van een beoogd akkoord met de bepalingen van de Grondwet die onder de rechtsmacht van het Hof van Justitie vallen. In geval van een afwijzend advies van het Hof van Justitie kan het beoogde akkoord niet in werking treden, behoudens in geval van herziening van de Grondwet volgens de procedure van artikel [N].

Commentaar

Werkgroep VII heeft de aanbeveling geformuleerd dat "in het nieuwe verdrag één afzonderlijke afdeling wordt opgenomen met de bepalingen betreffende het onderhandelen over en sluiten van internationale overeenkomsten, waarin wordt bepaald dat de Raad de machtiging voor het openen van onderhandelingen verleent, onderhandelingsrichtsnoeren uitvaardigt en de overeenkomsten sluit, en waarin wordt bepaald wie er namens de Unie optreedt, naar gelang van het onderwerp van het akkoord."

Wanneer het toepassingsgebied van een akkoord binnen zowel het huidige Gemeenschapsterrein als de huidige titels V of VI van het VEU valt, beveelt de werkgroep aan dat "indien mogelijk, één enkele overeenkomst wordt gesloten, en dat de Raad op basis van het hoofddoel en de rechtsgrondslag van de overeenkomst bepaalt welke procedure voor de onderhandelingen wordt gevolgd. In dat verband zou de Raad ook aangeven wie er namens de Unie onderhandelt: bijvoorbeeld de persoon die het ambt van HV bekleedt en de Commissie gezamenlijk, dan wel de Commissie of de HV alleen, onder toezicht van een Comité".

In het tekstvoorstel is rekening gehouden met deze aanbeveling; de procedure van de artikelen 24 en 38 VEU is namelijk overgenomen in de huidige procedure van artikel 300 VEG; voorts is de aanbeveling verder uitgewerkt om rekening te houden met de hypothese dat het ambt van minister van Buitenlandse Zaken van de Unie in het leven wordt geroepen.

Artikel 34

1. In afwijking van artikel 33 kan de Raad met eenparigheid van stemmen op aanbeveling van de Europese Centrale Bank of van de Commissie en na raadpleging van de Europese Centrale Bank teneinde een consensus te bereiken die verenigbaar is met de doelstelling van prijsstabiliteit, en na raadpleging van het Europees Parlement, volgens de procedure van lid 3 voor de aldaar omschreven regelingen, formele overeenkomsten sluiten over een systeem van wisselkoersen voor de euro ten opzichte van niet-Unie-valuta's. De Raad kan, met gekwalificeerde meerderheid van stemmen op aanbeveling van de Europese Centrale Bank of van de Commissie en na raadpleging van de Europese Centrale Bank teneinde een consensus te bereiken die verenigbaar is met de doelstelling van prijsstabiliteit, de euro-spilkoersen binnen het wisselkoerssysteem invoeren, wijzigen of afschaffen. De voorzitter van de Raad stelt het Europees Parlement in kennis van de invoering, wijziging of afschaffing van de euro-spilkoersen.
2. Indien het wisselkoerssysteem een lacune vertoont ten opzichte van één of meer niet-Unie-valuta's als bedoeld in lid 1, kan de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen op aanbeveling van de Commissie en na raadpleging van de Europese Centrale Bank, of op aanbeveling van de Europese Centrale Bank, algemene oriëntaties voor het wisselkoersbeleid ten opzichte van deze valuta's vaststellen. Deze algemene oriëntaties laten het hoofddoel van het Europees Stelsel van Centrale Banken, zijnde het handhaven van de prijsstabiliteit, onverlet.
3. In afwijking van artikel 33 neemt de Raad, wanneer de Unie onderhandelingen met één of meer staten of internationale organisaties moet voeren over aangelegenheden betreffende het monetaire of wisselkoersregime, met gekwalificeerde meerderheid van stemmen op aanbeveling van de Commissie en na raadpleging van de Europese Centrale Bank, besluiten over de regelingen voor de onderhandelingen over en de sluiting van dergelijke overeenkomsten. Deze regelingen verzekeren dat de Unie één standpunt inneemt. De Commissie wordt ten volle bij de onderhandelingen betrokken.

4. Onder voorbehoud van lid 1 besluit de Raad, op voorstel van de Commissie en na raadpleging van de Europese Centrale Bank, met gekwalificeerde meerderheid van stemmen over het standpunt van de Unie in internationale fora ten aanzien van onderwerpen die van bijzonder belang zijn voor de Economische en Monetaire Unie, en over de wijze waarop zij overeenkomstig de in de artikelen X [ex 99] en Y [ex 105] vastgelegde bevoegdheidsverdeling wordt vertegenwoordigd.
5. Onverminderd de bevoegdheden en de overeenkomsten van de Unie op het gebied van de Economische en Monetaire Unie, mogen de lidstaten in internationale organen onderhandelingen voeren en internationale overeenkomsten sluiten.

Commentaar

De voorgestelde tekst neemt het huidige artikel 111 VEG over, met dien verstande dat "ecu" door "euro" is vervangen en de tweede alinea van lid 3 is weggelaten, omdat lid 4 van ontwerp-artikel 33 een algemene bepaling bevat.

Werkgroep VI heeft erkend dat de efficiëntie van de huidige informele regelingen (die nodig zijn omdat de bepalingen van artikel 111, lid 4, VEG niet zijn uitgevoerd) voor de vertegenwoordiging van de eurozone in internationale organisaties moet worden verbeterd. Sommige leden meenden dat dit door betere coördinatie kan worden bereikt. Anderen wilden verder gaan, hoewel werd erkend dat de vereiste soort vertegenwoordiging gedeeltelijk van de betrokken internationale organisatie kan afhangen. Sommigen wensen dat deze rol in essentie toekomt aan de voorzitter van de Eurogroep, anderen vinden dat in het Verdrag een bepaling moet worden opgenomen waarbij deze taak, zoals voor het handelsbeleid, aan de Commissie wordt toevertrouwd.

In lid 4 van het voorgestelde artikel is derhalve geen beslissing in dezen genomen en wordt de Raad de keuze gelaten om een vertegenwoordiger van de Unie, in de praktijk van de eurozone, te benoemen: hetzij de voorzitter van de Raad ECOFIN, hetzij de Commissie, wat beter zou aansluiten bij de rest van de grondwet, aangezien het monetair beleid voor de lidstaten die de euro hebben ingevoerd, een exclusieve bevoegdheid is.

*

* *

HOOFDSTUK 6: BETREKKINGEN MET INTERNATIONALE ORGANISATIES EN DERDE LANDEN EN DELEGATIES VAN DE UNIE

Artikel 35

1. De Unie brengt elke dienstige samenwerking tot stand met de Verenigde Naties, de Raad van Europa, de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa en de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling.

Zij onderhoudt bovendien de wenselijk geachte betrekkingen met alle internationale organisaties.

2. De minister van Buitenlandse Zaken van de Unie en de Commissie zijn belast met de uitvoering van het voorgaande lid.

Artikel 36

1. De delegaties van de Unie in derde landen en bij internationale organisaties vertegenwoordigen de Unie.
2. De delegaties van de Unie werken onder het gezag van de minister van Buitenlandse Zaken van de Unie en in nauwe samenwerking met de missies van de lidstaten.

Commentaar

1. *De leden 1 en 2 van artikel 35 zijn gebaseerd op de artikelen 302, 303 en 304 VEG. Aan de opsomming van internationale organisaties waarmee de Unie elke dienstige samenwerking tot stand brengt, is de OVSE toegevoegd, met name gezien de betrekkingen met deze organisatie in het kader van de ontwikkeling van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid.*
2. *Lid 2 van artikel 35 bepaalt dat de minister van Buitenlandse Zaken van de Unie en de Commissie belast zijn met de uitvoering van het voorgaande lid.*
3. *Artikel 36 bepaalt de rol van de delegaties bij de vertegenwoordiging van de Unie in derde landen en bij internationale organisaties.*
4. *De kwestie van de éne vertegenwoordiging van de eurozone in de internationale financiële instellingen zal worden behandeld in de ontwerp-teksten betreffende het monetair beleid.*

*

* *

DEEL II

HOOFDSTUK X: SOLIDARITEIT

Artikel X (uitvoering van de solidariteitsclausule)

1. De Raad stelt op gezamenlijk voorstel van de minister van Buitenlandse Zaken en de Commissie handelingen vast tot bepaling van een kader voor de uitvoering van de in artikel X van deel I bedoelde solidariteitsclausule. Deze handelingen worden volgens de desbetreffende bepalingen van de Grondwet vastgesteld.
2. Wanneer een lidstaat getroffen is door een terroristische aanval, verlenen de andere lidstaten hem op verzoek van zijn politieke autoriteiten bijstand. Daartoe coördineren de lidstaten hun optreden in de Raad.
3. In het kader van dit artikel wordt de Raad bijgestaan door het Politiek en Veiligheidscomité en het Permanent Comité interne veiligheid, die in voorkomend geval gezamenlijke adviezen verstrekken.
4. Met het oog op een doeltreffend optreden van de Unie evalueert de Europese Raad op basis van een verslag van de Raad regelmatig de dreigingen waarmee de Unie geconfronteerd wordt.

Commentaar

Dit artikel sluit rechtstreeks aan bij de aanbevelingen van Werkgroep VIII inzake de opnemingsprocedure in de grondwet van een solidariteitsclausule, en bepaalt hoe deze clausule wordt uitgevoerd.

Het eerste lid heeft betrekking op de uitvoering van deze clausule voor wat betreft de voorkoming van terroristische dreiging en de bescherming van de democratische instellingen en van de burgerbevolking tegen een eventuele terroristische aanval. Aangezien deze clausule bepaalt dat alle middelen van de Unie, met inbegrip van die van de lidstaten, de militaire middelen daaronder begrepen, kunnen worden ingezet, moet het voorstel voor de vaststelling van het algemene kader gezamenlijk door de Commissie en de minister van Buitenlandse Zaken worden ingediend. Om dezelfde reden is het niet mogelijk te voorzien in een eenvormige stemprocedure voor het gebruik van alle middelen, met inbegrip van, enerzijds, die waarvoor momenteel de gekwalificeerde meerderheid geldt en, anderzijds, die welke een besluit met eenparigheid van stemmen vereisen, zoals de militaire middelen. Het artikel voorziet derhalve in procedures die overeenstemmen met de bepalingen van de Grondwet die eigen zijn aan de procedure voor de vaststelling van elk van de handelingen die samen het algemene kader vormen. Voor het Europees Parlement is dus de rol weggelegd waarin de desbetreffende procedures voorzien.

Wat betreft de bijstand aan een lidstaat naar aanleiding van een terroristische aanval, is het zaak dat de lidstaten onmiddellijk op de gebeurtenis reageren. Daarom voorziet lid 2 in automatische bijstand op verzoek van de betrokken lidstaat. De lidstaat dient zijn behoeften te preciseren, en de andere staten coördineren de acties en de middelen die nodig zijn om de situatie te verhelpen, in het kader van de Raad.

Het derde lid verwijst naar de voorbereiding van de werkzaamheden van de Raad door het Politiek en Veiligheidscomité en het Permanent Comité interne veiligheid (dat onder andere verantwoordelijk is voor de coördinatie van het optreden van de bevoegde autoriteiten van de lidstaten, met inbegrip van politie en douane). In de omschrijving van de taken van beide comités (artikel 22 van deel II van de Grondwet, artikel X van deel II van de Grondwet, titel: Ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid) is rekening gehouden met de expertise die de Raad nodig kan hebben; voorts is het voor de doeltreffendheid van het optreden van belang dat de adviezen van beide comités coherent en op elkaar afgestemd zijn; daarom is bepaald dat zij gezamenlijke adviezen kunnen verstrekken.

Het vierde lid van het artikel spoort met de aanbeveling van Werkgroep VIII dat de Europese Raad de dreigingen waarmee de Unie geconfronteerd wordt, regelmatig dient te evalueren, zodat een systeem van vroegtijdige waarschuwing kan functioneren.
