

**Belgische Senaat  
en Kamer van  
volksvertegenwoordigers**

---

ZITTING 2001-2002

---

19 JULI 2002

---

**De Conventie  
over de toekomst van de Europese Unie**

---

**TUSSENTIJD'S VERSLAG**

**NAMENS HET FEDERAAL ADVIESCOMITÉ  
VOOR EUROPESE AANGELEGENHEDEN**

**UITGEBRACHT DOOR DE HEREN  
MAHOUX (S) EN DE CROO (K)**

---

---

(1) Samenstelling van het Adviescomité:  
Voorzitters: de heren Mahoux (S) en De Croo (K).

**A. Senaat:**

Leden: de heer Geens, mevrouw Kestelijn-Sierens, de heren Steverlynck en Van Den Brande, mevrouw Laloy, de heren Mahoux, Monfils, Creyelman, Timmermans en Morael.

**B. Kamer van volksvertegenwoordigers:**

Leden: de heer Desimpel, mevrouw Moerman, de heren Eyskens en Van Rompuy, de dames Gerkens en Talhaoui, de heren Moriau, Clerfayt, Van den Eynde en Van der Maelen.

**C. Europees Parlement:**

Leden: de heren Jonckheer, Vander Taelen en De Clercq, mevrouw Smet, de heren Ducarme, Dehousse en Vanhecke, mevrouw Van Lancker, de heren Staes en Hansenne.

**Sénat et Chambre  
des représentants  
de Belgique**

---

SESSION DE 2001-2002

---

19 JUILLET 2002

---

**La Convention  
sur l'avenir de l'Union européenne**

---

**RAPPORT INTÉrimAIRE**

**FAIT AU NOM DU COMITÉ D'AVIS FÉDÉRAL  
CHARGÉ DE QUESTIONS EUROPÉENNES**

**PAR MM.  
MAHOUX (S) ET DE CROO (Ch)**

---

---

(1) Composition du Comité d'avis:  
Présidents: MM. Mahoux (S) et De Croo (Ch).

**A. Sénat:**

Membres: M. Geens, Mme Kestelijn-Sierens, MM. Steverlynck et Van Den Brande, Mme Laloy, MM. Mahoux, Monfils, Creyelman, Timmermans et Morael.

**B. Chambre des représentants:**

Membres: M. Desimpel, Mme Moerman, MM. Eyskens et Van Rompuy, Mmes Gerkens et Talhaoui, MM. Moriau, Clerfayt, Van den Eynde et Van der Maelen.

**B. Parlement européen:**

Membres: MM. Jonckheer, Vander Taelen et De Clercq, Mme Smet, MM. Ducarme, Dehousse et Vanhecke, Mme Van Lancker, MM. Staes et Hansenne.

INHOUD

SOMMAIRE

	Blz.
	—
Inleiding . . . . .	3
I. Vergadering van dinsdag 23 april 2002 . . . . .	5
II. Vergadering van dinsdag 28 mei 2002 (voormid- dag) . . . . .	19
III. Vergadering van dinsdag 28 mei 2002 (namiddag)	21
Bijlagen:	26
— Belgische bijdrage aan de Conventie . . . . .	26
— Verslag over de werkzaamheden van de Conventie van 23-24 mei 2002 . . . . .	32
— Beknopt verslag van de ontmoeting in het Europees Parlement van 8-9 juli 2002 . . . . .	36

	Pages
	—
Introduction . . . . .	3
I. Réunion du mardi 23 avril 2002 . . . . .	5
II. Réunion du mardi 28 mai 2002 (matin) . . . . .	19
III. Réunion du mardi 28 mai 2002 (après-midi) . . . . .	21
Annexes:	26
— Contribution belge à la Convention . . . . .	26
— Rapport sur les travaux de la Convention des 23-24 mai 2002 . . . . .	32
— Compte rendu de la rencontre au Parlement européen des 8-9 juillet 2002 . . . . .	36

**INLEIDING**

Door de goedkeuring van de Verklaring van Laken heeft de Europese Raad in december 2001 een Conventie over de toekomst van de Europese Unie bijeengeroepen. De taak van de Conventie bestaat erin, de volgende intergouvernementele conferentie (IGC) op een zo breed en zo transparant mogelijke wijze voor te bereiden. Het belang van de Conventie kan dan ook niet verwaarloosd worden: voor het eerst in de geschiedenis van de Europese integratie nemen de nationale parlementen, samen met de regeringen, het Europees Parlement en de Europese Commissie, deel aan de voorbereiding van een IGC die moet leiden tot een herziening van de Europese verdragen. Hoe groter de eensgezindheid zal zijn onder de leden van de Conventie over het resultaat van hun werkzaamheden, hoe groter de invloed ervan zal zijn op de IGC en de institutionele en juridische structuur van de toekomstige Europese Unie.

De Conventie heeft dus tot taak de wezenlijke problemen die de toekomstige ontwikkeling van de Unie met zich meebrengt, te bespreken, zoals: wat verwachten de Europese burgers van de Unie? Hoe moet de bevoegdheidsafbakening tussen de Unie en de lidstaten worden georganiseerd? En hoe moet binnen de Unie de bevoegdheidsafbakening tussen de instellingen worden georganiseerd? Hoe kan een samenhangend en doeltreffend extern optreden van de Unie worden gegarandeerd? Hoe kan de democratische legitimiteit van de Unie worden verzekerd?

De eerste fase van de werkzaamheden van de Conventie bestond erin, te luisteren en na te gaan wat het Europa van de volkeren verwacht en nodig heeft. Deze fase zal worden gevolgd door een analysefase, waarin de voor- en nadelen van de voorstellen betreffende de organisatie van de Europese Unie zullen worden afgewogen. In een derde fase zal naar een synthese van de verschillende voorstellen worden gestreefd en zullen aanbevelingen worden opgesteld.

*Samenstelling van de Conventie*

De Europese Raad heeft de heer Valéry Giscard d'Estaing tot voorzitter van de Conventie benoemd en de heren Giuliano Amato en Jean-Luc Dehaene tot vice-voorzitter.

Naast de voorzitter en de twee vice-voorzitters is de Conventie samengesteld uit:

- 15 vertegenwoordigers van de staatshoofden en regeringsleiders van de lidstaten (1 per lidstaat),
- 13 vertegenwoordigers van de kandidaat-lidstaten (1 per kandidaat-lidstaat),
- 30 vertegenwoordigers van de nationale parlementen van de lidstaten (2 per lidstaat),
- 26 vertegenwoordigers van de nationale parlementen van de kandidaat-lidstaten (2 per kandidaat-lidstaat),

**INTRODUCTION**

En adoptant la Déclaration de Laeken, en décembre 2001, le Conseil européen a convoqué une Convention sur l'avenir de l'Union européenne. La Convention a pour tâche de préparer d'une manière aussi large et aussi transparente que possible la prochaine Conférence intergouvernementale (CIG). L'importance de la Convention ne peut pas être sous-estimée: pour la première fois dans l'histoire de l'intégration européenne, les parlements nationaux participent ensemble avec les gouvernements, le Parlement européen et la Commission européenne à la préparation d'une CIG qui doit mener vers une révision des traités européens. Plus grande sera l'unanimité parmi les membres de la Convention quant aux résultats de leurs travaux, plus grande sera l'influence de ceux-ci sur la CIG et la structure institutionnelle et juridique de l'Union européenne future.

La Convention examinera donc les questions essentielles que soulève le développement futur de l'Union, comme par exemple: qu'attendent les citoyens européens de l'Union? Comment organiser la répartition de compétences entre l'Union et les États membres? Et au sein de l'Union, comment organiser la répartition de compétences entre les institutions? Comment assurer la cohérence et l'efficacité de l'action extérieure de l'Union? Comment assurer la légitimité démocratique de l'Union?

La Convention a commencé ses travaux par une période d'écoute pour identifier le contenu de l'attente et du besoin d'Europe des peuples. La seconde étape sera une période d'analyse pour comparer les avantages et les inconvénients des propositions avancées pour organiser l'Union européenne. La troisième phase servira à chercher la synthèse entre les différentes propositions et à élaborer des recommandations.

*Composition de la Conventie*

Le Conseil européen a désigné M. Valéry Giscard d'Estaing comme président de la Convention et M. Giuliano Amato et M. Jean Luc Dehaene comme vice-présidents.

Outre son président et ses deux vice-présidents, la Convention est composée de:

- 15 représentants des chefs d'État ou de gouvernement des États membres (1 par État membre),
- 13 représentants des pays candidats à l'adhésion (1 par pays candidat),
- 30 représentants des parlements nationaux des États membres (2 par États membres),
- 26 représentants des parlements nationaux des pays candidats à l'adhésion (2 par pays candidat),

- 16 leden van het Europees Parlement,
- 2 vertegenwoordigers van de Commissie.

Het Economisch en Sociaal Comité (drie vertegenwoordigers), het Comité van de regio's (zes vertegenwoordigers), de sociale partners (drie vertegenwoordigers) en de Europese ombudsman zijn als waarnemers uitgenodigd.

De Belgische delegatie is als volgt samengesteld:

- De heer Louis Michel, vertegenwoordiger van de Belgische regering;
- De heer Karel De Gucht, vertegenwoordiger van de Kamer van volksvertegenwoordigers;
- De heer Elio Di Rupo, vertegenwoordiger van de Senaat;
- De heer Pierre Chevalier, plaatsvervanger van de heer Michel;
- De heer Danny Pieters, plaatsvervanger van de heer De Gucht;
- Mevrouw Marie Nagy, plaatsvervanger van de heer Di Rupo.

Naast de officiële Belgische delegatie maken nog andere Belgen deel uit van de Conventie:

- Mevrouw Anne Van Lancker, vertegenwoordiger van het Europees Parlement;
- De heer Jozef Chabert, waarnemer (Comité van de regio's);
- De heer Patrick Dewael, waarnemer (Comité van de regio's);
- De heer Georges Jacobs, waarnemer (Europese sociale partners, UNICE).

#### *Parlementaire opvolging*

Overeenkomstig het voorstel van resolutie dat het Federaal Adviescomité voor de Europese Aangelegenheden op 21 november 2001 (1) heeft aangenomen en luidens hetwelk het Adviescomité zich heeft voorgenoemen om regelmatig overleg te plegen met de Belgische vertegenwoordigers in de Conventie en met het maatschappelijke middenveld, heeft het Adviescomité tijdens het eerste semester van 2002 een eerste reeks hoorzittingen met de Belgische vertegenwoordigers in de Conventie georganiseerd.

De werkzaamheden van de Europese Conventie (verslagen, bijlagen en andere) kunnen in detail gevolgd worden op de internetsite [european-convention.eu.int](http://european-convention.eu.int).

---

(1) Zie stuk Senaat, nr. 2-965/1 tot 3, Kamer, nr. 1527/1 tot 3 (2001-2002).

- 16 représentants membres du Parlement européen,
- 2 représentants de la Commission européenne.

Le Comité économique et social (trois représentants), le Comité des régions (six représentants), les partenaires sociaux (trois représentants) et le médiateur européen y sont invités en tant qu'observateurs.

La délégation belge est composée de:

- M. Louis Michel, représentant du gouvernement belge;
- M. Karel De Gucht, représentant de la Chambre des représentants;
- M. Elio Di Rupo, représentant du Sénat;
- M. Pierre Chevalier, suppléant de M. Michel;
- M. Danny Pieters, suppléant de M. De Gucht;
- Mme Marie Nagy, suppléante de M. Di Rupo.

Outre la délégation officielle de la Belgique, d'autres Belges font également partie de la Convention:

- Mme Anne Van Lancker, représentante du Parlement européen;
- M. Jozef Chabert, observateur (Comité des régions);
- M. Patrick Dewael, observateur (Comité des régions);
- M. Georges Jacobs, observateur (Partenaires sociaux européens, UNICE).

#### *Suivi parlementaire*

Conformément à la proposition de résolution que le Comité d'avis fédéral chargé des Questions européennes a adoptée le 21 novembre 2001 (1) et selon laquelle le Comité d'avis s'est proposé d'organiser régulièrement des concertations avec les représentants belges au sein de la Convention ainsi qu'avec la société civile, le Comité d'avis a organisé pendant le premier semestre de 2002 une première série d'auditions des représentants belges à la Convention.

Les activités de la Convention européenne peuvent être suivies en détail sur le site internet [european-convention.eu.int](http://european-convention.eu.int).

---

(1) Voir doc. Sénat, n° 2-965/1 à 3, Chambre, n° 1527/1 à 3 (2001-2002).

**I. VERGADERING VANDINSDAG 23 APRIL 2002**

Vier Belgische leden van de Conventie over de toekomst van de Europese Unie (de dames Marie Nagy en Anne Van Lancker en de heren Pierre Chevalier en Danny Pieters), namen op dinsdag 23 april 2002 deel aan een gedachtewisseling over de werkzaamheden van de Conventie met de leden van het Federaal Adviescomité voor de Europese Aangelegenheden, de Commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen en voor de Landsverdediging van de Senaat en de Commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

De heer Louis Michel, vertegenwoordiger van de Belgische regering, de heer Elio Di Rupo, vertegenwoordiger van de Senaat, en de heer Karel De Gucht, vertegenwoordiger van de Kamer van volksvertegenwoordigers, waren verontschuldigd.

**1. UITEENZETTING DOOR DE HEER PIERRE CHEVALIER, PLAATSVERVANGEND VERTEGENWOORDIGER VAN DE BELGISCHE REGERING****a. Bijeenkomsten van de Conventie**

De Conventie is tot nu toe driemaal bijegekomen. Naast de plechtige openingszitting vonden zittingen plaats in maart en april 2002. De zitting van maart was bijna volledig gewijd aan de doelstellingen en finaliteiten van de Europese Unie. In april werd vooral aandacht besteed aan de opdrachten en bevoegdheden van de Unie.

Die debatten kaderen in een eerste fase van de werkzaamheden, die kan worden gedefinieerd als een fase van debat tussen de leden van de Conventie als ook met het maatschappelijk middenveld. Die luisterfase zal duren tot aan de zomervakantie, waarna een fase van analyse en een fase van voorstellen zullen volgen.

Het debat van maart bleef vrij algemeen en consensueel, zonder dat er werd ingegaan op de bestaande grote tegenstellingen.

Betreffende de finaliteiten van de Europese Unie, legden de meeste leden de nadruk op een rol van de Unie als gemeenschappelijke speler in de context van de mondialisering. In dat verband werd de noodzaak van een transparant en efficiënt Europa benadrukt, dat dicht bij de burger staat en steunt op de Europese waarden.

Aangaande de missies van de Europese Unie, werd het noodzakelijk geacht om die uit te breiden naar het buitenlands en veiligheidsbeleid en het veiligheids- en justitiebeleid toe. Vele leden stonden een streng en afgelijnd regime van bevoegdheden voor, dat aangepast dient te worden aan de hedendaagse politieke

**I. RÉUNION DU MARDI 23 AVRIL 2002**

Quatre membres belges de la Convention sur l'avenir de l'Union européenne (Mmes Marie Nagy et Anne Van Lancker et MM. Pierre Chevalier et Danny Pieters) ont participé, le mardi 23 avril 2002, à un échange de vues sur les travaux de la Convention avec les membres du Comité d'avis fédéral chargé des Questions européennes, de la commission des Relations extérieures et de la Défense du Sénat et de la commission des Relations extérieures de la Chambre des représentants.

M. Louis Michel, représentant du gouvernement belge, M. Elio Di Rupo, représentant du Sénat, et M. Karel De Gucht, représentant de la Chambre des représentants, s'étaient fait excuser.

**1. EXPOSÉ DEM. PIERRE CHEVALIER, REPRÉSENTANT SUPPLÉANT DU GOUVERNEMENT BELGE****a. Réunions de la Convention**

La Convention s'est réunie à trois reprises. Outre la séance d'ouverture solennelle, il y a eu deux autres séances qui se sont tenues en mars et en avril 2002. La séance de mars a été consacrée presque entièrement aux objectifs et aux finalités de l'Union européenne. Celle d'avril s'est surtout penchée sur les missions et les compétences de l'Union.

Ces débats s'inscrivent dans le cadre de la première phase des travaux que l'on peut définir comme une phase de débat entre les membres de la Convention et la société civile. Cette phase d'écoute durera jusqu'aux vacances d'été et sera suivie d'une analyse et d'une phase de propositions.

Le débat du mois de mars est resté assez général et consensuel, sans aborder les grandes divergences existantes.

S'agissant des finalités de l'Union européenne, la plupart des membres ont insisté pour que l'Union joue un rôle d'intervenant global dans le contexte de la mondialisation. À cet égard, l'accent a aussi été mis sur la nécessité d'une Europe transparente et efficace, plus proche du citoyen et s'appuyant sur les valeurs européennes.

S'agissant des missions de l'Union européenne, il a été jugé nécessaire d'y ajouter la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) ainsi que la justice et les affaires intérieures (JAI). De nombreux membres préconisaient un régime de compétences strictement délimitées, à adapter à la situation politique actuelle.

situatie. Een minderheid wilde daarentegen bepaalde bevoegdheden opnieuw overhevelen naar de lidstaten. Daarbij werd gedacht aan onderwijs, volksgezondheid en landbouwbeleid.

De subsidiariteit werd algemeen beschouwd als het basisbeginsel voor de verdeling van bevoegdheden. Vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken Louis Michel benadrukte echter dat dit principe geen alibi mocht zijn voor de ontmanteling van de communautaire bevoegdheden. De Belgische regering stelde verder dat het debat over de bevoegdheden en opdrachten diende te worden gekoppeld aan het debat over het Europees instrumentarium. Rationalisering en vereenvoudiging blijken op dit punt meer dan nodig, waarbij de unanimiteitsregel op wetgevend vlak dient te worden verlaten.

### **b. Kandidaat-lidstaten in de Conventie**

De kandidaat-lidstaten hebben vanaf het begin hun bezorgdheid geuit over hun plaats in de Conventie. Zij hebben gepleit voor een vertegenwoordiging in het presidium. Verder wensten zij dat de belangrijkste documenten van de Conventie ook in hun talen zouden worden vertaald, om de dialoog met de burgers in de kandidaat-lidstaten te bevorderen.

De Conventie is aan deze vragen tegemoet gekomen en heeft beslist om één vertegenwoordiger van de nationale parlementen van de kandidaat-lidstaten uit te nodigen op de vergaderingen van het presidium (de heer Peterle uit Slovenië). Voorts werd er in een onderhoud tussen het secretariaat van de Conventie en de verschillende diplomatieke vertegenwoordigingen van de kandidaat-lidstaten te Brussel beslist dat die vertegenwoordigingen zouden instaan voor de vertaling van de belangrijkste documenten. Het secretariaat zal instaan voor de verspreiding ervan via de website van de Conventie.

### **c. Werkmethode van de Conventie**

Het ontwerp van werkmethode werd uitvoerig besproken en geamendeerd en uiteindelijk met een grote meerderheid aangenomen. Dat neemt niet weg dat er nog heel wat punten van kritiek zijn. Zo kunnen de plaatsvervangende leden enkel het woord nemen indien het effectieve lid een volledige dag afwezig is. Verder zijn de werking en samenstelling van de werkgroepen al evenmin verheven boven alle kritiek.

Er werd overeengekomen dat dit reglement later nog kan worden aangepast op vraag van een belangrijk aantal leden. Intussen heeft het presidium laten weten dat het reglement op een soepele wijze zal worden toegepast, zonder evenwel in laksheid te vervallen.

Une minorité prônait en revanche que certaines compétences soient rendues aux États membres. On pense ici à l'enseignement, à la santé publique et la politique agricole.

La subsidiarité a été unanimement considérée comme le principe de base de la répartition des compétences. Le vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères Louis Michel a cependant souligné que ce principe ne peut servir d'alibi à un démantèlement des compétences communautaires. Le gouvernement belge a déclaré par ailleurs que le débat sur les compétences et les missions doit être lié à celui sur les instruments européens. Une rationalisation et une simplification sont plus que nécessaires à cet égard et il faut abandonner la règle de l'unanimité dans le domaine législatif.

### **b. Les pays candidats à l'adhésion et la Convention**

Les pays candidats à l'adhésion ont, d'entrée de jeu, exprimé leur préoccupation concernant leur place au sein de la Convention. Ils plaident pour une représentation au présidium. Ils souhaitent en outre que les principaux documents de la Convention soient également traduits dans leurs langues nationales afin de promouvoir le dialogue avec les citoyens dans les pays candidats à l'adhésion.

La Convention a accédé à ces demandes et décidé d'inviter un représentant des parlements nationaux des États candidats à l'adhésion à assister aux réunions du présidium (M. Peterle de Slovénie). Il a été décidé par ailleurs, dans le cadre d'un entretien entre le secrétariat de la Convention et les différentes représentations diplomatiques des pays candidats à l'adhésion, que celles-ci assureraient la traduction des principaux documents. Le secrétariat en assurera la diffusion par le biais du site web de la Convention.

### **c. Méthodologie de la Convention**

Après avoir fait l'objet d'une discussion circonstanciée et d'amendements, le projet de méthodologie a été adopté à une grande majorité. Il prête néanmoins encore le flanc à pas mal de critiques. Les suppléants, par exemple, ne peuvent prendre la parole que si le membre effectif est absent une journée entière. Par ailleurs, le fonctionnement et la composition des groupes de travail ne sont pas non plus exempts de toute critique.

Il a été convenu que ce règlement pourrait encore être adapté ultérieurement si un nombre appréciable de membres en font la demande. Le présidium a entretemps fait savoir que le règlement serait appliqué avec souplesse, sans toutefois verser dans le laxisme.

Er werd niets voorzien betreffende de eindstemming over de resultaten van de Conventie.

Er is enkel bepaald dat de kandidaat-lidstaten een aanbeveling, die bij consensus is aangenomen door de huidige lidstaten, niet kunnen tegenhouden. Bovendien is vastgelegd dat, indien verschillende opties worden weerhouden in de uiteindelijke conclusies, de steun voor elk van de opties kan worden vermeld.

#### d. Werking en rol van het civiel forum

Reeds op de Europese Raad van Göteborg werd opgeroepen tot een uitgebreid maatschappelijk debat. De heer Dehaene, ondervoorzitter van de Conventie, werd belast met het organiseren van dat debat in de Conventie. Voorgesteld werd om een forum op te richten in de vorm van een netwerk tussen lidstaten en kandidaat-lidstaten. De heer Dehaene heeft dan ook alle landen opgeroepen om op nationaal vlak eigen fora op te richten.

In België heeft minister Michel reeds geruime tijd contacten met vertegenwoordigers uit de academische, economische en sociale wereld. De concrete organisatie werd in handen gegeven van het Koninklijk Instituut voor Internationale Betrekkingen, in nauw overleg met de Belgische vertegenwoordigers in de Conventie.

De heer Dehaene zal via allerlei initiatieven (website, fora, hoorzittingen, etc) de dialoog voorbereiden die in juni 2002 door de Conventie met de civiele maatschappij zal worden gehouden.

#### e. Jongerenconventie

Er werd beslist om naast de «gewone» Conventie een Conventie van de jongeren op te richten, die zeer nauw betrokken zal worden bij de normale werkzaamheden. Die zal samenkomen van 9 tot 12 juli 2002 en is samengesteld uit jongeren tussen 18 en 26 jaar oud. Zes jongeren per lidstaat en kandidaat-lidstaat nemen er zitting naast 32 jongeren aangewezen door het Europees Parlement en 10 jongeren aangewezen door de Conventie.

#### f. Rapport «Lamassoure»

Bijzondere vermelding verdient het rapport van de heer Lamassoure, dat recent werd goedgekeurd in de Commissie voor de Constitutionele Zaken van het Europees Parlement en dat richtinggevend zal zijn bij de besluitvorming van de Conventie betreffende de bevoegdheidsverdeling in de Unie.

Rien n'a été prévu concernant le vote final sur les résultats de la Convention.

On s'est borné à prévoir que les candidats à l'adhésion ne peuvent pas bloquer une recommandation adoptée au consensus par les États membres actuels. Il a aussi été décidé que si plusieurs options sont retenues dans les conclusions finales, on pourra préciser de quel soutien bénéficie chacune des options.

#### d. Fonctionnement et rôle du forum civil

Le Conseil européen de Göteborg en avait déjà appelé à un vaste débat de société. M. Dehaene, vice-président de la Convention, a été chargé d'organiser ce débat au sein de la Convention. Il a été proposé de créer un forum revêtant la forme d'un réseau entre les États membres et les pays candidats à l'adhésion. M. Dehaene a donc invité tous les pays à créer leur propre forum à l'échelle nationale.

En Belgique, le ministre Michel a pris contact de longue date avec des représentants du monde académique, économique et social. L'organisation concrète a été confiée à l'Institut royal des relations internationales, en étroite concertation avec les représentants belges au sein de la Convention.

M. Dehaene veut lancer toutes sortes d'initiatives (site web, forums, auditions, etc.) en vue de préparer le dialogue que la Convention entamera avec la société civile au mois de juin 2002.

#### e. Convention des jeunes

Il est décidé de créer, en marge de la Convention, une Convention des jeunes qui sera associée étroitement aux travaux ordinaires. Elle se réunira du 9 au 12 juin 2002 et se composera de jeunes âgés de 18 à 26 ans. Y siègeront six jeunes par État membre et par pays candidat à l'adhésion ainsi que 32 jeunes désignés par le Parlement européen et 10 jeunes désignés par la Convention.

#### f. Rapport «Lamassoure»

Le rapport de M. Lamassoure, approuvé récemment en commission des Affaires institutionnelles du Parlement européen, mérite une mention spéciale, car il sera déterminant dans le cadre de la décision de la Convention sur la répartition des compétences au sein de l'Union.

## 2. UITEENZETTING DOOR MEVROUW MARIENAGY, PLAATSVERVANGEND VERTEGENWOORDIGER VAN DE BELGISCHE SENAAT

### a. Tendensen in de debatten van de Conventie

De Conventie bevindt zich thans in haar eerste fase, zijnde die van het luisteren, het inleiden, het algemeen verkennen van de standpunten en visies. Dit zal vrij snel moeten leiden tot een volwaardig debat, waar de civiele maatschappij een zeer grote rol in zal moeten spelen. Intussen is reeds gebleken dat de meerderheid van de leden van de Conventie van oordeel zijn dat het einddoel erin bestaat om de komende Intergouvernementele Conferentie (IGC) voor te bereiden. Het is pas op die IGC dat definitieve beslissingen zullen worden genomen.

Er bestaat een grote steun voor de idee dat Europa op het vlak van de internationale politiek de rol zal moeten spelen van stabiliserende factor die voor evenwicht kan zorgen. Wat de subsidiariteit betreft, bestaat het gevaar dat men dat principe zo strikt gaat definiëren, dat men alle soepelheid en pragmatisme uit het Europees beleid wegneemt. Op dat vlak moet dus nog gezocht worden naar een evenwicht in de Conventie tussen haar bepalende rol en een overdreven rigiditeit in de definitie van principes.

### b. Belgische voorbereiding op de Conventie

België bereidt zich thans voor op zijn rol in de Conventie. Zoals vermeld, zal het Koninklijk Instituut voor Internationale Betrekkingen ontmoetingen organiseren met vertegenwoordigers van de civiele maatschappij. Daarbij is het van groot belang ervoor te zorgen dat de civiele maatschappij een return van informatie krijgt, zodat zij niet het gevoel krijgt dat zij niet werd gehoord.

Men moet beseffen dat de Conventie zich niet zal bezighouden met het bepalen van het Europese beleid. Men zal werken op basis van teksten van constitutionele aard, hetgeen duidelijk gemaakt zal moeten worden aan de civiele maatschappij, zodat zij haar interventies erop kan afstemmen. Een belangrijke rol is hier dan ook weggelegd voor het secretariaat van de Conventie, en voor de leden-parlementsleden van de Conventie om die boodschap over te brengen. Zoniet zal de Conventie verdrinken in informatie, zonder dat er iets fundamenteel gerealiseerd wordt.

In België zullen er debatten op alle niveaus worden gehouden, waarna ervoor zal moeten worden gezorgd dat men via intelligente, juist in de tijd geplaatste interventies kan komen tot een sterke Europese constructie.

## 2. EXPOSÉ DE MEMMARIENAGY, REPRÉSENTANTE SUPPLÉANTE DU SÉNAT DE BELGIQUE

### a. Tendances des débats de la Convention

La Convention est actuellement dans sa première phase, celle de l'écoute, de l'entrée en matière, de l'exploration générale des points de vue et des visions. Cela devrait déboucher assez rapidement sur un véritable débat, dans lequel la société civile devra jouer un rôle de premier plan. Il apparaît d'ores et déjà que la majorité des membres de la Convention estiment que l'objectif final est de préparer la future Conférence intergouvernementale (CIG). Ce n'est que lors de cette CIG que les décisions définitives seront prises.

L'idée que l'Europe devra jouer un rôle sur la scène politique internationale en étant un facteur de stabilité et d'équilibre bénéficie d'un vaste soutien. S'agissant de la subsidiarité, le danger à éviter est celui de définir ce principe de manière tellement stricte que cela reviendrait à priver la politique européenne de toute souplesse et de tout pragmatisme. Sur ce plan, il faut donc encore trouver un équilibre au sein de la Convention entre son rôle qui consiste à définir les règles du jeu et une rigidité excessive dans la définition des principes.

### b. Préparation en Belgique de la Convention

Actuellement, la Belgique se prépare à jouer le rôle qui sera le sien au sein de la Convention. Comme on l'a dit, l'Institut royal des relations internationales organisera des rencontres avec des représentants de la société civile. À cet égard, il est très important de veiller à ce que la société civile soit tenue au courant pour éviter qu'elle ait le sentiment de ne pas avoir été entendue.

Il faut savoir que la Convention ne s'occupera pas de définir la politique européenne. On travaillera sur la base de textes de nature constitutionnelle; il faudra le faire comprendre à la société civile pour qu'elle puisse en tenir compte dans ses interventions. Le secrétariat de la Convention et les membres de la Convention qui sont parlementaires, auront, dès lors, en l'occurrence, la mission importante de transmettre ce message. Sinon, la Convention se noiera dans un flux d'informations sans rien pouvoir réaliser de fondamental.

En Belgique, on organisera à tous les niveaux des débats au terme desquels il faudra veiller à développer une construction européenne solide par le biais d'interventions intelligentes et programmées au bon moment.



**c. Verder verloop van de debatten**

Tot nu toe zijn de debatten in de Conventie vrij algemeen gebleven. Men heeft de discussie rond de opdrachten van de Europese Unie aangevat, maar is al snel afgeleden naar een discussie over de bevoegdheden. Dat is jammer, aangezien de missies van cruciaal belang zijn voor de bevoegdheidsafbakening.

De zitting van juni 2002 zal in het teken staan van de dialoog met de civiele maatschappij. Daarnaast zal het reeds vermelde rapport «Lamassoure» een grote invloed hebben op de discussies over de bevoegdheden.

Einddoel is om na de zomervakantie over te gaan tot het opstellen en bespreken van conclusies die een substantiële inhoud dienen te hebben. Het adviescomité zal daarin een belangrijke rol kunnen spelen ter ondersteuning van de Belgische leden van de Conventie.

### **3. UITEENZETTING DOOR DE HEER DANNY PIETERS, PLAATSVERVANGEND VERTEGENWOORDIGER VAN DE BELGISCHE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

**a. Doelstellingen van de Conventie**

Er dienen drie doelstellingen van de Conventie te worden onderscheiden. In eerste instantie is het de bedoeling om een zo ruim mogelijke meerderheid te vinden rond een concrete tekst die constitutioneel van aard kan zijn. Die tekst van hoog moreel gezag kan dan dienen als basis voor de besprekingen in de IGC.

Een tweede doelstelling bestaat erin de Europese gedachte nieuw leven in te blazen bij de bevolking. Instrumenten hiervoor zijn de Conventie zelf, het forum en de jongerenconventie.

Ten slotte dient men een aantal «interfaces» tussen de bevolking en de Europese besluitvorming te creëren. De nationale parlementen kunnen hier een grote rol in spelen, maar ook de sociale partners, de regio's, etc. zijn van belang. Bedoeling is om de krachten die bestaan in de Europese Unie opnieuw te mobiliseren rond een nieuw Europees project.

**b. Fora binnen de Conventie**

In de eerste plaats is er de algemene vergadering van de Conventie zelf. Dat is het meest zichtbare forum, waarbij men wel dient op te merken dat de interventies beperkt blijven tot 3 minuten, met een repliek van 1 minuut. Hoewel die tijdsdruk nefast kan lijken voor de kwaliteit van het debat, kan het belang ervan niet

**c. Déroulement ultérieur des débats**

Jusqu'à présent, les débats au sein de la Convention ont eu un caractère assez général. On a engagé la discussion concernant les missions de l'Union européenne, mais on a glissé rapidement vers une discussion sur les compétences. C'est regrettable, étant donné que les missions sont d'une importance cruciale pour la délimitation des compétences.

La session de juin 2002 se déroulera sous le signe du dialogue avec la société civile. Par ailleurs, le rapport «Lamassoure» dont il a déjà été question, exercera une grande influence sur les discussions relatives aux compétences.

Le but final est de rédiger et de discuter, après les vacances d'été, des conclusions ayant un contenu substantiel. Le comité d'avis pourra jouer un rôle important en la matière en aidant les membres belges de la Convention.

### **3. EXPOSÉ DEM. DANNY PIETERS, REPRÉSENTANT SUPPLÉANT DE LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS BELGE**

**a. Objectifs de la Convention**

La Convention doit poursuivre trois objectifs distincts. Le premier objectif est de réunir une majorité aussi large que possible autour d'un texte concret pouvant être de nature constitutionnelle. Ce texte, qui aurait une grande autorité morale, pourrait alors servir de base aux discussions au sein de la CIG.

Un deuxième objectif est de faire revivre l'idée européenne au sein de la population. Les instruments dont on dispose pour ce faire sont la Convention elle-même, le forum et la Convention des jeunes.

Enfin, il faut créer une série de lieux de rencontre entre la population et les instances au sein desquelles sont prises les décisions européennes. Les parlements nationaux peuvent jouer un grand rôle en la matière, mais le rôle des partenaires sociaux, des régions, etc., est également important. L'objectif est de mobiliser les forces agissant au sein de l'Union européenne autour d'un nouveau projet européen.

**b. Les forums au sein de la Convention**

Il y a tout d'abord l'assemblée générale de la Convention elle-même. C'est le forum le plus visible, mais il faut faire observer que les interventions y sont limitées à trois minutes et les répliques à une minute. Bien que cette limitation du temps de parole puisse sembler néfaste pour la qualité du débat, on ne saurait

worden genegeerd. Bepaalde interventies kunnen immers zeer verrijkend zijn, getuige een tussenkomst van een vertegenwoordiger van Letland, die een pleidooi hield voor het bewaren van de huidige bevoegdheidsverdeling. Nu sleutelen aan deze verdeling in volle onderhandelingen over toetreding, zou ertoe leiden dat de bevolkingen in de kandidaat-lidstaten de pedalen verliezen op het vlak van de bevoegdheden, hetgeen zeer nefast kan zijn voor het pro-Europese klimaat in de kandidaat-lidstaten.

Een tweede forum zullen de werkgroepen worden, hoewel over de creatie en samenstelling ervan nog absoluut geen duidelijkheid bestaat. Die werkgroepen zijn echter van groot belang, aangezien ze de plaats zullen zijn waar echt gedebatteerd zal kunnen worden over concrete ontwerpen van tekst. Het zou dan ook nuttig zijn om, in afwachting van een beslissing van de Conventie, nu al bepaalde informele werkgroepen op te starten die de werkzaamheden van na de vakantie kunnen voorbereiden. Ten slotte is er het niveau van de leden van de Conventie zelf. Die moeten vooral werk verrichten voor de buitenwacht. Er moet interactie bestaan met de bevolking, de civiele maatschappij etc., zodat de Conventie via hen gevisualiseerd wordt.

### c. Werkzaamheden van de Conventie

Tot nu toe handelde het debat vooral over de opdrachten en bevoegdheden van de Europese Unie. De discussie diende vooral om het terrein te verkennen en elkaars standpunten te leren kennen. Grote resultaten moeten er dan ook op dit moment niet worden verwacht.

De volgende fase van de werkzaamheden zal erin bestaan om te komen tot concrete ontwerp teksten. Basis daarvoor kan het rapport «Lamassoure» zijn, naast initiatieven van nationale vertegenwoordigers. Zo bereiden de Belgische leden van de Conventie een eigen tekst voor op basis van gesprekken met experts als de heren Franklin Dehousse en Koen Lenaerts.

Een nevenproduct van de huidige fase van algemene bespreking, is de enorme dagelijkse toevloed aan documenten. Honderden pagina's tekst werden al ingediend, hetgeen allemaal zeer interessant is, maar van weinig nut voor de discussie. Men moet dan ook veeleer opteren voor het opstellen van korte en krachtige consensusteksten.

Ten slotte is het ook van belang om nader in te gaan op bepaalde aspecten van de discussie. Er moeten eigen accenten gelegd worden die dieper gaan dan het algemeen niveau, en voor die punten moet actie gevoerd worden. In dat opzicht kunnen de debatten in het nationaal parlement zeer belangrijk zijn.

nier l'importance de ce forum. En effet, certaines interventions peuvent être très enrichissantes, ce dont a témoigné l'intervention d'un représentant de la Lettonie, qui a plaidé en faveur du maintien de la répartition actuelle des compétences. Si on modifiait cette répartition à l'heure actuelle, au beau milieu des négociations concernant l'adhésion de nouveaux États, les populations de ceux-ci finiraient par ne plus s'y retrouver dans les compétences, ce qui pourrait détériorer sérieusement le climat pro-européen qui règne dans les pays candidats à l'adhésion.

Un deuxième forum devrait regrouper les groupes de travail, mais l'incertitude est encore totale pour ce qui est de leur création et de leur composition. Ils joueront pourtant un rôle très important dans la mesure où c'est en leur sein que l'on pourra débattre des projets de texte concrets. Il serait dès lors utile de créer dès à présent, en attendant une décision de la Convention, des groupes de travail informels qui puissent préparer les travaux auxquels on s'attellera après les vacances. Enfin, en ce qui concerne le niveau de la Convention même, les membres de celle-ci devraient surtout travailler vers l'extérieur. Il doit y avoir une interaction avec la population, la société civile etc., afin que la Convention puisse, par leur intermédiaire, être « visualisée ».

### c. Travaux de la Convention

Jusqu'à présent, le débat a surtout porté sur les missions et les compétences de l'Union européenne. Les discussions ont surtout servi à tâter le terrain et à prendre connaissance des points de vue de chacun. Il ne faut dès lors pas attendre de grands résultats pour l'instant.

La prochaine phase des travaux consistera à élaborer des projets de texte concrets. Le rapport «Lamassoure» et les initiatives des représentants nationaux pourront servir de base à cet effet. À ce propos, les membres belges de la Convention sont occupés de préparer un texte sur la base des discussions qui ont eu lieu avec des experts, dont MM. Franklin Dehousse et Koen Lenaerts.

Un des phénomènes qui accompagnent la phase actuelle de discussion générale est celui de l'énorme afflux quotidien de documents. Des centaines de pages de texte ont déjà été déposées. Ceux-ci sont, certes, très intéressants, mais peu utiles à la discussion. Il convient dès lors de privilégier la rédaction de textes de consensus à la fois vigoureux et concis.

Enfin, il importe également d'approfondir certains aspects de la discussion. Il y a lieu de mettre l'accent sur des points spécifiques dépassant le niveau général et de mener des actions pour réaliser ces points. À cet égard, les débats au sein des parlements nationaux peuvent être très importants.

**d. Slotopmerking**

De Belgische vertegenwoordigers in de Conventie zijn op verschillende niveaus aanwezig en werken elk op hun eigen manier en volgens hun eigen temperament aan de toekomst van Europa. Hun visies liggen niettemin inhoudelijk zeer dicht bij elkaar.

Men dient er wel voor te zorgen dat men zich niet al te nationaal opstelt. Men moet de dialoog aangaan met gesprekspartners van over de grenzen heen. De breuklijnen binnen de Conventie situeren zich immers niet op het vlak van politieke overtuiging, maar veeleer op nationaal gebied tussen de verschillende lidstaten.

**4. GEDACHTEWISSELING**

*De heer Philippe Mahoux, senator en voorzitter van het Federaal Adviescomité voor de Europese Aangelegenheden*, vraagt of de nota-Solana, die werd voorgesteld op de Europese Raad van Barcelona, reeds werd besproken op de Conventie. Die nota heeft immers betrekking op de werking van de Europese instellingen en raakt aan één van de door de Conventie te behandelen thema's.

Verder is het belangrijk om de activiteiten van het adviescomité zoveel mogelijk af te stemmen op de werkzaamheden van de Conventie. Er kan eventueel gewerkt worden met thema's, zoals ze op de Conventie worden besproken.

*De heer Dirk Van der Maelen, volksvertegenwoordiger*, stelt vast dat men bij de start van de Conventie een grote machine in werking heeft gezet die zeer complex is en voor de nationale parlementsleden niet altijd even eenvoudig om te volgen zal zijn, hoewel zij het zullen zijn die aan het einde van de rit de uiteindelijk overeengekomen Europese verdragstekst zullen moeten goedkeuren.

Na het horen van de Belgische leden van de Conventie, moet men besluiten dat het zwaartepunt van de werkzaamheden van de Conventie zal liggen in de periode van mei tot juli 2003. Vanaf januari 2003 zullen vele Belgische parlementsleden echter al denken aan de verkiezingen van juni. Het adviescomité zal zich dan ook vooral in het najaar van 2002 intensief moeten bezighouden met de Conventie.

In dat opzicht worden de Belgische leden van de Conventie en de regering dan ook opgeroepen om een vijftal fundamentele punten voor te stellen die voor België van groot belang zijn en waarover de Conventie zich zal moeten uitspreken. Over de punten kan dan een studiedag worden georganiseerd, waarop niet enkel de parlementsleden, maar ook de experts te velde, het middenveld, en waarom niet, een aantal stemmen uit het buitenland, aanwezig kunnen zijn.

**d. Remarque finale**

Les représentants belges à la Convention sont présents à divers niveaux et ils œuvrent chacun à leur manière et selon leur tempérament à l'avenir de l'Europe. Néanmoins, leurs points de vue sont semblables quant au fond.

L'on doit toutefois veiller à ne pas adopter des positions trop étroitement nationales et nouer le dialogue avec des interlocuteurs étrangers. En effet, les lignes de fracture qui apparaissent au sein de la Convention ne se situent pas au niveau des convictions politiques. Elles sont plutôt d'ordre national et se situent entre les divers États membres.

**4. ÉCHANGE DE VUES**

*M. Philippe Mahoux, sénateur et président du Comité d'avis fédéral chargé des Questions européennes*, demande si la note «Solana», qui a été présentée au cours du Conseil européen de Barcelone, a déjà été discutée au sein de la Convention. C'est une note qui concerne le fonctionnement des institutions européennes et qui porte sur un des thèmes dont la Convention doit discuter.

En outre, il importe d'harmoniser autant que possible les activités du comité d'avis et les travaux de la Convention. On pourrait travailler autour de thèmes comme au sein de la Convention.

*M. Dirk Van der Maelen, membre de la Chambre des représentants*, constate que, dès le début des travaux de la Convention, on a mis en marche une grande machine très complexe dont les parlementaires nationaux auront parfois du mal à suivre le fonctionnement, alors qu'il leur appartiendra finalement d'approuver le texte sur lequel la Convention européenne se sera mise d'accord.

Après avoir entendu les membres belges de la Convention, force est de conclure que les travaux de la Convention atteindront leur apothéose au cours de la période allant de mai à juillet 2003. À partir de janvier 2003, les parlementaires belges sont toutefois déjà nombreux à ne plus penser qu'aux élections du mois de juin. C'est dès lors surtout en automne 2002 que le comité d'avis devra s'occuper intensivement de la Convention.

Dans cette optique les membres belges de la Convention et le gouvernement sont invités à soumettre cinq points fondamentaux de grande importance pour la Belgique à la Convention afin qu'elle se prononce sur ceux-ci. On pourrait organiser une journée d'étude sur ces points, à laquelle pourraient participer non seulement les parlementaires, mais également des experts en la matière, la société civile et une série de personnalités étrangères. Le comité d'avis

Aldus kan het adviescomité met de nodige kennis van zaken meewerken aan het succes van de Conventie.

Voorts is het belangrijk dat het Parlement de contacten met het middenveld helpt in stand houden. Concreet kan erover worden gedacht om informatieve vergaderingen als deze open te trekken naar de vertegenwoordigers van het middenveld toe. Daarnaast kan worden voorgesteld om het seminarie dat het KIIB zal organiseren, te laten plaatsvinden in het Parlement, zodat de parlementsleden actief kunnen meewerken. In elk geval dient zeker vermeden te worden dat er een wildgroei ontstaat van informatievergaderingen over de Conventie.

*De heer Herman De Croo, Kamervoorzitter*, is het eens met de opmerkingen van de heer Van der Maelen en zal ze aankaarten bij de betrokken instanties.

*De heer François Roelants du Vivier, senator*, beklaagt zich eerst over het feit dat er tijdens de vergaderingen van de Conventie, ruimte is voor slechts 50 personen om de debatten vanuit de tribune te volgen. Dat is veel te weinig als men weet dat vertegenwoordigers van alle lidstaten en kandidaat-lidstaten aan de vergaderingen deelnemen.

Tevens is het positief dat de documenten van de Conventie terug te vinden zijn op een uitstekende website. Dat neemt echter niet weg dat er ook een rechtstreekse dialoog moet bestaan tussen de leden van de Conventie en hun collega's in de nationale parlementen.

Ten slotte heeft de heer Riccardi, hoofdredacteur van «Agence Europe», recent een drietal fundamentele vragen opgeworpen waarover de Conventie zich dringend zal moeten buigen. Een eerste vraag betreft de positie die de Europese Unie in de toekomst wil innemen in de wereld. Wordt het een nieuw Zwitserland of opteert men voor een meer actieve rol? Vervolgens is er de vraag wat er zal gebeuren indien één land aan het einde van de rit beslist om het nieuwe ontwerpverdrag, overeengekomen in de IGC, niet te ratificeren. Hoeveel ratificaties zijn er nodig om het nieuwe verdrag in werking te laten treden? Dat is niet geregeld in Laken. Ten slotte is er de vraag naar de toekomstige executieve van de Europese Unie. Zal men opteren voor een supranationaal orgaan (gebaseerd op de Europese Commissie) of opteert men veel eerder voor een intergouvernementele oplossing?

*Mevrouw Anne Van Lancker, Europees Parlementslid en vertegenwoordiger van het Europees Parlement in de Conventie*, heeft namens de delegatie van het Europees Parlement in de Conventie bij het presidium aangedrongen op een verhuizing van de locatie van de vergaderingen naar het halfroond van het Europees Parlement, hetgeen de transparantie zeer zeker zal bevorderen.

De vragen die de heer Riccardi heeft gesteld, zijn cruciaal en werden reeds eerder verwoord door minis-

teer Riccardi, die zou kunnen helpen bij de succesvolle afsluiting van de Conventie.

En outre, il importe que le Parlement veille à assurer les relations avec la société civile. Concrètement, on pourrait envisager d'ouvrir des réunions d'informations comme celle-ci aux représentants de la société civile. Par ailleurs, on pourrait proposer que l'IRRI organise au Parlement le séminaire qu'il a programmé, de manière à ce que les parlementaires puissent y participer activement. En tout cas, il faut absolument éviter une trop grande multiplication des réunions d'information sur la Convention.

*M. Herman De Croo, président de la Chambre*, souscrit aux observations de M. Van der Maelen et évoquera la question avec les instances concernées.

*M. François Roelants du Vivier, sénateur*, se plaint tout d'abord qu'aux réunions de la Convention, il n'y ait que 50 places disponibles pour les personnes désireuses de suivre les débats depuis la tribune. C'est beaucoup trop peu lorsqu'on sait que des représentants de tous les États membres et candidats États membres participent aux réunions.

Le fait que les documents de la Convention soient disponibles sur un excellent site web est un élément positif. Cela n'empêche pas qu'il doit y avoir également un dialogue direct entre les membres de la Convention et leurs collègues des parlements nationaux.

Enfin, M. Riccardi, rédacteur en chef d'«Agence Europe», a soulevé récemment trois questions fondamentales auxquelles la Convention devra réfléchir d'urgence. La première concerne la place que l'Union européenne souhaite occuper dans le monde à l'avenir. Sera-t-elle une nouvelle Suisse ou opérera-t-elle pour un rôle plus actif? Il y a ensuite la question de savoir ce qu'il adviendra si un pays décide, en fin de parcours, de ne pas ratifier le nouveau projet de traité convenu au sein de la CIG. Combien de ratifications faut-il pour que le nouveau traité entre en vigueur? Ce point n'a pas été réglé à Laeken. Enfin, il y a la question du futur exécutif de l'Union européenne. Va-t-on opter pour un organe supranational (basé sur la Commission européenne) ou pour une solution intergouvernementale?

*Mme Anne Van Lancker, europarlamentaire et représentante du Parlement européen à la Convention*, a insisté auprès du presidium, au nom de la délégation du Parlement européen à la Convention, pour que les réunions soient déplacées vers l'hémicycle du Parlement européen, ce qui renforcerait très certainement la transparence.

Les questions soulevées par M. Riccardi sont cruciales et ont déjà été formulées par le ministre

ter Michel en Europees commissaris Vitorino. Het is dan ook zeer zinvol om een lijst van dergelijke vragen op te stellen en om hierover een debat ten gronde te organiseren met het maatschappelijk middenveld.

In dat opzicht werd contact opgenomen met mevrouw Nagy en met de heer Dehaene, coördinatoren van de activiteiten van de Belgische leden in de Conventie, om de onderlinge contacten tussen de Belgische leden en die met het middenveld beter te structureren. Daarbij kan het adviescomité een zeer belangrijke rol vervullen als ontmoetingsplaats van de verschillende betrokken parlementen.

Een laatste opmerking betreft de discussie met het maatschappelijk middenveld. Men moet een dergelijk debat houden op basis van concreet geïdentificeerde problematieken en goed afgelijnde vragen, om tot nuttige en bruikbare resultaten te komen.

*De heer Pierre Chevalier, volksvertegenwoordiger en plaatsvervangend vertegenwoordiger van de Belgische regering in de Conventie*, is het volledig eens met de visie van mevrouw Van Lancker. Men mag echter niet de verkeerde indruk geven dat er tot nu toe niets gebeurd is. Minister Michel is immers al een tijd bezig met het bijeenbrengen van vertegenwoordigers uit de academische wereld, de bedrijfswereld, vakbonden, etc. Thans werd deze groep uitgebreid tot de Belgische leden in de Conventie, vertegenwoordigers van de democratische politieke partijen en van de deelgebieden, de deelnemers aan het sociaal-economisch overleg en verschillende promotoren van de Europese gedachte. Tijdens de laatste vergadering van deze groep op 17 april 2002, werd voorgesteld om het adviescomité actief te betrekken bij de activiteiten.

Men moet er echter op toezien dat men niet gaat over-coördineren. Het moet werkzaam blijven.

Wat de idee betreft van de hernationalisering van bevoegdheden, moet gesteld worden dat dit niet de dominante opinie was in de Conventie. Een grote meerderheid is overtuigd van de noodzaak van een sterkere rol van Europa in de wereld. Ook de principes van subsidiariteit en proportionaliteit zullen opnieuw worden onderlijnd en grondig gedefinieerd.

*De heer Mark Eyskens, volksvertegenwoordiger*, heeft als waarnemer namens de Assemblee van de West-Europese Unie de aprilzitting 2002 van de Conventie bijgewoond. Gedurende 2 dagen vonden een 150 interventies plaats die alle weliswaar interessant maar zeer breed en weinig diepgaand waren. Het is inderdaad zo dat men zich thans in een inleidende fase bevindt. Het echte werk zal na de vakantie volgen, wanneer er in werkgroepen verder gedebatteerd zal worden. Op dat ogenblik moet men zich heroriënteren naar de geest van de Verklaring van Laken. Daar werden meer dan 20 acute problemen vastgesteld die dringend dienen te worden opgelost om de uitbreiding niet in het gedrang te brengen.

Michel et le commissaire européen Vitorino. Il serait donc très utile de dresser une liste des questions de ce type et d'avoir un débat de fond à ce sujet avec la société civile.

Dans cette optique, Mme Nagy et M. Dehaene, coordinateurs des activités des membres belges de la Convention, ont été invités à mieux structurer les contacts entre les membres belges, d'une part, et les contacts avec la société civile, d'autre part. À ce sujet, le comité d'avis peut jouer un rôle très important en tant que lieu de rencontre des différents parlements concernés.

Une dernière observation concerne le débat avec la société civile. Si l'on veut parvenir à des résultats à la fois utiles et utilisables, un tel débat doit être mené sur la base de problématiques concrètement identifiées et de questions bien définies.

*M. Pierre Chevalier, député et représentant suppléant du gouvernement belge à la Convention*, souscrit entièrement au point de vue de Mme Van Lancker. On doit cependant éviter de donner indûment l'impression que rien n'a été fait jusqu'ici. En effet, M. Michel rassemble depuis un moment déjà des représentants du monde académique, des entreprises, des syndicats, etc. Ce groupe a été aujourd'hui élargi aux membres de la Convention, aux représentants des partis politiques démocratiques et des entités fédérées, aux acteurs de la concertation économique et sociale ainsi qu'aux différents promoteurs de l'idée européenne. Lors de la dernière réunion de ce groupe, le 17 avril 2002, il a été proposé d'associer activement le comité d'avis à ces travaux.

On doit toutefois se garder d'aller trop loin dans la coordination. Il faut rester efficace.

En ce qui concerne l'idée de renationaliser des compétences, il faut souligner que telle n'est pas l'opinion dominante au sein de la Convention. Une large majorité est convaincue de la nécessité de renforcer le rôle de l'Europe dans le monde. Les principes de subsidiarité et de proportionnalité seront également réaccentués et définis de manière approfondie.

*M. Mark Eyskens, député*, a assisté à la session de la Convention en avril 2002 en qualité d'observateur de l'Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale. En 2 jours, il y a eu 150 interventions qui étaient certes intéressantes, mais aussi très générales et peut approfondies. Il est vrai qu'on se trouve actuellement dans une phase préliminaire. Le vrai travail commencera après les vacances, lorsque les débats se poursuivront dans les groupes de travail. À ce moment, il faudra se recentrer sur l'esprit de la Déclaration de Laeken. Celle-ci a recensé plus de 20 problèmes aigus qui doivent être résolus d'urgence si l'on ne veut pas compromettre l'élargissement.

Het is een fout van de Conventie om te denken dat zij een ontwerp van grondwet moeten uitschrijven. Dat is niet dringend en is niet de taak van de Conventie of het presidium. Enkel het Europees Parlement kan in een democratie een dergelijk initiatief nemen. Men kan trouwens verwijzen naar eerdere initiatieven als het rapport «Spinelli».

Wat de samenstelling van de Conventie betreft, is het Europees Parlement maar mager vertegenwoordigd. Dat is echter een zeer belangrijke instelling in een democratie. De vertegenwoordigers ervan zullen dus veel van zich moeten laten horen.

In de toekomstige Europese constructie zal moeten worden gestreefd naar evenwicht, waarbij op lange termijn een scheiding der machten zal moeten worden ingesteld. Er zou moeten worden nagedacht over een constructie waarbij het Europees Parlement bij gekwalificeerde meerderheid een soort evocatierecht zou kunnen uitoefenen over communautaire aangelegenheden, bijvoorbeeld als een dossier geblokkeerd zit in de Raad van ministers. Daar tegenover kan een interparlementaire instelling worden opgericht waarin vertegenwoordigers van de nationale parlementen controle uitoefenen over de intergouvernementele bevoegdheden van Europa (defensie, veiligheid, etc.). Dat zou op lange termijn kunnen evolueren naar een Europese «Bundesrat», een tweede kamer.

*De heer Jean-Maurice Dehousse, Europees parlements lid*, is overtuigd van de dynamiek die bestaat in de Conventie. Op sommige punten is men al verder geëvolueerd dan in Laken werd overeengekomen, bijvoorbeeld wat de aanwezigheid van de kandidaatlidstaten in het presidium betreft. Dat resulteert ook in een toevloed aan documenten die misschien niet allemaal gelezen zullen worden, maar die ter beschikking zijn van de geïnteresseerden.

Het adviescomité dient zich thans tot taak te stellen om, boven de dagelijkse werking van het Parlement en los van enige acute problemen, de Conventie grondig voor te bereiden. Dat dient thans goed georganiseerd te worden. Daarbij is het goed om te streven naar een Belgische consensus over de thema's van de debatten, hoewel dat niet steeds even evident zal zijn. Denkt men maar aan het taalgebruik in de Europese Unie. Het adviescomité heeft trouwens een nieuwe dimensie gekregen met de aanwezigheid, naast de leden van het nationaal en Europees Parlement, van de leden van de Conventie.

Het Europees Parlement werkt intussen ook verder aan de voorbereiding van de IGC. Zo zullen de conclusies van het rapport «Solana» grondig worden bestudeerd en geanalyseerd. Daarnaast zullen rapporten zoals dat van de heer Lamassoure eveneens worden voorbereid. Met betrekking tot dit laatste zal trouwens een document ter beschikking worden

La Convention commet une erreur en croyant qu'on doit rédiger un projet de constitution. Cette tâche n'est pas urgente et elle n'incombe ni à la Convention, ni au présidium. En démocratie, seul le Parlement européen peut prendre une telle initiative. On peut d'ailleurs renvoyer à des initiatives antérieures comme le rapport «Spinelli».

Pour ce qui est de la composition de la Convention, la représentation du Parlement européen est faible. Or, il s'agit d'une institution très importante dans une démocratie. Les représentants du Parlement devront donc se faire entendre.

La future construction européenne devra tendre à un équilibre, ce qui implique à long terme une séparation des pouvoirs. On devrait réfléchir à une construction dans laquelle le Parlement européen aurait une sorte de droit d'évocation à la majorité qualifiée dans les matières communautaires, par exemple lorsqu'un dossier est bloqué au Conseil des ministres. En contrepoint, on pourrait créer une institution interparlementaire dans laquelle des représentants des parlements nationaux contrôleraient les compétences intergouvernementales de l'Europe (défense, sécurité, etc.). À long terme, cette institution pourrait évoluer et devenir un *Bundesrat* européen, une seconde chambre.

*M. Jean-Maurice Dehousse, membre du Parlement européen*, est convaincu de la dynamique qui existe au sein de la Convention. Sur certains points, on est déjà arrivé plus loin que ce qui a été convenu à Laeken, par exemple en ce qui concerne la présence au présidium des États candidats à l'adhésion. Cela entraîne également un afflux de documents qui ne seront peut-être pas tous lus, mais qui sont à la disposition de ceux que cela intéresse.

Le comité d'avis doit se donner pour mission de préparer la Convention de manière approfondie, indépendamment du fonctionnement quotidien du Parlement et des problèmes aigus qui peuvent se poser. Cette préparation doit à présent être bien organisée. À ce sujet, il est bon de rechercher un consensus belge sur les thèmes des débats, même si ce ne sera pas toujours évident. Il suffit de songer à l'emploi des langues dans l'Union européenne. Le comité d'avis a d'ailleurs pris une dimension nouvelle avec la présence des membres de la Convention à côté des membres du Parlement national et du Parlement européen.

Dans l'intervalle, le Parlement européen continue également à préparer la CIG. Les conclusions du rapport Solana seront minutieusement étudiées et analysées. Par ailleurs, des rapports comme celui de M. Lamassoure seront également préparés. En ce qui concerne ce dernier, un document sera d'ailleurs mis à la disposition des membres du comité d'avis, docu-

gesteld aan de leden van het adviescomité dat de in commissie aangenomen tekst vergelekt met de tekst die oorspronkelijk was ingediend. De aangebrachte wijzigingen zullen ongetwijfeld opnieuw worden besproken in de plenaire vergadering van het Europees Parlement en in de Conventie.

*De heer Danny Pieters, volksvertegenwoordiger en plaatsvervangend vertegenwoordiger van de Kamer van volksvertegenwoordigers in de Conventie,* gaat akkoord met de organisatie van een studiedag in het Parlement met het georganiseerde middenveld. Vervolgens zou het eveneens zeer nuttig zijn om hoorzittingen te houden, bijvoorbeeld in de provincies, die aan het brede publiek uitleggen wat er op het spel staat en wat niet. Ten slotte kunnen individuele leden ook contacten leggen met andere parlementsleden in binnen- en buitenland, eventueel via het versturen van elektronische vragenlijsten.

*Mevrouw Marie Nagy, senator en plaatsvervangend vertegenwoordiger van de Senaat in de Conventie,* voegt eraan toe dat zij tijdens de verschillende ontmoetingen met mensen van buiten de Conventie, steeds de vraag krijgt welke politieke keuzes er gemaakt zullen worden. Dat is vooral van belang in discussies over gevoelige thema's als de landbouw, de steunfondsen, etc. Het is duidelijk dat de discussies in de Conventie een hoog politiek gehalte zullen hebben, waarbij er bijvoorbeeld een fundamentele keuze zal moeten worden gemaakt tussen een federale of veeleer intergouvernementele evolutie van de Europese Unie.

Verder zal het van cruciaal belang zijn dat zowel de debatten als de gemaakte politieke keuzes, gekenmerkt worden door een grote duidelijkheid en openheid. Zoniet zal de Conventie verzanden in oeverloos gepraat en bedolven raken onder duizenden pagina's werkdocumenten en discussienota's.

*Mevrouw Muriel Gerkens, volksvertegenwoordiger,* stelt dat de Conventie als dusdanig en de organisatie ervan, de vervulling is van een oude droom om een alternatief forum te creëren, naast de IGC, met daarin de actoren uit het middenveld. Het spreekt voor zich dat de organisatie ervan een zekere creativiteit zal vergen. De vraag die hier gesteld moet worden is hoe de parlementsleden daartoe kunnen bijdragen. In de resolutie voor de Europese Raad van Laken die in 2001 door het adviescomité werd aangenomen, staat duidelijk vermeld dat het federaal Parlement de brug moet zijn met het middenveld. Op korte termijn zal dus moeten worden bepaald hoe dat gerealiseerd kan worden. Eventueel kan een specifieke rol weggelegd zijn in het verzekeren van een retour van informatie naar het middenveld toe, hetgeen in het verleden al te vaak verwaarloosd is geweest.

Het adviescomité zal ook moeten kiezen welke thema's het behandeld wil zien en over welke onderwerpen standpunten ingenomen moeten worden. Een

ment dans lequel le texte adopté en commission est comparé au texte qui avait été déposé initialement. Les modifications apportées seront certainement examinées à nouveau en séance plénière du Parlement européen ainsi qu'au sein de la Convention.

*M. Danny Pieters, député et représentant suppléant de la Chambre des représentants à la Convention,* approuve l'organisation d'une journée d'étude au Parlement avec la société civile organisée. Il serait utile d'organiser également des auditions, par exemple dans les provinces, afin d'expliquer au grand public ce qui est en jeu et ce qui ne l'est pas. Enfin, des membres peuvent contacter individuellement d'autres parlementaires en Belgique et à l'étranger, en leur envoyant éventuellement des questionnaires électroniques.

*Mme Marie Nagy, sénatrice et représentante suppléante du Sénat à la Convention,* ajoute que dans les différents contacts qu'elle a avec des personnes extérieures à la Convention, on lui demande sans cesse quels sont les choix politiques qui seront faits. C'est important surtout dans les discussions sur des thèmes sensibles comme l'agriculture, les fonds d'aide, etc. Il est clair que les débats de la Convention auront une haute teneur politique, et qu'il faudrait par exemple faire un choix fondamental entre une évolution fédérale de l'Union européenne et une évolution plutôt intergouvernementale.

En outre, il sera crucial que les débats comme les choix politiques qui seront faits, soient caractérisés par une grande clarté et une grande ouverture. À défaut, la Convention s'enlisera dans des discussions sans fin et des milliers de pages de documents de travail et de notes de discussions.

*Mme Muriel Gerkens, députée,* déclare que la Convention en tant que telle et son organisation sont la concrétisation d'un vieux rêve visant à créer un forum alternatif, à côté de la CIG, avec la participation des acteurs de la société civile. Il va de soi qu'il faudra faire preuve d'une certaine créativité pour son organisation. La question à poser en l'espèce est de savoir comment les parlementaires pourront y contribuer. La résolution relative au Conseil européen de Laeken qui a été adoptée en 2001 par le comité d'avis stipule clairement que le Parlement fédéral doit faire le lien avec la société civile. Il faudra donc déterminer à court terme comment cela peut être réalisé. Un rôle spécifique pourra éventuellement consister à assurer un retour d'informations vers la société civile, ce qui a trop souvent été négligé dans le passé.

Le comité d'avis devra également choisir quels thèmes qu'il veut voir traités et les sujets sur lesquels il y a lieu de prendre position. La plupart d'entre eux

groot deel is reeds besproken in de resolutie voor Laken. Het is dus niet meer nodig om op de punten terug te komen. Het adviescomité kan zich dus ten volle concentreren op nieuwe problemen en items, zoals bijvoorbeeld kan blijken uit de rapporten van het Europees Parlement of uit de debatten in de Conventie zelf.

Wat de discussie betreft over de opdrachten en bevoegdheden van de Europese Unie, kan het belang van het behoud van Europese bevoegdheden gecombineerd met het principe van de subsidiariteit, niet genoeg benadrukt worden. Er moet een evenwicht bestaan tussen een flexibel Europa en de nationale belangen. Tegelijk moet men zich echter wel vragen stellen bij dit subsidiariteitsbeginsel: hoe moet men dat toepassen, wie controleert dat, enz.? Zijn hierover reeds standpunten ingenomen in de Conventie?

*Mevrouw Leen Laenens, volksvertegenwoordiger*, benadrukt eveneens de noodzaak aan een goede afbakening van de discussies. Er moeten duidelijke antwoorden komen op de vragen naar het wie, wat, wanneer en hoe van de debatten.

Concreet kan men zich bijvoorbeeld afvragen wat de status is van de vele nota's die circuleren in de Conventie. Nemen we als voorbeeld de inleidende nota van het presidium. Is dat een poging om de debatten te ordenen of veeleer om bepaalde standpunten te synthetiseren?

*De heer Pierre Jonckheer, Europees parlements lid*, wenst drie opmerkingen te maken aangaande dit debat. In eerste instantie is het zeer belangrijk dat het adviescomité zich zeer precieze taken oplegt. De parlementsleden moeten hun rol ten volle spelen. De vertegenwoordigers van het middenveld, hoe interessant ze ook zijn, mogen die rol niet overnemen. Concreet kan het adviescomité drie categorieën van teksten bestuderen. In de eerste plaats zijn er de rapporten van het Europees Parlement. Daarnaast zijn er de bijdragen in de Conventie door (leden van) de Belgische delegatie of eminente Conventieleden. Ten slotte kan er uit alle bijdragen aan de Conventie nog een selectie worden gepuurd van interventies die wat meer aandacht verdienen.

Daarnaast kan men eens nadenken over de organisatie na de zomer van een groot debat in het federaal Parlement, over de standpunten die gedurende de zomer zullen worden ingenomen door de grote Europese politieke families. Die hebben immers aangekondigd seminaries te zullen organiseren om een nieuw soort bijdrage te leveren aan de Conventie, ondersteund door bepaalde politieke strekkingen en dat over de nationale grenzen heen. De bespreking ervan kan interessante conclusies opleveren.

Ten slotte moeten de Belgische leden van de Conventie toezien op de snelle creatie van formele of informele werkgroepen, om het werk van de Conventie te rationaliseren. Daarnaast moet men ervoor

ont déjà été discutés dans la résolution de Laeken. Il n'est plus nécessaire d'y revenir. Le comité d'avis peut donc se concentrer pleinement sur de nouveaux problèmes ou sujets, comme ceux qui pourraient apparaître par exemple dans les rapports du Parlement européen ou les débats de la Convention elle-même.

En ce qui concerne la discussion sur les missions et les compétences de l'Union européenne, on ne soulignera jamais assez l'importance du maintien de compétences européennes, combiné au principe de subsidiarité. Il faut qu'il y ait un équilibre entre une Europe flexible et les intérêts nationaux. Dans le même temps, il convient toutefois de s'interroger sur ce principe de subsidiarité: comment faut-il l'appliquer, sous quel contrôle, etc.? A-t-on déjà pris position à ce sujet au sein de la Convention?

*Mme Leen Laenens, membre de la Chambre des représentants*, souligne également la nécessité de bien baliser les discussions. Il faut répondre clairement à la question de savoir qui doit débattre de quoi, quand et comment.

Concrètement, on peut par exemple se demander quel est le statut des nombreuses notes qui circulent au sein de la Convention. Prenons par exemple la note introductive du présidium. Est-ce une tentative visant à mettre de l'ordre dans les débats ou plutôt à synthétiser certains points de vue?

*M. Pierre Jonckheer, membre du Parlement européen*, souhaite faire trois remarques concernant ce débat. Premièrement, il est très important que le comité d'avis se donne des tâches très précises. Les parlementaires doivent jouer pleinement leur rôle. Les représentants de la société civile, si intéressants soient-ils, ne peuvent s'approprier ce rôle. Concrètement, le comité d'avis peut étudier trois catégories de textes. Ce sont d'abord les rapports du Parlement européen. S'y ajoutent, les contributions faites au sein de la Convention par (des membres de) la délégation belge ou des membres éminents de la Convention. Enfin, on peut encore sélectionner, parmi toutes les contributions à la Convention, les interventions qui méritent un peu plus d'attention.

En outre, il serait opportun de réfléchir à l'organisation, après l'été, d'un grand débat au Parlement fédéral sur les points de vue qui seront adoptés durant l'été par les grandes familles politiques européennes. Celles-ci ont en effet annoncé qu'elles organiseraient des séminaires en vue d'apporter à la Convention un nouveau type de contribution, soutenue par certaines tendances politiques, et ce, par-delà les frontières nationales. La discussion de ces contributions peut aboutir à des conclusions intéressantes.

Enfin, les membres belges de la Convention doivent veiller à la création rapide de groupes de travail formels ou informels, en vue de rationaliser le travail de la Convention. Il faut par ailleurs faire en sorte que



zorgen dat er reactie komt op die initiatieven die zullen worden genomen door het middenveld, om een dialoog mogelijk te maken.

*De heer Pierre Chevalier* bevestigt dat het rapport «Lamassoure» ter stemming aan de plenaire vergadering van het Europees Parlement zal worden voorgelegd in de week van 13 tot 16 mei 2002. De Conventie zal de bespreking van het thema van dat rapport aanvangen op 23 en 24 mei 2002. Het adviescomité zal dus kort op de bal moeten spelen, wil het een bijdrage kunnen leveren aan dit debat.

*Mevrouw Anne Van Lancker* heeft tijdens de laatste zitting van de Conventie gemerkt dat een grote meerderheid voorstander is van een verdere integratie van het buitenlands en veiligheidsbeleid. Daartegenover staat een grote weerstand ten opzichte van een doorgedreven integratie op sociaal en economisch vlak. Dat is echter even noodzakelijk voor de toekomst van Europa, en kan eveneens een thema zijn dat door het adviescomité kan worden aangekaart.

Wat de suggestie betreft om een Europese grondwet te laten opstellen door het Europees Parlement, moet men opletten dat men geen legitimiteitsprobleem creëert. Een conventie met daarin vertegenwoordigers van het Europees Parlement, de lidstaten en de kandidaat-lidstaten, lijkt in elk geval een beter instrument hiervoor te zijn. Nu reeds wordt er al heel wat kritiek geuit op het feit dat het Europees Parlement zich zoveel mengt in de debatten, terwijl sommige nationale parlementen nog moeten beginnen met standpunten in te nemen.

Wat de discussie over de bevoegdheden betreft, mag men niet vergeten dat de meeste bevoegdheden op Europees vlak, gedeeld worden met de nationale overheden. Meestal is een aanvullend beleid van de lidstaten vereist. Automatisch komt men dan terecht in een discussie over de subsidiariteit. Ook dit is een thema dat zeker door het adviescomité kan worden besproken.

In de marge hiervan kan niet genoeg worden benadrukt dat Europa heden ten dage in alle geledingen van de maatschappij is doorgedrongen. Het lijkt dan ook logisch dat alle vakcommissies, en niet enkel het adviescomité, worden betrokken bij de debatten in de Conventie.

Ten slotte moet nog worden vermeld dat de Belgische vertegenwoordigers in de Conventie een tekst voorbereiden over de bevoegdheden, opdrachten en instrumenten van de Europese Unie. Deze tekst kan aan het adviescomité worden overhandigd ter gelegenheid van het debat over het rapport «Lamassoure».

*De heer Danny Pieters* vestigt de aandacht op het feit dat in België ook de gemeenschappen en gewesten zullen moeten worden betrokken bij de discussies in de Conventie. Vele bevoegdheden zoals onderwijs en

les initiatives qui seront prises par la société civile soient suivies de réactions afin de permettre un dialogue.

*M. Pierre Chevalier* confirme que le rapport «Lamassoure» sera soumis au vote de l'assemblée plénière du Parlement européen durant la semaine du 13 au 16 mai 2002. La Convention entamera la discussion du thème de ce rapport les 23 et 24 mai 2002. Le comité d'avis devra donc faire diligence s'il veut pouvoir apporter sa contribution à ce débat.

*Mme Anne Van Lancker* a remarqué, lors de la dernière séance de la Convention, qu'une grande majorité était favorable à une plus grande intégration de la politique étrangère et de sécurité. Par contre, une intégration socio-économique plus poussée se heurte à une grande résistance. Elle est pourtant tout aussi nécessaire pour l'avenir de l'Europe et constitue un thème que le comité d'avis pourra également aborder.

En ce qui concerne la suggestion de faire rédiger une constitution européenne par le Parlement européen, il faut prendre garde de ne pas créer un problème de légitimité. Une convention réunissant des représentants du Parlement européen, des États membres et des États candidats à l'adhésion paraît en tout cas être un meilleur instrument à cet égard. Aujourd'hui déjà, nombreux sont ceux qui critiquent le fait que le Parlement européen s'immisce à ce point dans les débats, tandis que certains parlements nationaux n'ont pas encore pris position.

Quant à la discussion sur les compétences, il ne faut pas oublier que la plupart des compétences à l'échelon européen sont partagées avec les autorités nationales. On se retrouve alors automatiquement dans une discussion sur la subsidiarité. Il s'agit également d'un thème qui peut assurément être examiné par le comité d'avis.

Accessoirement, on ne soulignera jamais assez que l'Europe s'est aujourd'hui introduite dans toutes les composantes de la société. Il paraît donc logique d'associer aux débats de la Convention toutes les commissions spécialisées, et pas uniquement le comité d'avis.

Enfin, il faut encore signaler que les représentants belges à la Convention préparent un texte sur les compétences, les missions et les instruments de l'Union européenne. Ce texte peut être remis au comité d'avis à l'occasion du débat relatif au rapport «Lamassoure».

*M. Danny Pieters* souligne qu'en Belgique, les communautés et les régions devront également être associées aux discussions au sein de la Convention. En effet, de nombreuses compétences, comme l'ensei-

cultuur, horen immers niet meer (enkel) toe aan het federale Parlement. In het adviescomité moet dan ook werk worden gemaakt van een samenstelling in die gevallen van het Europees Parlement, de twee federale kamers en de parlementen van gemeenschappen en gewesten.

*Mevrouw Marie Nagy* komt terug op de moeilijkheden die bestaan in de werking van de Conventie. Verschillende delegaties bespreken verschillende onderwerpen vanuit verschillende invalshoeken. Daarbij bestaat er geen strategie of structuur van werken. Onduidelijkheid en verwarring is het resultaat. In de Conventie zal dan ook dringend werk moeten worden gemaakt van een goede organisatie, waarbij bepaalde thema's zullen moeten worden aangeduid en gepreciseerd.

Op dit ogenblik kan niemand zeggen wat de concrete voorstellen en vragen zijn die op tafel zullen liggen. Inzake de subsidiariteit bijvoorbeeld, is het hoog tijd dat men gaat bekijken hoe dat principe dient te worden toegepast en hoe deze toepassing zal worden gecontroleerd.

Wat de werking van het adviescomité betreft, kan worden voorgesteld om een eerste zitting te wijden aan het rapport «Lamassoure», waarbij de thema's kunnen worden bepaald die een nader debat verdienen. Die kunnen dan elk apart het voorwerp zijn van een diepgaande discussie. Parallel daarmee moet het colloquium georganiseerd door het KIIB worden gezien, waar de aanwezigheid van de parlementsleden ten eerste aan te bevelen is om dubbel werk te vermijden.

In de Belgische groep van vertegenwoordigers in de Conventie worden op dit ogenblik verscheidene discussienota's voorbereid. Deze kunnen in het adviescomité eveneens worden besproken. Thans is men bijvoorbeeld bezig met een nota aangaande de verdeling van bevoegdheden en aangaande het instrumentarium van de Europese Unie. Vooral dit laatste is van groot belang, denken we maar aan de ganse werkgelegenheidsproblematiek in Europa: op welke manier kan de Europese Unie initiatieven nemen op dat vlak en welke instrumenten heeft het ervoor tot haar beschikking?

*De heer Philippe Mahoux* besluit dat het thema van de subsidiariteit fundamenteel is in het hele debat over de toekomst van de Europese Unie. Tegelijkertijd is het ook een zeer moeilijke materie om uit te leggen aan de bevolking, zeker als men niet beschikt over concrete voorbeelden en situaties. De discussie is zeer complex en verdient dan ook zeker de nodige aandacht van het adviescomité.

Ook de verdeling van bevoegdheden is uiterst belangrijk. In tegenstelling tot België, waar alles vrij duidelijk afgebakend is, is dat geenszins het geval op Europees vlak. De basis voor een mogelijke discussie erover kan het rapport «Lamassoure» zijn, naast de

gnement et la culture, n'incombent plus (uniquement) au Parlement fédéral. Il faut donc veiller à ce que dans ces cas, au comité d'avis, la composition tienne compte du Parlement européen, des deux chambres fédérales et des communautés et régions.

*Mme Marie Nagy* revient sur les difficultés de fonctionnement de la Convention. Différentes délégations discutent de différents sujets sous des angles différents. Faute de stratégie ou de structure des travaux, on verse dans l'imprécision et la confusion. La Convention va donc devoir se doter de toute urgence d'une bonne organisation, certains thèmes devront être désignés et précisés.

Pour l'instant, nul ne peut dire quelles sont les propositions et les questions concrètes qui seront mises sur le tapis. En matière de subsidiarité, par exemple, il est grand temps d'examiner comment ce principe doit être appliqué et comment cette application sera contrôlée.

En ce qui concerne le fonctionnement du comité d'avis, on peut proposer de consacrer une première séance au rapport «Lamassoure» et de désigner les thèmes qui mériteront d'être plus largement débattus. Chacun d'eux pourra alors faire l'objet d'une discussion approfondie. Il faut envisager parallèlement le colloque organisé par l'IRRI, où la présence des parlementaires est hautement souhaitable afin d'éviter de faire deux fois le travail.

Le groupe des représentants belges à la Convention prépare pour l'instant plusieurs notes de discussion. Celles-ci peuvent également être examinées au comité d'avis. À l'heure actuelle, on s'occupe par exemple d'une note relative à la répartition des compétences et aux outils dont dispose l'Union européenne. Ce dernier point, surtout, revêt une grande importance; il suffit de songer à toute la problématique de l'emploi en Europe: de quelle manière l'Union européenne peut-elle prendre des initiatives dans ce domaine et quels instruments a-t-elle à sa disposition?

*M. Philippe Mahoux* conclut que le thème de la subsidiarité est fondamental dans l'ensemble du débat sur l'avenir de l'Union européenne. Il s'agit également d'une matière très difficile à expliquer à la population, surtout si l'on ne dispose pas de situations et d'exemples concrets. La discussion est très complexe et mérite donc assurément que le comité y consacre l'attention voulue.

La répartition des compétences est aussi extrêmement importante. Contrairement à la Belgique, où tout est assez nettement délimité, ce n'est absolument pas le cas sur le plan européen. Le rapport «Lamassoure», à côté de la note déjà mentionnée de

reeds vermelde nota van de Belgische vertegenwoordigers in de Conventie. Een dergelijke discussie geeft de parlementsleden de mogelijkheid om een gemeenschappelijk parlementair standpunt in te nemen met betrekking tot de bevoegdheidsafbakening en de rol van het subsidiariteitsprincipe. De rol van de nationale parlementen is in dat debat cruciaal.

## II. VERGADERING VAN DINSDAG 28 MEI 2002 (VOORMIDDAG)

Op vraag van een aantal leden van het Federaal Adviescomité werden op dinsdag 28 mei 2002 twee verslagen van het Europees Parlement besproken. Het ging om het verslag van de heer Lamassoure over de afbakening van de bevoegdheden tussen de Europese Unie en de lidstaten (A5-0133/2002) en het verslag van de heer Napolitano over de betrekkingen tussen het Europees Parlement en de nationale parlementen in het kader van de opbouw van Europa (A5-0023/2002). Die beide belangrijke thema's worden eveneens door de Conventie behandeld.

*De heer Mark Eyskens, kamerlid*, vraagt zich af of het wel de juiste strategie is steeds te pleiten voor een Europese Grondwet. Veel belangrijker is het nu onmiddellijk de institutionele knelpunten te identificeren en op te lossen. Het EP-verslag Lamassoure over de afbakening van de bevoegdheden tussen de Europese Unie en de lidstaten biedt daartoe geen oplossing. De prioriteit moet zijn de concrete institutionele problemen op te lossen.

*De heer Danny Pieters, kamerlid en plaatsvervangend vertegenwoordiger van de Kamer in de Conventie*, vindt dat wel een zeer behoudende, maar realistische benadering. Ofwel moeten de knelpunten worden aangepakt, ofwel moet een Grondwet worden geschreven. De Europese Conventie wordt intussen zelf ondoorzichtig. Eisen van effectiviteit en doelmatigheid moeten ook worden toegepast op de Conventie zelf.

Ter opvolging van de werkzaamheden van de Conventie stelt de heer Pieters voor het Adviescomité rapporteurs aan te stellen, analoog aan de werkgroepen opgericht in de Conventie.

De meeste leden vinden dat te hoog gegrepen en gaan akkoord met het voorstel van de heer Eyskens, zich te concentreren op één van de centrale thema's in de Conventie en waarin het nationaal parlement directe verantwoordelijkheid heeft, met name de rol van de nationale parlementen.

In dat verband stelt *de heer Eyskens* de oprichting voor van een interparlementaire assemblee die controle moet uitoefenen op de intergouvernementele competenties van de Europese Unie (het intergouvernementeel besluitvormingsproces zal immers nog lang blijven bestaan). Het Verenigd Koninkrijk pleit

la représentation belge au sein de la Convention, peut servir de base à une éventuelle discussion sur ce sujet. Pareille discussion permettrait aux parlementaires d'adopter un point de vue parlementaire commun en ce qui concerne la délimitation des compétences et le rôle du principe de subsidiarité. Le rôle des parlements nationaux dans ce débat est crucial.

## II. RÉUNION DU MARDI 28 MAI 2002 (MATIN)

À la demande de quelques membres du Comité d'avis fédéral, deux rapports du Parlement européen ont été discutés le mardi 28 mai 2002. Il s'agissait du rapport de M. Lamassoure sur la délimitation des compétences entre l'Union européenne et les États membres (A5-0133/2002) et du rapport de M. Napolitano sur les relations entre le Parlement européen et les Parlements nationaux dans le cadre de la construction européenne (A5-0023/2002). Ces deux thèmes importants sont également traités par la Convention.

*M. Mark Eyskens, député*, se demande si la stratégie qui consiste à plaider sans cesse en faveur d'une Constitution européenne est bonne. Il est nettement plus important d'identifier et de résoudre immédiatement les problèmes institutionnels. Le rapport Lamassoure du Parlement européen sur la délimitation des compétences entre l'Union européenne et les États membres n'apporte pas de solution à cet égard. La priorité doit être accordée à la résolution des problèmes institutionnels concrets.

*M. Danny Pieters, député et membre suppléant pour la Chambre à la Convention*, estime qu'il s'agit là d'une approche très conservatrice, mais réaliste. Il faut ou bien s'attaquer aux problèmes, ou bien élaborer une Constitution. La Convention européenne est, dans l'intervalle, devenue elle-même opaque. Il convient d'appliquer les exigences d'effectivité et d'efficacité à la Convention même.

Afin de permettre au Comité d'avis de suivre les travaux de la Convention, M. Pieters propose de désigner, en son sein, des rapporteurs, par analogie avec les groupes de travail créés au sein de la Convention.

La plupart des membres estiment que ce serait excessif et se rallient à l'avis de M. Eyskens, qui propose de se concentrer sur l'une des questions essentielles de la Convention dans laquelle le parlement national exerce des responsabilités immédiates: la question du rôle des parlements nationaux.

*M. Eyskens* propose à cet égard de créer une assemblée interparlementaire chargée de contrôler les compétences intergouvernementales de l'Union européenne (le processus de décision intergouvernemental subsistera, en effet, encore longtemps). Si le Royaume-Uni plaide pour que ces matières soient

er weliswaar voor dat deze aangelegenheden moeten worden gecontroleerd door de nationale parlementen. Het ligt echter in de logica dat tegenover een intergouvernementele besluitvorming er ook een interparlementaire assemblee moet staan.

*De heer Pieters* wijst hierbij op het gevaar van overlappende controle. Indien deze interparlementaire assemblee, *de jure*, bevoegdheden van de nationale parlementen afneemt, is dat een minder aantrekkelijk voorstel. Ofwel is er een dubbele verantwoordelijkheid van de regeringen ten aanzien van de nationale parlementen en ten aanzien van de interparlementaire assemblee.

*De heer Eyskens* ziet een IPA (Interparlementaire Assemblee) niet als de optelsom van nationale parlementen, maar wel als een samenwerkingsvorm. In de Conventie moet gestreefd worden naar een «scheiding der machten» (nu is er machtenvervaging op EU-niveau), waarbij het Europees Parlement de controle uitoefent op de communautaire aangelegenheden en de IPA op de intergouvernementele aangelegenheden. De IPA zou beschikken over een evocatierecht(1) om dossiers die in de Raad geblokkeerd zijn (door stemming bij gekwalificeerde meerderheid in de communautaire aangelegenheden en door vetorecht) of een ongewenste richting uitgaan, terug op gang te trekken waardoor de Raad «overruled» kan worden. Zo creëert men een dynamiek van parlementarisering.

Parlementaire samenwerking kan ook een mediërende functie hebben wanneer bepaalde lidstaten in een bepaald beleidsdossier dwarsliggen. COSAC heeft thans op dat vlak te weinig bevoegdheden (kan geen ministers horen).

*De heer Pieters* twijfelt aan de aanvaardbaarheid van bijkomende procedures, terwijl in de Conventie de drang naar procedurele vereenvoudiging groot is.

Alle aanwezige leden onderstrepen het belang van een grotere betrokkenheid en rol van de nationale parlementen in de Europese besluitvorming. Verwezen wordt in dat verband ook naar het verslag over de interparlementaire samenwerking dat de heren Mahoux en Chevalier tijdens het Belgisch EU-voorzitterschap op vraag van de voorzitter van de Europese Raad gemaakt hebben(2).

---

(1) Ook de heer De Gucht, vertegenwoordiger van de Kamer in de Europese Conventie, is voorstander van een raadplegingsmechanisme zoals, bijvoorbeeld, een «consultatief veto» (maar verzet zich in het geheel tegen een Tweede Kamer). Wanneer de nationale parlementen (via bv. COSAC) zich met een bepaalde meerderheid en binnen een bepaalde periode tegen een richtlijn verzetten, dan zou het Europees Parlement een bijkomende lezing moeten uitvoeren.

(2) Zie stuk Senaat, nr. 2-1015, Kamer nr. 1602 (2001-2002).

contrôlées par les parlements nationaux, il semble logique de mettre en place une assemblée interparlementaire qui ferait pendant au processus décisionnel intergouvernemental.

*M. Pieters* met en garde, dans ce cas, contre un risque de chevauchement en matière de contrôle. Cette proposition deviendrait moins intéressante si l'assemblée interparlementaire devait reprendre *de jure* certaines compétences des parlements nationaux. Ou alors les gouvernements seraient doublement responsables: envers les parlements nationaux et envers l'assemblée interparlementaire.

*M. Eyskens* estime que l'AIP (assemblée interparlementaire) ne doit pas être conçue comme la somme des parlements nationaux, mais plutôt comme une forme de collaboration. La Convention devrait tendre à une «séparation des pouvoirs» (il y a actuellement une confusion des pouvoirs au niveau de l'UE), en vertu de laquelle le Parlement européen exercerait le contrôle sur les matières communautaires, tandis que l'AIP superviserait les matières intergouvernementales. Cette AIP disposerait d'un droit d'évocation(1) pour réactiver des dossiers qui sont bloqués au Conseil (par un vote à la majorité qualifiée dans les affaires communautaires et par un droit de veto) ou qui ne prennent pas la direction souhaitée, ce qui permettrait à l'IPA de «déjuger» le Conseil. On créerait ainsi une dynamique de parlementarisation.

La coopération parlementaire peut également exercer une fonction médiatrice lorsque certains États membres font barrage dans tel ou tel dossier de politique générale. Sur ce plan-là, les pouvoirs de la COSAC sont actuellement trop faibles (elle ne peut pas entendre les ministres).

*M. Pieters* doute de l'acceptabilité de procédures supplémentaires, de nombreux membres de la Convention étant favorables à une simplification des procédures.

Tous les membres présents soulignent l'importance de renforcer la participation et le rôle des parlements nationaux dans le processus décisionnel européen. Il est également renvoyé à cet égard au rapport sur la coopération interparlementaire que MM. Mahoux et Chevalier ont fait à la demande du président du Conseil européen lors de la présidence belge de l'UE(2).

---

(1) M. De Gucht, représentant de la Chambre à la Convention européenne, est partisan d'un mécanisme de consultation comme par exemple, un «veto consultatif» (mais il est totalement opposé à une deuxième Chambre). Si les parlements nationaux s'opposaient à une directive (par exemple par le biais de la COSAC), à une majorité déterminée et dans un délai déterminé, le Parlement européen devrait alors procéder à une relecture.

(2) Voir doc. Sénat, n° 2-1015, Chambre n° 1602 (2001-2002).

### III. VERGADERING VAN DINSDAG 28 MEI 2002 (NAMIDDAG)

De leden van het Federaal Adviescomité voor de Europese Aangelegenheden, van de Commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen van de Kamer en van de Commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen en voor de Defensie van de Senaat hebben op dinsdag 28 mei 2002 deelgenomen aan een gedachtewisseling met Belgische leden van de Europese Conventie.

#### A. *Inleidende uiteenzettingen door de heren Elio di Rupo, Karel De Gucht en Danny Pieters.*

*De heer Elio di Rupo, vertegenwoordiger van de Senaat bij de Conventie, heeft toelichting gegeven bij de bijdrage die de Belgische leden van de Conventie hebben ingediend over de opdrachten, de bevoegdheden en de instrumenten van de Unie. Die nota (opgenomen in bijlage 1 bij dit verslag) heeft tot doel een algemeen analytisch kader vast te stellen. In een later stadium dienen op grond van de opdrachten die de Unie zijn toevertrouwd, precieze bevoegdheden te worden toegekend en moeten de meest aangepaste instrumenten voor die opdrachten worden toegewezen.*

*De heer Karel De Gucht, vertegenwoordiger van de Kamer bij de Conventie, deed verslag van de werkzaamheden van de derde plenaire vergadering van de Conventie op 23 en 24 mei 2002 (het gedetailleerd verslag van die vergadering is opgenomen in bijlage 2). Die vergadering was gewijd aan de manier waarop de Europese Unie zich kwijt van haar taken, meer bepaald aan de kwestie van de efficiëntie van de acties van de Gemeenschap evenals aan de kwestie van de legitimiteit van die acties. Op dat punt hebben de leden van de Conventie zich over vijf specifieke vragen gebogen:*

1. *Stemt de huidige afbakening van de bevoegdheden tussen de Europese Unie en de lidstaten overeen met de door de Conventie geformuleerde opdrachten van de Unie? Zijn de bevoegdheden voldoende duidelijk afgebakend?*
2. *Hoe kunnen we garanderen dat de afbakening van de bevoegdheden, inclusief het subsidiariteits- en het proportionaliteitsbeginsel, wordt nageleefd?*
3. *Is er meer duidelijkheid nodig over de instrumenten waarover de Unie beschikt om haar bevoegdheden uit te voeren (moet het aantal worden verminderd)?*
4. *Kunnen de bestaande besluitvormingsprocedures (evenals de rol van elke instelling terzake) maximale efficiëntie garanderen?*
5. *Kunnen de bestaande besluitvormingsprocedures de democratische legitimiteit van de besluitvorming garanderen?*

### III. RÉUNION DU MARDI 28 MAI 2002 (APRÈS-MIDI)

Les membres du Comité d'avis fédéral chargé de Questions européennes, de la commission des Relations extérieures de la Chambre et de la commission des Relations extérieures et de la Défense du Sénat, ont participé, le mardi 28 mai 2002, à un échange de vues avec des membres belges de la Convention européenne.

#### A. *Exposés introductifs par MM. Elio di Rupo, Karel De Gucht et Danny Pieters*

*M. Elio di Rupo, représentant du Sénat à la Convention, a commenté la contribution soumise par les membres belges de la Convention, relative aux missions, aux compétences ainsi qu'aux instruments de l'Union. Cette note (qui figure en annexe 1 de ce rapport) a pour objet de dresser un cadre d'analyse général. À un stade ultérieur, il conviendra de préciser l'attribution des compétences ainsi que les instruments les plus adéquats pour remplir les missions qui sont confiées à l'Union.*

*M. Karel De Gucht, représentant de la Chambre à la Convention, a présenté un compte rendu des travaux de la troisième séance plénière de la Convention des 23 et 24 mai 2002, consacrée à la manière dont l'Union européenne s'acquitte de ses tâches, c'est-à-dire à la question de l'efficacité de l'action communautaire ainsi qu'à la question de la légitimité de cette action (le compte rendu détaillé des travaux de cette séance figure en annexe 2). Dans ce contexte, les membres de la Convention se sont penchés sur cinq questions précises:*

1. *La délimitation actuelle des compétences entre l'Union européenne et les États membres correspond-elle aux missions de l'Union, telles que formulées par la Convention? Cette délimitation est-elle suffisamment précise?*
2. *De quelle manière peut-on garantir que cette délimitation des compétences, y compris les principes de subsidiarité et de proportionnalité, soit respectée?*
3. *Faut-il davantage de clarté en ce qui concerne les instruments dont l'Union dispose afin d'exercer ses compétences (convient-il d'en réduire le nombre)?*
4. *Les procédures de décision existantes (de même que le rôle de chaque institution en la matière) sont-elles de nature à assurer une efficacité maximale?*
5. *Les procédures de décision sont-elles de nature à garantir la légitimité démocratique de la prise de décisions?*

Tijdens het debat over de bovenstaande vragen werden in feite de punten die reeds in de Verklaring van Laken (aangenomen in december 2001 tijdens het Belgisch voorzitterschap van de Europese Unie) voorkwamen onder de aandacht gebracht. Het betreft:

- een betere verdeling en definitie van de bevoegdheden van de Europese Unie;
- een vereenvoudiging van de instrumenten;
- meer democratische, transparante en efficiënte acties;
- uitwerking van een Europese grondwet.

*De heer Danny Pieters, plaatsvervangend vertegenwoordiger van de Kamer bij de Conventie*, bracht in herinnering dat er binnen de Conventie zes werkgroepen zijn opgericht:

- controle op de naleving van het subsidiariteitsbeginsel;
- invoeging van het Handvest van grondrechten;
- de gevolgen van de uitdrukkelijke erkenning van de rechtspersoonlijkheid;
- de rol van de nationale parlementen;
- de aanvullende bevoegdheden;
- de samenwerkingsvormen die vereist zijn voor de begeleiding van de instelling van de eenheidsmunt.

Er worden nog andere werkgroepen overwogen. Toch zullen niet alle door de Conventie onderzochte kwesties aan bod kunnen komen. We zullen een keuze moeten maken.

De heer Pieters deelde eveneens mee dat hij de leden van de EU-parlementen en van de parlementen van de kandidaat-lidstaten een vragenlijst over de toekomst van de sociale zekerheid in Europa heeft gestuurd. Er moet namelijk nog heel wat gebeuren op het vlak van het Europees sociaal beleid.

### **B. Gedachtewisseling**

*De heer Dirk Van der Maelen, volksvertegenwoordiger*, vroeg zich af of de Belgische leden van de Conventie van plan zijn extra bijdragen over andere thema's voor te stellen. Hij is van mening dat dit een uitstekende werkmethode is. Hij vroeg ook hoe België vertegenwoordigd is in de werkgroepen. Hij benadrukte eveneens de noodzaak tot samenwerking tussen de regering en het federaal Parlement in verband met de activiteiten die België in het kader van de Conventie organiseert.

*De heer François Roelants du Vivier, senator*, onderstreepte de kwaliteit van de tekst die de Belgische delegatie heeft voorgesteld, maar betreurde dat ze niet vooraf door het Federaal Adviescomité voor de Europese Aangelegenheden werd besproken.

Le débat sur les questions susmentionnées a mis en lumière les questions figurant déjà dans la Déclaration de Laeken (adoptée en décembre 2001, lors de la présidence belge de l'Union européenne) à savoir:

- une meilleure répartition-définition des compétences de l'Union européenne;
- une simplification des instruments;
- davantage de démocratie, de transparence et d'efficacité;
- l'élaboration d'une constitution européenne.

*M. Danny Pieters, représentant suppléant de la Chambre à la Conventie*, a rappelé que six groupes de travail ont été constitués au sein de la Conventie:

- le contrôle du respect du principe de subsidiarité;
- l'insertion de la Charte des droits fondamentaux;
- les conséquences de la reconnaissance explicite de la personnalité juridique;
- le rôle des parlements nationaux;
- les compétences complémentaires;
- les formes de coopération nécessaires à l'accompagnement de la mise en place de la monnaie unique.

D'autres groupes de travail sont envisagés. Il ne sera toutefois pas possible de couvrir l'ensemble des questions examinées par la Conventie. Il faudra opérer un choix.

M. Pieters a également fait observer qu'il avait adressé un questionnaire aux membres des parlements de l'UE et des États candidats relatif à l'avenir de la sécurité sociale en Europe. Il reste encore beaucoup à accomplir en matière de politique sociale européenne.

### **B. Échange de vues**

*M. Dirk Van der Maelen, député*, a souhaité savoir si les membres belges au sein de la Conventie, entendaient présenter des contributions supplémentaires sur d'autres thèmes. Il est d'avis qu'il s'agit là d'une excellente méthode de travail. Il s'est également interrogé sur la représentation belge au sein des groupes de travail. Il a également insisté sur la nécessaire coordination entre le gouvernement et le Parlement fédéral quant aux diverses activités organisées par la Belgique dans le cadre de la Conventie.

*M. François Roelants du Vivier, sénateur*, a souligné la qualité du texte présenté par la délégation belge tout en regrettant qu'il n'ait pas fait l'objet d'un examen préalable au sein du Comité d'avis fédéral chargé de Questions européennes.

Aangaande punt II van de Belgische bijdrage met betrekking tot de gemeenschappelijke waarden van de Unie, vraagt de spreker zich af of de rol van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen niet moet worden geherdefinieerd zodra het Handvest van de grondrechten in een toekomstig Grondwettelijk Verdrag van de Unie zal zijn geïntegreerd. Het Hof van Luxemburg behandelt immers hoofdzakelijk economische zaken.

Hij vraagt zich ook af of het plafond van de eigen middelen van de Europese Unie niet zal moeten worden aangepast, gezien de ambitieuze lijst van geplande hervormingen, met name wat betreft de gedeelde bevoegdheden (uitgeoefend door de Europese Unie en de lidstaten). Hij vraagt ook welke rol de regio's met wetgevende bevoegdheid in de Europese Unie spelen, hun uiterst gevarieerd profiel en hun verre van identieke bevoegdheden indachtig.

Zou het — in plaats van de voorstellen die in de Belgische bijdrage worden gedaan — niet interessanter zijn die regio's nauwer bij het Europees integratieproces te betrekken via een bestaande instelling zoals het Comité van de regio's, wiens bevoegdheden en werking daartoe zouden kunnen worden herzien.

Aan de hand van het Spinelli-rapport — de eerste poging tot goedkeuring van een grondwettelijk verdrag — vraagt de spreker zich af of het niet aangewezen zou zijn nogmaals voor te stellen de eenparigheid in de Raad na een bepaalde periode af te schaffen.

Ten slotte vraagt hij zich af hoe het toekomstige verdrag, eens het gesloten is, uitwerking zal hebben. Zal een lidstaat het belangrijke werk van de Conventie en de Intergouvernementele Conferentie, aan dewelke de werkzaamheden van die laatste zullen worden voorgelegd, nog in gevaar kunnen brengen?

*De heer Philippe Mahoux, senator en voorzitter van het Federaal Adviescomité voor de Europese Aangelegenheden, uitte zijn bezorgdheid over de recente verklaringen die de voorzitter van de Conventie, de heer V. Giscard d'Estaing, heeft afgelegd over de afschaffing van het mechanisme van de nauwere samenwerking. Het zou een vergissing zijn dat instrument, dat een van de nuttigste is gebleken op de weg naar de Europese integratie, op te geven. Het Belgisch Parlement heeft zich duidelijk uitgesproken voor integratie van het Handvest van de grondrechten in de verdragen, maar wees er wel op dat dit laatste met name inzake sociale rechten nog leemten vertoont.*

*De heer Herman De Croo, Kamervoorzitter, onderstreepte dat een groot percentage van de normen die op nationaal niveau worden aangenomen van Europese oorsprong zijn. Daarom is het van fundamenteel belang de rol van de nationale parlementen in de Europese constructie te onderzoeken. De kloof tus-*

En ce qui concerne le point II de la contribution belge qui a trait aux valeurs communes de l'Union, l'intervenant se demande si une redéfinition du rôle de la Cour de Justice des Communautés européennes ne s'imposera pas — la Cour de Luxembourg traite essentiellement de questions économiques — dès que la Charte des droits fondamentaux sera intégrée dans un futur Traité constitutionnel de l'Union.

Il s'interroge également sur une éventuelle révision du plafond des ressources propres de l'Union européenne étant donné le catalogue ambitieux des réformes envisagées notamment en ce qui concerne les compétences partagées (exercées par l'Union européenne et par les États membres). Il s'interroge également sur le rôle des régions exerçant un pouvoir législatif dans l'Union européenne qui présentent toutes un profil très varié et dont les compétences sont loin d'être identiques.

Ne serait-il pas plus intéressant — au lieu des propositions évoquées dans la contribution belge — d'impliquer davantage ces régions dans le processus d'intégration européenne par le biais d'une institution existante comme le Comité des régions dont les compétences et le fonctionnement pourraient être revus à cette fin.

Évoquant le rapport Spinelli — première tentative visant à adopter un traité constitutionnel — l'intervenant se demande s'il ne conviendrait pas de proposer à nouveau la suppression de l'unanimité au Conseil après une certaine période.

Enfin, il se demande comment le futur Traité, une fois conclu, sortira ses effets. Un État membre pourrait-il encore mettre en péril le travail important accompli par la Convention et la Conférence intergouvernementale qui sera saisie des travaux de cette dernière?

*M. Philippe Mahoux, sénateur et président du Comité d'avis fédéral chargé de Questions européennes, s'est inquiété des déclarations récentes du président de la Convention, M. V. Giscard d'Estaing quant à l'abandon de la méthode de la coopération renforcée. Ce serait une erreur d'abandonner cet instrument qui s'est avéré des plus utiles à la poursuite de l'intégration européenne. En ce qui concerne la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, le Parlement belge s'est clairement prononcé en faveur de l'insertion de cette charte dans les traités tout en soulignant que cette dernière présentait encore des lacunes en matière de droits sociaux notamment.*

*M. Herman De Croo, président de la Chambre, a rappelé qu'un large pourcentage de normes adoptées au niveau national était d'origine européenne. Il est dès lors essentiel d'examiner le rôle des parlements nationaux au sein de l'architecture européenne. Le fossé entre le niveau national et le niveau européen ne*

sen het nationaal en het Europees niveau mag niet nog groter worden. We moeten aandachtig onderzoeken hoe beide niveaus beter op elkaar kunnen worden afgestemd: een Europees parlement met meerdere snelheden, versterking van de COSAC, tweede kamer van de nationale parlementen ...

Antwoordend op de vragen van de leden van de verenigde commissies verklaarden de Belgische leden van de Conventie het volgende :

— De bevoegdheden van het Hof van Justitie hoeven niet noodzakelijk herzien te worden. Het Hof velt nu al een groot aantal arresten op het stuk van de grondrechten. Er moet veeleer gestreefd worden naar een herschikking van de bevoegdheden van het Hof van Justitie en de Rechtbank van eerste aanleg, waarbij op het niveau van laatstgenoemd rechtscollege efficiënte filters moeten worden ingebouwd;

— Het probleem van de Europese begroting zal bij de komende EU-uitbreiding concreet aan de orde worden gesteld. Er zullen wellicht nieuwe financiële middelen moeten worden gevonden, maar een en ander moet geleidelijk aan gebeuren om die lidstaten, die de grootste netto-betalers zijn, niet af te schrikken. De nationale bijdragen moeten binnen aanvaardbare perken blijven. De solidariteit tussen de onderscheiden lidstaten en de daartoe benodigde mechanismen zijn even belangrijk als het louter budgettaire aspect;

— Het Comité van de regio's is een adviesorgaan met een eveneens heterogene samenstelling. Initiatieven om via het Comité van de regio's een grotere betrokkenheid van de Europese regio's te bewerkstelligen, zouden impasseuze gevolgen hebben. Meer algemeen moet het aantal Europese instellingen bovendien beperkt worden, want met elke nieuwe instelling wordt het multilaterale democratische bestel op Europees niveau exponentieel veel logger;

— De Belgische bijdrage tot de Conventie werd zowel door de politieke fracties in België als door de Belgische vertegenwoordigers bij de Conventie besproken. Op dat politieke maar ook technische en didactische werk werd heel positief gereageerd;

— Een op het voorbeeld van het Arbitragehof geïnspireerd en voor de helft uit juristen en voor de andere helft uit vroegere politieke gezagsdragers samengesteld orgaan zou bevoegd verklaard kunnen worden voor de naleving van het subsidiariteitsprincipe. Dat orgaan zou adviezen uitbrengen, maar de politiek krijgt het laatste woord. Subsidiariteit is immers bij uitstek een politiek issue;

— De door België gevolgde beleidslijn strekt ertoe de vereiste eenparigheid van stemmen binnen de Raad af te schaffen. Die kwestie zal evenwel opnieuw besproken moeten worden. Eenparigheid heeft immers ook haar voordelen. Tegen een door alle lid-

doit pas se creuser davantage. Il faut examiner avec attention les possibilités qui permettraient de relier harmonieusement ces deux niveaux : parlement européen à géométrie variable, renforcement de la COSAC, deuxième chambre des parlements nationaux ...

En réponse aux questions des membres des commissions réunies, les membres belges de la Convention ont fait observer ce qui suit :

— Une révision des compétences de la Cour de Justice ne s'imposera pas nécessairement. Cette dernière rend déjà de nombreux arrêts en matière de droits fondamentaux. L'on devrait plutôt s'orienter vers une réorganisation des compétences entre la Cour de Justice et le Tribunal de première instance en créant au niveau de ce dernier des filtres efficaces;

— Le problème du budget communautaire se posera concrètement lors de l'élargissement de l'UE. Des ressources financières accrues seront sans doute nécessaires mais il faut agir progressivement afin de ne pas effaroucher les pays membres qui sont les principaux contributeurs nets. Les contributions nationales doivent rester dans des limites acceptables. La question de la solidarité entre les différents pays membres et des mécanismes nécessaires à cette fin revêt autant d'importance que le seul aspect budgétaire;

— Le Comité des régions est un organe consultatif qui présente également une composition hétérogène. Impliquer davantage les régions d'Europe par l'entremise du Comité des régions, conduirait à une impasse. En outre, d'une manière générale, il convient de limiter le nombre d'institutions européennes car chaque institution nouvelle conduit à un alourdissement exponentiel du système démocratique multilatéral mis en place au niveau européen;

— La contribution belge à la Convention a été débattue à la fois au niveau des groupes politiques en Belgique et des représentants belges à la Convention. Ce travail, de nature politique mais également technique et didactique, a fait l'objet de réactions très positives.

— Le respect du principe de subsidiarité pourrait être confié à un organe calqué sur le modèle de la Cour d'arbitrage et composé pour moitié de juristes et d'anciens responsables politiques. Cet organe serait appelé à rendre des avis mais le dernier mot appartiendrait aux responsables politiques. La subsidiarité est un concept éminemment politique;

— La politique suivie par la Belgique va dans le sens d'une suppression du vote à l'unanimité au sein du Conseil. Cette question devra toutefois être réexaminée. L'unanimité a aussi des vertus. Une décision adoptée à l'unanimité par tous les États membres



staten met eenparigheid van stemmen aangenomen beslissing zullen de lidstaten die de beslissing achteraf in praktijk moeten brengen, niet protesteren. De afschaffing van de eenparigheid daarentegen zou het verzet bij lidstaten die beslissingen moeten uitvoeren waartegen ze bezwaar hadden, kunnen aanwakken;

— De rol van de nationale parlementen zal worden onderzocht door een werkgroep binnen de Conventie. Van de idee van een tweede kamer moet definitief worden afgestapt, want daardoor zou het Europese besluitvormingsproces alleen maar omslachtiger worden. Er mogen geen nieuwe instellingen worden gecreëerd. Wel kan nagedacht worden over een formule waarbij de nationale parlementen het recht zouden krijgen om, bijvoorbeeld binnen een termijn van dertig dagen na de goedkeuring van een tekst op Europees niveau, een extra lezing te vragen als meer dan de helft van de parlementen bezwaar zou hebben tegen de aangenomen tekst.

*De voorzitters-rapporteurs,*

Philippe MAHOUX (S) en Herman DE CROO (K)

n'entraîne pas de résistance de la part des États membres qui sont amenés à la mettre en œuvre. Par contre, supprimer l'unanimité pourrait exacerber les résistances d'États membres contraints d'appliquer des décisions auxquelles ils se sont opposés.

— Le rôle des parlements nationaux sera examiné par un groupe de travail au sein de la Convention. L'idée d'une deuxième chambre doit être définitivement abandonnée car elle ne conduirait qu'à alourdir le processus décisionnel européen. Il ne faut pas créer d'institutions nouvelles. L'on pourrait néanmoins envisager une formule qui consisterait à octroyer aux parlements nationaux le droit de demander, dans un délai de trente jours par exemple après l'adoption d'un texte au niveau européen, une lecture supplémentaire si plus de la moitié de ceux-ci s'opposent au texte adopté.

*Les présidents-rapporteurs,*

Philippe MAHOUX (S) et Herman DE CROO (Ch)

**BIJLAGEN**

---

**BIJLAGE 1**

---

**BELGISCHE BIJDRAGE AAN DE CONVENTIE  
OVER DE OPDRACHTEN, DE BEVOEGDHEDEN EN  
DE INSTRUMENTEN VAN DE UNIE**

**Voorstel voor een algemene benadering**

***I. Verduidelijking van het debat***

De houding van de burger jegens de Europese Unie is vaak paradoxaal. Enerzijds stelt hij verwachtingen waaraan de Unie niet altijd tegemoetkomt. Anderzijds heeft hij soms de indruk dat de Unie te veel doet op gebieden waar haar interventie niet altijd onmisbaar is.

De opdrachten van de Unie moeten niet afzonderlijk worden gezien. Als we willen dat de Unie doeltreffend kan optreden, overeenkomstig de verwachtingen van haar burgers, zullen we de opdrachten, bevoegdheden en instrumenten met elkaar in verband moeten brengen, en voor elke opdracht en elke doelstelling de beste verdeling van bevoegdheden en de meest doeltreffende instrumenten kiezen.

Deze bijdrage heeft ten doel een algemeen analytisch kader vast te stellen. In een later stadium en via een onderzoek per geval dienen op grond van de verschillende opdrachten die de Unie zijn toevertrouwd, concrete doelstellingen te worden gedefinieerd, precieze bevoegdheden worden toegekend en de meest aangepaste instrumenten voor deze taken worden toegewezen.

***II. Gemeenschappelijke waarden, grondslag van de Unie***

In de eerste plaats zal het grondwettelijk verdrag de beginselen moeten formuleren waarop de Unie steunt en die het kader vormt voor al haar handelingen. Deze beginselen vonden hun uitdrukking met name in het Handvest van grondrechten dat dan ook in het Grondwettelijk Verdrag zou moeten worden opgenomen.

***III. Opdrachten van de Europese Unie***

De verdragen kennen de Unie nu reeds ambitieuze opdrachten en doelstellingen toe. Een actualisering van deze opdrachten in het licht van de evolutie van de internationale context en die van de Unie is niettemin noodzakelijk.

Deze opdrachten, die aan de verwachtingen van de burgers moeten voldoen, dienen in het grondwettelijk verdrag te worden hergroepeerd langs de volgende hoofdlijnen:

- Binnen de gemeenschappelijke ruimte de rechtsstaat, democratie, mensenrechten en fundamentele vrijheden garanderen en daarbuiten deze waarden bevorderen;
- Binnen een gemeenschappelijke markt en een economische en monetaire unie een Europees maatschappijmodel garanderen en bevorderen dat streeft naar een evenwichtige economische groei, sociale vooruitgang, volledige tewerkstelling, levenskwaliteit en duurzame ontwikkeling, alsook de economische en sociale cohesie en solidariteit tussen de lidstaten en tussen de regio's;

**ANNEXES**

---

**ANNEXE 1**

---

**CONTRIBUTION BELGE À LA CONVENTION  
SUR LES MISSIONS, LES COMPÉTENCES ET  
LES INSTRUMENTS DE L'UNION**

**Proposition d'approche générale**

***I. Clarifier le débat***

Le citoyen développe souvent à l'égard de l'Union européenne des attitudes paradoxales. D'une part, il nourrit des attentes auxquelles l'Union ne répond pas toujours. D'autre part, il a parfois l'impression que l'Union en fait trop dans des domaines où son intervention n'est pas toujours indispensable.

Les missions de l'Union ne sauraient être examinées de manière isolée. Si l'on veut que l'Union puisse agir efficacement et répondre aux attentes de ses citoyens, il convient d'établir un lien entre missions, compétences et instruments, en précisant pour chaque mission et pour chaque objectif la répartition de compétences la plus appropriée et le choix des instruments les plus performants.

La présente note a pour objet de dresser un cadre d'analyse général. À un stade ultérieur et par un examen au cas par cas, il conviendra, à partir des différentes missions qui sont confiées à l'Union, de définir les objectifs concrets, préciser l'attribution des compétences, ainsi que les instruments les plus adéquats pour remplir ces missions.

***II. Les valeurs communes, fondements de l'Union***

Avant toute chose, le Traité constitutionnel devrait énoncer les principes sur lesquels l'Union repose et qui doivent encadrer l'ensemble de son action. Ces principes ont trouvé leur expression notamment dans la Charte des droits fondamentaux qui devrait donc être intégrée dans le Traité constitutionnel.

***III. Les missions de l'Union européenne***

Les traités assignent déjà à l'Union des missions et des objectifs ambitieux. Une actualisation de ces missions à la lumière de l'évolution du contexte international et de l'Union s'avère toutefois nécessaire.

Ces missions qui devraient répondre aux attentes des citoyens devraient être regroupées dans le traité constitutionnel et s'articuler autour des axes suivants:

- Garantir dans l'espace commun et promouvoir à l'extérieur le respect de l'État de droit, de la démocratie, des droits de l'homme et des libertés fondamentales;
- Garantir et développer, au sein d'un marché unique et d'une union économique et monétaire, un modèle de société européen visant à assurer une croissance économique équilibrée, le progrès social, le plein emploi, la qualité de la vie et le développement durable, ainsi que la cohésion économique et sociale et la solidarité entre les États membres et les régions;

- Een gemeenschappelijke ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid garanderen en ontwikkelen waarbinnen het vrij verkeer van personen verzekerd is;

- De identiteit van de Unie op het internationaal toneel bevestigen en in de internationale betrekkingen veiligheid, vrede en internationale samenwerking alsook billijke commerciële en financiële betrekkingen bevorderen.

#### **IV. Organisatie van de bevoegdheden**

##### *1. Verduidelijking van de bevoegdheden*

In een grondwettelijk verdrag dienen de verschillende bevoegdheidscategorieën van de Unie te worden gedefinieerd, waarbij vooral hun gevolgen voor de bevoegdheden van de lidstaten moeten worden verduidelijkt, en dient te worden toegezien op een transparantere verdeling van de bevoegdheden tussen de Europese Unie en haar lidstaten. De burgers moeten zo duidelijk mogelijk kunnen zien «wie wat doet» en «wie dus voor wat verantwoordelijk is».

##### *2. Basisprincipe*

Het basisprincipe is dat de Unie slechts bevoegdheden heeft voor zover het Grondwettelijk Verdrag haar deze toekent.

##### *3. Criteria voor toekenning van bevoegdheden aan de Unie*

De criteria om de Unie een bevoegdheid toe te kennen zijn de volgende:

— Vermijding van tegengestelde effecten die zich zouden kunnen voordoen bij een actie op het niveau van de lidstaten terwijl de ruimte die door de geplande actie wordt getroffen de nationale grenzen overschrijdt.

— De actie van de Unie biedt een concurrentievoordeel in termen van doeltreffendheid of besparing van de vereiste middelen.

— De actie van de Unie, die inspeelt op een behoefte aan cohesie en solidariteit, kan door elk van de lidstaten afzonderlijk niet bevredigend worden gegarandeerd, gezien hun sterk uiteenlopende situaties.

##### *4. Definitie en verdeling van de bevoegdheden tussen de Unie en haar lidstaten*

De bevoegdheden van de Unie zijn functioneel en vormen slechts een middel om taken te vervullen en doelstellingen te bereiken die per gebied in het verdrag dienen te worden gedefinieerd. Daarom zullen we ons op de te verwezenlijken opdrachten en doelstellingen moeten baseren om te bepalen waar de bevoegdheden liggen.

Bovendien moet vanaf het begin worden onderstreept dat de band tussen bevoegdheden en instrumenten niet al te strak kan zijn. Sommige beleidslijnen vragen om het gebruik van meervoudige instrumenten om hun doelstellingen te verwezenlijken. Geval per geval en gebied per gebied moeten derhalve de beste instrumenten vastgesteld worden.

Over het algemeen en zonder in dit stadium het exacte bereik van deze bevoegdheden te willen bepalen, daar dit immers afhangt van de doelstellingen van de verschillende beleidslijnen, zou een schetsmatige verdeling van de bevoegdheden er als volgt kunnen uitzien:

- Garantir et développer un espace commun de liberté, de sécurité et de justice au sein duquel la libre circulation des personnes est assurée;

- Affirmer l'identité de l'Union sur la scène internationale et promouvoir dans les relations internationales, la sécurité, la paix, la coopération internationale ainsi que l'amélioration et l'équité des relations commerciales et financières.

#### **IV. L'organisation des compétences**

##### *1. Clarification des compétences*

Dans un traité constitutionnel, il convient de définir les différentes catégories de compétences de l'Union en précisant notamment l'effet qui en résulte pour la compétence des États membres, et d'assurer une répartition des compétences plus transparente entre l'Union européenne et ses États. Il faut que les citoyens puissent discerner le plus clairement possible «Qui fait quoi?» et donc «Qui est responsable de quoi?».

##### *2. Principe de base*

Le principe de base est que l'Union n'a de compétences que dans la mesure où le Traité constitutionnel les lui attribue.

##### *3. Critères d'attribution de compétences à l'Union*

Les critères justifiant l'attribution d'une compétence à l'Union sont les suivants:

— Eviter les effets contraires que pourrait engendrer une action au niveau des États membres alors que l'espace concerné par l'action envisagée dépasse les limites nationales.

— L'action de l'Union offre un avantage comparatif en termes d'efficacité ou d'économie des ressources nécessaires.

— L'action de l'Union, répondant à un besoin de cohésion et de solidarité, ne peut être assurée isolément et de manière satisfaisante par chacun des États membres en raison des disparités de leurs situations respectives.

##### *4. Définition et répartition des compétences entre l'Union et ses États membres*

Les compétences de l'Union, qui sont fonctionnelles, ne constituent que des moyens pour remplir des missions et pour atteindre des objectifs qui, domaine par domaine, devront être définis dans le Traité. C'est dès lors en partant des missions et des objectifs à atteindre qu'il faudra déterminer où se situent les compétences.

Il faut en outre souligner d'emblée que le rapport entre compétences et instruments ne saurait être rigide. Certaines politiques appellent en effet l'usage d'instruments multiples pour atteindre les objectifs poursuivis. C'est au cas par cas — domaine par domaine — qu'il faudra définir les instruments les plus adéquats.

De manière générale et sans vouloir à ce stade définir l'étendue exacte de ces compétences qui sera fonction des objectifs à assigner aux différentes politiques, une esquisse de répartition des compétences pourrait être la suivante:

a) Exclusieve bevoegdheden van de Unie

Exclusieve bevoegdheden van de Unie zijn bevoegdheden die naar hun aard zijn voorbehouden aan de Unie. Alleen haar instellingen zijn bevoegd om handelend op te treden, en de lidstaten kunnen slechts tussenbeide komen uit naam van de Unie en uit hoofde van één van haar rechtshandelingen.

In sommige gevallen is de aard van de doelstelling zodanig dat een — zelfs gedeeltelijk — concurrerende actie van de lidstaten het onmogelijk maakt het gestelde doel te bereiken.

Moeten tot de exclusieve bevoegdheden horen (1):

- de rechten en plichten die uit het burgerschap van de Unie voortvloeien,
- de toegang tot het grondgebied van de Unie van goederen (douane-unie) en personen (immigratie en asiel) afkomstig uit derde landen,
- alle buitenlandse handelsbetrekkingen,
- het monetair beleid voor de landen van de eurozone, inclusief zijn buitenlandse aspecten,
- de begroting (inkomsten en uitgaven) van de Unie,
- de buitenlandse vertegenwoordiging van de Unie

b) Bevoegdheden uitgeoefend door de Unie en door de lidstaten

Op tal van gebieden rechtvaardigt de aard van de doelstelling niet dat de bevoegdheid automatisch bij de Europese Unie komt te liggen; de uitoefening van een bevoegdheid door de Unie kan echter noodzakelijk blijken om de gemeenschappelijke doelstellingen sneller, doeltreffender of breder te verwezenlijken.

De uitoefening van zo'n bevoegdheid door de Unie moet worden onderworpen aan de principes van subsidiariteit en proportionaliteit. Alvorens handelend te kunnen optreden moet de Unie controleren dat haar actie een meerwaarde oplevert voor de verwezenlijking van de doelstelling; bovendien moet zij erop toezien dat haar optreden niet verder gaat dan wat nodig is om de gestelde doelstellingen te bereiken.

Onder de bevoegdheden van zowel de Unie als de lidstaten onderscheiden we

i) concurrerende bevoegdheden

Concurrerende bevoegdheden van de Unie zijn bevoegdheden die aan de Unie worden toegewezen maar die door de lidstaten kunnen worden uitgeoefend zolang en voor zoverre de Unie dit niet al doet. In dit geval moet de Unie zich in haar optreden aan het subsidiariteitsbeginsel houden, dit wil zeggen indien en mits de doelstellingen van de geplande actie niet afdoende kunnen worden verwezenlijkt door de lidstaten en deze, gezien de omvang en de effecten van deze actie, dus beter op communautair niveau kunnen worden bereikt.

Op heel wat gebieden die geen exclusieve bevoegdheid van de Unie vereisen, zijn de lidstaten bevoegd zolang en voor zoverre de Unie haar bevoegdheid niet uitoefent. De lidstaten moeten natuurlijk wel loyaal met de Unie blijven samenwerken en geen maatregelen nemen die de verwezenlijking van de doelstellingen van de Unie in gevaar zouden kunnen brengen. Hiertegenover staat dat als de Unie op dit vlak een element voor haar rekening neemt, de lidstaten niet meer tussenbeide kunnen komen zonder de verwezenlijking van de doelstelling in het gedrang te brengen; het uitoefenen door de Unie van haar eigen bevoegdheid kan leiden tot een exclusieve bevoegdheid wanneer zij het ganze domein van activiteit heeft afgedekt.

Op andere gebieden komt de bevoegdheid van de Unie slechts gedeeltelijk in de plaats van die van de lidstaten: wanneer bijvoor-

(1) Onder deze categorie vallen ook specifieke kwesties als het behoud van de biologische rijkdommen van de zee.

a) Compétences exclusives de l'Union

Les compétences exclusives de l'Union sont les compétences qui par leur nature sont réservées à l'Union. Seules les institutions de celle-ci sont compétentes pour agir, les États membres ne pouvant intervenir qu'au nom de l'Union et en vertu d'un acte juridique de celle-ci.

Dans certains cas, la nature même de l'objectif est telle qu'une action concurrente même partielle des États membres rend impossible d'atteindre le but poursuivi.

Devraient figurer parmi les compétences exclusives (1):

- les droits et obligations découlant de la citoyenneté de l'Union
- l'accès au territoire de l'Union, des biens (union douanière) et des personnes (immigration et asile) en provenance d'États tiers
- l'ensemble des relations commerciales extérieures,
- la politique monétaire pour les pays de la zone euro, y compris ses aspects extérieurs,
- le budget (recettes et dépenses) de l'Union
- la représentation externe de l'Union.

b) Compétences exercées par l'Union et par les États membres

Dans nombre de domaines, la nature de l'objectif ne justifie pas que la compétence soit réservée d'emblée à l'Union européenne; l'exercice d'une compétence par l'Union peut toutefois s'avérer nécessaire pour atteindre plus rapidement, plus efficacement ou plus largement les objectifs communs poursuivis.

L'exercice de pareille compétence par l'Union doit être soumis aux principes de subsidiarité et de proportionnalité. Avant d'agir l'Union doit en effet vérifier que son action apportera une plus-value en vue de la réalisation de l'objectif; elle doit aussi s'assurer que son action n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs visés.

Parmi les compétences qui relèvent ainsi à la fois de l'Union et des États membres, il faut distinguer

i) les compétences concurrentes

Les compétences concurrentes de l'Union sont des compétences attribuées à l'Union, que les États membres peuvent exercer aussi longtemps que et dans la mesure où l'Union ne l'a pas fait. Dans ce cas, l'Union agit toutefois conformément au principe de subsidiarité, c'est-à-dire si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent être réalisés de manière suffisante par les États membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire.

Dans nombre de domaines, qui n'impliquent pas une attribution de compétence exclusive à l'Union, les États membres demeurent en droit d'exercer la leur aussi longtemps que et dans la mesure où l'Union n'assume pas sa compétence. Certes, dans cet exercice, les États membres demeurent tenus de coopérer loyalement avec l'Union et de s'abstenir de prendre des mesures susceptibles de mettre en péril la réalisation des objectifs poursuivis par l'Union. En revanche, il va de soi que lorsque l'Union couvre un élément de ce domaine, les États membres ne sauraient plus intervenir dans celui-ci sans porter atteinte à la réalisation de l'objectif poursuivi; et l'exercice de sa propre compétence par l'Union peut conduire à une compétence exclusive pour cette dernière lorsqu'elle a épuisé tout le champ d'action.

Dans d'autres domaines, l'exercice de la compétence de l'Union ne se substitue que partiellement à celui des États membres:

(1) Relèvent aussi de cette catégorie des matières spécifiques comme la conservation des ressources biologiques de la mer.

beeld de Unie minimale voorschriften vaststelt, blijven de lidstaten bevoegd om verder te gaan dan het voorgeschrevene.

Op weer andere gebieden komt de toewijzing van een bevoegdheid aan de Unie niet in de plaats van die van de lidstaten, in geval van een gemeenschappelijke doelstelling, maar dient zij slechts om de actie van de lidstaten bij het uitoefenen van hun eigen bevoegdheid op al dan niet strenge manier in te kaderen of te coördineren.

Er bestaat dus een gradatie in de intensiteit van de bevoegdheid van de Europese Unie ten opzichte van die van de lidstaten. Deze gradatie verschilt naargelang van het werkkterrein waarvoor aan de Unie een concurrerende bevoegdheid wordt toegewezen, evenals de precieze politieke doelstellingen achter de toewijzing van deze bevoegdheid. Daarom is het dus beter gebied per gebied — en soms zelfs per subgebied — te preciseren wat het bereik en de intensiteit van de actie van de Unie is ten opzichte van de doelstelling.

Uit hoofde van één van de bovengenoemde graden van intensiteit vallen onder deze categorie bevoegdheden: instelling en werking van de interne markt (vrij verkeer van personen, goederen, diensten en kapitaal, concurrentiebeleid), gemeenschappelijk landbouwbeleid, gemeenschappelijk visserijbeleid, economisch beleid, sociaal beleid, werkgelegenheidsbeleid, volksgezondheid, consumentenbescherming, vervoersbeleid, Trans-Europese netwerken, energiebeleid, milieubeleid, beleid ten behoeve van een economische en sociale cohesie, samenwerking van politie en justitie in strafzaken, samenwerking van justitie in burgerlijke zaken, buitenlands en veiligheidsbeleid, defensiebeleid, ontwikkelingsamenwerking, associatie van de LGO's.

#### ii) aanvullende bevoegdheden

Aanvullende bevoegdheden van de Unie zijn bevoegdheden die aan de Unie worden toegewezen ter aanvulling of ondersteuning van de maatregelen van lidstaten ten behoeve van een gemeenschappelijke doelstelling, op gebieden waar deze laatste van nature bevoegd blijven.

Op sommige gebieden kan de Unie een bepaalde doelstelling niet beter verwezenlijken dan de lidstaten, maar kan zij wel tot haar verwezenlijking bijdragen via eigen maatregelen die de actie van de lidstaten aanvullen of ondersteunen, zo nodig aan de hand van wetgevende maatregelen.

Onder deze categorie «aanvullende» bevoegdheden horen te vallen: industrie, onderzoek en technologische ontwikkeling, onderwijs, beroepsopleiding, cultuur, jeugd.

#### c) Bevoegdheden van de lidstaten

Het Verdrag moet blijven aan te duiden dat de bevoegdheden die niet bij de Europese Unie liggen, uitsluitend de lidstaten toebehoren. Wat dit betreft zou het basisprincipe volgens welke de Unie slechts over die bevoegdheden beschikt die haar uit hoofde van het Verdrag worden toegewezen, echter moeten volstaan.

Anderzijds om de Unie in de gelegenheid te stellen de nodige maatregelen te nemen om die taken te vervullen die haar worden toegewezen zolang het Verdrag nog geen specifieke bevoegdheden hieromtrent stipuleert, zouden bepalingen als de huidige artikels 94, 95 en 308 van het VEU de vereiste marge moeten bieden, zij het dat deze dan wel de nodige garanties moeten bieden om verkeerde interpretaties van de bevoegdheden van de Unie te vermijden.

#### d) Regio's met wetgevende bevoegdheid

De opkomst van regio's met wetgevende bevoegdheid in de Europese Unie is een feit dat niet lang zal kunnen worden gene-

l'Union se limitant par exemple à fixer des prescriptions minimales, les États membres peuvent continuer à exercer leur compétence pour aller au-delà de ces prescriptions.

Dans d'autres domaines encore, l'attribution d'une compétence à l'Union ne conduit pas à substituer celle-ci aux États membres dans la poursuite d'un objectif commun mais bien à encadrer ou coordonner de manière plus ou moins stricte l'action des États membres dans l'exercice de leur propre compétence.

Il existe donc une gradation dans l'intensité de la compétence de l'Union européenne par rapport à celle des États membres. Cette gradation varie selon le domaine d'activité pour lequel une compétence concurrente est attribuée à l'Union; elle est fonction des objectifs politiques précis commandant l'attribution de compétence. Il conviendra donc, domaine par domaine — et même parfois par sous-domaine — de préciser quelles sont l'étendue et l'intensité requises de l'action de l'Union au regard de l'objectif poursuivi.

Ressortent de cette catégorie de compétences au titre de l'un ou l'autre des degrés d'intensité mentionnés: l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur (libre circulation des personnes, des marchandises, des services et des capitaux, politique de la concurrence), la politique agricole commune, la politique commune de la pêche, la politique économique, la politique sociale, la politique de l'emploi, la santé publique, la protection des consommateurs, la politique des transports, les réseaux transeuropéens, la politique de l'énergie, la politique d'environnement, la politique de cohésion économique et sociale, la coopération policière et judiciaire pénale, la coopération judiciaire civile, la politique étrangère et de sécurité, la politique de défense, la politique de coopération au développement, l'association des PTOM.

#### ii) les compétences complémentaires

Les compétences complémentaires de l'Union sont des compétences attribuées à l'Union pour compléter ou soutenir l'action des États membres en vue d'atteindre un objectif commun dans des domaines où ceux-ci restent les détenteurs naturels de la compétence.

Dans certains domaines, l'Union ne peut se substituer aux États membres pour atteindre plus efficacement un objectif poursuivi; en revanche elle peut contribuer à la réalisation de cet objectif par des actions propres visant à compléter ou soutenir l'action des États membres, au besoin par des mesures législatives.

De cette catégorie de compétences dites complémentaires devraient relever: l'industrie, la recherche et le développement technologique, l'éducation, la formation professionnelle, la culture, la jeunesse.

#### c) Compétences des États membres

Le Traité devrait enfin indiquer que les compétences qui ne sont pas dévolues à l'Union européenne, appartiennent exclusivement aux États membres. À cet égard, le principe de base selon lequel l'Union ne dispose que de compétences attribuées en vertu du Traité devrait toutefois suffire.

Par ailleurs, pour permettre à l'Union de prendre les mesures nécessaires afin de remplir les missions qui lui sont confiées alors que le Traité n'aurait pas prévu les compétences spécifiques à cet effet, des dispositions telles que les actuels articles 94, 95 et 308 TCE devraient offrir la marge de flexibilité nécessaire même si elles doivent être assorties de garanties destinées à prévenir des interprétations abusives des compétences de l'Union.

#### d) Régions à pouvoir législatif

L'émergence des régions à pouvoir législatif dans l'Union européenne est devenue un fait qu'on ne saurait plus longtemps igno-

geerd. Deze regio's met wetgevende bevoegdheid dienen bepaalde rechten en plichten te kunnen genieten in het kader van de Unie. Het is aan de lidstaten om de instellingen van de Europese Unie op de hoogte te stellen van de lijst met betrokken regio's en het bereik van hun bevoegdheden. Deze regio's met wetgevende bevoegdheid zouden onder andere het recht moeten krijgen om door de Commissie te worden geraadpleegd wanneer deze laatste maatregelen zou plannen die onder hun bevoegdheid vallen of rechtstreeks het Hof te vatten als hun bevoegdheid in het geding zou zijn.

### V. Instrumenten

De taken van de Unie vernieuwen en de verdeling van de bevoegdheden organiseren heeft geen enkel nut als de Unie niet over precieze en doeltreffende instrumenten beschikt. Er zal precies moeten worden bepaald welke instrumenten voor de verschillende toegewezen bevoegdheden zullen worden gebruikt.

Allereerst moeten we echter onderstrepen dat het gebruik van het ene of andere instrument niet afhangt van de bevoegdheids-categorie. De mate van tussenkomst door de Unie en de keuze van het instrument worden eerder bepaald door de doelstelling, middels inachtneming van het proportionaliteitsbeginsel. Bovendien kan deze keuze later veranderen; bij een verandering in de vereiste mate van interventie moet het grondwettelijk verdrag de mogelijkheid bieden het beste instrument voor het specifieke gebied te kiezen, zonder hiertoe het basisverdrag te hoeven wijzigen.

#### (a) Wetgevende en uitvoerende instrumenten (1)

Allereerst dienen de normen te worden hiërarchisch te worden gerangschikt tussen wetgevende maatregelen en uitvoerende maatregelen van reglementaire aard.

#### Wetgevende maatregelen:

— Wetten: algemene en verplichte normen die direct toepasbaar zijn en dus geen nationale interventie vereisen om effect te hebben.

— Kaderwetten: algemene en verplichte normen wat het te bereiken resultaat betreft maar die hiertoe wel eerst moeten worden omgezet in nationale wetgevende maatregelen. Bij het gebruik van dit type instrument dienen algemene oriëntaties en doelstellingen (te bereiken resultaat) te worden bepaald maar zouden tegelijk de lidstaten moeten worden vrijgelaten deze ten uitvoer te leggen door een bepaling van de middelen.

De (kader)wetten die een politieke keuze vertolken, moeten op voorstel van de Commissie, met gekwalificeerde meerderheid moeten worden aangenomen door de Raad, in gezamenlijke beslissing met het Europees Parlement. In het kader van een uitgebreide Unie zal vasthouden aan de unanimiteit de mogelijkheden tot blokkering alleen maar vergroten, met grotere frustraties voor de burgers ten gevolge.

— De Europese overeenkomsten als gevolg van de dialoog die op communautair niveau tussen de sociale partners wordt gevoerd, zouden door de instellingen van de Unie moeten worden erkend.

— Niet-dwingende maatregelen: (adviezen, aanbevelingen, ...); al naargelang het geval worden zij door de Raad of door de Commissie aangenomen.

(1) De besluitvormingsprocedures waarvan sprake onder V, a) en b), en de aan de Commissie, Raad en Parlement toegekende rol, moeten geplaast worden in een ruimer reflexiekader aangaande een versterking van het systeem van de Europese instellingen, zijn democratische legitimiteit en zijn werkwijze.

rer. Ces régions à pouvoir législatif devraient pouvoir bénéficier de certains droits et obligations dans le cadre de l'Union. Il appartiendrait aux États membres de notifier aux institutions de l'Union européenne la liste des régions concernées et l'étendue de leurs compétences. Les droits de ces régions à pouvoir législatif devraient entre autres comprendre le droit d'être consultées par la Commission lorsque cette dernière envisage des mesures relevant de leur compétence ou la possibilité de saisir directement la Cour lorsque leur compétence est en jeu.

### V. Les instruments

Renouveler les missions de l'Union et organiser la répartition des compétences ne sert à rien si l'Union n'est pas dotée d'instruments précis et efficaces. Il conviendra de définir les instruments qui devront être mis en oeuvre pour exercer les différentes compétences attribuées.

D'emblée, il faut toutefois souligner que le recours à l'un ou l'autre type d'instrument n'est nullement fonction de la catégorie de compétence. Le degré d'intervention de l'Union et le choix de l'instrument relèvent en effet davantage, dans le respect du principe de proportionnalité, de l'objectif poursuivi. En outre ce choix peut évoluer dans le temps de sorte que le traité constitutionnel doit permettre qu'en fonction d'une modification du degré d'intervention requis dans un domaine donné, il soit toujours possible de recourir à l'instrument le plus adéquat, sans devoir modifier le traité de base.

#### (a) Instruments législatifs et exécutifs (1)

Une hiérarchisation des normes s'impose d'abord entre les mesures de nature législative et les mesures exécutives de nature réglementaire.

#### Mesures législatives:

— Les lois: normes de portée générale et à caractère obligatoire directement applicables, ne nécessitant pas une intervention nationale pour sortir leurs effets.

— Les lois-cadre: normes de portée générale à caractère obligatoire quant au résultat à atteindre mais devant être traduites par des mesures législatives nationales à cet effet. Le recours à ce type d'instrument fixerait les orientations générales et les objectifs (résultat à atteindre) tout en laissant aux États membres le soin de les mettre en oeuvre en définissant les moyens.

Les lois et les lois-cadre qui traduisent un choix politique devraient, sur proposition de la Commission, être adoptées par le Conseil statuant à la majorité qualifiée en codécision avec le Parlement européen. Dans le cadre d'une Union élargie, le maintien de l'unanimité ne peut en effet que multiplier les possibilités de blocages et partant, les frustrations des citoyens.

— Les accords européens issus du dialogue mené par les partenaires sociaux au niveau communautaire devraient être reconnus par les institutions de l'Union.

— Les mesures non contraignantes: (avis, recommandations,...); suivant le cas, elles sont adoptées par le Conseil ou la Commission.

(1) Les procédures de décision énoncées sous V, a) et b), et les rôles que s'y voient attribués la Commission, le Conseil et le Parlement devront s'inscrire dans une réflexion plus large sur les moyens de renforcer le système des institutions européennes, sa légitimité démocratique et son mode de fonctionnement.

## Uitvoerende maatregelen

De uitvoeringsverordeningen die volgen op de in de (kader)wetten gemaakte politieke keuzes, dienen op het niveau van de Unie door de Commissie te worden aangenomen in het kader van een nieuwe comitologie die transparantie en politieke controle waarborgt.

## (b) Coördinatie-instrumenten(1)

De coördinatie-procedures hebben ten doel op bepaalde gebieden toe te zien op de convergentie van de prestaties en/of beleidslijnen van de lidstaten in vergelijking met een gemeenschappelijke doelstelling; zij moeten plaatsvinden in het kader van de communautaire instellingen en al naargelang het geval een min of meer bindend karakter krijgen.

De politieke basisprincipes worden, op voorstel van de Commissie en na advies van het Europees Parlement, door de Raad met gekwalificeerde meerderheid vastgesteld. De follow-up van de uitvoering wordt verzorgd door een multilaterale evaluatieprocedure, waarbij de Raad zo nodig en op advies van de Commissie de vereiste aanbevelingen doet om op naleving van de gestelde richtsnoeren toe te zien.

## (c) Financiële instrumenten

De Europese Unie zou rechtstreeks voor de financiering moeten kunnen zorgen van de uitgaven ingevolge haar politieke besluiten rond de haar toevertrouwde taken. Het gaat erom, zonder de globale fiscale last op het niveau van de Unie en de lidstaten te willen verzwaren, de financieringsmethode van de Europese Unie te wijzigen door een echt systeem van eigen middelen in te stellen, zonder nationale bijdragen van de lidstaten en waarbij uitsluitend de gemeenschappelijke instellingen betrokken zijn.

**VI. Conclusie**

Eenieder kan zich een exact idee vormen van wie wat doet en welke de verantwoordelijke autoriteit is aan de hand van een gezamenlijke lezing van:

— de gestelde opdracht, het bevoegdheidsniveau, desgevallend getest met het subsidiariteitsbeginsel,

— en het type instrument gebruikt al naargelang het proportionaliteitsbeginsel.

## Mesures exécutives

Les règlements d'exécution qui s'inscrivent dans la suite des choix politiques décrits dans les lois et lois-cadre, seraient, au niveau de l'Union, adoptés par la Commission dans le cadre d'une comitologie renouvelée qui permette de garantir la transparence et un contrôle politique.

## (b) Instruments de coordination(1)

Les procédures de coordination ont pour objectif d'assurer dans certains domaines la convergence des performances et/ou des politiques des États membres par rapport à un objectif commun; elles doivent être menées dans le cadre des institutions communautaires et revêtir, selon les cas, un caractère plus ou moins contraignant.

Les principes politiques de base sont, sur proposition de la Commission et après avis du Parlement européen, arrêtés par le Conseil statutaire à la majorité qualifiée. Le suivi de la mise en œuvre est assuré par une procédure d'évaluation multilatérale, le Conseil arrêtant le cas échéant, et sur avis de la Commission, les recommandations nécessaires afin de veiller au respect des orientations fixées.

## (c) Instruments financiers

L'Union européenne devrait pouvoir assurer directement le financement des dépenses liées aux décisions politiques qu'elle arrête dans le cadre des missions qui lui ont été confiées. Il s'agit, sans alourdir la fiscalité globale à l'échelle de l'Union et des États membres, de modifier la méthode de financement de l'Union européenne en instaurant un véritable système de ressources propres et sans contributions nationales des États membres, qui impliquerait les seules institutions communes.

**VI. Conclusion**

C'est par une lecture combinée de la mission visée, du niveau de compétence exercée:

— le cas échéant testée au regard du principe de subsidiarité,

— et du type d'instrument utilisé en fonction du principe de proportionnalité que chacun pourra se faire une idée précise de qui fait quoi et donc d'identifier l'autorité responsable.

(1) Zie vorige voetnoot.

(1) Voir la note précédente.

## BIJLAGE 2

### VERSLAG VAN DE WERKZAAMHEDEN VAN DE CONVENTIE VAN 23-24 MEI 2002

#### *Inleiding*

De derde zitting van de Europese Conventie was inhoudelijk gewijd aan de wijze waarop de Europese Unie haar taken uitvoert:

#### efficiëntie en legitimiteit

De twee vorige vergaderingen waren besteed aan de formulering van de doelstellingen en de taken van de Europese Unie.

De voorbije zittingen kaderden in de « luisterfase » van de Conventie die nog loopt tot juni en besloten wordt met een hoorzitting met het middenveld (Forum) einde juni (24-25 juni 2002).

Vervolgens treedt de Conventie in een analytische fase, waarin verschillende alternatieven op hun consequenties zullen beoordeeld worden. Hiertoe worden onder meer een aantal werkgroepen opgericht. Tegen september-oktober 2002 zullen deze verslag moeten uitbrengen aan de Conventie.

Tenslotte komt men in de fase van de formulering van de voorstellen.

#### *Over het hoofdthema*

De Conventieleden werden verzocht zich te buigen over vijf vragen. Gepoogd wordt hier steeds een synthetisch antwoord te geven (1). Aan het debat werd deelgenomen door een zeventigtal interveniënten.

a) Is de huidige afbakening van de bevoegdheden tussen de Europese Unie en de lidstaten in overeenstemming met de taken (opdrachten, les « missies ») van de Unie als geformuleerd door de Conventie? Is deze afbakening voldoende duidelijk?

De teneur van de antwoorden hierop is « ja » hoewel bevoegdheden niet voldoen inzake de door de Conventie geformuleerde taken en doelstellingen (cf. de twee vorige zittingen) betreffende het GBVB en het JBZ.

Het is dus noodzakelijk de doelstellingen, taken en bevoegdheden van de Europese Unie duidelijker te definiëren.

Uit de interventies komen echter tegenstrijdige desiderata naar voor: enerzijds wordt gepleit voor een duidelijker bevoegdheidsverdeling tussen de Europese Unie en de lidstaten; anderzijds mag een te strakke bevoegdheidsverdeling (respectievelijk afbakening) niet de noodzakelijke beleidsevolutie en -dynamiek belemmeren. Flexibiliteit was in dit verband het sleutelwoord. Er zijn weinig voorstanders van een rigide « Kompetenzkatalog ». De bevoegd-

(1) Opgemerkt moet worden dat de interventies in het geheel niet volgens dit vragenschema verliepen, en in de 3 zittingen er een permanente semantische worsteling plaatsgreep tussen doelstellingen, taken, bevoegdheden en instanties. Een andere vaststelling is eveneens dat, hoewel de vragen een « procedureel » karakter hebben, de grote groep van de Conventieleden zich reeds (misschien voorbarig?) laat gaan in de « inhoudelijke » invulling van het Europees beleid. Aanhoudend wordt eraan herinnerd dat de sociale doelstellingen even sterk moeten verankerd zijn als de « interne markt »; dat het financieel monetair beleid niet kan losgezien van het sociaal beleid, enz.

## ANNEXE 2

### RAPPORT SUR LES TRAVAUX DE LA CONVENTION DES 23-24 MAI 2002

#### *Introduction*

La troisième réunion de la Convention européenne a été consacrée à la manière dont l'Union européenne accomplit ses missions:

#### efficacité et légitimité

Les deux réunions précédentes ont été consacrées à la définition des objectifs et des missions de l'Union européenne.

Les dernières réunions se sont inscrites dans le cadre de la « phase d'écoute » de la Convention, qui se poursuivra jusqu'au mois de juin et se terminera par une audition de la société civile (Forum) fin juin (les 24-25 juin 2002).

La Convention entrera ensuite dans une phase analytique, au cours de laquelle elle évaluera les différentes alternatives en fonction de leurs conséquences. Une série de groupes de travail seront notamment créés à cet effet. Ceux-ci devront faire rapport à la Convention vers septembre-octobre 2002.

Enfin, elle passera à la phase de la formulation des propositions.

#### *À propos du thème principal*

Il a été demandé aux membres de la Convention de se pencher sur cinq questions. Nous tentons de toujours fournir une réponse synthétique (1). Une septantaine d'orateurs ont pris part au débat.

a) La délimitation actuelle des compétences entre l'Union européenne et les États membres est-elle conforme aux tâches (« missions ») de l'Union telles qu'elles sont formulées par la Convention? Cette délimitation est-elle suffisamment claire?

Les réponses à ces questions sont affirmatives, bien que ses certaines compétences ne suffisent pas par rapport aux tâches et objectifs formulés par la Convention (cf. les deux réunions précédentes) en matière de PESC et de JAI.

Il faut donc que les objectifs, tâches et compétences de l'Union européenne soient définis plus clairement.

Il ressort toutefois des interventions que les desiderata sont contradictoires: d'une part, certains plaident en faveur d'un partage de compétences plus clair entre l'Union européenne et les États membres; d'autre part, un partage (ou une délimitation) trop stricts des compétences ne peut entraver l'évolution et la dynamique qui doivent nécessairement animer les politiques. La « flexibilité » a constitué le maître-mot à cet égard. Peu

(1) Il y a lieu de noter que les interventions ne se sont absolument pas déroulées selon ce schéma de questions et qu'il y a eu en permanence, au cours des trois réunions, une discussion sémantique à propos des termes « objectifs », « tâches », « pouvoirs » et « instances ». Force est par ailleurs de constater que bien que les questions aient un caractère « procédural », la majorité des membres de la Convention ont déjà (prématurément peut-être) abordé le « contenu » de la politique européenne. Il est constamment rappelé que les objectifs sociaux doivent faire l'objet d'un ancrage aussi solide que le « marché interne »; que la politique monétaire et financière ne peut faire être dissociée de la politique sociale, etc.



heidsherverdeling (herschikking) waarvoor gepleit (hoewel slechts enkelen aandringen op een hernationaliseren van bevoegdheden), stelt het «acquis communautaire» wel op de helling.

Indien er al een afbakening van bevoegdheden wordt voorgestaan dan gaat het om categorieën van bevoegdheden (*cf.* de Belgische bijdrage van de Conventieleden) met een onderscheid tussen:

- exclusieve bevoegdheden;
- gedeelde bevoegdheden;
- aanvullende bevoegdheden.

Een heersende trend, om de bevoegdheden aan te passen aan de taken van de Europese Unie is ook de eis om het onderscheid tussen de drie pijlers op te heffen en het GBVB en het JBZ te communautariseren (besluitvorming bij QMV). De prioritaire zorg van de burger is «veiligheid» en deze kan dus slechts hard gemaakt worden via communautarisering van de derde pijler.

b) Hoe kan worden gewaarborgd dat deze afbakening van de bevoegdheden, met inbegrip van het subsidiariteits- en het proportionaliteitsbeginsel, wordt gerespecteerd?

Hoewel het subsidiariteitsprincipe in beginsel enkel van toepassing kan zijn op de «gedeelde bevoegdheden», werd het in de discussie gezien als een middel om tot een bevoegdheidsafbakening in het algemeen te komen.

De dominante trend is dat er een *ex-ante* en *ex-post* controle op de toepassing van het subsidiariteitsprincipe mogelijk moet zijn.

De *ex-ante* controle wordt daar bij hoofdzakelijk geassocieerd aan een «politieke controle» (waarbij de Parlementen in het algemeen maar ook de Nationale parlementen in het bijzonder, veel intenser moeten worden betrokken: hetzij via verbeterde scrutiny procedures, want de huidige procedures werken niet (*cf.* Protocol Amsterdam), hetzij via een «subsidiariteitskamer»). Een trend is nochtans dat weinigen pleiten voor nieuwe instellingen, maar veeleer voor nieuwe en betere controle mechanismen.

De *ex-post* controle wordt gezien als een juridische controle (door het Europees Hof van Justitie aangehecht orgaan) waarop meer instanties dan de huidige (eventueel de regio's, de nationale parlementen) een beroep zouden moeten kunnen doen (hierin zitten tal van varianten: alarmbelprocedure, enz.).

Sommigen voegen daaraan toe dat er ook een interne (binnen de instellingen zelf) subsidiariteitsreflectie moeten zijn.

De basisprincipes waarop de EU gevestigd is, en volgens dewelke hij functioneert, moeten verankerd in een basisverdrag (met daarnaast een Verdrag met meer technische specificaties dat gemakkelijk kan gewijzigd worden). Niet iedereen neemt het woord de «Grondwet» expliciet in de mond. Maar er is blijkbaar wel een ruime basis voor de opsplitsing van het EU-Verdrag in twee luiken.

c) Moet meer duidelijkheid worden geschapen met betrekking tot instrumenten waarover de Unie beschikt om haar bevoegdheden uit te oefenen (of moet het aantal daarvan worden vermindert)?

Uit de interventies blijkt een schreeuw om vereenvoudiging van de wetgeving (*resp.* de instrumenten). Bureaucratische wildgroei; complexiteit; bron van verwarring, ondoorzichtigheid; institutio-

d'intervenants sont partisans d'un «Kompetenskatalog» rigide. La redistribution (le réaménagement) des compétences, telle qu'elle est préconisée par certains (bien que quelques-uns seulement insistent pour qu'on renationalise certaines compétences), risque de compromettre l'acquis communautaire.

Si l'on préconise une délimitation des compétences, c'est de la délimitation de catégories de compétences qu'il s'agit (*cf.* contribution belge des membres de la Convention), une distinction étant établie entre:

- les compétences exclusives;
- les compétences partagées;
- et les compétences complémentaires.

En vue de l'adaptation des compétences aux tâches de l'Union européenne, une majorité se dégage également pour demander la suppression de la distinction entre les trois piliers, ainsi que la communautarisation et de la PESC, et de la JAI (décisions à la majorité qualifiée). Le souci prioritaire des citoyens est celui de la «sécurité». Or, cette question ne pourra être réglée concrètement que par le biais de la communautarisation du troisième pilier.

b) Comment garantir le respect de la délimitation des compétences, compris des principes de subsidiarité et proportionnalité?

Si le principe de subsidiarité ne peut s'appliquer, en principe, qu'aux «compétences partagées», il a été considéré, lors des discussions, comme un instrument permettant de délimiter les compétences de manière générale.

Une majorité de membres estiment que l'application du principe de subsidiarité doit pouvoir faire l'objet d'un contrôle «*ex ante*» et d'un contrôle «*ex post*».

Le contrôle «*ex ante*» est essentiellement assimilé à un «contrôle politique» (auquel il convient d'associer beaucoup plus intimement les parlements, de manière générale, mais aussi, plus particulièrement, les parlements nationaux: soit en prévoyant des procédures de contrôle améliorées, étant entendu que les procédures actuelles s'avèrent inefficaces (*cf.* Protocole d'Amsterdam), soit au sein d'une «chambre de subsidiarité»). De manière générale, peu de membres sont cependant favorables à la création de nouvelles institutions. Ils sont plutôt favorables à l'adoption de nouveaux mécanismes de contrôle plus efficaces.

Le contrôle «*a posteriori*» est considéré comme un contrôle juridique (par l'organe rattaché à la Cour européenne de Justice) auquel plus d'instances que ce n'est le cas aujourd'hui (éventuellement les régions, les parlements nationaux) devraient pouvoir recourir (dans ce cas, il existe une série de variantes: procédure de la sonnette d'alarme, etc.).

D'aucuns ajoutent qu'une réflexion interne (au sein des institutions elles-mêmes) sur le principe de subsidiarité devrait également avoir lieu.

Les principes de base qui fondent l'UE et orientent son fonctionnement doivent être inscrits dans un traité de base (parallèlement à un traité qui reprend davantage de spécifications techniques et peut être facilement modifié). Tout le monde ne prononce pas explicitement le mot «Constitution». Mais il existe manifestement un large consensus pour scinder le Traité sur l'UE en deux volets.

c) Faut-il clarifier les instruments dont dispose l'Union pour exercer ses compétences (ou en réduire le nombre)?

Les interventions révèlent une demande criante de simplification de la législation (ou des instruments). Prolifération bureaucratique, complexité, source de confusion, manque de transpa-

nele vervreemding, vormden de « constanten » in deze aangelegenheid. De klassieke klacht dat er thans « 22 types van besluitvormingsprocedures met tal van verschillende stemvereisten » zijn, hangt voortdurend in de lucht.

De vraag naar « reductie en kwaliteit » van de instrumenten was dan ook dominant; hoewel bij menigeen ook begrip werd gevonden voor het « incrementeel » proces van de instrumentele ontwikkeling als « adequaat » en flexibel antwoord of evolutieve noden en problemen (een kwaliteit die eveneens vereist is).

Veelvuldig wordt de suggestie gehoord de « open coördinatie-methode » — waarbij uitvoeringsmaatregelen specifiek worden uitgewerkt voor een bepaalde problematiek (bijvoorbeeld asiel) om nationale en Europese maatregelen te doen convergeren — op te nemen in het Verdrag.

Veel kritiek wordt ook gehoord over de ingewikkeldheid van de codicisieprocedure (artikel 252 van het EG Verdrag ex artikel 189 c). Maar deze beslissingsprocedure is analoog aan deze in de Verenigde Staten en daar heeft niemand kritiek op.

d) Zijn de bestaande besluitvormingsprocedures, alsook de rol van iedere instelling daarin, zodanig dat de doeltreffendheid maximaal is?

Als antwoord hierop kan worden gerefereerd naar de steeds weerkerende aandring van de interveniënten naar een duidelijker onderscheid tussen de wetgevende en uitvoerende bevoegdheden (de zogenaamde hiërarchie van de normen).

In dit verband werd ook nogal gesproken over de degeneratie van de oorspronkelijke bedoeling van richtlijnen (die thans te gedetailleerde en technische materies behelzen, terwijl het eigenlijk om een kaderwetgeving zou moeten gaan).

Een eventuele herbenoeming van de verschillende types van maatregelen (die meer herkenbaar zijn vanuit de nationale wetgevingskaders) moet overwogen worden.

Kritiek werd ook veelvuldig gehoord op het « occulte » karakter van de comitologie.

Een adequate toepassing van het subsidiariteitsprincipe wordt eveneens gezien als een voorwaarde voor efficiëntie.

e) Zijn deze procedures geschikt om de democratische legitimiteit van de besluitvorming te waarborgen?

Het begrip democratische legitimiteit wordt door de interveniënten op tal van wijzen ingevuld.

Twee grote stromingen zijn te onderkennen:

\* een groep interveniënten ziet de democratische legitimiteit als een « formeel » proces:

— dubbele legitimiteit door inbreng van « Staten » en « burgers » (verkiezingen; harmonisering van kiesprocedures; dubbele meerderheid in Raad (Staten en meerderheid bevolking); rechtstreekse verkiezing van de Europese Commissie (en/of voorzitter);

— door parlementaire controle (versterking Europees Parlement; versterking nationaal parlement). Een regelmatig weerkerende suggestie is dat ook het Europees Parlement initiatiefrecht zou moeten krijgen om aldus het besluitvormingsproces te parlementariseren. Nochtans blijkt uit ervaring dat het Europees Parlement meer « materiële » invloed heeft op de « beleidsoutcome » dan de nationale parlementen.

\* een andere groep ziet legitimiteit als de vervulling van de verwachtingen (de satisfactie van de behoeften; het vertrouwen van

rence, aliénation institutionnelle formaient des « constantes » en la matière. Le grief classique, selon lequel il existe actuellement « 22 types de procédures de décision, avec moult conditions de vote différentes », revient sans cesse.

La demande « de réduction et d'augmentation de la qualité » des instruments était dès lors dominante, même si certains comprennent également que le processus « incrémentiel » du développement instrumental pouvait constituer une réponse « adéquate » et flexible aux besoins et problèmes évolutifs (une qualité qui est également requise).

La suggestion d'intégrer au Traité la « méthode de coordination ouverte », selon laquelle des mesures d'exécution spécifiques sont élaborées pour une problématique déterminée (par exemple, l'asile) afin de faire converger les mesures nationales et européennes, a été formulée à de multiples reprises.

La complexité de la procédure de codécision (article 252 du Traité CE, ancien article 189 c) a également fait l'objet de nombreuses critiques. Mais cette procédure décisionnelle est identique à celle suivie aux États-Unis, où elle ne fait l'objet d'aucune critique.

d) Les procédures décisionnelles existantes et le rôle joué par chaque institution dans ces procédures sont-elles de nature à assurer une efficacité maximale?

En guise de réponse, on rappellera la demande instante et répétée des intervenants qu'une distinction plus nette soit faite entre les compétences législatives et les compétences exécutives (ce qu'il est convenu d'appeler la « hiérarchie des normes »).

Dans cette optique, l'attention a également été attirée à plusieurs reprises sur la dégénérescence de l'objet initial des directives (qui portent à l'heure actuelle sur des matières trop détaillées et trop techniques, alors qu'elles devraient en fait être des législations-cadres).

Il faudrait envisager de donner éventuellement aux différents types de mesures une nouvelle dénomination qui permette de mieux les identifier à la lumière du cadre de référence des législations nationales.

Le caractère « occulte » de la « comitologie » a également fait l'objet de nombreuses critiques.

L'application adéquate du principe de subsidiarité est également considérée comme une condition d'efficacité.

e) Ces procédures permettent-elles de garantir la légitimité démocratique de la prise de décisions?

La notion de légitimité démocratique est définie de diverses manières par les intervenants.

Deux grands courants peuvent être identifiés:

\* un groupe d'intervenants considère la légitimité démocratique comme un processus « formel »:

— double légitimité par l'apport des « États » et des « citoyens » (élections; harmonisation des procédures électorales; double majorité au Conseil (États et majorité de la population); élection directe de la Commission européenne (et/ou du président);

— par le contrôle parlementaire (renforcement du Parlement européen; renforcement des parlements nationaux). Une suggestion récurrente consiste à accorder également le droit d'initiative au parlement européen afin de parlementariser le processus décisionnel. L'expérience montre pourtant que le parlement européen a une plus grande influence « matérielle » sur l'issue politique que les parlements nationaux.

\* un autre groupe considère la légitimité démocratique comme la réponse aux attentes (la satisfaction des besoins; la confiance du

de burger). Volgens deze groep is de «burger de maat van alle dingen». Hierin slagen de procedures en instellingen blijkbaar niet.

In de rand moet worden vermeld dat door sommige NP-leden kritiek wordt geuit op het feit dat de bijdragen van het Europees Parlement (het rapport Lamassoure) en de bijdrage van de Commissie [COM (2002) 247fin van 22 mei 2002: «Communication from the Commission — A project for the European Union» reeds nu tot het «acquis» van de Conventie behoren, terwijl de nationale parlementen (ondanks hun meerderheid in de Conventie), niet tot een collectieve standpuntformulering kunnen komen.

Als besluit kan worden gesteld dat het globaal debat een terugkeer en invulling betekent naar en van de Verklaring van Laken waarin volgende uitdagingen en hervormingen werden vooropgesteld:

- een betere verdeling/definitie van de bevoegdheden in de EU;
- vereenvoudiging van de instrumenten;
- meer democratie, transparantie en doelmatigheid;
- naar een Europese Grondwet.

Brussel, 27 mei 2002.

citoyen). Selon ce groupe, le «citoyen est la mesure de toute chose». Les procédures et les institutions n'y parviennent visiblement pas.

Il convient de signaler incidemment que certains membres de parlements nationaux critiquent le fait que les contributions du Parlement européen (le rapport Lamassoure) et la contribution de la Commission [COM (2002) 247fin du 22 mai 2002: «Communication from the Commission — A project for the European Union») fassent dès à présent partie de l'«acquis» de la Convention, alors que les parlements nationaux (bien qu'ils soient majoritaires au sein de la Convention), ne parviennent pas à formuler un point de vue commun.

On peut affirmer, en guise de conclusion, que le débat global implique que l'on reprenne et que l'on concrétise la Déclaration de Laeken, dans laquelle les réformes et les défis suivants ont été évoqués:

- une meilleure répartition/définition des compétences au sein de l'Union européenne;
- une simplification des instruments;
- davantage de démocratie, de transparence et d'efficacité;
- l'élaboration d'une Constitution européenne.

Bruxelles, le 27 mai 2002.

### BIJLAGE 3

#### ONTWIKKELING VAN DE WERKZAAMHEDEN VAN DE CONVENTIE OVER DE TOEKOMST VAN EUROPA

##### **Beknopt verslag van de ontmoeting van de Commissie voor de Constitutionele Zaken van het Europees Parlement met vertegenwoordigers van de parlementen van de Lidstaten en de kandidaat-lidstaten Brussel, 8-9 juli 2002**

Op maandag 8 en dinsdag 9 juli 2002 organiseerde de Commissie voor de Constitutionele Zaken van het Europees Parlement een vergadering met de nationale parlementen van de lidstaten van de Europese Unie en van de kandidaat-lidstaten, over de ontwikkeling van de werkzaamheden van de Conventie over de toekomst van Europa.

De heer Jean-Luc Dehaene, vice-voorzitter van de Conventie, benadrukte het vernieuwend karakter van de Conventie — waaraan de kandidaat-lidstaten overigens deelnemen alsof zij reeds lid waren van de Unie — die werd belast met het formuleren van voorstellen die zullen worden voorgelegd aan de volgende intergouvernementele conferentie. Hij herinnerde eraan dat de Conventie reeds vijf zittingen organiseerde die werden gewijd aan de verwachtingen van de conventieleden inzake Europa; aan de definitie van de bevoegdheden van de Unie; aan de uitoefening van de opdrachten van de Unie; aan de problemen inzake veiligheid en justitie en aan de rol van de nationale parlementen in de Unie. Teneinde dieper in te gaan op sommige punten werden bovendien zes werkgroepen opgericht. Op 24 en 25 juni laatstleden heeft de Conventie eveneens een hoorzitting georganiseerd met het sociaal middenveld. De heer Dehaene drong erop aan dat een dergelijk initiatief ook zou plaatsvinden op nationaal vlak, in elke lidstaat of kandidaat-lidstaat.

Uit de eerste luisterfase van de Conventie (die zal worden gevolgd door een studiefase en daarna door een fase van aanbevelingen en voorstellen die de werkzaamheden van de Conventie zal afsluiten) blijkt een belangrijke grondstroom te bestaan om de Europese integratie voort te zetten. In tegenstelling tot wat sommigen beweerden, verlopen de werkzaamheden van de Conventie niet chaotisch en de heer Dehaene is verheugd over de positieve ingesteldheid die heerst bij de conventieleden.

Na vijf maanden werk kunnen de krachtlijnen van de werkzaamheden van de Conventie als volgt worden omschreven:

— De noodzaak om een eenvoudig en duidelijk basisverdrag uit te werken, ter vervanging van de bestaande verdragen (in dat verband kan worden verwezen naar de werkzaamheden verricht door het Europees Universitair Instituut van Firenze). Het concept van een constitutioneel verdrag is thans in ruime mate aanvaard.

— Het krachtig verzoek om een doeltreffend mechanisme in te voeren dat het mogelijk maakt de naleving van het subsidiariteitsprincipe te controleren (*ex post*, dit wil zeggen rechterlijk of *ex ante*, dit wil zeggen politiek).

— Zowel op het vlak van het Europees veiligheids- en defensiebeleid als van het veiligheids- en justitiebeleid wensen de conventieleden een sterker en doeltreffender Europa.

— De beslissingsprocedures moeten eenvoudiger worden gemaakt en bovendien moet de procedure van medebeslissing alsook de gekwalificeerde meerderheidsstemming worden veralgemeend.

### ANNEXE 3

#### DÉVELOPPEMENT DES TRAVAUX DE LA CONVENTION SUR L'AVENIR DE L'EUROPE

##### **Compte rendu de la rencontre de la Commission des Affaires constitutionnelles du Parlement européen avec les représentants des parlements des États membres et des pays candidats Bruxelles, les 8-9 juillet 2002**

La Commission des affaires constitutionnelles du Parlement européen a organisé le lundi 8 et le mardi 9 juillet 2002, une rencontre avec les parlements nationaux des États membres et des États candidats sur le développement des travaux de la Convention sur l'avenir de l'Union européenne.

M. Jean-Luc Dehaene, vice-président de la Convention, a souligné le caractère novateur de la Convention, chargée de formuler des propositions qui seront soumises à la prochaine conférence intergouvernementale, et à laquelle les États candidats participent comme s'ils étaient déjà membres de l'Union. Il a rappelé que la Convention a déjà tenu cinq sessions, consacrées respectivement à la demande d'Europe par les conventionnels, à la définition des compétences de l'Union, à l'exercice des missions de l'Union, aux problèmes de sécurité et de justice ainsi qu'au rôle des parlements nationaux dans l'Union. En outre pour approfondir certains points, six groupes de travail ont été créés. La Convention a également procédé à une audition de la société civile les 24 et 25 juin derniers. M. Dehaene a insisté pour qu'une telle initiative se déroule aussi au plan national dans chaque État membre ou État candidat.

Il ressort de cette première phase d'écoute de la Convention (qui sera suivie par une phase d'étude et ensuite par une phase de recommandation et de proposition qui clôturera les travaux de la Convention) qu'il existe un vaste courant en faveur de la poursuite de l'intégration européenne. Le déroulement chaotique des travaux de la Convention, prédit par certains, ne s'est pas produit et M. Dehaene se réjouit de l'état d'esprit qui règne parmi les conventionnels.

Après cinq mois de travail, l'on peut dégager quelques lignes de force des travaux de la Convention:

— La nécessité d'aboutir à un traité de base, simple et compréhensible, remplaçant les traités existants (le travail en la matière réalisé par l'institut universitaire de Florence peut servir de référence). Le concept de traité constitutionnel est désormais largement accepté par les conventionnels.

— Il y a une demande forte pour mettre en place un mécanisme efficace permettant de contrôler le respect du principe de subsidiarité (*ex post*, c'est-à-dire juridictionnel ou *ex ante*, c'est-à-dire politique).

— En matière de politique européenne de sécurité et de défense ainsi que dans le domaine de la sécurité et de la justice, les conventionnels souhaitent une Europe plus forte et plus efficace.

— Il faut simplifier les procédures de décision et généraliser la procédure de co-décision ainsi que le vote à la majorité qualifiée.

— Voorrang moet worden verleend aan het gebruik van een voor de bevolking begrijpelijke terminologie (bijvoorbeeld «kaderwet» en «Europese wet» in plaats van richtlijn en reglement).

— De democratische legitimiteit van de Unie moet worden versterkt (zo zou aan het Europees Parlement de bevoegdheid kunnen worden verleend om de voorzitter van de Europese Commissie aan te duiden).

— Wat betreft de relaties met de nationale parlementen groeit er een consensus tegen het creëren van een nieuwe instelling (tweede Kamer). Het controlerecht van elk nationaal parlement op zijn regering moet worden versterkt. De beste toepassingen («*best practices*») dienaangaande kunnen als voorbeeld dienen (in dat verband wordt het Scandinavisch model vaak aangehaald).

In antwoord op de vragen en opmerkingen van de leden van de nationale parlementen en van het Europees Parlement, onderstreepte de heer Dehaene dat, mocht blijken dat de Conventie een beter resultaat kan behalen door de werkzaamheden wat te verlengen, hij geen enkele objectieve reden ziet om de Conventie die bijkomende tijd niet te gunnen om haar toe te laten haar werkzaamheden tot een goed einde te brengen. Hij preciseerde evenwel dat de Conventie zich thans aan de vooropgestelde kalender houdt. Wat betreft het subsidiariteitsprincipe is bij de conventieleden nergens de dwanggedachte te bespeuren eventueel als gevolg van de vrees dat Europa op «duistere» wijze zou uitbreiden. Dit onderwerp werd in alle sereniteit behandeld door de Conventie die zich heeft gebogen over de wijze waarop controle kan worden uitgeoefend op de naleving van dit principe. Men moet de werkgroep de vrijheid laten om voorstellen te formuleren op dat vlak. Ten persoonlijke titel merkte de heer Dehaene op dat hij zich aarzelend opstelt ten opzichte van een procedure *ex ante*. Wat betreft de bijdrage van het sociaal middenveld aan de werkzaamheden van de Conventie, merkte de heer Dehaene ten slotte op dat de publieke opinie niet veel interesse betoont voor de werkzaamheden van de Conventie, ondanks haar luisterbaarheid. De ruime consensus binnen de Conventie verklaart mede de desinteresse van de media en bijgevolg van de publieke opinie. De mediabelangstelling zou groter zijn geweest mochten de werkzaamheden van de Conventie aanleiding hebben gegeven tot spectaculaire confrontaties tussen haar leden.

Het tweede punt op de agenda van de vergadering betreft de relaties tussen de nationale parlementen en het Europees Parlement, met betrekking tot de Europese constructie.

De heer Giorgio Napolitano, verslaggever van het Europees Parlement over deze materie, stelde de grote lijnen voor van zijn verslag, evenals de voornaamste conclusies van de resolutie die terzake werd aangenomen door het Europees Parlement (doc. P5-2002/0058). Het Europees Parlement pleit voor het versterken van de bevoegdheden van de nationale parlementen ten opzichte van hun regeringen, maar eveneens voor het intensifiëren van de werkzaamheden tussen de parlementaire commissies van de nationale parlementen en van het Europees Parlement en zulks in alle Europese beleidssectoren. In dat verband stelt het Europees Parlement voor een interparlementair akkoord te sluiten met de nationale parlementen.

De heer Jimmy Hood, voorzitter van de Commissie voor Europese Aangelegenheden van het Britse Lagerhuis, becommentarieerde de aanbevelingen opgenomen in het verslag van zijn commissie, met name «*Democracy and Accountability in the EU and the role of national parliaments*» (doc. HC 152-21 juni 2002). De openbaarheid van de vergaderingen van de Raad, waarbij wetgevend werk wordt verricht, moet een basisregel zijn teneinde onder andere de nationale parlementen toe te laten de verantwoordelijkheid van de door de Raad genomen beslissingen duidelijk te bepalen. Tevens moet het «parlementaire voorbehoud» worden geformaliseerd in het Europees wetgevend proces (*parliamentary scrutiny reserve*), zoals dat in bepaalde lidstaten van kracht is. Bovendien moeten, meer in het algemeen, minimale

— L'utilisation d'une terminologie compréhensible par les citoyens doit être privilégiée (par exemple «loi-cadre», et «loi européenne» au lieu de directive et de règlement).

— La légitimité démocratique de l'Union doit être renforcée (l'on pourrait ainsi conférer au Parlement européen le pouvoir d'élire le président de la Commission européenne).

— En ce qui concerne les relations avec les parlements nationaux un consensus se dégage pour ne pas créer une nouvelle institution (deuxième Chambre). Le contrôle de chaque parlement national sur son gouvernement doit être renforcé. Les meilleures pratiques en la matière peuvent servir d'exemple (le modèle scandinave est souvent cité à cet égard).

En réponse aux questions et observations des membres des parlements nationaux et du Parlement européen, M. Dehaene a souligné que s'il s'avère que la Convention peut atteindre un meilleur résultat en prolongeant quelque peu ses travaux, il ne perçoit aucune raison objective pour ne pas lui accorder du temps supplémentaire afin de mener ses travaux à bonne fin. Il précise néanmoins que la Convention suit actuellement le calendrier prévu. En ce qui concerne la subsidiarité, il n'y a pas d'obsession en la matière parmi les conventionnels qui craindraient en quelque sorte que l'Europe s'étende de façon occulte. Ce sujet a été traité en toute sérénité par la Convention qui s'est penchée sur la manière de contrôler le respect de ce principe. Il faut laisser le soin au groupe de travail de faire des propositions en la matière. À titre personnel M. Dehaene a fait observer qu'il est réticent quant à la mise en place d'une procédure *ex ante*. Enfin, en ce qui concerne l'apport de la société civile aux travaux de la Convention, M. Dehaene a fait remarquer que malgré l'effort d'écoute de la Convention, l'opinion publique ne manifeste pas beaucoup d'intérêt pour les travaux de la Convention. Le large consensus au sein de la Convention explique aussi le relatif désintérêt des médias et partant de l'opinion publique. La couverture médiatique eût été plus large si les travaux de la Convention avaient donné lieu à des affrontements spectaculaires entre conventionnels.

Le deuxième thème à l'ordre du jour de la réunion était les relations entre les parlements nationaux et le Parlement européen dans le cadre de la construction européenne.

M. Giorgio Napolitano, rapporteur du Parlement européen en la matière, a présenté les grandes lignes de son rapport ainsi que les principales conclusions de la résolution adoptée par le Parlement européen en la matière (doc. P5-2002/0058). Le Parlement européen plaide pour un renforcement des pouvoirs des parlements nationaux vis-à-vis de leur gouvernement mais aussi pour une intensification de la coopération entre les commissions parlementaires des parlements nationaux et du Parlement européen dans l'ensemble des secteurs concernés par l'intégration européenne. Le Parlement européen propose à cet égard la conclusion d'un accord interparlementaire entre celui-ci et les parlements nationaux.

M. Jimmy Hood, président de la Commission des Affaires européennes de la Chambre des communes britannique, a commenté les recommandations formulées dans le rapport de sa commission intitulé «*Democracy and Accountability in the EU and the role of national parliaments*» (doc. HC 152-21 juin 2002). La publicité des réunions du Conseil, lorsque ce dernier légifère, doit être une règle de base afin de permettre, notamment aux parlements nationaux, de déterminer clairement la responsabilité des décisions prises par le Conseil. Il faut aussi formaliser dans le processus législatif européen la réserve d'examen parlementaire («*parliamentary scrutiny reserve*») en vigueur dans certains États membres et, d'une manière générale, établir des règles minimales de contrôle parlementaire national du processus de décision euro-

controleregels worden uitgewerkt voor de nationale parlementen, met betrekking tot het Europees besluitvormingsproces. Het Britse Lagerhuis pleit eveneens voor een versterking van de COSAC binnen dewelke de rol van het Europees Parlement moet worden herzien. Met een permanent secretariaat ter beschikking zou de COSAC zich moeten omvormen tot een «strategisch» orgaan dat de belangen van de nationale parlementen vertegenwoordigt. De idee om een tweede Kamer van de nationale parlementen te creëren moet worden opgegeven. Voorts wenst het Lagerhuis dat geen rechterlijk, maar wel een politiek mechanisme wordt tot stand gebracht dat toeziet op het respect van het subsidiariteitsbeginsel.

De heer Hubert Haenel, voorzitter van de afvaardiging van de Franse Senaat voor de Europese Unie, stelde de bijdrage voor die hij redigeerde in het vooruitzicht van de huidige vergadering van het Europees Parlement. De spreker vertrekt van de vaststelling dat de Europese burgers geen eenvormig centralisme meer willen binnen de Europese Unie. Als antwoord hierop werd het subsidiariteitsprincipe ingevoerd in de verdragen. De toepassing van dit principe werd evenwel erg verwaarloosd. De nationale parlementen moeten aldus in de mogelijkheid worden gesteld om erop toe te zien dat dit principe wel degelijk wordt gerespecteerd. Alleen zij zijn bestendig gemotiveerd om een verregaande centralisering binnen de Unie te vermijden. Een herziene COSAC zou een essentiële rol kunnen spelen bij de toepassing van het subsidiariteitsprincipe. In dat geval zou de COSAC, mocht een voldoende aantal nationale delegaties erom vragen, zich kunnen richten tot het Europese Hof van Justitie of tot een rechterlijke *ad hoc* instantie, teneinde na te gaan of het subsidiariteitsprincipe wel werd nageleefd. Binnen de COSAC zouden de nationale parlementen ook worden belast met de controle inzake Europese defensie en buitenlandse politiek, evenals inzake veiligheid en justitie, zijnde intergouvernementele domeinen waar het Europees Parlement zijn rol niet ten volle kan opnemen. Deze hernieuwde COSAC zou ongeveer zes jaarlijkse zittingen van elk anderhalve dag moeten houden.

In de betogen na deze inleidende uiteenzettingen, merkten een aantal leden van de Commissie voor Constitutionele Zaken van het Europees Parlement op dat het niet correct was om de nationale parlementen voor te stellen als zijnde de enige vertegenwoordigers van de bevolking en als zijnde de enige instellingen die borg staan voor democratische legitimiteit op Europees niveau. De nationale parlementen maken zich illusies wanneer zij menen controle te kunnen uitvoeren op de eerbiediging van het subsidiariteitsprincipe via enkele jaarlijkse zittingen van de COSAC. In geval van beroep, zal het Hof van Justitie niet noodzakelijk de nationale parlementen in het gelijk stellen. Bovendien is de controle op de naleving van het subsidiariteitsprincipe een permanent proces. De beschuldiging vanwege de nationale parlementen wegens de niet-naleving van het subsidiariteitsprincipe is wel wat excessief. Gaat het niet om een vals probleem? In plaats van te strijden voor de dagelijkse uitoefening van een ingebeelde macht, zouden de nationale parlementen er beter aan doen zich in te zetten voor de uitoefening van een beperkt aantal belangrijke bevoegdheden, bijvoorbeeld binnen een Conventie. Deze zou wetgevende voorstellen kunnen formuleren, wetgevende initiatieven kunnen nemen, de eigen middelen van de Europese Unie goedkeuren en om de vijf jaar de voorzitter van de Europese Commissie verkiezen. Deze Conventie zou zijn samengesteld uit een gelijk aantal leden van de nationale parlementen en van het Europees Parlement. Ten slotte rijst de vraag of het versterken van de COSAC door het verlenen van bevoegdheden inzake het subsidiariteitsprincipe en de controle van de tweede en derde pijlers niet overeenkomt met het opnieuw, via een kier, invoeren van een Tweede Kamer, weliswaar met beperkte bevoegdheden, terwijl dit principe in feite via de grote poort werd geëvacueerd?

De heer Philippe Mahoux, voorzitter van het Federaal Adviescomité voor de Europese Aangelegenheden, herinnert aan de dubbele rol van de nationale parlementen. Op nationaal niveau controleren de nationale parlementen elk hun regering door

péen. La Chambre des communes plaide également pour un renforcement de la COSAC au sein de laquelle le rôle du Parlement européen devrait être réexaminé. Dotée d'un secrétariat permanent, la COSAC devrait se muer en un organe «stratégique» représentant les intérêts des parlements nationaux. L'idée de créer une deuxième chambre des parlements nationaux doit être abandonnée. La Chambre des communes souhaite également la mise en place d'un mécanisme politique et non juridictionnel afin de veiller au respect du principe de subsidiarité.

M. Hubert Haenel, président de la délégation pour l'Union européenne du Sénat français, a présenté la contribution qu'il a élaborée en vue de la présente réunion au Parlement européen. L'intervenant part du constat que les citoyens européens ne veulent plus d'un centralisme uniformisateur au sein de l'Union européenne. C'est pour répondre à cette demande que le principe de subsidiarité a été introduit dans les traités. L'application de ce principe a toutefois été largement négligée. Il convient donc de laisser le soin aux parlements nationaux de veiller à ce que ce principe soit effectivement respecté. Eux seuls sont durablement motivés pour éviter une centralisation excessive de l'Union européenne. Une COSAC remodelée pourrait jouer un rôle essentiel dans l'application du principe de subsidiarité. Ainsi, la COSAC pourrait, dès lors qu'un nombre suffisant de délégations nationales en auraient formulé la demande, saisir la Cour de justice ou une juridiction *ad hoc* afin que celle-ci examine si le principe de subsidiarité a bien été respecté. Au sein de la COSAC, les parlementaires nationaux seraient aussi chargés du contrôle en matière de défense européenne et de politique étrangère ainsi qu'en matière de sécurité et de justice, domaines intergouvernementaux où le Parlement européen ne peut jouer pleinement son rôle. Cette COSAC renouvelée devrait tenir environ six sessions d'un jour et demi par an.

Dans leurs interventions qui suivirent ces exposés introductifs, une série de membres de la commission des affaires constitutionnelles du Parlement européen ont fait observer qu'il n'était pas correct de présenter les parlements nationaux comme les seuls représentants des citoyens et les seuls garants de la légitimité démocratique au niveau européen. Les parlements nationaux se bercent aussi d'illusions quand ils pensent pouvoir exercer un contrôle de subsidiarité lors de quelques sessions annuelles de la COSAC. Saisie d'un recours en la matière, la Cour de justice ne donnera pas nécessairement raison aux parlements nationaux. Contrôler le respect du principe de subsidiarité est, en outre, un processus permanent. La mise en cause par les parlements nationaux du non-respect de la subsidiarité est également quelque peu excessive. Ne s'agit-il pas en fait d'un faux problème? Au lieu de se battre afin d'exercer quotidiennement un pouvoir imaginaire, les parlements nationaux devraient s'efforcer d'assumer plus rarement un pouvoir important au sein d'une Convention par exemple. Celle-ci exercerait un pouvoir de proposition et d'initiative législative, pourrait adopter les ressources propres et enfin élirait tous les cinq ans le président de la Commission européenne. Cette Convention serait composée d'un nombre égal de parlementaires nationaux et européens. Enfin, renforcer la COSAC en lui confiant des compétences en matière de subsidiarité et de contrôle des deuxième et troisième piliers, ne revient-il pas à réintroduire par le trou de la serrure une deuxième chambre — aux pouvoirs certes limités — mais dont le principe même semble avoir été évacué par la grande porte?

M. Philippe Mahoux, président du Comité d'avis fédéral chargé des questions européennes, rappelle que le rôle des parlements nationaux est double. Au niveau national, les parlements nationaux contrôlent chacun leur gouvernement en utilisant des

middel van zeer diverse controlemiddelen. Deze vorm van controle zou men intergouvernementeel kunnen noemen. Naast deze individuele controle hebben de nationale parlementen eveneens een gezamenlijke rol te spelen op het niveau van de Europese Unie. De oprichting van een tweede Wetgevende Kamer bestaande uit nationale parlementsleden is niet wenselijk. Toch moeten de nationale parlementen een gezamenlijke democratische controle via COSAC uitoefenen inzake de tweede (GBVB) en derde (JBZ) pijler, die intergouvernementele bevoegdheden van de Unie bevat en waarvoor het Europees Parlement nog niet bevoegd is. Wat betreft de eerste (gemeenschappelijke) pijler, zou een aangepaste en verbeterde COSAC een grotere rol moeten hebben door zich bijvoorbeeld in het kader van de controle op de naleving van de subsidiariteit te kunnen wenden tot het Hof van Justitie. In elk geval blijft de huidige rol van COSAC als ontmoetingsplaats van nationale parlementsleden in het kader van de Unie belangrijk en deze zou zelfs moeten worden uitgebreid tot de andere vaste commissies van de nationale parlementen. Hiervoor is het wenselijk dat COSAC over een permanent secretariaat zou beschikken.

De vergadering van dinsdag 9 juli werd gewijd aan de bevoegdheidsafbakening. De discussie werd gevoerd op basis van het rapport van de heer Alain Lamassoure, rapporteur van het Europees Parlement en van de resolutie in dat verband die door het Europees Parlement werd aangenomen op 16 mei 2002 (doc. 0 P5 0247-2002).

Het Europees Parlement is van oordeel dat de bevoegdheidsverdeling tussen de Unie en de lidstaten moet worden herzien en stelt voor een onderscheid te maken tussen drie categorieën van bevoegdheden, namelijk de principiële bevoegdheden van de Staten, de eigen bevoegdheden verleend aan de Unie en de gedeelde bevoegdheden.

Het ware aangewezen de huidige eigen bevoegdheden aan te vullen met de definitie van het actieveld van het GBVB, de juridische basis voor de gemeenschappelijke ruimte inzake veiligheid en justitie en de financiering van de middelen van de Unie.

De gedeelde bevoegdheden hebben betrekking op drie terreinen, namelijk waar de Unie de algemene regels vastlegt, waar de Unie slechts aanvullend optreedt en waar de Unie het nationaal beleid coördineert. Teneinde te vermijden dat het systeem voor de verdeling van de bevoegdheden op een rigide manier wordt vastgelegd pleit het Europees Parlement voor het behoud van een mechanisme dat vergelijkbaar is met het huidige artikel 308 (het vroegere artikel 235) van het EG-Verdrag, waarvan de inwerkingtreding een uitzonderlijk karakter zou hebben en dat in twee richtingen zou functioneren. Om wettelijk te zijn moet het communautair optreden voldoen aan tenminste één van de volgende drie criteria: het criterium van het juiste implementatiekader (het optreden gaat de beperkingen van een lidstaat te buiten en het beoogde optreden zou voor een of meerdere lidstaten distorsies of evenwichtsverstoringen tot gevolg kunnen hebben indien het niet in communautair verband plaatsvindt); het synergiecriterium (het optreden in communautair verband levert een aanzienlijk synergievoordeel op in termen van effectiviteit en economische schaalvergroting) en ten slotte het solidariteitscriterium (het beoogde optreden beantwoordt aan de gestelde eisen inzake solidariteit).

Het Europees Parlement pleit eveneens voor de uitwerking van een Europese grondwet die de bestaande verdragen zou herleiden tot een enkel document waarvan de inhoudt de wetgevende, uitvoerende en de rechterlijke macht duidelijk zou definiëren.

De heer Michel Barnier, Europees commissaris, liet opmerken dat zich op het veld van de gedeelde bevoegdheden een grijze zone bevindt en dat het bijgevolg niet eenvoudig is de oorsprong van de genomen beslissingen omtrent Europese aangelegenheden duidelijk uit te leggen ten aanzien van de burgers en te verantwoorden ten opzichte van de publieke opinie («*accountability*»). In de ogen van de burgers heeft de Europese constructie een verwarrend en

moyens de ce contrôle très divers. L'on pourrait qualifier d'intergouvernemental cette forme de contrôle parlementaire. À côté de ce contrôle individuel, les parlements nationaux ont également un rôle commun à jouer au niveau de l'Union européenne. La création d'une deuxième Chambre législative composée de parlementaires nationaux n'est pas souhaitable. Toutefois, en ce qui concerne le deuxième (PESC) et le troisième (JAI) pilier, qui contiennent des compétences intergouvernementales de l'Union où le Parlement européen n'a pas encore de compétences, les parlements nationaux doivent exercer en commun un contrôle démocratique à travers la COSAC. En ce qui concerne le premier pilier (communautaire), une COSAC adaptée et améliorée devrait avoir un rôle accru en exerçant, notamment, le pouvoir de saisir la Cour de justice dans le cadre du contrôle du respect de la subsidiarité. De toute façon, le rôle actuel de la COSAC (endroit de rencontre des parlementaires nationaux dans le cadre de l'Union) reste important et devrait même être étendu aux autres commissions permanentes des parlements nationaux. Pour ce faire, il est souhaitable que la COSAC puisse disposer d'un secrétariat permanent.

La session du mardi 9 juillet était consacrée à une discussion sur la délimitation des compétences sur la base du rapport de M. Alain Lamassoure, rapporteur du Parlement européen en la matière et de la résolution y relative, adoptée par le Parlement européen le 16 mai 2002 (doc. P5 0247-2002).

Le Parlement européen est d'avis qu'il convient de procéder à une mise à jour de la répartition des compétences entre l'Union et les États membres et propose de distinguer trois types de compétences: la compétence de principe des États, les compétences propres attribuées à l'Union et les compétences partagées.

Aux compétences propres actuelles, il conviendrait d'ajouter la définition et la conduite de la PESC, le fondement juridique de l'espace commun de sécurité et de justice ainsi que le financement du budget de l'Union.

Les compétences partagées concernent trois types de domaines: ceux où l'Union fixe les règles générales, ceux où elle n'intervient qu'à titre complémentaire et ceux dans lesquels elle coordonne les politiques nationales. Afin d'éviter de figer la répartition des compétences, le Parlement européen souhaite le maintien d'un mécanisme comparable à l'actuel article 308 du traité CE dont la mise en œuvre revêtirait un caractère exceptionnel et qui fonctionnerait dans les deux sens. Pour qu'elle soit légitime, l'intervention communautaire doit répondre à l'un au moins des trois critères suivants: le critère d'espace pertinent (l'action envisagée excède les limites d'un État membre et comporterait des risques de distorsion ou de déséquilibre pour un ou plusieurs de ces États si elle n'était pas conduite au plan communautaire), le critère de synergie (l'action envisagée au plan communautaire bénéficie d'un avantage de synergie en termes d'efficacité et d'économie d'échelle) et le critère de solidarité (l'action envisagée répond à une exigence de solidarité).

Le Parlement européen plaide également pour l'élaboration d'une constitution européenne qui fusionnerait les traités existants en un seul texte et qui définirait clairement la fonction législative, la fonction exécutive et la fonction judiciaire.

M. Michel Barnier, commissaire européen, a fait observer que c'est dans le champ des compétences partagées qu'il existe une zone grise considérable et qu'il n'est dès lors pas facile d'expliquer clairement aux citoyens l'origine des décisions prises en matière européenne et — partant — qui en est redevable devant l'opinion publique («*accountability*»). La construction européenne revêt donc, aux yeux des citoyens, un caractère confus et ambigu. Le

dubbelzinnig karakter. De werkzaamheden van de heer Lamassoure werden aangevuld door de Europese Commissie die een analyse maakte van de intensiteitsgraad van de tussenkomsten van de Unie, onderverdeeld in wetgevende en niet-wetgevende handelingen. Op het vlak van de wetgevende interventies kan — in afnemende mate van intensiteit — worden verwezen naar: de gelijkmatige reglementering, de harmonisatie, de minimale harmonisatie en de wederzijdse erkenning. Op het vlak van de niet-wetgevende interventies kan — nog steeds in afnemende mate van intensiteit — worden verwezen naar de gemeenschappelijke acties, de coördinatie van het beleid op nationaal niveau met verplichte uitwerking, de programma's voor financiële ondersteuning en het coördinatiebeleid. Deze optredens van de Unie zouden moeten worden bepaald in de verdragen. Voor elk type van optreden zouden zowel de gewenste intensiteitsgraad als de motivatie moeten worden aangeduid. Tevens moet worden voorzien in een controlemechanisme dat toelaat de naleving van het subsidiariteitsbeginsel systematisch te toetsen.

In antwoord op de vragen en de opmerkingen die werden geformuleerd tijdens de gedachteswisseling, merkte de heer Lamassoure op dat het Europees Parlement hetzelfde voorbehoud formuleert als de nationale parlementen met betrekking tot de open coördinatiemethode, die erg in de smaak valt van de leden van de Raad, maar die geen democratische controle toelaat van het Europees Parlement noch van de nationale parlementen en die bovendien weinig doeltreffend blijkt te zijn.

Inzake het subsidiariteitsprincipe wees de heer Lamassoure erop dat noch de Commissie noch — jammer genoeg — het Europees Parlement en evenmin de Raad het subsidiariteitsprincipe verdedigen. Bijgevolg moet een andere instelling worden aangeduid om controle uit te oefenen op de naleving van dit principe, dit wil zeggen van de bevoegdheidsverdeling. Een politiek orgaan waarin de leden van de nationale parlementen in ruime mate zouden worden vertegenwoordigd biedt geen goede oplossing aangezien een dergelijk orgaan zich meer zou toespitsen op de inhoud dan op de vorm, tzt op de instelling die verantwoordelijk is voor de te nemen beslissing. De spreker vestigde eveneens de aandacht op het feit dat bevoegdheden perfect kunnen worden overgedragen van het nationaal niveau naar het Europees niveau, zonder overdracht van soevereiniteit. Dit beginsel maakt overigens deel uit van de juridische tradities van sommige lidstaten, maar niet van andere lidstaten. In feite heeft Europa geen soevereiniteit nodig om op te treden. Trouwens, naar aanleiding van het Verdrag van Maastricht werd de Europese Unie in de Franse Grondwet bepaald als zijnde samengesteld uit lidstaten die gemeenschappelijk besluiten om sommige bevoegdheden uit te oefenen. Bijgevolg zijn het de lidstaten die de soevereiniteit bezitten. De heer Lamassoure verbaasde zich vervolgens over de aard van het debat tussen euro-enthousiasten en eurosceptici, dat slechts in geringe mate handelt over de bevoegdheden. De eurosceptici hebben de neiging om de instellingen ter sprake te brengen omdat zij ervan overtuigd zijn dat het al dan niet federale karakter van een systeem wordt bepaald door de instellingen. Wil men minder Europa, dan moeten precies de Europese bevoegdheden worden aangevochten.

Wat betreft de bevoegdheidsverdeling wees de heer Lamassoure erop dat het niet aangewezen is om het systeem nog ingewikkelder te maken: drie categorieën van bevoegdheden zijn meer dan voldoende en het zou verkeerd zijn zich te verliezen in het maken van subtiele onderscheiden, zoals bijvoorbeeld het onderscheid tussen concurrerende en aanvullende bevoegdheden (zelfs al is dit laatste onderscheid van toepassing in bepaalde lidstaten, zoals in Duitsland). Men mag niet vergeten dat het nieuwe voorstel van verdrag dat aan de IGC zal worden voorgelegd, daarna in een groot aantal lidstaten het voorwerp zal uitmaken van een volksratificatie via referendum. De spreker benadrukte eveneens dat de Commissie voor constitutionele zaken van het Europees Parlement dieper zal ingaan op de rol van de regio's in de Europese Unie. Uiteraard zijn de interne territoriale organisatie en de bevoegdheidsverdeling binnen elke lidstaat exclusieve nationale

travail réalisé par M. Lamassoure a été complété par la Commission européenne qui a procédé à une analyse du degré d'intensité des interventions de l'Union, réparties en actions législatives et non-législatives. Ainsi, en ce qui concerne les actions législatives de l'Union, l'on retrouve, par ordre décroissant d'intensité, la réglementation uniforme, l'harmonisation, l'harmonisation minimale et la reconnaissance mutuelle. En ce qui concerne les actions non-législatives, l'on retrouve, toujours par ordre décroissant d'intensité, l'action commune, la coordination des politiques nationales avec effet obligatoire, les programmes de soutien financier et les actions de coordination. Ces actions de l'Union devraient être définies dans les traités. Il conviendrait de préciser, pour chaque type d'intervention, le degré d'intensité souhaitable ainsi que la motivation du type d'action envisagée. Un mécanisme de contrôle systématique du respect du principe de subsidiarité doit également être prévu.

En réponse aux questions et observations émises lors de l'échange de vues, M. Lamassoure a fait observer que le Parlement européen partage les mêmes réserves que les Parlements nationaux quant à la méthode de la coordination ouverte qui plaît beaucoup aux membres du Conseil mais qui ne permet pas un contrôle démocratique du Parlement européen et des Parlements nationaux et qui s'avère peu efficace.

En ce qui concerne la subsidiarité, M. Lamassoure fait observer que ni la Commission, ni hélas le Parlement européen, ni même le Conseil ne défend ce principe. Il faut donc une autre instance pour vérifier le respect du principe de subsidiarité c'est-à-dire de la répartition des compétences. Un organe politique dans lequel les membres des Parlements nationaux seraient largement représentés ne constitue pas une bonne solution car un organe politique s'attacherait davantage à examiner le contenu que le respect de la forme c'est-à-dire de l'autorité responsable de la décision à prendre. L'intervenant a également fait observer que l'on peut très bien transférer des compétences du niveau national vers le niveau européen sans transférer de souveraineté. Cette notion même existe dans les traditions juridiques de certains Etats membres mais pas dans d'autres. L'Europe n'a en fait pas besoin de souveraineté pour agir. En France, l'on a d'ailleurs défini dans la Constitution, à la suite du Traité de Maastricht, l'Union européenne comme étant composée d'Etats membres ayant décidé en commun d'exercer certaines compétences. Ce sont donc les États membres qui détiennent la souveraineté. M. Lamassoure a également exprimé son étonnement quant à la nature du débat entre euro-enthousiastes et eurosceptiques. Ce débat a très peu porté sur les compétences. Les eurosceptiques ont tendance à se battre sur les institutions en étant convaincus que le caractère fédéral ou non d'un système dépend des institutions. Or, si l'on veut moins d'Europe c'est sur les compétences de celle-ci qu'il faut agir.

En ce qui concerne la répartition des compétences, M. Lamassoure souligne qu'il ne convient pas de compliquer le système: trois catégories de compétences suffisent donc amplement car ce serait une erreur de se perdre dans des distinctions subtiles, comme par exemple, entre compétences concurrentes et compétences complémentaires (même si cette dernière distinction a cours dans certains États membres comme en Allemagne). Il faut aussi garder à l'esprit que le nouveau projet de traité qui sera soumis à la CIG fera ensuite l'objet, dans un grand nombre d'États membres, d'une ratification populaire par référendum. L'intervenant a également souligné que la commission constitutionnelle du Parlement européen approfondira la question du rôle joué par les régions dans l'Union européenne. Certes, l'organisation territoriale interne et la répartition des compétences à l'intérieur de chaque État membre sont des compétences exclusives



bevoegdheden, maar het Europees Parlement vertrekt van de vaststelling dat de regio's, inzonderheid deze die wetgevende bevoegdheden hebben, een belangrijker rol vervullen bij de implementatie van het beleid van de Unie. Tachtig procent van de Europese programma's worden zowel administratief als financieel beheerd door de regio's en door de territoriale gemeenschappen, maar niet door de Europese of nationale instellingen. Tot slot herinnerde de heer Lamassoure eraan dat de Europese Unie niet de wil heeft om een hegemonie te bereiken en dat elke kandidaat-lidstaat uit vrije wil al dan niet moet toetreden tot de Unie. Na de toetreding mag het intergouvernementeel systeem evenwel niet meer doorwegen, maar komt het communautaire systeem op het voorplan aangezien dit het enige is dat de gelijke behandeling van grote en kleinere landen kan waarborgen. De kleine lidstaat Ierland, die ongeveer tien jaar geleden de voorlaatste plaats bekleedde in termen van rijkdom per inwoner, bevindt zich thans op de derde plaats, vóór Frankrijk, en heeft aldus geenszins het gevoel te hebben geleden onder het statuut van «klein land».

vement nationales mais le Parlement européen part du constat que les régions, en particulier celles qui ont des compétences législatives, jouent un rôle grandissant dans la mise en œuvre des politiques de l'Union. 80 % des programmes européens sont gérés administrativement et financièrement par les régions et les collectivités territoriales et non pas par les institutions européennes ou nationales. Enfin, M. Lamassoure a rappelé que l'Union européenne n'a pas de volonté hégémonique et que chaque État candidat doit se sentir libre d'adhérer ou non à l'Union. Néanmoins, dès l'adhésion à l'UE, ce n'est pas la méthode intergouvernementale qui doit prévaloir mais bien la méthode communautaire car cette dernière est la seule méthode à même de garantir un traitement égal entre petits et grands pays. L'Irlande, petit pays membre, était, il y a environ dix ans, avant-dernière en termes de richesse par habitant. Ce pays se situe aujourd'hui en 3<sup>e</sup> position avant la France et n'a donc pas le sentiment d'avoir souffert de son statut de «petit pays».