

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2001-2002

28 maart 2002

ONTWERP VAN DECREET

**houdende instemming met het verdrag van Nice
houdende wijziging van het verdrag betreffende de Europese Unie, de verdragen tot oprichting
van de Europese Gemeenschappen en sommige bijbehorende akten, met de protocollen
en de slotakte, ondertekend in Nice op 26 februari 2001**

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

I. INLEIDING

A. Antecedenten van het Verdrag van Nice

Met het Verdrag van Nice wordt een nieuwe stap gezet in het Europees integratieproces.

Sinds de oprichting van de Europese Gemeenschappen in 1952 werden tot op heden reeds drie maal fundamentele wijzigingen aangebracht aan de oorspronkelijke verdragen. Hoewel zij ook mede ingegeven waren door de geleidelijke uitbreiding van de Europese Unie (bij de zes oprichtersstaten Duitsland, Frankrijk, Italië, Nederland, Luxemburg en België voegden zich in 1973 Denemarken, Ierland en het Verenigd Koninkrijk ; in 1981 Griekenland ; in 1986 Spanje en Portugal ; en in 1995 Oostenrijk, Zweden en Finland) beoogden de eerste verdragswijzigingen voornamelijk de integratie te verdiepen.

Met de *Europese Akte*, ondertekend op 17 en 28 februari 1986 en in werking sinds 1 juli 1987, werd niet alleen een eerste verdragsrechtelijke basis gelegd voor een Europese politieke samenwerking op het vlak van de externe betrekkingen, maar werd vooral de voltooiing van de gemeenschappelijke markt (met de creatie van de zgn. ‘interne markt’ vanaf 2002) in het vooruitzicht gesteld.

Met het *Verdrag van Maastricht*, ondertekend op 7 februari 1992 en in werking sinds 1 november 1993, werd de Europese Unie (EU) opgericht. Een eerste (‘communautaire’) pijler binnen deze Unie werd gevormd door de Europese Gemeenschappen, waarvan de bevoegdheden aanzienlijk werden uitgebreid. In het bijzonder werden ze aangevuld met het instellen van een Economische en Monetair Unie, welke op termijn zou leiden tot de introductie van een gemeenschappelijke munt. Daarnaast werden tevens twee nieuwe (‘intergouvernementele’) pijlers gecreëerd, in het kader waarvan de lidstaten zouden bouwen aan een Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid (tweede pijler) en aan Politie- en Justitiele Samenwerking in Strafzaken (derde pijler).

Intussen dienden twaalf landen zich formeel aan voor toetreding tot de Europese Unie en bijkomende kandidaturen in een relatief nabije toekomst kunnen niet worden uitgesloten, zodat een

Europese Unie van circa dertig lidstaten stilaan vorm krijgt. Aldus groeide binnen de Unie, die sinds 1995 met vijftien lidstaten functioneert via instellingen en besluitvormingsprocedures die initieel werden ontworpen voor zes lidstaten, het besef dat ingrijpende institutionele hervormingen zich opdringen indien de Unie ook in de toekomst een efficiënte en bestuurbare organisatie wil blijven.

Vandaar dat de lidstaten zich bij de onderhandeling van de volgende verdragsherziening niet alleen tot doel stelden de Unie verder inhoudelijk te verdiepen, maar tevens beoogden deze institutioneel voor te bereiden op de nakende uitbreiding van de Unie.

Met het *Verdrag van Amsterdam*, ondertekend op 2 oktober 1997 en in werking sinds 1 mei 1999, werd onmiskenbaar vooruitgang geboekt op het vlak van de verdieping van de integratie. Zo werden de mogelijkheden tot een waarachtig Europees optreden inzake werkgelegenheid en sociaal beleid, leefmilieu of volksgezondheid uitgebreid ; werden de middelen in het kader van het Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid versterkt ; en werd het potentieel van de Politie- en Justitiele Samenwerking in Strafzaken vergroot (onder meer door een aanzienlijk deel van de bevoegdheden uit de derde pijler over te hevelen naar de eerste pijler).

De resultaten van het Verdrag van Amsterdam op het institutionele vlak waren daarentegen relatief beperkt. Er werden weliswaar een aantal belangrijke vooruitgangen gemaakt (bijvoorbeeld door binnen het EU-kader een nauwere samenwerking tussen een aantal lidstaten mogelijk te maken, door het toepassingsgebied van de gekwalificeerde meerderheid enigszins uit te breiden of door de rol van het Europees Parlement in tal van aangelegenheden te versterken), maar het eindresultaat was ontoereikend om de Unie ten volle te wapenen voor de institutionele uitdagingen die de uitbreiding met zich mee brengt.

De onderhandelaars van het Verdrag van Amsterdam waren zich terdege van deze tekortkomingen bewust. Vandaar dat volgend ‘Protocol betreffende de instellingen in het vooruitzicht van uitbreiding van de Unie’ aan het Verdrag van Amsterdam werd gehecht :

" Artikel 1. Op de datum van inwerkingtreding van de eerstvolgende uitbreiding van de Unie heeft (...) één onderdaan van elke lidstaat zitting in de Commissie, mits de weging van de stemmen in de Raad voor die datum gewijzigd

is, hetzij via een herweging van de stemmen, hetzij via een dubbele meerderheid (...).

Artikel 2. Uiterlijk een jaar voordat de Europese Unie meer dan 20 leden telt, wordt een conferentie van vertegenwoordigers van de regeringen der lidstaten bijeengeroepen om de bepalingen van de Verdragen inzake de samenstelling en de werking van de instellingen volledig te herzien."

Met dit Protocol werden aldus twee thema's voor latere heroverweging aangestipt : de samenstelling van de Commissie enerzijds en de stemmenweging binnen de Raad anderzijds. Sommige lidstaten waren evenwel van oordeel dat daarnaast ook nog andere punten voor herziening in aanmerking dienden te komen. Zo voegden België, Frankrijk en Italië volgende gezamenlijke 'Verklaring inzake het Protocol betreffende de instellingen in het vooruitzicht van uitbreiding van de Unie' toe aan het Verdrag van Amsterdam :

"België, Frankrijk en Italië merken op dat (...) het Verdrag van Amsterdam niet beantwoordt aan de (...) eis om wezenlijke vooruitgang te boeken bij de versterking van de instellingen.

Deze landen zijn van oordeel dat die versterking een essentiële voorwaarde is voor het afsluiten van de eerstvolgende toetredingsonderhandelingen. Zij zijn vastbesloten het Protocol op de meest passende wijze uit te voeren met betrekking tot de samenstelling van de Commissie en de weging van de stemmen en zijn van oordeel dat een duidelijke uitbreiding van de gevallen waarin met gekwalificeerde meerderheid wordt gestemd, één van de belangrijke elementen is waarmee rekening moet gehouden worden."

Aldus werd de weg vrijgemaakt voor een vierde amendering van de Europese verdragen. In tegenstelling tot de voorgaande verdragsherzieningen beperkt het nieuwste verdrag (het Verdrag van Nice) zich in wezen evenwel tot het doorvoeren van institutionele hervormingen, zonder daarbij ook nieuwe substantiële bevoegdheden aan Europa toe te kennen.

Het verdrag van Nice diende zich immers zuiver aan in het verlengde van het Verdrag van Amsterdam. Het diende enkel te verhelpen aan de tekortkomingen van het Verdrag van Amsterdam. Dat wil zeggen : de Europese Unie afdoend institutioneel voorbereiden op de uitbreiding.

Dit blijkt reeds duidelijk uit de bijzonder korte preambule bij het verdrag. Naast het in herinnering brengen van "het historisch belang van de beëindiging van de deling van het continent" en van de wens om de toetredingsonderhandelingen met de kandidaat-lidstaten op succesvolle wijze af te ronden, beperkt de preambule zich tot het louter onderstrepen van het verlangen om "het met het Verdrag van Amsterdam aangevangen proces, waarbij de instellingen van de Europese Unie moeten worden voorbereid op het functioneren in een uitgebreide Unie, te voltooien."

B. Mandaat voor de onderhandelingen

Tijdens de *Europese Raad van Keulen* (3 en 4 juni 1999) besloten de Staatshoofden en Regeringsleiders van de lidstaten om "begin 2000 een conferentie van de vertegenwoordigers van de regeringen der lidstaten bijeen te roepen, waarop een regeling moet worden getroffen voor alle institutionele vraagstukken die in Amsterdam niet werden opgelost, en nog voor de uitbreiding tot een oplossing moeten worden gebracht". Terwijl deze Intergouvernementele Conferentie (IGC) aldus onder Portugees EU-Voorzitterschap van start zou gaan, diende tegen eind 2000 overeenstemming te bestaan over de nodige verdragswijzigingen opdat de IGC onder Frans Voorzitterschap afgesloten kon worden.

Geheel in de lijn van het aan het Verdrag van Amsterdam gehechte 'Protocol betreffende de instellingen in het vooruitzicht van uitbreiding van de Unie', werd de agenda voor de IGC door de Europese Raad van Keulen op restrictieve wijze omschreven.

"De opdracht van de regeringsconferentie [behelst] de volgende thema's :

- omvang en samenstelling van de Europese Commissie
- stemmenweging in de Raad (nieuwe weging, invoering van een dubbele meerderheid ; drempel voor besluiten met gekwalificeerde meerderheid)
- de kwestie van de mogelijke uitbreiding van het besluiten bij gekwalificeerde meerderheid in de Raad.

Op de conferentie kunnen voorts andere verdragswijzigingen behandeld worden die nodig mochten blijken ten aanzien van de Europese instellingen in verband met de bovenvermelde

vraagstukken, alsmede in het kader van de uitvoering van het Verdrag van Amsterdam."

België heeft er echter van bij het begin hard voor geijverd opdat de agenda van de IGC zou worden verruimd. De dynamiek van het uitbreidingsproces noopte immers tot een meer ambitieuze hervorming.

De benadering in twee fasen, zoals deze door het 'Protocol betreffende de instellingen in het vooruitzicht van uitbreiding van de Unie' werd vooropgesteld (met name : een beperkte hervorming voorafgaand aan de eerst volgende uitbreiding, en een grondige hervorming pas voordat de Unie 20 leden telt), was intussen immers door de feiten achterhaald.

Op het ogenblik dat het Protocol in 1997 werd opgesteld, plande de Unie om de toetredingsonderhandelingen aanvankelijk enkel te openen met de best voorbereide kandidaat-lidstaten (zoals ook door de Europese Raad van Luxemburg van 12 en 13 december 1997 werd bekrachtigd). Twee jaar later echter (met de Europese Raad van Helsinki van 10 en 11 december 1999) werden de onderhandelingen uitgebreid tot twaalf kandidaat-lidstaten, zodat niet langer kon uitgesloten worden dat het aantal lidstaten reeds met de eerste uitbreiding boven de 20 zou getild worden. De organisatie van twee Intergouvernementele Conferenties werd daardoor potentieel overbodig.

In een (eerste) Benelux-memorandum betreffende de IGC (cf. infra) bepleitten België, Nederland en Luxemburg dan ook dat de onderhandelingen niet enkel betrekking zouden hebben op de zgn. 'left-overs van Amsterdam' (met name : de samenstelling en omvang van de Commissie, de herweging van de stemmen binnen de Raad en het verruimen van het toepassingsgebied van de stemming bij gekwalificeerde meerderheid), maar minstens tevens zouden handelen over :

- het versterken van de positie van de Commissievoorzitter (zowel ten aanzien van de individuele verantwoordelijkheid van de Commissarissen, als wat betreft de interne organisatie van de Commissie) ;
- het herzien van de samenstelling en werking van het Hof van Justitie, de Rekenkamer en het Comité van de Regio's opdat deze instellingen ook na de uitbreiding efficiënt kunnen functioneren ;

- het versterken van de rol van het Europees Parlement door het toepassingsveld van de medebeslissingsprocedure uit te breiden ;
- het versoepelen van de voorwaarden om over te kunnen gaan tot een nauwere samenwerking ;
- het versterken van de defensie-dimensie van de Europese Unie ;
- het onderzoeken van het voorstel om de Europese verdragen in twee onderscheiden delen op te splitsen.

Tijdens de *Europese Raad van Helsinki* aanvaardden de Staatshoofden en Regeringsleiders van de lidstaten uitdrukkelijk dat het Portugees EU-Voorzitterschap in de eerste jaarhelft van 2000 desgevenst additionele agendapunten voor de IGC zou kunnen voorstellen. Een ruimere agenda werd met andere woorden niet langer uitgesloten.

Aldus evolueerde de uitbreiding van het toepassingsgebied van de beslissing bij gekwalificeerde meerderheid tijdens de onderhandelingen stilaan van een mogelijk agendapunt tot één van de belangrijkste onderdelen van de onderhandelingen. Zo ook bevestigde de *Europese Raad van Santa Maria da Feira* (19 en 20 juni 2000) dat tevens de "bepalingen inzake nauwere samenwerking deel van de toekomstige werkzaamheden van de Conferentie moeten uitmaken". Tenslotte vonden gaandeweg ook andere thema's (zoals de creatie van een mechanisme waardoor preventief kan worden opgetreden wanneer in een lidstaat gevaar bestaat voor een schending van de democratische en humanitaire beginselen) hun weg tot op de onderhandelingstafel.

C. Verloop van de onderhandelingen

De Intergouvernementele Conferentie werd op 14 februari 2000 formeel door de ministers van Buitenlandse Zaken van de lidstaten geopend.

Doorheen de elf onderhandelingsmaanden telde de IGC 9 ontmoetingen op ministerieel niveau en 19 vergaderingen van de lidstaatvertegenwoordigers in de schoot van de zgn. 'Groep van Vertegenwoordigers van de Regeringen' (deze groep werd in praktijk ook genoemd naar zijn voorzitter : de Portugese staatssecretaris voor Europese Zaken Xeixas da Costa tijdens de eerste jaarhelft van 2000, de Franse Permanente Vertegenwoordiger bij de Europese Unie Pierre Vimont in de tweede jaarhelft van 2000). Bovendien vonden 3 informele vergaderingen van de regeringsvertegenwoordigers

plaats, en werd 4 maal een ministerieel conclaaf gehouden.

Ook kwamen de werkzaamheden in het kader van de IGC steevast ter sprake in de marge van de formele en informele bijeenkomsten van de Europese Raad onder Portugees en Frans Voorzitterschap. Dit was in het bijzonder het geval op de informele Europese Raad van Biarritz (13 en 14 oktober 2000), waar zich een duidelijke discrepantie manifesteerde tussen de standpunten van de grote lidstaten enerzijds en deze van kleine en middelgrote lidstaten anderzijds.

De Intergouvernementele Conferentie werd afgerond met de samenkomst van de Europese Raad van Nice (van 7 tot 10 december 2000). Strikt genomen vergaderden de Staatshoofden en Regeringsleiders van de lidstaten pas op zaterdag 9 en zondag 10 december 2000 in het kader van de Intergouvernementele Conferentie. Niettemin werd ook reeds tijdens hun regulier treffen in de schoot van de Europese Raad, op donderdag 7 en vrijdag 8 december 2000, herhaaldelijk naar de thema's van de IGC gerefereerd. Op vrijdagmiddag en -avond organiseerden de Franse President en Eerste Minister overigens nog een reeks bilaterale 'biechtstoel'-gesprekken als ultieme voorbereiding voor de eigenlijke (multilaterale) werkzaamheden in het kader van de IGC.

De onderhandelingen werden uiteindelijk afgesloten in de nacht van zondag 10 op maandag 11 december 2000.

Na afloop van de moeizame marathononderhandelingen restten evenwel nog een aantal ongerijmdheden in het pakket waarover de Staatshoofden en Regeringsleiders overeenstemming hadden bereikt. De Permanente Vertegenwoordigers van de lidstaten bij de Europese Unie kwamen dan ook op 20 en 21 december 2000 bijeen om deze onduidelijkheden uit te klaren. De eindversie van het Verdrag van Nice, zoals bijgewerkt door de juristen-vertalers, werd uiteindelijk vrijgegeven op 14 februari 2001.

Het *Verdrag houdende wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie, de Verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen en sommige bijhorende akten* (het Verdrag van Nice) werd vervolgens op 26 februari 2001 plechtig door de Ministers van Buitenlandse Zaken van de lidstaten ondertekend.

D. Belgische en Vlaamse standpunten in de onderhandelingen

België heeft op zeer actieve wijze aan de onderhandelingen in het kader van de IGC deelgenomen. Niet alleen heeft het er succesvol voor geijverd om de agenda van de conferentie te verruimen (cf. supra), maar daarenboven heeft de Belgische onderhandelaar in vergelijking met de overige lidstaten het grootste aantal formele voorstellen neergelegd (met name zeven).

Vooreerst was België mede-indiener van twee Benelux-memoranda betreffende de IGC en de toekomst van de Europese Unie. Het eerste (document CONFER 4721/00 van 7 maart 2000) beoogde in hoofdzaak het thematisch mandaat van de IGC te verruimen (cf. supra). Met het tweede memorandum (document CONFER 4787/00 van 19 oktober 2000) bevestigden de Benelux-landen hun geloof in de 'communautaire methode' en namen ze een eerste standpunt in jegens de diverse agendapunten voor de IGC. Aldus werd onder meer het volgende bepleit :

- het toepassingsveld van de gekwalificeerde meerderheidsbeslissing dient uitgebreid, met een parallelle extensie van de actieradius van de medebeslissingsprocedure ;
- elke lidstaat dient een afgevaardigde in de Commissie te behouden, binnen de Commissie mag geen interne hiërarchie tot stand komen en de positie van de Commissievoorzitter dient ingrijpend versterkt ;
- de herweging van de stemmen binnen de Raad vergt dat in vergelijkbare omstandigheden vergelijkbare oplossingen worden gekozen, en het algemeen evenwicht tussen de grote en de kleinere lidstaten moet gevrijwaard blijven ;
- de voorwaarden om binnen het institutioneel kader van de Europese Unie over te gaan tot een nauwere samenwerking moeten versoepeld worden, en het bestaande vetorecht daartoe dient opgegeven.

België lag tevens aan de basis van een voorstel om een mechanisme in het verdrag in te schrijven dat de Raad toelaat preventief op te treden wanneer in een lidstaat gevaar bestaat voor een schending van de democratische en humanitaire beginselen (document CONFER 4739/00 van 2 mei 2000).

Vervolgens beoogde een Belgisch voorstel (document CONFER 4765/00 van 28 augustus 2000) het toepassingsveld van de nauwere samenwerking uit te breiden tot het Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid, evenals de algemene toepassingsvoorwaarden ervoor te versoepelen (onder meer door het bestaande vetorecht terzake op te geven en door het minimum aantal vereiste deelnemende lidstaten ook na de uitbreiding op acht vast te stellen).

Met een vijfde bijdrage (document CONFER 4809/00 van 21 november 2000) nam de Belgische delegatie standpunt in omtrent de verruiming van het toepassingsgebied van de gekwalificeerde meerderheidsbeslissing, in het bijzonder op het vlak van de (eco-) fiscaliteit.

In een laatste reeks Belgische voorstellen toonde de Belgische onderhandelaar zich dan weer een loyaal vertolker van de verzuchtingen van de deelstaten, en van de *Vlaamse betrachtingen* in het bijzonder.

Ook het Vlaams regeerakkoord vermeldt de IGC immers als één van de centrale prioriteiten van het Vlaams buitenlands beleid :

"De nieuwe institutionele IGC wordt tijdig en grondig voorbereidt. Daarbij streeft Vlaanderen, onder meer door middel van een actieve bilaterale en multilaterale diplomatie ten aanzien van andere Europese deelstaten, verder naar de erkenning van de constitutionele deelstaten van Europa. Vlaanderen streeft ernaar de deelstaten, voor wat hun bevoegdheden betreft, een rechtstreekse vertegenwoordiging in de instellingen van de Europese Unie te geven door middel van het invoeren van het gedeeld stemmen in de ministerraad voor exclusieve gemeenschaps- en gewestmateries. Daarnaast speelt Vlaanderen ook een actieve rol in de samenwerking tussen de constitutionele regio's in Europa. Vlaanderen streeft binnen de Europese constructie ook naar een duidelijke bevoegdheidsverdeling en naleving van het subsidiariteitsbeginsel binnen de Europese Unie."

Op voorstel van de minister-president schaarde de Vlaamse regering zich aldus op 10 november 1999 (zie document : VR/1999/1011/DOC.1021) achter een reeks 'Standpunten van de Vlaamse regering betreffende de Intergouvernementele Conferentie'.

Deelgebieden met eigen wetgevende bevoegdheden stellen immers vast dat Europa een steeds gro-

tere inbreng krijgt in hun bevoegdheidsdomeinen. Hoewel zij doorgaans niet rechtstreeks deelnemen aan de totstandkoming van Europese regelgeving en geen rechtstreekse toegang hebben tot het Europees Hof van Justitie wanneer hun belangen geschonden worden, moeten dergelijke constitutionele regio's wel vaak instaan voor de omzetting en naleving van deze regelgeving en kunnen zij bovendien – via hun lidstaat – veroordeeld worden voor de niet-correcte of niet-tijdige omzetting en/of naleving daarvan. Voor vele deelgebieden betekent dit concreet dat men de vaak moeizaam verworven eigen bevoegdheden ziet verwateren door een steeds toenemende inmenging van Europa, zonder dat zij worden erkend als een volwaardige partner in het Europese besluitvormingsproces.

Teneinde hieraan te verhelpen stuurde Vlaanderen dan ook aan op een reeks verdragswijzigingen van zowel inhoudelijke als van institutionele aard.

Op het inhoudelijke vlak vroeg Vlaanderen voor eerst een uitdrukkelijke vermelding van de deelgebieden met eigen wetgevende bevoegdheden (náást de lidstaten) in artikel 5 EG-Verdrag, waarin het subsidiariteitsbeginsel wordt afgekondigd. Aldus zou de draagwijdte van Verklaring nr. 54 bij het Verdrag van Amsterdam in het verdrag zelf ingeschreven worden. In deze verklaring stelden Duitsland, Oostenrijk en België "dat het subsidiariteitsbeginsel niet enkel de lidstaten, maar eveneens hun deelgebieden betreft, voor zover deze over eigen wetgevende bevoegdheden beschikken die hun krachtens het nationale grondwettelijk recht zijn toegekend."

Vervolgens pleitte Vlaanderen voor een behoud van het bestaande taalregime binnen de Unie en haar instellingen (de burger kan zich in zijn eigen officiële taal tot de EU-instellingen wenden ; elke officiële taal mag op gelijke wijze in de EU-instellingen gebruikt worden ; documenten moeten binnen een redelijke termijn beschikbaar zijn in alle officiële talen), ook na de uitbreiding. Bovendien wou Vlaanderen laten vastleggen dat de burger die zich tot de EU-instellingen wendt, binnen een redelijke termijn een antwoord moet krijgen in zijn eigen taal. Met het oog op de rechtszekerheid bepleitte Vlaanderen tevens dat het reguliere talenregime binnen de EU-instellingen uitdrukkelijk op de door de Unie opgerichte agentschappen van toepassing zou worden verklaard.

Tenslotte wilde Vlaanderen, naar analogie met hetgeen reeds bestaat met betrekking tot milieubescherming, op een meer nadrukkelijke wijze dan op heden reeds het geval is in het verdrag laten in-

schrijven dat de Unie bij het bepalen van haar beleid in andere sectoren (zoals mededinging, interne markt of handelsbeleid) steeds oog moet hebben voor het vrijwaren van de culturele diversiteit.

Vanuit institutioneel oogmerk formuleerde Vlaanderen in het bijzonder een aantal eisen met betrekking tot het Hof van Justitie en het Comité van de Regio's. Wat het Hof van Justitie betreft, vroeg Vlaanderen dat deelgebieden met eigen wetgevende bevoegdheden – op gelijke voet met de lidstaten – een rechtstreekse toegang zouden krijgen tot het Europees Hof van Justitie, voor die domeinen waarvoor zij bevoegd zijn. Op heden worden de constitutionele regio's in het Europese rechtstelsel immers beschouwd als 'particulieren' (natuurlijke of rechtspersonen). In tegenstelling tot bijvoorbeeld de lidstaten, die automatisch een bevoorrechte toegang hebben tot het Hof, dienen de regio's (binnen een korte termijn) aan te tonen dat ze door een Europese beslissing rechtstreeks én individueel geraakt worden, en er bijgevolg baat bij hebben de beslissing aan te vechten. In de praktijk is het echter vaak moeilijk om aan deze voorwaarden te voldoen, en kan bijgevolg geen afdoend belang aangetoond worden. Vaak moeten Europese beslissingen nog in nationale wetgeving omgezet worden (zodat ze de regio niet rechtsreeks treffen) en bovendien hebben ze doorgaans een algemeen verordenend karakter (zodat ze de regio evenmin individueel treffen).

Teneinde de status en invloed van het Comité van de Regio's op te schroeven, stelde Vlaanderen een viertal verdragswijzigingen voor. Zo zou het Comité van de Regio's, dat op heden enkel als raadgevend orgaan wordt geduid, als een volwaardige instelling erkend moeten worden (naast de Raad, de Commissie, het Europees Parlement, het Hof van Justitie, e.d.). Zo ook zou het niet-volgen van een advies vanwege het Comité van de Regio's omstandig gemotiveerd moeten worden. Vervolgens zou het Comité van de Regio's – op gelijke voet met bijvoorbeeld het Europees Parlement – zich tot het Europees Hof van Justitie moeten kunnen wenden wanneer het meent dat het subsidiariteitsbeginsel geschonden wordt of wanneer het in zijn prerogatieven wordt geschaad. Tenslotte zou ook de slagkracht van het Comité van de Regio's versterkt moeten worden door de samenstelling ervan te politiseren: enkel verkozen vertegenwoordigers van een lokale of regionale overheid zouden nog in het Comité van de Regio's kunnen zetelen, en wanneer zij het lokaal of regionaal mandaat waarop hun zetel in het Comité van de Regio's is geënt zouden verliezen, vervalt ook deze laatste.

Deze 'Standpunten van de Vlaamse regering betreffende de Intergouvernementele Conferentie' werden formeel aan de federale autoriteiten overgemaakt. Daarenboven werden ze tevens aan de overige constitutionele regio's uit de Europese Unie toegezonden. Zo bleek niet alleen dat zij een uitgesproken belangstelling vertoonden voor deze standpunten, maar ook dat het wenselijk werd geacht dat de constitutionele regio's een ambitieus en coherent gezamenlijk standpunt met betrekking tot de IGC zouden aannemen. Sommigen verwelkomden bovendien het feit dat Vlaanderen hierin het voortouw nam.

Na diverse ambtelijke vergaderingen met vertegenwoordigers van andere regio's nam de minister-president het initiatief om op 20 september 2000 in Brussel een ministeriële conferentie van de constitutionele regio's uit Duitsland, Oostenrijk, Spanje, het Verenigd Koninkrijk en België bijeen te roepen. Tijdens deze bijeenkomst werd een 'Gemeenschappelijk Standpunt van de constitutionele regio's inzake de IGC' afgekondigd, waarin de Vlaamse desiderata prominent aanwezig zijn. Het Gemeenschappelijk Standpunt werd uiteindelijk door 24 regio's onderschreven. Elk van deze regio's verbond er zich toe om de gezamenlijke standpunten aan hun respectievelijke lidstaten over te maken, en ervoor te ijveren dat deze de standpunten tijdens de IGC-onderhandelingen ook zouden steunen. Vlaanderen van zijn kant maakte het Gemeenschappelijk Standpunt formeel over aan diverse Belgische overheidsinstanties, aan verscheidene Europese instellingen (het Comité van de Regio's, het Europees Parlement en de Europese Commissie) alsook aan het toenmalig Frans EU-Voorzitterschap.

In een eerste luik van het Gemeenschappelijk Standpunt werd een reeks gezamenlijke prioriteiten voor de IGC opgesomd. Samengevat komen deze op het volgende neer:

- Versterken van het Comité van de Regio's via de opwaardering van het Comité van de Regio's tot een volwaardige Europese instelling; via het toekennen aan het Comité van de Regio's van de bevoegdheid om voor het Europees Hof van Justitie haar prerogatieven veilig te stellen; via de aanpassing en politisering van de samenstelling van het Comité van de Regio's, teneinde een getrouwe weerspiegeling te blijven van de (veranderlijke) politieke verhoudingen binnen de lidstaten; en via het invoeren van de verplichting tot motivering indien een advies van het Comité van de Regio's niet wordt ingewilligd.

- Toekennen van een rechtstreekse toegang van de constitutionele regio's tot het Europees Hof van Justitie, naar analogie met de bestaande bevoorrechte rechtstoegang voor de lidstaten.
- Bevestigen van het principe dat alle officiële talen van de Unie in gelijke mate gebruikt kunnen worden in relatie tot de EU-instellingen.
- Benadrukken van de noodzaak aan eerbied voor de culturele eigenheid en verscheidenheid in het Europees beleid.

In een tweede luik van het Gemeenschappelijk Standpunt werd bovendien een aantal discussiepunten naar voor geschoven met het oog op een volgende IGC, met name :

- de behoefte aan een duidelijker omschrijving van de EU-bevoegdheden teneinde deze beter af te kunnen bakenen van de bevoegdheden van de lidstaten en hun deelstaten.
- de behoefte aan het in rekenschap nemen van de constitutionele regio's (naast het Europese en nationale beleidsniveau) bij de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel.
- de behoefte aan een bescherming van het verlenen van diensten van openbaar economisch belang tegen een al te strikte toepassing van de mededingingsregels.

Dit alles kristalliseerde uiteindelijk ook in twee formele Belgische voorstellen in het kader van de jongste Intergouvernementele Conferentie. Met een eerste bijdrage (document CONFER 4742/00 van 12 mei 2000) nam België de Vlaamse voorstellen over betreffende het Comité van de Regio's, de correspondentie van de burger met de Europese instellingen en de versterking van de culturele diversiteit. Een tweede bijdrage (document CONFER 4812/00 van 28 november 2000) tenslotte bepleitte de toekenning van een rechtstreekse toegang tot het Europees Hof van Justitie voor deelgebieden die over eigen wetgevende bevoegdheden beschikken.

In welke mate deze voorstellen uiteindelijk werden overgenomen in het Verdrag van Nice wordt verder toegelicht.

E. Belgische en Vlaamse deelname aan de onderhandelingen

Inzake de samenstelling van de Belgische onderhandelingsdelegatie besloten de ministers bevoegd

voor buitenlands beleid in de diverse intra-Belgische regeringen op 2 februari 2000, tijdens een bijeenkomst van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB), om de afspraken die destijds (op 12 maart 1996) binnen de ICBB werden gemaakt met het oog op de onderhandeling van het Verdrag van Amsterdam, grosso modo tevens voor de onderhandeling van het Verdrag van Nice te hanteren.

Op ambtelijk niveau werden de technische onderhandelingen gevoerd binnen de zgn. 'Groep van Vertegenwoordigers van de Regeringen' (de Groep 'Da Costa'/'Vimont'). Het Belgisch onderhandelingssteam daarin werd geleid door de Belgische Permanente Vertegenwoordiger bij de Europese Unie en bestond voorts uit een vertegenwoordiger van het (federale) ministerie van Buitenlandse Zaken, een afgevaardigde van het kabinet van de (federale) minister van Buitenlandse Zaken en een vertegenwoordiger van het kabinet van de (federale) premier of van het kabinet van de (federale) staatssecretaris voor Europese Zaken. Indien aangelegenheden werden besproken die naar Belgisch recht onder de bevoegdheid van de deelstaten ressorteren, kon deze laatste vervangen worden door een vertegenwoordiger van de gemeenschappen of gewesten. In de praktijk was zulks veelal het geval.

Voor de concrete vertegenwoordiging van de deelstaten kwam in de schoot van de ICBB een toerbeurtregeling tot stand, conform dewelke Vlaanderen de belangen van de deelstaten behartigde in de maanden april, juni en oktober van 2000 (in de persoon van de Vlaamse gemeenschapsattaché binnen de Permanente Vertegenwoordiging van België bij de Europese Unie). Voorafgaand aan de bijeenkomsten van de Groep organiseerde de vertegenwoordiger van de deelstaten in de Belgische delegatie bij de Groep een vooroverleg met de collega's van de andere gefedereerde overheden, bracht hierover verslag uit aan de ambassadeur en koppelde na afloop van de bijeenkomst van de Groep naar hen terug via verslaggeving.

Teneinde tot een Belgisch standpunt te komen omtrent thema's met een specifieke regionale relevantie (waaronder de Vlaamse prioriteiten) werd door de directie Europese Integratie en Coördinatie van het federale ministerie van Buitenlandse Zaken (de zgn. dienst 'P11') een aantal formele intern-Belgische coördinatievergaderingen georganiseerd, en/of belegde de Vlaamse gemeenschapsattaché op de Permanente Vertegenwoordiging informeel overleg met de collega's van de andere gefedereerde overheden. De aanwezigheid van de Vlaamse

gemeenschapsattaché binnen de Permanente Vertegenwoordiging bood tevens de gelegenheid voor tal van informele contacten met de ambassadeur.

De opname van een afgevaardigde van de deelstaten in de Belgische delegatie voor de IGC-onderhandelingen stelde de gemeenschappen en gewesten ook in de mogelijkheid om in te spelen op het dynamisch karakter van de IGC-onderhandelingen. Tijdens het verloop van de debatten kwamen immers ook thema's ter sprake waarover in het initiële Vlaamse regeringsstandpunt betreffende de IGC nog geen uitspraak was gedaan, maar die evenzeer de Vlaamse belangen raakten. Zulks was onder meer het geval met de besluitvorming rond de culturele diensten in het kader van het gemeenschappelijk handelsbeleid en met de discussie omtrent de eco-fiscaliteit, waarvoor gaandeweg ad hoc overleg werd georganiseerd.

Maandelijks, doorgaans in de marge van de Raad Algemene Zaken of van de bijeenkomsten van de Europese Raad, bogen ook de ministers van Buitenlandse Zaken van de lidstaten zich over de onderhandeling van het Verdrag van Nice. Niettegenstaande ook op ministerieel niveau in principe dezelfde ICBB-regeling gold, kon de aanwezigheid van een regionale minister in de Belgische delegatie niet altijd worden opgeëist. De ministeriële vergaderingen hadden immers steeds betrekking op ruime onderhandelingspakketten, waarin het aandeel aan regionale thema's doorgaans zeer gering was.

F. Gemengd karakter van het Verdrag van Nice

Het Verdrag van Nice, dat voornamelijk de werking van de Europese instellingen betreft, regelt tevens een beperkt aantal aangelegenheden die rechtstreeks dan wel onrechtstreeks tot de bevoegdheid van de gefedereerde entiteiten behoren en vertoont bijgevolg een gemengd karakter (zij het dan in een minder uitgesproken graad dan het Verdrag van Amsterdam, waarvoor de onderhandelingsagenda veel ruimer was).

Zo werden enkele wijzigingen aangebracht aan de verdragsbepalingen omtrent het Comité van de Regio's, en werd de besluitvormingsprocedure herzien ten aanzien van een aantal beleidsdomeinen die naar Belgisch recht deels of geheel onder de bevoegdheid van de deelstaten ressorteren :

- het aannemen van communautaire stimuleringsmaatregelen tegen diverse vormen van discriminatie (artikel 13 EG-Verdrag) ;

- het gemeenschappelijk handelsbeleid met betrekking tot diensten (artikel 133 EG-Verdrag) ;
- het aannemen van bepaalde maatregelen op het vlak van het sociaal beleid (artikel 137 EG-Verdrag) ;
- het aannemen van maatregelen ter ondersteuning van de industrie (artikel 157 EG-Verdrag) ;
- het aannemen van specifieke maatregelen ter bevordering van de sociaal-economische samenhang, buiten de structuurfondsen om (artikel 159 EG-Verdrag) ;
- de regels van toepassing op de structuurfondsen en het zgn. Cohesiefonds (artikel 161 EG-Verdrag) ;
- het aannemen van maatregelen die van invloed zijn op ruimtelijke ordening, waterbeheer, bodembestemming en energievoorzieningen (artikel 175 EG-Verdrag).

Het gemengd karakter van het Verdrag van Nice werd vastgesteld via een schriftelijke procedure in de Werkgroep Gemengde Verdragen (WGV), het daartoe geëigende adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB). In een schrijven van 29 januari 2001 stelt de Voorzitter van de WGV voor het gemengd karakter (federaal, gemeenschappen, gewesten en gemeenschappelijke gemeenschapscommissie) van het Verdrag van Nice vast te leggen. De administratie Buitenlands Beleid heeft hiermee bij brief van 5 februari 2001 ingestemd.

Op 23 februari 2001 heeft de Vlaamse regering haar goedkeuring gehecht aan de tekst van het verdrag, en de federale vertegenwoordiger gemachtigd om dit Verdrag mede namens de Vlaamse Gemeenschap te ondertekenen, op voorwaarde dat de Vlaamse overheid onder de handtekening van de gevolmachtigde wordt vermeld (zie besluit VR/PV/2001/8 – punt 4).

Onder de Belgische handtekening prijkt dan ook de formule : "Deze handtekening verbindt eveneens de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, het Vlaams Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest." .

Ingevolge het gemengd karakter van het verdrag, zal België het Verdrag van Nice slechts kunnen ratificeren nadat niet enkel beide kamers van het federale parlement, maar tevens de diverse deelstaat-

parlementen (waaronder het Vlaams Parlement) hun instemming met het Verdrag hebben verleend.

II. GLOBALE ANALYSE VAN HET VERDRAG VAN NICE

A. Doel van het Verdrag van Nice

Zoals aangegeven in de preambule bij het verdrag (cf. supra), bestaat het voornaamste doel van het Verdrag van Nice erin de Unie voor te bereiden op de nakende oostwaartse uitbreiding.

Het gaat daarbij in de eerste plaats om enkele institutionele vraagstukken, zoals een herziening van de samenstelling van de Commissie en van het Europees Parlement, alsook een stroomlijning van het juridische apparaat van de Unie. Verder betreft het een aantal belangrijke aspecten van het Europees besluitvormingsproces, waaronder de herweging van de stemmen binnen de Raad, de (beperkte) uitbreiding van het aantal beleidsdomeinen waar besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid mogelijk is, evenals de (eveneens beperkte) uitbreiding van het toepassingsgebied van de medebeslissingsprocedure.

Daarnaast werd tevens een reeks verdragswijzigingen aangebracht welke de Unie in staat moeten stellen de problemen, die zich mogelijks in een uitgebreide Unie zullen stellen, het hoofd te bieden. Zo wordt het sanctiemechanisme versterkt dat toelaat dat de Unie optreedt wanneer in een lidstaat een schending van de fundamentele beginselen die aan de grondslag van de Unie liggen (waaronder de rechtsstaat en de mensenrechten) wordt vastgesteld. Zo ook wordt het principe van de zgn. 'nauwere samenwerking', waardoor een beperkt aantal lidstaten binnen het kader van de Unie een meer doorgedreven integratie kunnen nastreven, verder uitgediept.

B. Structuur van het Verdrag van Nice

Behoudens een korte preambule, omvat het eigenlijke Verdrag van Nice twee delen.

Een Eerste Deel, waarin de 'Inhoudelijke wijzigingen' zijn opgenomen, omvat vijf artikelen :

- Artikel 1 bevat de wijzigingen die worden aangebracht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie (EU-Verdrag) ;

- Artikel 2 bevat de wijzigingen die worden aangebracht aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (EG-Verdrag) ;
- Artikel 3 bevat de wijzigingen die worden aangebracht aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom-Verdrag) ;
- Artikel 4 bevat de wijzigingen die worden aangebracht aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS-Verdrag) ;
- Artikel 5 bevat de wijzigingen die worden aangebracht aan het Protocol betreffende de Statuten van het Europees stelsel van Centrale Banken en van de Europese Centrale Bank ;
- Artikel 6 bevat een wijziging aan het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Europese Gemeenschappen.

In een Tweede Deel (artikel 7-13) liggen een reeks overgangsbepalingen vevat, die onder meer stellen dat het Verdrag van Nice voor onbeperkte tijd werd gesloten, dat het door elk van de verdragspartijen dient te worden bekrachtigd overeenkomstig hun onderscheiden grondwettelijke bepalingen, dat het verdrag in werking treedt op de eerste dag van de tweede maand nadat de laatst ratificerende lidstaat de akte van bekrachtiging heeft neergelegd, of nog dat het werd opgesteld in alle officiële talen van de Europese Unie (waarbij elke taalversie gelijkwaardig authentiek is).

Vervolgens worden vier protocollen aan het Verdrag van Nice gehecht :

- Een eerste 'Protocol betreffende de uitbreiding van de Europese Unie' wordt gehecht aan alle verdragen : het EU-Verdrag, het EG-Verdrag, het Euratom-Verdrag en het EGKS-Verdrag.
- Een tweede 'Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie' wordt gevoegd bij het EU-Verdrag, het EG-Verdrag en het Euratom-Verdrag.
- Twee Protocollen (het 'Protocol betreffende de financiële gevolgen van de beëindiging van het EGKS-Verdrag en betreffende het Fonds voor Onderzoek inzake Kolen en Staal' en het 'Protocol betreffende artikel 67 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap') hebben tenslotte uitsluitend betrekking op het EG-Verdrag.

Tot slot worden in de Slotakte van de Intergouvernementele Conferentie tevens 24 gezamenlijke Verklaringen bij het Verdrag van Nice opgenomen, en nam de Conferentie akte van drie bijkomende Verklaringen bij het Verdrag van Nice (één vanwege Luxemburg, één vanwege Griekenland, Spanje en Portugal en één vanwege Duitsland, Denemarken, Nederland en Oostenrijk).

C. Het Verdrag van Nice in vogelvlucht

De belangrijkste bepalingen van het Verdrag van Nice worden hieronder samengevat. Een meer uitgebreide bespreking van deze bepalingen volgt, bij de artikelsgewijze analyse van het verdrag.

– Artikel 7 EU-Verdrag :

Met het ‘early warning’ mechanisme uit het Verdrag van Nice, zal voortaan een vier vijfde meerderheid binnen de Raad kunnen vaststellen dat er in een lidstaat een duidelijk gevaar bestaat voor een ernstige schending van de democratische en humanitaire beginselen. Na de lidstaat gehoord te hebben en eventueel een verslag over de situatie in de lidstaat te laten opstellen door onafhankelijke experts, kan de Raad desgewenst "passende aanbevelingen" tot deze lidstaat richten.

Daarnaast blijft het bestaande sanctiemechanisme overeind : nadat de Raad, voor de gelegenheid samengesteld uit de staatshoofden en regeringsleiders, bij unanimité (met uitzondering van de geviseerde lidstaat) een ernstige en voortdurende schending van deze beginselen heeft vastgesteld kan hij bij gekwalificeerde meerderheid besluiten tot het schorsen van enkele van de rechten van de betrokken lidstaat, met inbegrip van het stemrecht in de Raad.

– Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid :

Op het vlak van het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid werden een aantal wijzigingen aangebracht. Vaak hebben deze betrekking op het versoepelen van de besluitvorming (zo bijvoorbeeld zal een gekwalificeerde meerderheid volstaan voor het aanstellen van een speciale vertegenwoordiger voor een specifiek vraagstuk van extern beleid, alsook voor het sluiten van een internationale overeenkomst wanneer deze uitvoering verleent aan een gemeenschappelijk standpunt of dito optreden). Meer ingrijpend is evenwel het feit dat zowat elke verwijzing naar een beroep op de West-Europese Unie (WEU) voor defensieaangelegenheden uit het verdrag wordt geschrapt. Dit is

een gevolg van het feit dat de Europese Unie vastberaden is om in de nabije toekomst geleidelijk aan haar eigen defensiecapaciteit uit te bouwen, waardoor een beroep op de WEU zich minder opdringt. Om dezelfde reden wordt het bestaande ‘Politiek Comité’ omgevormd tot een ‘Politiek en Veiligheidscomité’, dat de Unie bijstaat in het vorm geven van het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid en bovendien belast wordt met de politieke controle en strategische leiding over crisisbeheersingsoperaties.

– Nauwere Samenwerking :

Het Verdrag van Nice voorziet in een enigszins versoepelde regeling, waardoor ook ná de uitbreiding van de Unie minstens acht lidstaten een nauwere samenwerking kunnen opstarten. Zij kunnen daarbij gebruik maken van de instellingen, procedures en regelingen van de Unie, mits de samenwerking aan een aantal voorwaarden voldoet. Deze voorwaarden omvatten onder meer :

- de nauwere samenwerking beoogt de doelstellingen van de Unie en de Gemeenschap te bevorderen, hun belangen te beschermen en het integratieproces te versterken.

- de nauwere samenwerking strookt met de verdragen (zo is zij bijvoorbeeld niet mogelijk waar de Europese Gemeenschap een exclusieve bevoegdheid geniet) en met het zgn. ‘acquis communautaire’.

- de nauwere samenwerking doet geen afbreuk aan de rechten, bevoegdheden en verplichtingen van de niet-deelnemende lidstaten.

- de nauwere samenwerking vormt geen belemmering of verstoring voor de interne markt en het handelsverkeer tussen de lidstaten en doet geen afbreuk aan het Protocol ter opneming van het Schengenacquis in het kader van de Unie.

- de nauwere samenwerking moet steeds ontstaan voor alle lidstaten (om later alsnog toe te treden).

Bovendien kan men pas in laatste instantie met nauwere samenwerking beginnen, wanneer in de Raad werd vastgesteld dat de doelstellingen van deze samenwerking niet binnen een redelijke termijn op grond van de terzake geldende bepalingen van de verdragen kunnen worden verwezenlijkt.

In de eerste pijler (de Europese Gemeenschap – EG) en de derde pijler (de Politieke- en Justitiële Samenwerking in Strafzaken) besluit de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen tot het opstarten van een nauwere samenwerking. Een lidstaat kan evenwel vragen dat de aangelegenheid aan de Europese Raad wordt voorgelegd voordat de Raad er zich over uitspreekt.

In de tweede pijler (het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid) kan een nauwere samenwerking opgestart worden voor zover zij de tenuitvoerlegging van een gemeenschappelijk standpunt of dito optreden tot doel heeft. Daartoe dienen de lidstaten zich dan wel bij unanimitie uit te spreken. Een nauwere samenwerking kan echter geen betrekking hebben op vraagstukken die gevolgen hebben op militair of defensiebeleid.

– *Samenstelling van de Europese Commissie :*

Het mandaat van de huidige Commissie loopt af eind 2004. Vanaf 2005 doen de grote lidstaten (Duitsland, Frankrijk, Italië, Spanje en het Verenigd Koninkrijk) afstand van hun tweede commissaris en zetelt in de Commissie één commissaris per lidstaat. Zolang de Unie geen 27 lidstaten telt, zullen ook de nieuw toetredende lidstaten vanaf het ogenblik van toetreding onmiddellijk een commissaris kunnen aanwijzen.

Eenmaal de Unie 27 lidstaten telt zal het aantal commissarissen bij unanimitie echter definitief worden vastgelegd op minder dan 27, ongeacht nadien nog landen toetreden of niet. De leden van de Commissie worden dan gekozen volgens een beurtrol op voet van gelijkheid in termen van volgorde en duur van het verblijf in/uit de Commissie. De precieze modaliteiten van deze egalitaire toerbeurtregeling zullen na de toetreding van de 27^{ste} lidstaat door de Raad bij unanimitie worden vastgesteld, met dien verstande dat de samenstelling van de Commissie steeds het gehele spectrum van de lidstaten in demografisch en geografisch opzicht moet weerspiegelen. Zo wordt vermeden dat alle grote lidstaten gelijktijdig buiten dan wel binnen de Commissie staan.

– *Voorzitter van de Europese Commissie :*

De Commissievoorzitter zal voortaan worden aangesteld met een gekwalificeerde meerderheid binnen de Raad. Bovendien wordt de rol van de Voorzitter van de Commissie versterkt met betrekking tot de interne organisatie van de Commissie. Zo duidt hij of zij de vice-Commissievoorzitters aan, kan hij of zij de portefeuilles van de commissaris-

sen herschikken, en indien nodig kan hij of zij commissarissen tot ontslag dwingen, mits de overige Commissarissen (uitgezonderd de geïmpeerde Commissaris) daarmee instemmen.

– *Samenstelling van het Europees Parlement :*

Vanaf 1 januari 2004 (en dus met ingang van de Europese legislatuur 2004-2009) zal België over 22 zetels in het Europees Parlement (EP) beschikken. Net zoals de overige lidstaten behoudt België aldus meer EP-leden dan oorspronkelijk voorzien (namelijk 17 à 19). Het gevolg daarvan is wel dat het totaal aantal EP-leden – na toetreding van de kandidaat-lidstaten – de voorheen gestelde huidige maximumgrens van 700 zal overschrijden. Het Verdrag van Nice voorziet dan ook in een nieuw plafond van maximum 732 leden. Een overzicht van de nieuwe samenstelling van het Europees Parlement volgt in bijlage.

Het is de bedoeling dat (naast de EU-lidstaten) ook die kandidaat-lidstaten waarmee de respectievelijke toetredingsverdragen uiterlijk op 1 januari 2004 werden ondertekend, in 2004 verkiezingen organiseren voor het EP, zodat hun afgevaardigden hun zetel zouden kunnen innemen zodra de toetreding ook effectief plaatsgrijpt.

– *Het Comité van de Regio's en van het Economisch en Sociaal Comité :*

In het licht van de uitbreiding kan het aantal leden van het Comité van de Regio's en van het Economisch en Sociaal Comité toenemen tot hoogstens 350. In het Comité van de Regio's zullen voortaan echter enkel regionale of lokale vertegenwoordigers die in een regionaal of lokaal lichaam gekozen zijn of politiek verantwoordelijkheid verschuldigd zijn aan een gekozen vergadering, plaats kunnen nemen. Omgekeerd wordt de toegang tot het Economisch en Sociaal Comité verbreed, doordat er nu niet langer enkel sociaal-economische afgevaardigden in kunnen zetelen, dan wel vertegenwoordigers van de verschillende economische en sociale geledingen van de georganiseerde civiele samenleving.

– *Stemmenweging in de Raad :*

Het moeilijkste discussiepunt vormde de stemmenverdeling binnen de Raad van Ministers, met het oog op het aannemen van beslissingen bij gekwalificeerde meerderheid. Een overzicht van de nieuwe stemmenverdeling volgt in bijlage bij dit hoofdstuk.

In gevallen waar unanimiteit is voorgeschreven, stelt deze problematiek zich uiteraard niet, aangezien elke lidstaat dan over hetzelfde stemgewicht beschikt : één stem.

– *Stemformule binnen de Raad (bij gekwalificeerde meerderheid) :*

Opdat de Raad in het huidige stelsel op basis van een voorstel van de Commissie tot een besluit kan komen, is een gekwalificeerde meerderheid van 62 van de 87 stemmen vereist (dat wil zeggen 71,26%). De blokkeringsminderheid bedraagt met andere woorden 26 stemmen (ofte 29,9%). Bijgevolg volstaan op heden drie grote lidstaten om een besluit te blokkeren.

Het Verdrag van Nice introduceert vooreerst een nieuwe stemmenverdeling voor de huidige Unie met vijftien lidstaten. Vanaf 1 januari 2005 en in zoverre nog geen zestiende lidstaat tot de Unie is toegetreten, zal een gekwalificeerde meerderheid van 169 op 237 stemmen (71,3%) vereist zijn, gekoppeld aan een meerderheid van de lidstaten indien het een Commissievoorstel betreft (zoniet wordt de gekwalificeerde meerderheid gekoppeld aan een 2/3 meerderheid van de lidstaten). De blokkeringsminderheid bedraagt dan 69 stemmen.

Naast deze dubbele meerderheid (van stemmen en lidstaten) wordt voortaan ook een zgn. ‘demografische verificatie’ ingevoerd. Elke lidstaat kan immers vragen dat wordt nagegaan of de gekwalificeerde meerderheid ten minste 62% van de totale EU-bevolking vertegenwoordigt. Indien zulks niet het geval is, kan het besluit niet worden aangenomen.

Met twee Verklaringen bij het Verdrag van Nice wordt echter ook reeds geanticipeerd op de krijtlijnen waarbinnen de toekomstige stemmenverdeling in een geleidelijk tot 27 lidstaten uitbreidende Unie moet evolueren.

Een eerste Verklaring voorziet onder meer in het nieuwe stemgewicht van elk der 15 lidstaten en van de 12 kandidaat-lidstaten. Hierbij wordt gesteld dat een beslissing aanvaard is bij minstens 258 stemmen op 345, gekoppeld aan een meerderheid van de lidstaten indien het een Commissievoorstel betreft (zoniet geldt ook hier de koppeling aan een 2/3 meerderheid van de lidstaten).

Een tweede Verklaring schetst de evolutie van de drempel waarbij in de finale fase van de uitbrei-

ding tot 27 lidstaten, een cijfermatige bijsturing van de eerste verklaring wordt voorzien. Zolang de Unie nog geen 27 leden telt, zal de drempel voor de gekwalificeerde meerderheid bij elke uitbreiding op zodanige wijze herzien worden dat hij, vertrekkend van een drempel die lager is dan de huidige drempel van 71,26%, geleidelijk zal oplopen tot een maximumgrens van 73,4%. Eenmaal alle huidige twaalf kandidaat-lidstaten in de Unie zijn opgenomen en de Unie 27 leden telt, zou de blokkeringsminderheid volgens de tweede Verklaring opgetrokken worden van 88 (zoals uit de eerste verklaring kan worden afgeleid) naar 91 stemmen. Een besluit zou dan met andere woorden een gekwalificeerde meerderheid van 255 van de 345 stemmen vergen (ofte 73,4%), gekoppeld aan een meerderheid van de lidstaten.

Ook na de uitbreiding van de Unie zal de ‘demografische verificatie’ van kracht blijven. Op grond van deze formule zou dan bijvoorbeeld een coalitie van Duitsland en twee andere grote lidstaten een beslissing kunnen blokkeren, hoewel zij strikt genomen slechts over 87 stemmen (en dus niet over een blokkeringsminderheid) beschikken.

– *De Europese Raad :*

In een Verklaring bij het Verdrag van Nice ‘betreffende de plaats waar de Europese Raad bijeenkomt’ heeft België (ongevraagd) de toezegging gekregen dat vanaf 2002 per Voorzitterschap één bijeenkomst van de Europese Raad in Brussel wordt georganiseerd. Zodra de Unie 18 lidstaten telt, zouden alle Europese Raden in Brussel plaatsvinden.

- *Uitbreiding van de besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid :*

In zo’n dertigtal diverse veeleer technische of institutionele aangelegenheden wordt de huidige unanimiteitsregel vervangen door besluitvorming met een gekwalificeerde meerderheid van stemmen.

Op het terrein van de gevoelige sectoren daarentegen is de vooruitgang slechts gering. Inzake fiscaliteit, bescherming van werknemers en sociale zekerheid werd nauwelijks gekwalificeerde meerderheid ingevoerd. Inzake visa- en migratiebeleid, handelsbeleid omtrent diensten en intellectuele eigendomsrechten, alsook betreffende het cohesiebeleid wordt de gekwalificeerde meerderheid dan weer slechts deels, voorwaardelijk en/of op termijn ingevoerd.

– *Uitbreiding van de medebeslissingsprocedure :*

Voor een aantal, maar niet voor alle overgangen naar gekwalificeerde meerderheid binnen de Raad introduceert het Verdrag van Nice in voorkomend geval parallel ook de medebeslissingsprocedure, waardoor de rol van het Europees Parlement voor deze aangelegenheden toeneemt.

– *Hervorming van het justitieel apparaat van de Unie :*

Teneinde de rechtsbescherming ook in een uitgebreide Unie vlot te kunnen garanderen, wordt de rechterlijke organisatie van de Unie met het Verdrag van Nice grondig hernieuwd.

Het bestaande aantal advocaten-generaal bij het Hof van Justitie (8) kan door de Raad uitgebreid worden, en ook bij het Gerecht van Eerste Aanleg zullen voortaan advocaten-generaal aangeduid kunnen worden. Niet elke zaak zal evenwel de tussenkomst van een advocaat-generaal behoeven. Het Hof zetelt doorgaans in Kamers van 3 of 5 leden. Wanneer een lidstaat of instelling daarom verzoekt kan het Hof bijeenkomen in Grote Kamer, met 11 rechters. Indien de zaak van zeer uitzonderlijk belang is kan het Hof tenslotte beaardslagen in Voltallige Zitting.

Ook binnen het Gerecht worden Kamers van 3 of 5 leden, alsook een Grote Kamer ingericht. Aan het Gerecht kunnen bovendien zgn. 'rechterlijke kamers' worden toegevoegd, om kennis te nemen van bepaalde categorieën van beroepen in specifieke aangelegenheden van het gemeenschapsrecht. Tegen de beslissingen van een dergelijke kamer zou dan in beginsel enkel nog een hogere voorziening open staan bij het Gerecht.

Terwijl het Hof (zoals op heden) één rechter per lidstaat zal tellen, zetelt in het Gerecht van Eerste Aanleg voortaan "ten minste" één rechter per lidstaat. Aldus kunnen additionele rechters aangesteld worden indien de uitbreiding de werklast sterker zou doen toenemen. Het is immers de bedoeling het Gerecht meer taken toe te bedelen dan op heden het geval is. Zo wordt het Gerecht in principe bevoegd voor alle rechtstreekse beroepen tot nietigverklaring, ongeacht de hoedanigheid van de eiser (terwijl op heden enkel dergelijke beroepen, ingesteld door particulieren voor het Gerecht kwamen, terwijl beroepen ingesteld door een lidstaat of door een instelling voor het Hof werden beslecht). Terwijl deze bevoegdheid op heden enkel voorbehouden is voor het Hof, zou bovendien ook het Gerecht in een aantal (nog te bepa-

len) domeinen bevoegd worden om prejudiciële vragen te beantwoorden.

Tegen uitspraken 'in eerste aanleg' van het Gerecht zal enkel nog een tot rechtsvragen beperkt beroep bij het Hof openstaan. Tegen uitspraken 'in beroep' van het Gerecht over vonnissen vanwege een rechterlijke kamer, alsook tegen uitspraken van het Gerecht naar aanleiding van een prejudiciële vraag, is geen beroep bij het Hof meer mogelijk. Enkel kan de Eerste Advocaat-Generaal desgewenst het Hof verzoeken zo'n uitspraak in heroverweging te nemen wanneer er een ernstig gevaar bestaat voor de eenheid of samenhang van het gemeenschapsrecht.

– *Debat betreffende de toekomst van de Unie :*

Bewust dat het Verdrag van Nice niet in alle wenselijke wijzigingen met het oog op de uitbreiding voorziet, wordt bij het Verdrag van Nice ook een Verklaring opgenomen 'betreffende de toekomst van de Unie'. Daarin komen de lidstaten overeen om in 2004 een nieuwe Intergouvernementele Conferentie bijeen te roepen.

Deze conferentie mag evenwel geen obstakel noch voorwaarde betekenen voor de EU-uitbreiding. Ook de kandidaat-lidstaten waarmee de toetredingsonderhandelingen zijn afgerond, zullen overigens volwaardig kunnen deelnemen aan de IGC. De kandidaat-lidstaten waarmee deze nog niet zijn beëindigd, zullen de conferentie kunnen bijwonen als waarnemer.

Tevens stelt de Verklaring dat de lidstaten tijdens het Zweedse en Belgische EU-Voorzitterschap van wal moeten steken met een 'breder en tegelijk dieper debat' omtrent de toekomstige ontwikkeling van de Europese Unie, waarbij alle belanghebbende partijen worden betrokken. Voortbouwend op een eerste verslag dat terzake zal worden voorgelegd aan de Europese Raad van Göteborg (juni 2001) zou de Europese Raad van Laken (december 2001) dan een verklaring aannemen waarin passende initiatieven worden ontvouwd om dit proces te bestendigen.

Dit debat zou onder meer volgende punten moeten behandelen :

- het vaststellen en vervolgens handhaven van een nauwkeuriger bevoegdheidsafbakening tussen de Europese Unie en de lidstaten, die strookt met het subsidiariteitsbeginsel ;

- de status van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie ;
- de vereenvoudiging van de verdragen om ze duidelijker en begrijpelijker te maken, zonder deze inhoudelijk te wijzigen ;
- de rol van de nationale parlementen in het Europese bestel.

D. Vlaamse aandachtspunten in het Verdrag van Nice

Bij de uitbreiding van het toepassingsgebied voor de gekwalificeerde meerderheidsbeslissing raakt het Verdrag van Nice ook aan een aantal beleidsdomeinen die naar Belgisch recht onder de bevoegdheid van de deelstaten vallen (cf. supra).

Voorop het vlak van het gemeenschappelijk handelsbeleid (artikel 133 EG-Verdrag) heeft Vlaanderen het verloop van de debatten daaromtrent nauwlettend gevolgd. Hoewel Vlaanderen omtrent het gemeenschappelijk handelsbeleid initieel geen formeel standpunt had ingenomen, bleek daaraan tijdens de onderhandelingen wel duidelijk behoefte. Vandaar dat Vlaanderen samen met de federale overheid en de overige Gemeenschappen en Gewesten (zowel formeel in de schoot van de zgn. dienst 'P11', als op informele wijze daarbuiten) alsnog tot een gezamenlijk standpunt kwam terzake. De uiteindelijke passage betreffende het gemeenschappelijk handelsbeleid in het Verdrag van Nice beantwoordt aan dit standpunt, zodat de Vlaamse belangen worden gevrijwaard.

Net zoals vandaag reeds het geval is voor akkoorden betreffende het verhandelen van goederen, wordt in de regel nu ook voor het sluiten van akkoorden op het vlak van de handel in diensten en de handelsaspecten van intellectuele eigendomsrechten een gekwalificeerde meerderheid binnen de Raad voorzien. Op deze regel worden echter een rits uitzonderingen voorzien. Wanneer de Gemeenschap bijvoorbeeld een handelsakkoord inzake diensten en intellectuele eigendomsrechten wenst te sluiten dat bepalingen bevat waarvoor interne voorschriften met eenparigheid van stemmen worden aangenomen, blijft unanimiteit binnen de Raad voorgeschreven (zoals fiscaliteit). Bovendien wordt expliciet gesteld dat de Gemeenschap helemaal niet bevoegd is om akkoorden te sluiten die bepalingen bevatten die de interne bevoegdheden van de Gemeenschap overschrijden, in het bijzonder omdat zij zouden leiden tot harmonisatie van de wettelijke en bestuurlijke bepalingen van de lidstaten op een gebied ten aanzien waarvan het ver-

drag dergelijke harmonisatie uitdrukkelijk uitsluit (zoals het geval is in de beleidsdomeinen onderwijs, beroepsopleiding, cultuur, gezondheidszorg en zelfs het werkgelegenheidsbeleid). Evenzo wordt expliciet voorzien dat handelsakkoorden betreffende culturele en audiovisuele diensten, onderwijsdiensten alsmede sociale en volksgezondheidsdiensten tot de gedeelde bevoegdheid van de Gemeenschap en de lidstaten behoren. Derhalve moeten dergelijke overeenkomsten niet enkel door de Gemeenschap (met unanimiteit binnen de Raad), maar tevens door elk van de lidstaten afzonderlijk gesloten worden.

Daarnaast hebben ook een aantal van de 'Standpunten van de Vlaamse regering betreffende de Intergouvernementele Conferentie' hun weg gevonden tot in het Verdrag van Nice.

Zo blijft de Vlaamse bekommernis omtrent de bescherming van het vigerende talenregime, waarbij de elf talen van de lidstaten op gelijke voet erkend worden als officiële talen en werktalen van de instellingen van de Gemeenschap, overeind : het vaststellen van de regeling van het taalgebruik door de instellingen van de Gemeenschap blijft onderworpen aan de unanimiteitsregel. Conform artikel 290 EG-Verdrag, zoals door het Verdrag van Nice gewijzigd, geldt dit uitdrukkelijk evenzeer voor het talenregime binnen het Europees Hof van Justitie, niettegenstaande het feit dat wijzigingen aan het Statuut van het Hof van Justitie bij gekwalificeerde meerderheid kunnen worden doorgevoerd.

Conform artikel 21, lid 3 EG-Verdrag kan iedere burger de instellingen of organen van de Unie aanschrijven in een van de officiële talen van de Unie, en ook in die taal antwoord krijgen. Vanuit een behoefte aan een verhoogde rechtszekerheid, bepleite Vlaanderen dat dit recht ook uitdrukkelijk zou worden uitgebreid tot de agentschappen van de Unie. Het Verdrag van Nice gaat echter niet op deze vraag in. Dit neemt evenwel niet weg dat de Europese agentschappen volgens de gangbare interpretatie reeds op grond van het bestaande artikel 21 EG-Verdrag onder de bescherming van het taalregime ressorteren. Dit artikel richt zich immers tot de "instellingen of organen" van de Unie, terwijl de agentschappen in het officiële Europese jargon als 'gedecentraliseerde organen' worden omschreven. Het feit dat de agentschappen niet nominatim in het artikel worden vermeld, neemt aldus niet weg dat ze reeds onder de noemer van 'organen' in het artikel zitten vervat. Wel werd aan het Verdrag van Nice een Verklaring bij artikel 21, lid 3 EG-Verdrag gehecht, welke de instellingen en

organen van de Unie verzoekt er zorg voor te dragen dat de burger het antwoord op zijn vraag binnen een redelijke termijn ontvangt. Deze verduidelijking komt tegemoet aan een Vlaamse verzuchting.

Vlaanderen wilde op meer nadrukkelijke wijze dan op heden reeds het geval is in artikel 151, lid 4 EG-Verdrag laten inschrijven dat de Unie, bij het bepalen van haar beleid in andere sectoren (zoals mededinging, interne markt of handelsbeleid), oog moet hebben voor de eisen inzake culturele diversiteit. Deze vraag werd niet met het Verdrag van Nice ingelost. Ze gold echter voornamelijk als veiligheidsclausule indien de gekwalificeerde meerderheidsbeslissing in artikel 151, lid 5 EG-Verdrag zou worden ingevoerd voor het treffen van Europese stimuleringsmaatregelen op het vlak van het cultureel en audiovisueel beleid. Doordat zulks met het Verdrag van Nice evenwel niet geschiedde, blijft de bestaande unanimiteitsvereiste overeind en manifesteerde de behoefte aan een veiligheidsclausule zich dan ook niet langer.

Wat de versterking van het Comité van de Regio's betreft, werd de belangrijkste Vlaamse vraag, met name deze omtrent de politisering van het Comité, in het Verdrag van Nice overgenomen. Voortaan kunnen conform artikel 263 EG-Verdrag enkel regionale of lokale vertegenwoordigers die in een regionaal of lokaal lichaam gekozen zijn of politiek verantwoordelijkheid verschuldigd zijn aan een gekozen vergadering, plaats nemen in het Comité van de Regio's. Bij het beëindigen van het mandaat waarop hun zetel in het Comité van de Regio's is geënt, eindigt ook de ambtstermijn van de leden van het Comité van rechtswege en dient door de betrokken lidstaat een nieuwe vertegenwoordiger in het Comité van de Regio's te worden aangeduid voor de verdere duur van de ambtstermijn. Deze ingrijpende wijziging zal tot gevolg hebben dat het Comité van de Regio's een grotere democratische legitimiteit verwerft. De overige Vlaamse verzuchtingen met betrekking tot het Comité van de Regio's werden niet in het Verdrag van Nice ingeschreven (met name de vraag om het Comité van de Regio's als een volwaardige instelling van de Unie te erkennen, de wens dat de Raad en de Commissie hun weigering om in te gaan op het advies vanwege het Comité van de Regio's omstandig zouden moeten motiveren, alsook het verzoek om het Comité de bevoegdheid te verlenen zich tot het Europees Hof van Justitie te wenden wanneer zijn prerogatieven in het geding zijn).

De eisen die specifiek betrekking hadden op het statuut van de constitutionele regio's binnen de

Unie als dusdanig, waren blijkbaar een brug te ver voor de centralistisch ingestelde lidstaten. Zo werd de uitdrukkelijke vermelding (náást de lidstaten) van de deelgebieden met eigen wetgevende bevoegdheden in de verdragsbepaling die het subsidiariteitsbeginsel afkondigt niet in het Verdrag van Nice weerhouden. Evenzo bleef de vraag om de constitutionele regio's een rechtstreekse toegang tot het Europees Hof van Justitie toe te kennen op gelijke voet met de lidstaten, zonder gevolg.

Niettegenstaande de Europese geesten aldus duidelijk nog niet rijp waren om deze evolutie te steunen, zal Vlaanderen deze rechtmatige eisen onverminderd blijven verdedigen in het post-Nice tijdperk. Zulks werd overigens reeds aangegeven in het Gemeenschappelijk Standpunt van de constitutionele regio's inzake de IGC, waarin beide punten worden vermeld als "discussiepunt na Nice".

E. Oordeel van het Europees Parlement

Luidens artikel 48 EU-Verdrag moet het Europees Parlement geraadpleegd worden vooraleer een Intergouvernementele Conferentie zich over een verdragswijziging kan buigen (met betrekking tot de IGC die uiteindelijk resulteerde in het Verdrag van Nice geschiedde dit bij resolutie van 3 februari 2000).

Het Europees Parlement dient zich daarentegen niet uit te spreken over het verdrag dat de IGC heeft tot stand gebracht, opdat het in werking zou kunnen treden. Daartoe schrijft artikel 48 EU-Verdrag enkel voor dat de verdragswijzigingen door alle lidstaten overeenkomstig hun respectievelijke grondwettelijke bepalingen moeten worden bekrachtigd.

Niettemin nam het Europees Parlement op 31 mei 2001 uit eigen initiatief een resolutie aan betreffende 'het Verdrag van Nice en de toekomst van de Europese Unie'. Hoewel het aldus geen bindend advies betreft, vormt een dergelijke resolutie hoe dan ook een belangrijk politiek gegeven, dat kan bijdragen tot de globale evaluatie van het Verdrag van Nice door de nationale parlementen (en, in voorkomend geval, door de deelstaatarlementen) van de lidstaten.

In zijn resolutie stelt het Europees Parlement vast dat met het Verdrag van Nice de laatste formele belemmering voor de uitbreiding uit de weg is geruimd. Hoewel het zich ervan bewust is dat het verdrag op enkele punten tot verbeteringen leidt, is het niettemin van opvatting "dat voor een Unie van 27 of meer lidstaten diepgaandere hervormin-

gen vereist zijn, om democratie, doeltreffendheid, transparantie, duidelijkheid en bestuurbaarheid te garanderen." Het spreekt dan ook de hoop uit dat de leemten en tekortkomingen in het post-Nice-proces kunnen worden opgevuld.

Als negatief aspect van het Verdrag van Nice vermeldt het Europees Parlement in hoofdzaak het feit dat de besluitvorming binnen de Unie in sommige opzichten nog ingewikkelder en minder transparant is geworden. Ook de vaststelling dat het beginsel om de medebeslissingsprocedure op alle terreinen toe te passen waar de wetgeving met gekwalificeerde meerderheid wordt aangenomen niet is geëerbiedigd, evenals het gegeven dat het Handvest voor de Grondrechten van de Europese Unie niet in de verdragen is opgenomen, worden als negatieve elementen aangemerkt.

Als positieve elementen van het verdrag onthoudt het Europees Parlement vooral de versoepelde aanstelling van de leden van de Commissie en de versterking van de bevoegdheden van haar Voorzitter, de substantiële hervorming van het justitieel apparaat van de Unie, alsook de versterking van de democratische legitimiteit van het Comité van de Regio's en van haar leden.

Vaststellend dat de jongste verdragswijziging heeft aangetoond dat de grenzen van de mogelijkheden van de louter intergouvernementele methode voor de herziening van de verdragen zijn bereikt, is het Europees Parlement dan ook bijzonder verheugd dat aan het verdrag een Verklaring betreffende de toekomst van de Unie werd gehecht, "omdat deze een vernieuwing behelst met betrekking tot het proces van herziening van de verdragen, in die zin dat wordt uitgegaan van een doelmatige voorbereiding waarbij alle belanghebbende partijen worden betrokken en vooraf een brede en diepgaande maatschappelijk discussie plaatsvindt."

Doordat deze discussie zowel op Europees als op nationaal vlak moet worden gevoerd, beveelt het Europees Parlement de lidstaten aan een 'comité' op te richten dat de maatschappelijke discussie moet sturen en bevorderen, en dat is samengesteld uit vertegenwoordigers van de regering, het nationaal parlement en Europese afgevaardigden. Zo ook zou dit debat gepaard moeten gaan met een adequate voorlichtingscampagne om de Europese burgers te informeren over hetgeen er op het spel staat en hen tot actieve deelname aan te moedigen.

Vermits het eindresultaat van de volgende IGC voornamelijk afhangt van een goede voorbereiding ervan, bepleit het Europees Parlement de organisa-

tie in 2002 en begin 2003 van een Conventie naar het model van het orgaan dat zich boog over de redactie van het Handvest voor de Grondrechten van de Europese Unie (met deelneming van leden van de nationale parlementen, het Europees Parlement, de Commissie en de regeringen van de lidstaten), die een voorstel voor een Europese Grondwet zou uitwerken dat dan als basis kan dienen voor de werkzaamheden in de schoot van de eigenlijke IGC. Indien deze IGC reeds in de tweede helft van 2003 zou worden bijeengeroepen, en het nieuwe verdrag eind 2003 zou worden goedgekeurd, zou zulks ertoe kunnen bijdragen dat de volgende verkiezingen voor het Europees Parlement (in juni 2004) een democratische impuls geven aan de Europese eenwording. Om deze redenen verzoekt het Europees Parlement de nationale parlementen, wanneer zij zich zullen uitspreken over het Verdrag van Nice, zich ook duidelijk uit te spreken voor de bijeenroeping van een dergelijke Conventie.

Teneinde meer gezag af te dwingen voor het in deze resolutie vertolkte (niet bindende) standpunt, stelt het Europees Parlement uitdrukkelijk dat het zowel met de geleidelijke aanpassing van de instellingen en besluitvormingsprocedures naar aanleiding van elk van de toetredingen (conform de overgangsregeling voorzien in het Verdrag van Nice) als met de resultaten van de volgende verdragsherziening "rekening [zal] houden wanneer het zijn instemming zal dienen te betuigen met de toetredingsverdragen". Luidens artikel 49 EU-Verdrag is immers de instemming vanwege het Europees Parlement vereist opdat een nieuwe lidstaat tot de Unie kan toetreden. Het Europees Parlement dreigt met andere woorden de toetreding van nieuwe lidstaten te blokkeren indien voordien niet reeds overeenstemming werd bereikt over de nodige bijkomende institutionele hervormingen met het oog op de uitbreiding van de Unie.

Vanuit dezelfde bekommernis stelt het Europees Parlement zich tevens op het standpunt dat het Verdrag van Nice zal worden gezien in het licht van de resultaten van de Europese Raad van Laken, waar de tekortkomingen van het verdrag reeds deels kunnen worden weggewerkt. Het Europees Parlement verklaart zich dan ook "vast van plan rekening te houden met de resultaten van de Europese Raad van Laken wanneer het zijn advies zal uitbrengen inzake de opening van de volgende IGC.". Wanneer de Verklaring van Laken of de voorbereidende werkzaamheden met het oog op de volgende IGC onvoldoende ambitieus zouden zijn, dreigt het Europees Parlement er met andere woorden impliciet mee geen advies te formuleren

omtrent de bijeenroeping van de IGC van 2004, waardoor de conferentie – ingevolge het niet voldoen aan een vormvoorwaarde – niet bijeen zou kunnen geroepen worden. In vroegere rechtspraak heeft het Europees Hof van Justitie echter reeds geoordeeld dat een dergelijk oneigenlijk gebruik van de procedurele voorschriften zonder gevolg dient te blijven. Voor zover de Raad gebruik heeft gemaakt "van alle mogelijkheden om een prealabel advies van het Parlement in te winnen" (bijvoorbeeld door de raadpleging bij urgentie te vragen of door het Europees Parlement daartoe krachtens artikel 196 EG-Verdrag in buitengewone zitting bijeen te roepen) zou het Europees Parlement strikt genomen de beslissing van de Raad, waarbij deze de IGC alsnog bijeen zou roepen zonder het advies van het talmende Europees Parlement af te wachten, dus niet voor het Europees Hof van Justitie kunnen aanvechten. Temeer gezien het belang dat het Europees Parlement stelt in de vlotte vooruitgang in het uitbreidingsproces, valt dan ook te verwachten dat het niet tot deze krachtmeting komt.

F. Stand van zaken in het ratificatieproces

Tijdens de Europese Raad van Nice maakten de Staats- en Regeringsleiders van de EU-lidstaten zich sterk dat de Unie, mede dankzij de afronding van de Intergouvernementele Conferentie, in staat zou zijn "om vanaf eind 2002 de nieuwe lidstaten op te nemen die gereed zijn".

Het Verdrag van Nice kan echter pas in werking treden nadat alle 15 EU-lidstaten, overeenkomstig hun respectieve grondwettelijke bepalingen, met de tekst van het verdrag hebben ingestemd.

Paradoxaal was het Eurosceptische Denemarken de eerste lidstaat die het Verdrag van Nice ratificeerde. Dit gebeurde op 13 juni 2001. Vervolgens gingen Luxemburg (op 24 september 2001) en Frankrijk (op 19 oktober 2001) tot ratificatie over. Ook de parlementen van Duitsland, Oostenrijk, Spanje, Portugal, Finland en Zweden stemden reeds in met het verdrag. In Italië, Nederland en het Verenigd Koninkrijk bevindt de procedure zich eveneens reeds in het parlementair stadium. Enkel

in Griekenland bevindt de procedure zich nog in de beginfase.

Ierland is de enige lidstaat die besloot de ratificatie van het Verdrag van Nice bij wijze van een referendum aan de burger voor te leggen. Op 7 juni 2001 trok 34,79% van de kiesgerechtigde Ierse bevolking naar de stembus. Daarvan sprak 46,13% zich uit vóór ratificatie van het verdrag; een meerderheid van 53,87% daarentegen stemde tegen bekrachtiging van het Verdrag van Nice! Daardoor kan Ierland het verdrag (voorlopig) niet ratificeren. De Ierse regering zou na de wetgevende verkiezingen aldaar in juni 2002 een nieuw referendum uitschrijven, in de hoop de Ierse bevolking alsnog achter het Verdrag van Nice te kunnen scharen.

De tekst van het verdrag kan echter niet meer worden gewijzigd. Tijdens de bijeenkomst van de Raad Algemene Zaken op 11 juni 2001 betreurden de vijftien ministers van Buitenlandse Zaken de uitkomst van het Iers referendum, maar werd elke heronderhandeling van de tekst uitgesloten. Het ratificatieproces dient met andere woorden door te gaan op basis van de in Nice onderhandelde verdragstekst. Niettemin toonden de veertien andere lidstaten zich bereid om de Ierse regering op alle mogelijke manieren te helpen een oplossing te vinden.

In het federale België is de stand van de procedure als volgt: de federale regering ontving het advies van de Raad van State op 4 oktober 2001, en zal het ontwerp van instemmingswet weldra indienen in de Senaat. De Waalse regering keurde het ontwerp van instemmings-decreet definitief goed op 10 januari 2002. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werd de instemmingsordonnantie reeds goedgekeurd in de bevoegde commissie. In de Duitstalige Gemeenschap ligt het ontwerp van decreet eveneens al voor in de Raad. Wat de Franse Gemeenschap en de Franse Gemeenschapscommissie betreft, werd het advies van de Raad van State aangevraagd. Het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ten slotte moet het ontwerp van ordonnantie nog principieel goedkeuren.

Bijlage bij punt II.B.

Tabel met de stemmenverdeling in de Raad en de zetelverdeling in het Europees Parlement

Lidstaat	Bevolking (in mio)	Raad A'dam	Raad Nice	Parl. A'dam	Parl. Nice
Huidige Lidstaten					
Duitsland	82.02	10	29	99	99
Groot-Brittannië	59.25	10	29	87	72
Frankrijk	58.97	10	29	87	72
Italië	57.61	10	29	87	72
Spanje	39.39	8	27	64	50
Nederland	15.76	5	13	31	25
Griekenland	10.53	5	12	25	22
België	10.21	5	12	25	22
Portugal	9.98	5	12	25	22
Zweden	8.85	4	10	22	18
Oostenrijk	8.08	4	10	21	17
Denemarken	5.31	3	7	16	13
Finland	5.16	3	7	16	13
Ierland	3.74	3	7	15	12
Luxemburg	0.43	2	4	6	6
° Sub-Totaal	375.29	87	237	626	53
Kandidaat-Lidstaten					
Polen	38.67		27		50
Roemenië	22.49		14		33
Tsjechië	10.29		12		20
Hongarije	10.09		12		20
Bulgarije	8.23		10		17
Slowakije	5.39		7		13
Litouwen	3.70		7		12
Letland	2.44		4		8
Slovenië	1.98		4		7
Estland	1.45		4		6
Cyprus	0.75		4		6
Malta	0.38		3		5
° Totaal	481.15		345		732

Opmerking: Conform het Verdrag van Nice worden in deze tabel enkel de huidige onderhandelende kandidaat-lidstaten opgenomen. Er wordt daarentegen nog geen rekening gehouden met Turkije, dat wel reeds formeel werd erkend als kandidaat-lidstaat maar waarmee nog geen toetredingsonderhandelingen werden aangevat. Evenmin worden hierin potentiële kandidaat-lidstaten opgenomen, die zich in een nabije toekomst (zoals IJsland, Noorwegen, Zwitserland, Liechtenstein) of verre toekomst (waaronder de Balkan landen, alsook Moldavië en Oekraïne) mogelijks zouden kunnen aandienen.

III. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING VAN HET VERDRAG VAN NICE

Hoger werd reeds een summier overzicht gegeven van de belangrijkste in het Verdrag van Nice vervatte verdragswijzigingen. Hieronder volgt evenwel een meer diepgaande artikelsgewijze analyse van de diverse verdragsbepalingen.

Daarbij wordt niet zozeer chronologisch, dan wel thematisch te werk gegaan. In eerste instantie wordt ingegaan op de twee officiële 'left-overs' van het Verdrag van Amsterdam : de herziening van de stemmenweging in de Raad evenals de hervorming van de Commissie. Vervolgens komen een reeks andere institutionele vraagstukken aan bod, zoals de veralgemening van de stemming met gekwalificeerde meerderheid en de wijzigingen betreffende de overige EU-instellingen. Vervolgens wordt stilgestaan bij een veelheid aan andere thema's, waaronder de nauwere samenwerking, de bescherming binnen en door de Europese Unie van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden en het Europees Veiligheids- en defensiebeleid. Tot slot wordt de bij het Verdrag van Nice gevoegde Verklaring betreffende de toekomst van de Unie geduid.

A. De "left-overs" van het Verdrag van Amsterdam

1) De stemmenweging binnen de Raad

Volgens het Protocol over de instellingen in het vooruitzicht van de uitbreiding, dat aan het Verdrag van Amsterdam werd gehecht, zouden de meest bevolkte lidstaten van de Europese Unie een herziening bekomen van het systeem van stemmenweging binnen de Raad, als compensatie voor het verlies van hun tweede commissaris. Het Protocol schetste daartoe twee denkbare opties : ofwel een nieuwe stemmenweging ten voordele van de meest bevolkte lidstaten, ofwel het invoeren van een dubbele meerderheid die eveneens rekening zou houden met de bevolking van de lidstaten.

Sommige van de meeste bevolkte lidstaten voerden immers aan dat de loutere extrapolatie van het huidige systeem van stemmenweging naar een uitgebreide Europese Unie tot een groter democratisch deficit van de Europese besluitvorming aanleiding zou geven, doordat de meest bevolkte lidstaten verder benadeeld zouden worden in verhouding tot de minder bevolkte lidstaten.

In het huidige systeem zijn er 62 stemmen op 87 nodig om een besluit aan te nemen met gekwalificeerde meerderheid van stemmen. Statistisch ge-

zien betekent dit dat tenminste 8 lidstaten die 58,16% van de bevolking vertegenwoordigen, het besluit moeten goedkeuren voordat het kan worden aangenomen. Omgekeerd kan een blokkerende minderheid van 26 stemmen zich met succes verzetten tegen het aannemen van het besluit.

Indien de huidige cijfers geëxtrapoléerd werden in een Unie met 27 lidstaten, zou men een gekwalificeerde meerderheid kunnen verkrijgen hoewel deze amper 51,36% van de bevolking zou hebben vertegenwoordigd.

Achter deze democratisch geïnspireerde argumentering bleek echter snel dat bepaalde lidstaten in de eerste plaats voordeel wilden halen uit de IGC om hun relatief gewicht in de EU-besluitvorming te versterken.

Het basisstandpunt van België was het behoud – en de extrapolatie na de uitbreiding – van de huidige stemmenweging. België gaf echter toe dat er een nieuw demografisch criterium moest worden ingelast om de legitimiteit van het beslissingsproces te garanderen. Tijdens de debatten heeft België er vooral op toegezien dat het nieuwe beslissingsproces geen ernstige invloed had op het bestaande evenwicht tussen de lidstaten binnen de Raad.

Het Verdrag van Nice is tenslotte tot een compromis gekomen tussen verschillende parameters.

De stemmenweging binnen de Raad wordt voor eerst vastgelegd door een *Protocol betreffende de uitbreiding van de Europese Unie*. Daarin wordt een nieuw systeem van stemmen met gekwalificeerde meerderheid ingevoerd, dat voor de 15 huidige lidstaten van toepassing wordt met ingang van 1 januari 2005. De stemmenweging wordt gewijzigd in het voordeel van de 5 grootste lidstaten. De enige afwijking die daarbij in de onderlinge verhoudingen tussen de huidige lidstaten tot stand komt, is het loskoppelen van het stemmengewicht van België en Nederland (waar beide landen in het huidige stelsel over een gelijk aantal stemmen beschikken, verwerft Nederland in het nieuwe regime één stem meer).

Artikel 3 van het Protocol bepaalt dat besluiten tot stand komen wanneer zij 169 stemmen hebben gekregen (71,30% in plaats van de huidige 71,26%). Er worden echter twee voorwaarden aan toegevoegd. De besluiten komen enkel tot stand wanneer een meerderheid van de lidstaten voorstemt (althans ingeval zij krachtens de Verdragen moeten worden genomen op voorstel van de Commissie ; in de andere gevallen is een 2/3 meerderheid van de lidstaten vereist). Bovendien kan een lidstaat bij de besluitvorming steeds vragen dat er wordt nage-

gaan of de gekwalificeerde meerderheid werd gevormd door lidstaten die ten minste 62 % van de totale bevolking van de Unie uitmaken (demografisch criterium).

Daarnaast voorzien twee verklaringen bij het Verdrag van Nice, die elkaar overigens deels tegen spreken, ook de evolutie van het systeem na de uitbreiding. Zo preciseert een eerste *Verklaring betreffende de uitbreiding van de Europese Unie* onder meer het aantal stemmen dat in beginsel zal worden toegekend aan elke kandidaat-lidstaat waarmee toetredingsonderhandelingen werden opgestart. Deze stemmenweging vormt op dit ogenblik echter slechts een gemeenschappelijk standpunt, dat de huidige lidstaten zullen verdedigen in het kader van de toetredingsonderhandelingen met de respectievelijke kandidaat-landen. Het betreft in dit stadium dan ook enkel een politiek engagement, en niet (noodzakelijk) een definitieve verdeling.

Hierna volgt de stemmenweging zoals deze resulteert uit het Protocol en de Verklaring betreffende de uitbreiding :

Leden van de Raad	Huidige situatie	Verdrag van Nice
Duitsland	10	29
Verenigd Koninkrijk	10	29
Frankrijk	10	29
Italië	10	29
Spanje	8	27
Polen	-	27
Roemenië	-	14
Nederland	5	13
Griekenland	5	12
Tsjechische Republiek	-	12
België	5	12
Hongarije	-	12
Portugal	5	12
Zweden	4	10
Bulgarije	-	10
Oostenrijk	4	10
Slowakije	-	7
Denemarken	3	7
Finland	3	7
Ierland	3	7
Litouwen	-	7
Letland	-	4
Slovenië	-	4
Estland	-	4
Cyprus	-	4
Luxemburg	2	4
Malta	-	3
TOTAAL	87	345

Eenmaal alle twaalf bedoelde kandidaat-landen tot de Unie zijn toegetreden, en onder voorbehoud van een toepassing het demografisch criterium, zouden besluiten volgens deze verklaring tot stand komen zodra zij 258 van de in totaal 345 stemmen hebben verkregen en een meerderheid van lidstaten voor stemt indien het een Commissievoorstel betreft (zoniet wordt de gekwalificeerde meerderheid gekoppeld aan een 2/3 meerderheid van de lidstaten).

Een andere *Verklaring betreffende de drempel van de gekwalificeerde meerderheid en het stemmenaantal van de blokkerende minderheid in een uitgebreide Unie* – die eveneens enkel het karakter van een politiek engagement vertoont – schetst de evolutie van de gekwalificeerde meerderheidsdrempel en voorziet in de finale fase van de uitbreiding (tot 27 lidstaten) in een cijfermatige bijsturing van het bepaalde in de eerste Verklaring.

Deze verklaring stelt immers dat, indien alle in de tabel vermelde kandidaat-lidstaten op 1 januari 2005 niet tot de Unie zouden toegetreden zijn, de drempel van de gekwalificeerde meerderheid in functie van het ritme van de toetredingen zal evolueren van een percentage dat lager ligt dan het huidige percentage (zijnde 71,26%) tot een maximum van 73,4%.

Volgens de bewoordingen van diezelfde verklaring zal de drempel van de blokkerende minderheid op 91 stemmen worden gebracht zodra de alle 12 huidige kandidaat-lidstaten tot de Unie toetraden (en de Unie bijgevolg 27 lidstaten telt). De gekwalificeerde meerderheid zal dan 255 stemmen bedragen (73,4%), en geen 258 stemmen zoals verkeerdelijk wordt gemeld in de (eerste) verklaring betreffende de uitbreiding (en hetgeen met zich mee zou hebben gebracht dat een blokkeringsminderheid van 88 stemmen volstond).

Het belang van de tegenstrijdigheden tussen de twee verklaringen moet echter niet overdreven worden. Enerzijds krijgt de verklaring over de drempel van de gekwalificeerde meerderheid – waarvan de formulering gefinaliseerd werd ná de bijeenkomst van Nice, zodat zij van recentere datum is – op dat punt de overhand op de verklaring betreffende de uitbreiding. Anderzijds vormen beide verklaringen slechts politieke engagementen die in elk geval een concrete vorm zullen moeten krijgen in de opeenvolgende toetredingsverdragen.

De twee aanvullende voorwaarden die door het Protocol over de uitbreiding worden gesteld voor het aanvaarden van een besluit met gekwalificeer-

de meerderheid zullen worden toegepast, ongeacht de fase waarin de uitbreiding zich bevindt : een meerderheid van de lidstaten zal voor een besluit moeten stemmen alvorens het aangenomen wordt ; een lidstaat kan bij besluitvorming steeds vragen dat er wordt nagegaan of de gekwalificeerde meerderheid werd gevormd door lidstaten die samen ten minste 62% van de totale EU-bevolking vertegenwoordigen.

2) *De hervorming van de Commissie*

Het Protocol van Amsterdam betreffende de instellingen in het vooruitzicht van de uitbreiding van de Europese Unie had reeds het principe vastgelegd volgens hetwelk, te beginnen vanaf de eerste uitbreiding van de Unie, de Commissie nog maar één onderdaan zou tellen van elk van de lidstaten.

In het kader van de IGC pleitten bepaalde lidstaten echter voor een nog drastischer vermindering van het aantal leden van de Commissie. Zij betoogden dat de Commissie uit een beperkt aantal leden moest bestaan, om doeltreffend te zijn. Sommige lidstaten koppelden aan dit voorstel tot vermindering van het aantal leden van Commissie een voorstel voor een hiërarchische samenstelling van de instelling. Onder het voorwendsel van doeltreffendheid gaf dit voorstel ook de bekommernis weer van bepaalde grote lidstaten om het verlies van hun tweede Commissaris te compenseren door binnen het college een Commissaris te verkrijgen die méér macht zou hebben (dan andere commissarissen).

België verdedigde evenwel het behoud van één lid van de Commissie per lidstaat, en beklemtoonde vooral het gelijkheidsprincipe van alle lidstaten in de samenstelling van de Commissie. Het pleitte eveneens voor een versterking van de rol van de Voorzitter van de Commissie, zodat de efficiënte werking van deze instelling gewaarborgd kon blijven.

Artikel 4 van het Protocol betreffende de uitbreiding van de Europese Unie voorziet uiteindelijk in een hervorming van de Commissie in twee fasen :

- Vanaf 1 januari 2005, en met toepassing vanaf het tijdstip waarop voor het eerst na die datum een nieuwe Commissie in functie treedt, heeft één onderdaan van elke lidstaat zitting in de Commissie.
- Zodra de Unie 27 lidstaten telt, wordt het aantal leden van de Commissie kleiner dan het aantal lidstaten. De leden van de Commissie worden

gekozen volgens een toerbeurtsysteem op voet van gelijkheid tussen alle lidstaten. Het aantal leden van de Commissie en de regels voor het toerbeurtsysteem op voet van gelijkheid tussen de lidstaten zullen door de Raad (met eenparigheid van stemmen) worden vastgesteld. Wel stelt artikel 4, § 3 van het Protocol hierbij reeds voorop dat de lidstaten op strikte voet van gelijkheid zullen worden behandeld bij het bepalen van de volgorde en de zittingsduur van hun onderdanen in de Commissie. Het toerbeurtsysteem zal zodanig worden toegepast dat geen enkele lidstaat langer dan één opvolgend mandaat uit het college afwezig is. Anderzijds wordt tevens gesteld dat de opeenvolgende colleges ook op bevredigende wijze het gehele demografische en geografische spectrum van de Unie moeten weerspiegelen.

Het Verdrag van Nice wijzigt daarenboven de regels voor het voordragen en het benoemen van de Voorzitter en van de leden van de Commissie. Waar zulks op heden eenparigheid vergt, zal de Raad in de toekomst met gekwalificeerde meerderheid van stemmen kunnen overgaan tot de benoeming.

Daarbij aansluitend werd ook de rol van de Commissievoorzitter – conform de Belgische intentie – versterkt in artikel 217 EG-Verdrag. De Voorzitter beslist namelijk over de interne organisatie van de Commissie teneinde de samenhang, de doeltreffendheid en het collegiale karakter van haar optreden te waarborgen. Bovendien kan de Voorzitter de taken van de Commissie autonoom onder de Commissieleden verdelen. Tot slot zal een lid van de Commissie zijn ontslag moeten indienen wanneer de Voorzitter hem daarom, na goedkeuring van het college, verzoekt.

B. Andere institutionele aangelegenheden

1) De uitbreiding van de stemming met gekwalificeerde meerderheid

a) Algemeen

Een Belgisch-Frans-Italiaanse Verklaring bij het Verdrag van Amsterdam drukte onder meer de noodzaak uit om de stemmingsprocedure met gekwalificeerde meerderheid binnen de Raad uit te breiden. In het kader van de IGC formuleerde België bijgevolg ambitieuze standpunten terzake.

Het fundamentele standpunt van de Belgische regering was dat de eenparigheid van stemmen enkel

behouden moest worden voor constitutionele of quasi-constitutionele kwesties. De Belgische delegatie pleitte aldus voor de stemming met gekwalificeerde meerderheid in fiscale zaken, in het bijzonder op het vlak van de milieubelasting. Ze verdedigde eveneens de uitbreiding van de gekwalificeerde meerderheid op sociaal vlak en voor milieuzaken, voor die kwesties die nog steeds worden beslist met eenparigheid van stemmen. Verder steunde ze het beroep op de gekwalificeerde meerderheid op het gebied van immigratie, asielbeleid, justitiële- en politieke samenwerking en op het gebied van benoemingen.

De balans van het Verdrag van Nice vertoont echter tegenstellingen terzake. Enerzijds heeft het Verdrag van Nice de stemming met gekwalificeerde meerderheid uitgebreid tot een dertigtal bepalingen. Kwantitatief gezien is de hervorming dus niet onaanzienlijk.

In kwalitatieve termen daarentegen is de vooruitgang slechts gedeeltelijk. In bepaalde gevallen gaat de besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid gepaard met regels of voorwaarden die er de toepassing van bemoeilijken of vertragen. Het Verdrag van Nice heeft bovendien de gekwalificeerde meerderheid niet uitgebreid tot sleuteldomeinen die nochtans in nauw verband staan met de werking van de interne markt.

Hoewel België een parallellisme voorstond tussen de uitbreiding van het toepassingsgebied van de gekwalificeerde meerderheidsbeslissing (in de Raad) enerzijds, en de uitbreiding van het toepassingsveld van de medebeslissingsprocedure (in de verhouding tussen Raad en Europees Parlement) anderzijds, breidt het Verdrag van Nice de medebeslissing van het Europees Parlement slechts uit tot een zestal domeinen waar een overgang naar gekwalificeerde meerderheidsstemming wordt gerealiseerd. Zo zal de medebeslissingsprocedure voortaan ook van toepassing zijn op de stimuleringsmaatregelen ter bestrijding van vormen van discriminatie (artikel 13 EG-Verdrag), op de burgerrechtelijke samenwerking (artikel 65 EG-Verdrag), op de steunmaatregelen op industrieel gebied (artikel 157 EG-Verdrag), op de maatregelen inzake economische samenhang, die ontwikkeld werden buiten de structuurfondsen (artikel 159 EG-Verdrag), op het statuut van de Europese politieke partijen (artikel 191 EG-Verdrag) en, op termijn, tevens op het asiel- en immigratiebeleid (artikelen 62 en 63 EG-Verdrag).

De overgangen naar gekwalificeerde meerderheidsstemming worden deels gerealiseerd met be-

trekking tot institutionele aangelegenheden, en deels jegens veeleer beleidsmatige aangelegenheden.

b) Institutionele aangelegenheden

– Benoemingen

Er moet eerst en vooral opgemerkt worden dat de gekwalificeerde meerderheid de regel wordt voor bepaalde benoemingen. De belangrijkste betreft het voordragen en het benoemen van de Voorzitter en van de leden van de Commissie (cf. supra).

Artikel 214, § 2 EG-Verdrag voorziet namelijk dat de Raad, in de samenstelling van staatshoofden en regeringsleiders, met gekwalificeerde meerderheid van stemmen de persoon voorstelt die hij voornemens is tot Voorzitter te benoemen. Hetzelfde artikel preciseert dat de Raad ook met gekwalificeerde meerderheid van stemmen de lijst vaststelt van de andere personen die hij zinnens is tot leden van de Commissie te benoemen. Artikel 215, § 2 EG-Verdrag bepaalt tenslotte dezelfde regel voor de vervanging van ontslagnemende leden van de Commissie. Vooraleer de Raad – bij gekwalificeerde meerderheid – kan overgaan tot benoeming, dient het Europees Parlement de voordrachten goed te keuren.

Ook de Secretaris-Generaal van de Raad, die tezelfdertijd de hoge vertegenwoordiger is voor het gemeenschappelijke buitenlands- en veiligheidsbeleid, en de plaatsvervangende Secretaris-Generaal van de Raad worden voortaan door de Raad benoemd met gekwalificeerde meerderheid (artikel 207, § 2 EG-Verdrag). Hetzelfde geldt voor de speciale vertegenwoordigers van de Unie op het gebied van het buitenlands- en veiligheidsbeleid (artikel 23, § 2 EU-Verdrag).

De lijst van de leden van de Rekenkamer zal, volgens het nieuwe artikel 247, § 3 EG-Verdrag worden vastgesteld bij gekwalificeerde meerderheid, conform de voordrachten door de lidstaten. Met het Verdrag van Nice wordt aan de Rekenkamer overigens de bevoegdheid verleend om haar reglement van orde op te stellen, dat vervolgens door de Raad met gekwalificeerde meerderheid zal worden goedgekeurd (artikel 248, § 4 EG-Verdrag).

Overeenkomstig de voordrachten door elke lidstaat, zal de Raad tenslotte ook met gekwalificeerde meerderheid de lijst vaststellen van de leden en van de plaatsvervangende leden van het Sociaal en Economisch Comité (artikel 259, § 1 EG-Verdrag)

en van het Comité van de Regio's (artikel 263, lid 3 EG-Verdrag)

– *Statuut van de leden van het Europees Parlement*

Artikel 190, § 5 EG-Verdrag voorziet in de overgang naar gekwalificeerde meerderheidsstemming voor de goedkeuring door de Raad van de voorschriften en algemene voorwaarden op basis waarvan de leden van het Europees Parlement hun taken vervullen. Voor het vaststellen van de bepalingen omtrent de belastingsregeling voor de leden of de voormalige leden van het Europees Parlement, blijft evenwel eenparigheid van stemmen voorgeschreven.

– *Statuut van de Europese politieke partijen*

Aan artikel 191 EG-Verdrag wordt een nieuwe alinea toegevoegd, waarmee een nieuwe juridische basis wordt geïntroduceerd op grond waarvan de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen (en volgens de procedure van medebeslissing) een statuut kan vaststellen voor de Europese politieke partijen, met inbegrip van de regels inzake hun financiering.

Een Verklaring daaromtrent, gevoegd bij het Verdrag van Nice, preciseert echter dat artikel 191 EG-Verdrag geen overdracht van bevoegdheid naar de Europese Gemeenschap inhoudt en geen invloed heeft op de toepassing van de nationale grondwettelijke regels terzake. Bovendien kan de financiering van de politieke partijen op Europees vlak geenszins worden gebruikt voor de rechtstreekse of onrechtstreekse financiering van de politieke partijen op nationaal vlak. Tenslotte wordt bepaald dat de bepalingen betreffende de financiering van de Europese politieke partijen op gelijke wijze gelden voor alle politieke stromingen die in het Europees Parlement vertegenwoordigd zijn.

– *Bestuurlijke en procedurekwesties inzake de communautaire rechtsbanken*

De gekwalificeerde meerderheidsstemming wordt eveneens de regel voor een aantal bestuurlijke- en procedurekwesties met betrekking tot de werking van de communautaire rechtbanken, waarvoor op heden nog eenparigheid wordt voorgeschreven.

Zo kan het reglement van procesvoering van het Hof van Justitie voortaan met gekwalificeerde meerderheid van stemmen door de Raad worden goedgekeurd (artikel 223, lid 6 EG-Verdrag). Hetzelfde geldt voor het reglement van procesvoering van het Gerecht van Eerste Aanleg (artikel 224, lid

5) evenals voor de reglementen van procesvoering van de gespecialiseerde rechterlijke kamers die uit hoofde van het Verdrag van Nice kunnen worden opgericht (artikel 225A, lid 5 EG-Verdrag). Tenslotte kan de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen tevens de wedden, vergoedingen en pensioenen van de leden en de griffier van het Gerecht van Eerste Aanleg bepalen.

c) *Beleidsmatige aangelegenheden*

– *Maatregelen tegen discriminatie*

Aan artikel 13 EG-Verdrag wordt een tweede lid toegevoegd om (in het kader van de medebeslissingsprocedure) een beroep op de gekwalificeerde meerderheid mogelijk te maken voor het aannemen van communautaire maatregelen ter stimulering van de initiatieven van de lidstaten ter bestrijding van discriminatie gebaseerd op het geslacht, het ras of de etnische herkomst, godsdienst of overtuigingen, een handicap, de leeftijd of de seksuele geaardheid van hun onderdanen.

– *Het vrij verkeer van de burgers binnen de Unie*

Artikel 18, § 2 EG-Verdrag biedt in zijn gewijzigde vorm aan de Raad de mogelijkheid om met gekwalificeerde meerderheid (en volgens de procedure van de medebeslissing) bepalingen vast te stellen die noodzakelijk blijken om het recht van elke burger om vrij op het grondgebied van de lidstaten rond te reizen en te verblijven, te waarborgen. Deze procedure is echter slechts van toepassing voor zover het verdrag geen andere maatregelen terzake heeft voorzien. Ze is evenmin van toepassing op de bepalingen inzake paspoorten, identiteitskaarten of verblijfstitels, noch op bepalingen inzake sociale zekerheid of sociale bescherming. Deze beperkingen begrenzen uiteraard het effect van het beroep op de gekwalificeerde meerderheid op dat gebied.

– *Burgerrechtelijke Samenwerking*

Het Verdrag van Nice heeft het gebruik van de gekwalificeerde meerderheid (in het kader van de medebeslissingsprocedure) tevens ingevoerd op het gebied van de burgerrechtelijke samenwerking, met uitzondering van de aspecten die verband houden met het familierecht (artikel 67, § 5 EG-Verdrag). Zulks zou ertoe moeten bijdragen dat vonnissen die in een lidstaat worden uitgesproken, makkelijker in de overige lidstaten kunnen worden erkend en uitgevoerd. De uitsluiting van het familierecht uit het toepassingsdomein van de gekwalificeerde meerderheid kan worden verklaard door

de verschillende opvattingen die er binnen de Unie over het begrip "familie" bestaan.

– *Asiel en immigratie*

De gekwalificeerde meerderheidsbeslissing wordt gedeeltelijk ook ingevoerd op het gebied van asiel en immigratie, zij het evenwel volgens verschillende modaliteiten en kalenders in functie van de beoogde materies (artikel 67 EG-Verdrag) :

- Voor het aannemen van bepaalde maatregelen op het vlak van asiel en migratie zal het gebruik van de gekwalificeerde meerderheid (in het kader van de medebeslissingsprocedure) van toepassing zijn zodra de Raad – met eenparigheid van stemmen en na raadpleging van het Europees Parlement – een basisakte zal hebben opgesteld, waarin de gemeenschappelijke regels en de voornaamste beginselen terzake worden bepaald.

Deze maatregelen zijn diegene die bedoeld zijn in de artikelen 63, punt 1 en 63, punt 2a EG-Verdrag, te weten : de criteria en mechanismen die aanwijzen welke lidstaat verantwoordelijk is voor het onderzoek van een asielaanvraag ; de minimale normen die het onthaal van asielaanvragers regelen ; de minimale normen betreffende de voorwaarden die door onderdanen uit derde landen moeten worden vervuld om aanspraak te kunnen maken op het statuut van vluchteling ; de minimale normen betreffende de toekennings- of intrekingsprocedure van het statuut van vluchteling in de lidstaten ; evenals de minimale normen betreffende het bieden van tijdelijke bescherming aan ontheemden.

- Het Verdrag van Amsterdam voorzag dat de Raad met eenparigheid van stemmen tegen 1 mei 2004 een beslissing zou nemen om de medebeslissingsprocedure, en dus de gekwalificeerde meerderheid, toepasselijk te verklaren op alle of enkele domeinen van Titel IV van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (visa, asiel, immigratie, en andere beleidsterreinen die verband houden met het vrije verkeer van personen).

De onderhandelingen binnen de IGC zijn vooruitgelopen op het debat over de reikwijdte van deze beslissing, die tegen 1 mei 2004 genomen moet worden. In een Verklaring bij het Verdrag van Nice terzake stemmen de lidstaten er namelijk mee in dat de Raad in dit besluit onder meer zal vastleggen dat de medebeslissingsprocedure wordt toegepast voor het vaststellen van

maatregelen die de voorwaarden bepalen waaronder de onderdanen uit derde landen vrij over het grondgebied van de lidstaten mogen reizen voor een maximale duur van 3 maanden (artikel 62, punt 3 EG-Verdrag), alsook voor maatregelen met betrekking tot clandestiene immigratie en onwettig verblijf (artikel 63, punt 3b EG-Verdrag).

Diezelfde verklaring preciseert ook dat de lidstaten instemmen met het feit dat het besluit dat in 2004 zal genomen worden, het gebruik voorziet van de procedure van medebeslissing voor het aannemen van de normen en de wijze van controle van de personen aan de buitengrenzen, vanaf de datum waarop er een akkoord zal zijn bereikt over het toepassingsgebied van de maatregelen betreffende het overschrijden door personen van de buitengrenzen van de lidstaten.

Een Protocol bij dezelfde bepaling van het Verdrag van Nice voorziet tenslotte dat de Raad vanaf 1 mei 2004, met gekwalificeerde meerderheid en na raadpleging van het Europees Parlement uitspraak zal doen over maatregelen die beogen de samenwerking inzake asiel en migratie e.d. te waarborgen tussen de bevoegde besturen van de lidstaten onderling, alsook tussen deze diensten en de Commissie.

– *Financiële bijstand ingeval van ernstige moeilijkheden*

De Raad zal voortaan met gekwalificeerde meerderheid beslissen over het aannemen van passende maatregelen ingeval van ernstige bevoorradingsmoeilijkheden voor bepaalde producten (artikel 100, § 1 EG-Verdrag). De Raad zal eveneens met gekwalificeerde meerderheid kunnen beslissen over het verlenen van communautaire financiële bijstand aan een lidstaat wanneer die moeilijkheden kent (of daaraan blootgesteld dreigt te worden) door natuurrampen of buitengewone gebeurtenissen die deze lidstaat niet kan beheersen (artikel 100, § 2 EG-Verdrag).

Een Verklaring bij het Verdrag van Nice hieromtrent benadrukt echter dat de bedoelde beslissingen betreffende financiële bijstand moeten overeenstemmen met de financiële vooruitzichten voor de periode 2000-2006, en in het bijzonder met punt 11 van het Interinstitutioneel Akkoord van 6 mei 1999. Dit laatste bepaalt dat elk van de bedragen als vastgesteld door de financiële vooruitzichten 2000-2006 een jaarlijks plafond vertegenwoordigt van de uitgaven ten laste van de algemene begro-

ting van de Europese Gemeenschappen, en dat de instellingen zich verplichten te respecteren.

– *Vertegenwoordiging van de Gemeenschap op het gebied van de EMU*

Artikel 111, § 4 EG-Verdrag werd gewijzigd opdat de Raad met gekwalificeerde meerderheid kan besluiten over het standpunt dat de Gemeenschap op internationale fora inneemt ten aanzien van onderwerpen die van bijzonder belang zijn voor de Economische en Monetaire Unie, alsook over de wijze waarop zij op dergelijke fora wordt vertegenwoordigd.

Een Verklaring bij het Verdrag van Nice daaromtrent preciseert dat de procedures van die aard moeten zijn, dat alle lidstaten van de Eurozone ten volle betrokken worden bij elke fase van de voorbereiding van het standpunt van de Gemeenschap op internationale fora ten aanzien van onderwerpen die van bijzonder belang zijn voor de Economische en Monetaire Unie.

– *Noodzakelijke maatregelen voor de snelle invoering van de Euro*

Op voorstel van de Commissie en na raadpleging van de Europese Centrale Bank kan de Raad, met gekwalificeerde meerderheid van de stemmen van de lidstaten die deel uitmaken van de Eurozone, de noodzakelijke maatregelen nemen om een snelle invoering van de Euro te verzekeren (artikel 123 § 4 EG-Verdrag).

– *Het gemeenschappelijk handelsbeleid*

Het Verdrag van Nice breidt de gekwalificeerde meerderheid ook verder uit in het kader van de gemeenschappelijke handelspolitiek (artikel 133 EG-Verdrag).

Terwijl de Raad op heden reeds een gemeenschappelijk handelsbeleid kan vaststellen met gekwalificeerde meerderheid voor zover het handel in goederen betreft, hebben internationale commerciële onderhandelingen (onder meer in het kader van de Wereldhandelsorganisatie – WHO) in de praktijk steeds meer betrekking op de handel in diensten en op intellectuele eigendom. In een advies van 1994 oordeelde het Hof van Justitie echter dat de internationale onderhandelingen voor die aangelegenheden niet binnen het bereik van het gemeenschappelijk handelsbeleid in de zin van artikel 133 EG-Verdrag vielen, doch grotendeels onder de bevoegdheid van de lidstaten bleef ressorteren. Bijgevolg kunnen akkoorden, die betrekking hebben op

diensten of intellectuele eigendomsrechten die onder de bevoegdheid van de lidstaten vallen, nog niet exclusief door de Commissie onderhandeld worden en is voor het afsluiten van dergelijke akkoorden de instemming van alle lidstaten vereist.

Reeds tijdens de onderhandelingen over het Verdrag van Amsterdam werd het uitbreiden van de actieradius van de gemeenschappelijke handelspolitiek als bedoeld in artikel 133 EG-Verdrag tot de handel in diensten en intellectuele eigendomsrechten overwogen. De poging bleef evenwel grotendeels zonder succes. Het Verdrag van Amsterdam stelde zich tevreden met de toevoeging van een paragraaf 5 aan artikel 133 EG-Verdrag, die voorziet dat de Raad (met eenparigheid van stemmen en op voorstel van de Commissie) kan besluiten om de gemeenschappelijke handelspolitiek uit te breiden tot het gebied van de handel in diensten en de handelsaspecten van de intellectuele eigendom. De unanimiteitsvereiste bleef met andere woorden behouden. Indien de lidstaten echter unaniem tot dergelijk besluit zouden willen overgaan, bood de nieuwe paragraaf wel het voordeel dat daartoe niet langer een verdragswijziging (en dus ratificatie door alle lidstaten) vereist was. Een besluit van de Raad was voldoende.

Het debat werd opnieuw geopend tijdens de onderhandelingen over het Verdrag van Nice.

De gemeenschappelijke handelspolitiek is een van de grote successen van de constructie van de Gemeenschap. De uitbreiding ervan tot de domeinen van de diensten en van de intellectuele eigendomsrechten zou het gewicht van de Gemeenschap in internationale onderhandelingen aanzienlijk versterken. Anderzijds moest echter rekening worden gehouden met het bijzondere karakter van bepaalde domeinen van die diensten (audiovisuele sector, cultuur, ...). Bovendien moest vermeden worden dat artikel 133 EG-Verdrag zou gebruikt worden om via een internationaal akkoord een onrechtstreekse harmonisatie door te voeren op een beleidsdomein dat van dergelijke harmonisatie in beginsel wordt uitgesloten. Al deze verschillende, naast elkaar bestaande bekommernissen resulteerden in een eerder ingewikkelde formulering van het nieuwe artikel 133 EG-Verdrag.

Met het Verdrag van Nice wordt in artikel 133 EG-Verdrag het principe ingeschreven dat in de regel nu ook voor het sluiten van akkoorden op het vlak van de handel in diensten en de handelsaspecten van intellectuele eigendomsrechten een gekwalificeerde meerderheid binnen de Raad volstaat. Te-

zelfdertijd worden echter tevens een reeks uitzonderingen op deze regel voorzien.

Eerst en vooral zal de eenparigheid van stemmen verder worden toegepast voor het onderhandelen en het afsluiten van een internationaal akkoord tussen de Gemeenschap en een derde land op het gebied van diensten en van de handelsaspecten van de intellectuele eigendom, wanneer dit akkoord bepalingen bevat waarvoor eenparigheid vereist is voor het aannemen van interne regels van de Gemeenschap (bv. fiscaliteit) of wanneer een dergelijk akkoord betrekking heeft op een domein waarvoor de Gemeenschap nog geen interne regels heeft aangenomen.

Verder wordt de eenparigheid voorgeschreven voor horizontale akkoorden die (gedeeltelijk) diensten beslaan waarvoor lidstaten een gedeelde bevoegdheid behouden hebben (bv. in de audiovisuele sector). De eenparigheid is ook van toepassing op horizontale akkoorden die (gedeeltelijk) die domeinen beslaan waarvoor het Verdrag de eenparigheid behouden heeft.

Artikel 133 EG-Verdrag kan bovendien niet dienen als basis voor het sluiten van een akkoord dat de bevoegdheden van de Gemeenschap zou overschrijden door, bijvoorbeeld, te leiden tot een harmonisatie van de nationale wetgevingen op domeinen waar het Verdrag een dergelijke harmonisatie uitdrukkelijk uitsluit. Zo blijven de internationale akkoorden op het gebied van de handel in culturele en audiovisuele diensten, onderwijsdiensten alsmede sociale en volksgezondheidsdiensten tot de gedeelde bevoegdheid van de lidstaten en de Gemeenschap behoren, en vergen zij dus de onderlinge overeenstemming van de lidstaten om te kunnen worden afgesloten.

Het Verdrag behoudt bovendien de specificiteit van de internationale akkoorden op het gebied van vervoer (conform de bepalingen van Titel V en artikel 300 van het EG-Verdrag).

Artikel 133 EG-Verdrag preciseert tenslotte op algemene wijze dat de Raad en de Commissie er zullen op toezien dat de akkoorden waarover in dit kader wordt onderhandeld, verenigbaar zijn met het interne beleid en de interne voorschriften van de Gemeenschap.

– *Het sociaal beleid*

Artikel 137 EG-Verdrag (dat zijn oorsprong vindt in het Europees Sociaal Protocol, dat aanvankelijk bij het Verdrag van Maastricht werd gevoegd maar

niet gold voor het Verenigd Koninkrijk, totdat dit laatste er in Amsterdam mee instemde om het Sociaal Protocol alsnog in het EG-Verdrag zelf op te nemen) machtigt de Raad om maatregelen aan te nemen die erop gericht zijn de samenwerking tussen de lidstaten op het vlak van het sociaal beleid aan te moedigen en door middel van richtlijnen minimale voorschriften vast te stellen die van toepassing zullen zijn in elk van de lidstaten.

In de bewoordingen van het Verdrag van Amsterdam, moesten de maatregelen als bedoeld in artikel 137 EG-Verdrag steeds worden genomen door de Raad die besluit met eenparigheid van stemmen, wanneer zij betrekking hadden op de volgende domeinen : de sociale zekerheid en de sociale bescherming van de werknemers ; de bescherming van de werknemers bij beëindiging van de arbeidsovereenkomst ; de vertegenwoordiging en de collectieve verdediging van de belangen van werknemers en werkgevers ; de werkgelegenheidsvoorwaarden voor onderdanen van derde landen (die op wettige wijze in de EU verblijven).

Met de wijzigingen die door het Verdrag van Nice aan artikel 137 EG-Verdrag worden aangebracht, kan de Raad (op voorstel van Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement) met eenparigheid van stemmen besluiten de medebeslissingsprocedure – en dus de gekwalificeerde meerderheid binnen de Raad – uit te breiden tot al die domeinen, met uitzondering evenwel van de sociale zekerheid en de sociale bescherming van de werknemers. Daartoe zal er met andere woorden geen latere wijziging van het Verdrag (en dus ratificatie door alle lidstaten) meer nodig zijn.

Het artikel 137 EG-Verdrag werd eveneens vervolledigd om aan de Raad de mogelijkheid te bieden om, opnieuw volgens de medebeslissingsprocedure, maatregelen aan te nemen ter aanmoediging van de samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van de modernisering van de stelsels voor sociale bescherming en de bestrijding van de sociale uitsluiting. Dit echter met dien verstande dat aldus geen harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten terzake tot stand kan worden gebracht.

Voordien beperkte artikel 137 EG-Verdrag de bestrijding van de sociale uitsluiting overigens tot de herinschakeling van personen die van de arbeidsmarkt uitgesloten waren. Het nieuwe artikel 137, § 1 punt j EG-Verdrag biedt voortaan een zekere juridische basis voor meer uitgebreide maatregelen.

Verder kan nog opgemerkt worden dat artikel 137 EG-Verdrag in zijn nieuwe bewoordingen voorziet dat de krachtens dit artikel vastgestelde bepalingen het recht van de lidstaten om de fundamentele beginselen van hun sociale zekerheidsstelsel vast te stellen onverlet moeten laten, en dat ze geen aanmerkelijke gevolgen mogen hebben voor het financiële evenwicht van dat stelsel.

– *Ondersteuningsmaatregelen op industrieel vlak*

Artikel 157, § 3 EG-Verdrag werd zodanig gewijzigd dat de medebeslissingsprocedure – en ook de gekwalificeerde meerderheid – wordt uitgebreid tot het aannemen van communautaire maatregelen die beogen de activiteiten van de lidstaten op industrieel vlak te ondersteunen.

– *Sociale en economische samenhang*

Artikel 161 EG-Verdrag voorziet dat de Raad vanaf 1 januari 2007 met gekwalificeerde meerderheid van stemmen zal besluiten voor het bepalen van de opdrachten, de prioritaire doelstellingen en de organisatie van de structuurfondsen en andere bijhorende maatregelen.

De overgang naar gekwalificeerde meerderheidsstemming zal echter enkel worden doorgevoerd op voorwaarde dat de meerjarige financiële vooruitzichten die van toepassing zijn met ingang van 1 januari 2007 (bv. voor de periode 2007-2012, naar analogie met het huidige financiële kader voor de periode 2000-2006 en zoals het begrip "meerjarige" in een Grieks-Spaans-Portugese Verklaring bij het Verdrag van Nice wordt uitgelegd) alsook het desbetreffende interinstitutioneel akkoord op die datum reeds zijn aangenomen. Indien zulks nog niet het geval is, zal de gekwalificeerde meerderheid pas worden ingevoerd nadat die akten – op basis van de huidige verdragsbepalingen, en dus met eenparigheid van stemmen – zijn aangenomen. Aldus hebben de huidige lidstaten, die vandaag een aanspraak kunnen maken op steun vanwege de structuurfondsen, zichzelf in de mogelijkheid gesteld om er ook in een uitgebreide Unie desgewenst over te waken dat zij bij de eerstvolgende vastlegging van de steunfondsen niet volledig uit de mand zullen vallen.

De overgang tot de gekwalificeerde meerderheid (en tot de medebeslissingsprocedure) wordt voortaan in artikel 159 EG-Verdrag eveneens voorzien om, buiten de structuurfondsen om, specifieke communautaire acties te ondernemen die noodzakelijk blijken om de economische en sociale samenhang van de Unie te waarborgen.

– *Leefmilieu*

Het Belgisch voorstel om het gebruik van de gekwalificeerde meerderheid te veralgemenen voor milieuzaken werd niet weerhouden. Wel wordt het toepassingsgebied van de eenparigheidsregel in milieuaangelegenheden met de wijzigingen van het Verdrag van Nice aan artikel 175, § 2 EG-Verdrag gedeeltelijk verkleind.

Het beroep op de eenparigheid van stemmen wordt voortaan beperkt tot de volgende maatregelen :

- a) bepalingen van in hoofdzaak fiscale aard ;
- b) maatregelen die van invloed zijn op :
 - de ruimtelijke ordening ;
 - het kwantitatieve waterbeheer, of die rechtstreeks dan wel zijdelings betrekking hebben op de beschikbaarheid van de watervoorraden ;
 - de bodembestemming, met uitzondering van het afvalstoffenbeheer ;
- c) maatregelen die van aanzienlijke invloed zijn op de keuze van een lidstaat tussen verschillende energiebronnen en de algemene structuur van zijn energievoorziening.

In vergelijking met het huidige artikel 175, § 2 EG-Verdrag (dat ook maatregelen beoogt betreffende de ruimtelijke ordening, het beheer – zelfs niet-kwantitatief – van de watervoorraden, ...) worden de domeinen waarvoor de eenparigheid wordt voorgeschreven aldus gedeeltelijk gereduceerd.

Niettemin blijft de uitbreiding tot de stemming met gekwalificeerde meerderheid zeer bescheiden, en heeft deze geen betrekking op de milieubelasting.

Voorts kan worden opgemerkt dat een Verklaring terzake bij het Verdrag van Nice getuigt van de bereidheid van de lidstaten om zodanig te handelen dat de Europese Unie een stuwende kracht wordt in het stimuleren van de milieubescherming binnen de Unie alsook op internationaal vlak. Daarbij zal ten volle gebruik gemaakt worden van de mogelijkheden die het Verdrag biedt, met inbegrip van het aanwenden van stimulansen en marktgerichte instrumenten ter bevordering van de duurzame ontwikkeling.

– *Economische, financiële en technische samenwerking met derde landen*

Het Verdrag van Nice heeft een nieuw artikel 181A in het EG-verdrag ingevoegd. Dit artikel zal de enige bepaling vormen van een nieuwe Titel XXI van het EG-Verdrag, inzake "Betrekkingen met derde landen".

Deze bepaling voorziet dat de Gemeenschap, onverminderd de andere bepalingen van het verdrag (en deze inzake ontwikkelingssamenwerking in het bijzonder), maatregelen kan nemen voor economische, financiële en technische samenwerking met derde landen. Dergelijke maatregelen zullen door de Raad (op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement) met gekwalificeerde meerderheid van stemmen worden vastgesteld.

De invoeging van dit artikel in het EG-Verdrag biedt aldus een nieuwe juridische basis ter stimulering van de economische, financiële en technische samenwerking met derde landen, die breder is dan de maatregelen die mogelijk zijn op grond van artikel 179 EG-Verdrag in het kader van de ontwikkelingssamenwerking. Een Verklaring bij het Verdrag van Nice benadrukt evenwel dat hulpmaatregelen aan de betalingsbalans van derde landen niet tot het toepassingsdomein behoren van dit nieuwe artikel.

Ook de associatieovereenkomsten met derde landen (zoals de huidige Lomé-akkoorden met de groep zogenaamde ACS-landen uit Afrika, de Caraïben en het Stille Oceaan-gebied) en de overeenkomsten die afgesloten worden met de staten die kandidaat zijn voor de toetreding tot de Unie worden overigens uitdrukkelijk van het toepassingsgebied van deze titel uitgezonderd : dergelijke internationale akkoorden dienen nog steeds met eenparigheid van stemmen te worden aangegaan.

– *Vaststelling van de financiële reglementen*

Artikel 279 EG-Verdrag voorziet vanaf 2007 een overgang naar de gekwalificeerde meerderheid voor het vaststellen van de financiële reglementen die de wijzen bepalen waarop de begroting wordt opgesteld en uitgevoerd, de wijze waarop rekening en verantwoording wordt gedaan en de rekeningen worden nagezien, evenals voor de vaststelling van de regels betreffende de verantwoordelijkheid van de financiële controleurs, ordonnateurs en rekenplichtigen.

– *Internationale akkoorden op het gebied van het gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid en de politieke- en justitiële samenwerking in strafzaken*

Het Verdrag van Amsterdam heeft in het Verdrag betreffende de Europese Unie een artikel 24 ingevoegd dat de Raad machtigt om overeenkomsten af te sluiten op het gebied van het gemeenschappelijke buitenlands- en veiligheidsbeleid. Tevens werd een gelijkaardige bepaling ingevoegd voor het sluiten van akkoorden op het gebied van de politieke- en justitiële samenwerking in strafzaken (artikel 38 EU-Verdrag). Het afsluiten van die akkoorden werd steeds besloten door de Raad met eenparigheid van stemmen.

Het Verdrag van Nice voorziet voortaan dat het afsluiten van deze externe overeenkomsten door de Raad zal worden besloten volgens dezelfde regels (eenparigheid dan wel gekwalificeerde meerderheid) als deze die gelden voor het aannemen van interne maatregelen op het desbetreffende beleidsdomein.

Ook zal de Raad met gekwalificeerde meerderheid mogen besluiten over het afsluiten van een overeenkomst die betrekking heeft op de uitvoering van een gemeenschappelijk standpunt of een gemeenschappelijk optreden op het gebied van het gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid. Doordat in het nieuwe artikel 24 EU-Verdrag verwezen wordt naar de stemprocedure voorzien in artikel 23, lid 2 EU-Verdrag, behouden de lidstaten daarbij evenwel de mogelijkheid om op het niveau van de Europese Raad alsnog een veto uit te spreken.

De Raad zal eveneens met gekwalificeerde meerderheid kunnen besluiten over het sluiten van een politiek of justitieel samenwerkingsakkoord, wanneer daarin een kwestie wordt geregeld waarvoor een gekwalificeerde meerderheid volstaat voor het aannemen van interne maatregelen.

Het aldus gewijzigde artikel 24 EU-Verdrag voorziet ook dat de overeenkomsten die worden gesloten op basis van dit artikel, bindend zullen zijn voor de instellingen van de Unie.

2) *Het Europees Parlement*

Alle lidstaten waren het eens dat, om redenen van doeltreffendheid, het aantal leden van het Europees Parlement gereduceerd moest worden.

Tijdens de onderhandelingen werden daartoe twee benaderingen voorgesteld. De eerste stond een lineaire vermindering voor van het aantal leden van het Europees Parlement voor elke Lidstaat. De tweede pree een grotere inspanning aan vanwege de kleinere lidstaten. Ter ondersteuning van deze tweede optie werd naar voor gebracht dat de kleinere lidstaten reeds oververtegenwoordigd waren in het Europees Parlement. Een Luxemburgs lid van het Europees Parlement vertegenwoordigt statistisch gezien op dit ogenblik 71.000 inwoners, terwijl een Duits lid van het Europees Parlement 828.000 inwoners vertegenwoordigt.

België heeft zich – net zoals trouwens de meeste kleine lidstaten – echter tegen de tweede optie verzet. De grotere lidstaten kregen in feite reeds een betere vertegenwoordiging in termen van stemmen binnen de Raad. Er was dus geen reden om daar nog een andere compensatie aan toe te voegen op het vlak van de parlementaire vertegenwoordiging. Een te belangrijke vermindering van het aantal leden van het Europees Parlement hield bovendien het risico in dat een weergave van de politieke diversiteit binnen de vertegenwoordiging van een lidstaat moeilijker zou worden gemaakt.

Het Verdrag van Nice wijzigt artikel 189 EG-Verdrag uiteindelijk door het aantal leden van het Europees Parlement van 700 op 732 te brengen (op dit ogenblik telt het Europees Parlement 626 leden).

Deze verhoging wordt verklaard door het vooruitzicht van de uitbreiding, maar ook door de noodzaak om – op het einde van de onderhandelingen – tot globale compromissen te komen. De globalisering van de onderhandelingen heeft er echter toe geleid dat de verschillende verminderingen van het aantal leden van het Europees Parlement geen samenhangend geheel meer vormen. Hoewel een gelijke behandeling van vergelijkbare (kandidaat-) lidstaten in beginsel als stelregel werd gehanteerd, werden aldus aan de Hongarije en aan de Tsjechische Republiek twee zetels minder toegekend dan aan België en Portugal, die een vergelijkbaar inwonersaantal hebben.

Artikel 2, § 1 van het Protocol betreffende de uitbreiding van de Europese Unie legt het toekomstige aantal leden van het Europees Parlement vast. Vanaf 1 januari 2004, en van toepassing vanaf de aanvang van de zittingsperiode 2004–2009, wordt voor de 15 huidige lidstaten een nieuwe zeteltoewijzing vastgelegd. Voor België wordt het aantal zetels van de huidige 25 teruggebracht tot 22.

Artikel 2, § 2 van het Protocol preciseert dat ook de vertegenwoordigers van de nieuwe lidstaten, waarmee de toetredingsverdragen uiterlijk op 1 januari 2004 zijn ondertekend, reeds zitting zullen kunnen nemen in het Europees Parlement vanaf de aanvang van de zittingsperiode 2004–2009.

Wanneer het aldus berekende aantal leden minder bedraagt dan 732, wordt – luidens artikel 2, § 3 van het Protocol – op het aantal in elke lidstaat te verkiezen vertegenwoordigers naar evenredigheid een zodanige correctie toegepast, dat het totale aantal zo dicht mogelijk bij 732 komt te liggen. Deze correctie mag er echter niet toe leiden dat een lidstaat meer vertegenwoordigers voor het Europees Parlement zou kunnen verkiezen dan het geval was voor de zittingsperiode 1999-2004 (voor België : 25).

De Raad zal een besluit nemen om, op die basis, het correcte aantal parlementsleden per lidstaat te bepalen (artikel 2, § 3 van het Protocol). Hoewel dit niet uitdrukkelijk wordt bepaald, mag aangenomen worden dat voor dit besluit eenparigheid van stemmen vereist is.

Het maximale aantal van 732 leden van het Europees Parlement kan echter tijdelijk worden overschreden tot aan het einde van de zittingsduur, in geval er toetredingsverdragen van kracht worden nadat het vermelde besluit werd aangenomen (artikel 2, § 4 van het Protocol). Indien een tijdelijk doorbreken van het plafond van 732 leden niet mogelijk zou zijn gemaakt, zou een bijkomende toetreding tot gevolg hebben gehad dat het aantal verkozenen van de bestaande lidstaten tijdens de lopende legislatuur zou moeten worden verlaagd teneinde plaats vrij te maken voor de nieuwe afgevaardigden.

In de aan het Verdrag van Nice gehechte Verklaring betreffende de uitbreiding van de Europese Unie wordt het aantal Europese parlementsleden vastgesteld dat in beginsel aan elk van de kandidaat-lidstaten (waarmee reeds toetredingsonderhandelingen worden gevoerd) zal worden toegewezen. Deze verdeling vormt echter slechts een gemeenschappelijk standpunt, dat de huidige lidstaten zullen verdedigen in het kader van de toetredingsonderhandelingen met de respectievelijke kandidaat-landen. Het betreft in dit stadium dan ook enkel een politiek engagement, en niet (noodzakelijk) een definitieve verdeling.

In de bewoordingen van het Protocol en van de Verklaring over de uitbreiding zou de samenstelling van het Europees Parlement in een Europese Unie met 27 lidstaten er als volgt moeten uitzien :

Lidstaten	Huidige situatie	Verdrag van Nice
Duitsland	99	99
Verenigd Koninkrijk	87	72
Frankrijk	87	72
Italië	87	72
Spanje	64	50
Polen	-	50
Roemenië	-	33
Nederland	31	25
Griekenland	25	22
Tsjechische Republiek	-	20
België	25	22
Hongarije	-	20
Portugal	25	22
Zweden	22	18
Bulgarije	-	17
Oostenrijk	21	17
Slowakije	-	13
Denemarken	16	13
Finland	16	13
Ierland	15	12
Litouwen	-	12
Letland	-	8
Slovenië	-	7
Estland	-	6
Cyprus	-	6
Luxemburg	6	6
Malta	-	5
TOTAAL	626	732

3) De hervorming van het Hof van Justitie

a) Algemeen

De communautaire rechtscolleges ondervinden steeds meer problemen bij het vervullen van hun opdrachten. Het toenemende aantal geschillen in de Gemeenschap zorgt voor uitzonderlijke verdragen in de vonnissen en voor een aanzienlijke achterstand. Een hervorming van het gerechtelijke systeem van de Unie drong zich des te meer op, daar de toestand er met de komende uitbreidingen zeker niet beter zal op worden.

Met het Verdrag van Nice worden de fundamentele voor deze hervorming gelegd, die nader zullen worden uitgewerkt wanneer de Raad afgeleide akten zal aannemen.

Het Verdrag van Nice heeft niet enkel de bepalingen over het Hof gewijzigd die opgenomen waren in het EG-Verdrag, maar ook wijzigingen aangebracht aan enkele bepalingen die vervat waren in de Protocolen over het Hof van Justitie bij het

Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en bij het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap Voor Atoomenergie (het Euratom-Verdrag).

Er werd van de gelegenheid gebruik gemaakt om beide Protocolen te fuseren. Zo ook werd aan het Verdrag van Nice een nieuw herzien Protocol over het Statuut van het Hof van Justitie gehecht, dat zowel van toepassing is in het kader van het EG-Verdrag als in het kader van het Euratom-Verdrag. Het bij het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (het EGKS-Verdrag) gevoegde Protocol over het Statuut van het Hof werd daarentegen niet in het nieuwe Statuut overgenomen. Het Statuut van het EGKS-Hof vertoont namelijk belangrijke verschillen in vergelijking met de twee andere statuten. Bovendien maakte de nakende beëindiging van het EGKS-Verdrag (op 23 juli 2002) zulks grotendeels overbodig.

b) Samenstelling en organisatie van het Hof

Het nieuwe artikel 221 EG-Verdrag voorziet dat het Hof bestaat uit één rechter per lidstaat. Dit is meer een vormelijke dan een essentiële wijziging. De huidige tekst preciseert namelijk dat het Hof wordt samengesteld door 15 rechters. Doordat op heden het aantal lidstaten 15 bedraagt, telt het Hof vandaag de facto één rechter per lidstaat. Zonder tekstwijziging zou dit evenwel niet langer het geval zijn na de uitbreiding.

De rechters worden voor 6 jaar benoemd en de mandaten zijn hernieuwbaar. Artikel 223 EG-Verdrag bepaalt dat de gedeeltelijke vervanging van de rechters en de advocaten-generaal om de drie jaar plaatsvindt op de wijze die in het Statuut van het Hof van Justitie is bepaald. De vorige versie van de verdragstekst voorzag dat de gedeeltelijke vervanging van de rechters beurtelings betrekking had op 8 en 7 rechters en dat de gedeeltelijke vervanging van de advocaten-generaal betrekking had op 4 advocaten-generaal. Deze werkwijzen zijn nu opgenomen in het Statuut (artikel 9 van het Statuut) waardoor verhinderd wordt dat het verdrag op dit punt gewijzigd moet worden bij elke uitbreiding.

Het Verdrag van Nice voorziet nieuwe voorwaarden voor de organisatie van de werkzaamheden van het Hof. Doel daarvan is het Hof in de mogelijkheid te stellen om efficiënt te blijven werken in het kader van de uitbreiding (wat wil zeggen : met een groter aantal rechters). Het spreekt namelijk vanzelf dat in een gerecht met meer dan 20 rech-

ters, het beroep op de voltallige zitting een uitzondering moet blijven.

Artikel 221 EG-Verdrag voorziet dat het Hof van Justitie zitting houdt hetzij in kamers, hetzij als grote kamer, overeenkomstig de regels die daartoe in het statuut van het Hof van Justitie zijn vastgesteld. Wanneer het Statuut daarin voorziet, kan het Hof van Justitie ook in voltallige zitting bijeenkomen (artikel 221, laatste lid EG-Verdrag).

Artikel 16 van het Statuut (dat dus bij wijze van Protocol aan het Verdrag van Nice werd gehecht) legt artikel 221 EG-Verdrag tenuitvoer, en bepaalt dat het Hof uit zijn middens kamers van 3 en 5 rechters vormt. De rechters kiezen uit hun midden de kamerpresidenten. De kamerpresidenten van de kamers van 5 rechters worden voor drie jaar gekozen en ze zijn maar éénmaal herbenoembaar.

Hetzelfde artikel 16 van het Statuut voorziet in de oprichting van een nieuwe gerechtelijke formatie van het Hof : de grote kamer. Deze kamer bestaat uit 11 rechters en wordt voorgezeten door de President van het Hof. De kamerpresidenten van de kamers van 5 rechters maken deel uit van de grote kamer. Het Hof houdt zitting in grote kamer wanneer een lidstaat of een instelling van de Gemeenschap, die partij is bij het geding, daarom verzoekt. Op dit ogenblik komt het Hof in een dergelijke situatie in voltallige zitting bijeen.

Het Hof van Justitie komt in voltallige zitting bijeen wanneer een zaak aanhangig is gemaakt op grond van de artikelen 195 (ambtshalve ontslag van de Europese bemiddelaar indien hij niet langer aan de benoemingsvoorwaarden beantwoordt of een zware fout heeft begaan), 213 en 216 (ambtshalve ontslag of afzetting van een commissaris) en 247 EG-Verdrag (ambtshalve ontslag van een lid van de Rekenkamer).

Het Hof kan eveneens besluiten om in voltallige zitting bijeen te komen, wanneer het na de advocaat-generaal te hebben gehoord, van oordeel is dat een aanhangig gemaakte zaak van uitzonderlijk belang is.

c) *Advocaten-generaal*

Artikel 222 EG-Verdrag voorziet dat de advocaat-generaal met redenen omklede conclusies moest voorleggen in alle zaken die bij het Hof aanhangig worden gemaakt. Deze verplichting was soms overdreven. De conclusies van de advocaat-generaal zijn niet echt noodzakelijk wanneer de zaak betrekking heeft op de gefaalde omzetting van een

richtlijn binnen de gestelde termijn. De systematische verplichting die door artikel 222 EG-Verdrag was opgelegd diende dus genuanceerd indien men de werkzaamheden van het Hof wilde bespoedigen.

Artikel 222 EG-Verdrag voorziet voortaan dat de advocaat-generaal tot taak heeft (in het openbaar) in volkomen onpartijdigheid en onafhankelijkheid met redenen omklede conclusies te nemen aangaande zaken waarin overeenkomstig het statuut van het Hof, zijn tussenkomst vereist is.

Artikel 20 van het Statuut van het Hof voorziet terzake dat wanneer het Hof van oordeel is dat in de zaak geen nieuwe rechtsvraag aan de orde is, het Hof – na het horen van de advocaat-generaal – kan beslissen dat de zaak zonder conclusies van de advocaat-generaal zal worden berecht.

d) *Samenstelling en organisatie van het Gerecht van Eerste Aanleg*

De samenstelling en de organisatie van het Gerecht van Eerste Aanleg worden op dit ogenblik geregeld door een besluit 88/591 van de Raad van 24 oktober 1988. Het Verdrag van Nice heeft dit besluit ingetrokken (behalve voor de overblijvende en overgangsbevoegdheden m.b.t. het EGKS-Verdrag) en heeft de bijhorende bepalingen ingelast in het Verdrag en in het Statuut van het Hof van Justitie.

Artikel 224 van het EG-Verdrag voorziet dat het Gerecht van Eerste Aanleg voortaan één rechter per lidstaat telt. Het aantal rechters wordt bepaald door het Statuut van het Hof van Justitie (op dit ogenblik stelt artikel 48 van het Statuut hun aantal vast op 15).

In de bewoordingen van datzelfde artikel moeten de leden van het Gerecht van Eerste Aanleg worden gekozen uit personen die alle waarborgen voor onafhankelijkheid bieden en bekwaam zijn om hoge rechterlijke ambten te bekleden.

Artikel 50 van het Statuut van het Hof voorziet dat het Gerecht zitting houdt in kamers van 3 of 5 rechters. De rechters kiezen uit hun midden de kamerpresidenten. De presidenten van de kamers van 5 rechters worden – net als hun ambtgenoten van het Hof van Justitie – voor 3 jaar gekozen en ze zijn slechts eenmaal herbenoembaar.

Artikel 50 van het Statuut stipuleert bovendien dat het reglement voor de procesvoering van het Gerecht van Eerste Aanleg kan voorzien dat het Ge-

recht in voltallige kamer zitting houdt onder de voorwaarden en in de gevallen die door het reglement worden gepreciseerd.

e) Oprichting van rechterlijke kamers

Artikel 220 EG-Verdrag voorziet dat er zogenaamde rechterlijke kamers kunnen worden toegevoegd aan het Gerecht van Eerste Aanleg om op sommige specifieke gebieden rechterlijke bevoegdheden uit te oefenen. Deze kamers zullen aldus een gedeelte van de geschillen van het Hof en van het Gerecht kunnen overnemen.

De instellingsvoorwaarden van deze rechterlijke kamers worden bepaald door het nieuwe artikel 225A EG-Verdrag.

Ze worden met eenparigheid van stemmen ingesteld door de Raad op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Hof of, omgekeerd, op voorstel van het Hof en na raadpleging van het Europees Parlement en de Commissie.

Het besluit van de Raad om een rechterlijke kamer in te stellen bepaalt ook de regels voor de samenstelling van die kamer en de reikwijdte van haar bevoegdheden.

De leden van de rechterlijke kamers worden gekozen uit personen die alle vereiste waarborgen voor onafhankelijkheid bieden en die bekwaam zijn rechterlijke ambten te bekleden. Zij worden door de Raad met eenparigheid van stemmen benoemd.

Tegen de beslissingen van deze rechterlijke kamers kan een hogere voorziening worden ingesteld bij het Gerecht van Eerste Aanleg. Een van de vragen die in het kader van de Intergouvernementele Conferentie werd besproken, was welke de precieze draagwijdte was van die voorziening. Moest die hogere voorziening bestaan uit een procedure van beroep die aan het Gerecht de mogelijkheid bood zowel de rechtsvragen als de zaak zelf opnieuw te onderzoeken, of moest de voorziening worden beperkt tot de rechtsvragen? De ratio legis van de hervorming die het werk van het Hof en van het Gerecht van Eerste Aanleg wilde verlichten, pleitte voor een beperkte invulling van de hogere voorziening. Er werd niettemin beslist om de mogelijkheid open te laten voor een nieuw onderzoek van de feitelijke vragen. Zo stipuleert artikel 225A EG-Verdrag dat tegen de beslissingen van de rechterlijke kamers een tot rechtsvragen beperkte voorziening kan worden ingesteld bij het Gerecht van Eerste Aanleg of, wanneer het besluit tot instelling van de

kamer daarin voorziet, een beroep dat ook op feitelijke vragen betrekking heeft.

Een Verklaring in bijlage aan het Verdrag van Nice vraagt aan het Hof en aan de Commissie om zo spoedig mogelijk een ontwerp van besluit voor te bereiden ter oprichting van een rechterlijke kamer die bevoegd is om in eerste aanleg uitspraak te doen over de geschillen tussen de Gemeenschap en haar personeelsleden. Uit een andere, unilaterale Luxemburgse Verklaring waarvan de Conferentie akte heeft genomen, kan impliciet afgeleid worden dat ook de oprichting van een mogelijke rechterlijke kamer op het vlak van de merken, tekeningen en modellen alvast door sommigen wordt overwogen (cf. infra).

f) Verdeling van de bevoegdheden tussen het Hof en het Gerecht van Eerste Aanleg inzake rechtstreeks beroep

De kwestie van de verdeling van de bevoegdheden tussen het Hof van Justitie en het Gerecht van Eerste Aanleg was één van de centrale problemen in de onderhandelingen. Er werden twee benaderingen verdedigd.

Een eerste benadering was minimalistisch. Ze bestond erin enkele clausules tot bevoegdverklaringen in het verdrag in te lassen, waardoor de Raad de behandeling van bepaalde prejudiciële vragen kon overdragen van het Hof van Justitie naar het Gerecht van Eerste Aanleg, gespecialiseerde beroepskamers kon instellen en de mogelijkheid tot hogere voorzieningen kon beperken.

Een andere benadering stond een meer ambitieuze hervorming van het communautaire gerechtelijke systeem voor. Ze stelde voor om van het Gerecht van Eerste Aanleg het exclusieve rechtssysteem van gemeenschapsrecht te maken voor alle rechtstreekse (niet prejudiciële) beroepen, met uitzondering evenwel van bepaalde categorieën van hogere voorzieningen van quasi-constitutionele aard die zouden worden voorbehouden aan het Hof. Het Hof zou dan bovendien het belangrijkste gedeelte van de behandeling van prejudiciële vragen behouden.

België verdedigde de tweede benadering, waarmee op een meer gepaste manier kon worden tegemoetgekomen aan de uitdagingen van de uitbreiding en de toename van de geschillen.

Artikel 225, § 1 EG-Verdrag voorziet uiteindelijk dat het Gerecht van Eerste Aanleg bevoegd is om in eerste aanleg kennis te nemen van de beroepen

als bedoeld in de artikelen 230 (beroep tot nietigverklaring), 232 (beroep wegens nalatigheid), 235 (beroep tot schadevergoeding), 236 (geschillen van het Europese openbaar ambt) en 238 EG-Verdrag (bevoegdheid gebaseerd op een arbitrageclausule), met uitzondering van de beroepen die aan een rechterlijke kamer werden toegewezen en van de beroepen die het Statuut van het Hof voorbehoudt aan het Hof van Justitie.

Het verdrag huldigt aldus het door België verdedigde principe volgens hetwelke het Gerecht de rechter van het gemeenschapsrecht moet worden voor de rechtstreekse beroepen, behalve voor de kwesties van quasi-constitutionele aard (die worden voorbehouden aan het Hof van Justitie).

De bewoordingen van artikel 225, § 1 EG-Verdrag moeten echter samen worden gelezen met de wijziging die werd aangebracht aan artikel 51 van het Statuut van het Hof. Daar wordt bepaald dat – in afwijking van artikel 225, § 1 EG-Verdrag – de beroepen die worden ingesteld door de instellingen van de Europese Gemeenschappen, door de Europese Centrale Bank en door de lidstaten, onder de bevoegdheid vallen van het Hof van Justitie (en niet van het Gerecht van Eerste Aanleg). Dit artikel 51 van het Statuut huldigt de facto het behoud van de huidige situatie, waarin het Hof steeds bevoegd is om uitspraak te doen over dit soort ‘bevoorrechte’ beroepen (ingesteld door een instelling of een lidstaat), terwijl het Gerecht van zijn kant bevoegd is voor de beroepen die worden ingesteld door natuurlijke personen en rechtspersonen. Het Verdrag van Nice brengt aldus geen onmiddellijke veranderingen in de verdeling van de bevoegdheden van de communautaire rechtshoven.

Met andere woorden zijn latere akten van de Raad nodig om het in artikel 225, § 1 EG-Verdrag verkondigde principe van een nieuwe bevoegdheidsverdeling tussen het Hof en het Gerecht ook effectief in de praktijk te brengen. In een Verklaring daaromtrent bij het Verdrag van Nice worden het Hof van Justitie en de Commissie dan ook verzocht om zo spoedig mogelijk de bevoegdheidsverdeling tussen het Hof en het Gerecht aan een algeheel onderzoek te onderwerpen, in het bijzonder wat rechtstreekse beroepen betreft, en passende voorstellen in te dienen zodat die na de inwerkingtreding van het Verdrag van Nice terstond kunnen worden behandeld.

g) *Verwijzing van prejudiciële vragen naar het Gerecht van Eerste Aanleg*

Artikel 225, § 3 EG-Verdrag voorziet dat de behandeling van bepaalde prejudiciële vragen in specifieke aangelegenheden ten uitzonderlijke titel kan worden toevertrouwd aan het Gerecht van Eerste Aanleg door een wijziging – met eenparigheid van stemmen binnen de Raad – van het Statuut van het Hof van Justitie in die zin.

Artikel 225, § 3 EG-Verdrag voert bovendien een mechanisme in dat het mogelijk moet maken te waken over het behoud van de eenheid en de samenhang van het Gemeenschapsrecht : wanneer het Gerecht van Eerste Aanleg van oordeel is dat in een prejudiciële vraag die wordt voorgelegd een principiële beslissing moet worden genomen die van invloed kan zijn op de eenheid en de samenhang van het Gemeenschapsrecht, kan het de zaak naar het Hof doorverwijzen.

Een van de meest besproken vragen was te weten of de prejudiciële beslissingen die door het Gerecht van Eerste Aanleg genomen worden al dan niet het voorwerp konden uitmaken van een hoger beroep bij het Hof van Justitie. De juridische zekerheid pleitte tegen die mogelijkheid tot heroverweging. Wat zou bijvoorbeeld de nationale rechter doen bij wie een geschil aanhangig was gemaakt ingeval de prejudiciële beslissing van het Gerecht van Eerste Aanleg heroverwogen zou worden door het Hof ? Anderzijds rechtvaardigde de noodzaak aan samenhang en eenheid in de rechtspraak van het Hof en het Gerecht de mogelijkheid om in uitzonderlijke gevallen een hogere voorziening in te stellen in het belang van de wet.

Artikel 225, § 3 EG-Verdrag preciseert finaal dat de uitspraken van het Gerecht van Eerste Aanleg naar aanleiding van een prejudiciële vraag bij uitzondering door het Hof van Justitie kunnen worden heroverwogen wanneer er een ernstig gevaar bestaat dat de eenheid of de samenhang van het Gemeenschapsrecht wordt aangetast. De wijzen en de grenzen van deze uitzonderlijke heroverweging zullen later moeten worden vastgelegd door een wijziging van het Statuut van het Hof van Justitie (door de Raad bij eenparigheid).

Een Verklaring terzake bij het Verdrag van Nice geeft bovendien aan dat het Hof, wanneer het in dergelijke uitzonderlijke gevallen besluit tot heroverweging van een prejudiciële beslissing van het

Gerecht van Eerste Aanleg, volgens een spoedprocedure uitspraak dient te doen.

h) Beroep voor het Hof tegen de beslissingen van het Gerecht van Eerste Aanleg dat uitspraak doet in tweede instantie

De rol van het Hof van Justitie als waarborg voor de eenheid en de samenhang van het Gemeenschapsrecht vormde niet enkel een heikel punt met betrekking tot de prejudiciële procedure. Dezelfde vraag stelde zich tevens jegens de rechtstreekse beroepen. Vandaag is reeds een hogere voorziening tegen een beslissing van het Gerecht mogelijk bij het Hof, met dien verstande dat het beperkt is tot rechtsvragen.

Welnu, hoger werd reeds aangegeven dat het Verdrag van Nice het mogelijk maakt dat de Raad rechterlijke kamers instelt om uitspraak te doen omtrent specifieke geschillen, en dat de beslissingen van dergelijke kamers het voorwerp kunnen uitmaken van een beroep voor het Gerecht van Eerste Aanleg. De vraag was dan ook of tevens de beslissingen van het Gerecht van Eerste Aanleg, dat aldus uitspraak doet in tweede instantie, op hun beurt het voorwerp konden uitmaken van een beroep voor het Hof.

De ratio legis van de hervorming verzette zich tegen die mogelijkheid. Het doel van de wijzigingen die aan het verdrag worden aangebracht is immers het rationaliseren en het versnellen van de werking van het communautaire gerechtelijke systeem. Indien men de beslissingen van het Gerecht van Eerste Aanleg dat uitspraak doet in tweede instantie vatbaar zou maken voor hoger beroep bij het Hof, zou er een mogelijkheid tot heroverweging in derde aanleg worden ingesteld die tot nog toe niet bestaat.

Niettemin voorziet artikel 225, § 2 EG-Verdrag – om de samenhang van de rechtspraak te garanderen – in een dergelijke mogelijkheid. Beslissingen van het Gerecht van Eerste Aanleg, dat uitspraak doet in tweede instantie, kunnen bij wijze van uitzondering door het Hof van Justitie worden heroverwogen wanneer er een ernstig gevaar bestaat dat de eenheid of de samenhang van het Gemeenschapsrecht wordt aangetast. Ook de wijzen en de grenzen van deze heroverweging zullen nader moeten worden bepaald in een latere wijziging van het Statuut.

i) Verklaring over de heroverwegingsprocedures

Twee Verklaringen bij het Verdrag van Nice verwijzen naar de heroverwegingsprocedures die moeten worden ingevoerd om de eenheid en de samenhang van het Gemeenschapsrecht te waarborgen.

Een eerste Verklaring preciseert de essentiële bepalingen die in het kader van de heroverwegingsprocedures van de beslissingen van het Gerecht van Eerste Aanleg (dat uitspraak doet in tweede instantie of in prejudiciële zaken) moeten worden vastgesteld: de rol van de partijen in de procedure, de gevolgen van de heroverwegingsprocedure voor het uitvoerend karakter van de beslissing van het Gerecht van Eerste Aanleg en de gevolgen van de beslissing van het Hof van Justitie voor het geschil tussen de partijen.

De tweede verklaring geeft aan dat de Raad, wanneer deze de heroverwegingsprocedures zal instellen, tevens een evaluatiemechanisme moet voorzien ter beoordeling van de concrete werking van die procedures, uiterlijk drie jaar nadat die van kracht werden (teneinde deze, zo nodig, te kunnen bijsturen).

j) Reglementen van de procesvoering

De reglementen van de procesvoering van het Hof van Justitie en van het Gerecht van Eerste Aanleg worden op dit ogenblik vastgesteld door de beide rechtscolleges en aan de Raad voorgelegd voor goedkeuring (bij unanimité).

Het Verdrag van Nice voorziet dat de reglementen van de procesvoering door de Raad voortaan met gekwalificeerde meerderheid van stemmen zullen worden goedgekeurd (artikelen 223 en 224 EG-Verdrag).

Deze wijziging werd enkel aanvaard voor zoverre dat het taalgebruik binnen de communautaire rechtscolleges – dat nu in de reglementen van de procesvoering wordt geregeld – verder onderworpen blijft aan de eenparigheidsregel. Daartoe werd artikel 290 EG-Verdrag zodanig gewijzigd dat het taalgebruik van de communautaire rechtsinstanties niet langer wordt vastgesteld in het reglement voor de procesvoering (dat dus bij gekwalificeerde meerderheid kan worden gewijzigd), maar door het Statuut. En voor het amenderen van het statuut is eenparigheid van stemmen binnen de Raad vereist.

Artikel 61 van het Statuut preciseert bovendien dat de bepalingen betreffende het taalgebruik in de bestaande reglementen voor de procesvoering van het Hof en van het Gerecht (dat wil zeggen : de principiële gelijkheid van alle officiële EU-talen) onverkort van toepassing blijven totdat de regels betreffende het taalgebruik voor Hof en Gerecht in het Statuut aangenomen zijn. Wijzigingen of intrekkingen van die bepalingen van de reglementen voor de procesvoering kunnen slechts gebeuren volgens de procedure die voorzien is voor de wijziging van het Statuut, en dus met eenparigheid van stemmen.

k) Wijziging van het Statuut van het Hof van Justitie

Het Statuut van het Hof van Justitie wordt bepaald door een Protocol, een document met verdragsrechtelijke waarde. Niettemin bepaalt het huidige artikel 245 EG-Verdrag reeds dat de Raad (op verzoek van het Hof van Justitie en na raadpleging van de Commissie en van het Europees Parlement) de bepalingen van Titel III van het Statuut – te weten de titel met betrekking tot de procedure – met eenparigheid van stemmen kan wijzigen, zonder dat daarvoor dus een verdragsherziening (en dus ratificatie door alle lidstaten) vereist is.

Het nieuwe artikel 245 EG-Verdrag breidt deze versoepelde wijzigingsmogelijkheid van het Statuut uit. De Raad kan voortaan namelijk, met eenparigheid van stemmen, alle bepalingen van het Statuut wijzigen, met uitzondering evenwel van deze opgenomen in Titel I. Deze titel betreft het statuut van de rechters en de advocaten-generaal, en voorziet in de voorrechten en immuniteiten die de rechters en de advocaten-generaal genieten. Volgens meerdere vertegenwoordigers moest het toekennen van die voorrechten en immuniteiten geregeld blijven door een verdrag dat ter goedkeuring aan het Parlement wordt voorgelegd.

Artikel 245 EG-Verdrag werd verder op zodanige wijze gewijzigd, dat ook de Commissie een voorstel tot wijziging van het Statuut kan indienen. Op heden is zulk initiatiefrecht exclusief voorbehouden aan het Hof van Justitie. Door deze amendering wordt de wetgevende rol van de Commissie verder versterkt. Ingeval het initiatief tot een wijziging van het Statuut echter uitgaat van de Commissie, zal het Hof in elk geval steeds worden geraadpleegd, net zoals de Commissie ook wordt geraadpleegd indien het Hof daartoe het initiatief nam.

l) Geschillen van industriële eigendom

Door een nieuw artikel 229A EG-Verdrag kan de Raad (op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement) met eenparigheid van stemmen aan het Hof van Justitie de bevoegdheid verlenen om uitspraak te doen in geschillen over communautaire industriële eigendomsrechten. De Raad beveelt dan de lidstaten aan, deze bepalingen overeenkomstig hun onderscheiden grondwettelijke bepalingen aan te nemen.

Artikel 229A EG-Verdrag beoogt daarmee in het bijzonder de geschillen te regelen die tussen privépersonen zouden ontstaan eenmaal het in voorbereiding zijnde reglement over het gemeenschapsoctrooi in voege zou treden.

Een gezamenlijke Verklaring bij het Verdrag van Nice preciseert dat artikel 229A EG-Verdrag geen afbreuk doet aan de keuze van het gerechtelijk kader dat kan worden ingesteld om dit soort geschillen te behandelen. Een eenzijdige Verklaring vanwege de Luxemburgse regering, waarvan de Conferentie akte heeft genomen, verduidelijkt daarbij alvast dat Luxemburg, dat op heden de communautaire rechtsinstanties huisvest, geen aanspraak zal maken op de zetel van de beroepskamers van het Bureau voor harmonisatie binnen de interne markt (merken, tekeningen en modellen). Luxemburg erkent dat deze beroepskamers in Alicante gevestigd zullen blijven, ook ingeval die tot rechterlijke kamers bij het Gerecht van Eerste Aanleg worden omgevormd.

m) De rechtstoegang van het Europees Parlement

Artikel 230 EG-Verdrag werd zodanig gewijzigd dat het Europees Parlement, onder dezelfde voorwaarden als de Commissie, de Raad of een lidstaat bij het Hof een beroep kan instellen tot nietigverklaring van een communautaire rechtshandeling. Tot nog toe kon het Parlement enkel een beroep instellen met het oog op het behouden van zijn prerogatieven (zoals het niet naleven van de voorschriften in het kader van een medebeslissingsprocedure).

Dankzij artikel 300, § 6 EG-Verdrag kan het Europees Parlement bovendien – opnieuw op gelijke voet met de Raad, de Commissie en de lidstaten – het advies inwinnen van het Hof van Justitie over de verenigbaarheid van een beoogd akkoord met de bepalingen van het verdrag.

4) De Rekenkamer

Artikel 247 EG-Verdrag voorziet voortaan uitdrukkelijk dat de Rekenkamer samengesteld wordt

door een onderdaan van elke Lidstaat. Deze wijziging verandert vooralsnog niets aan de praktijk (de huidige tekst bepaalt dat de Rekenkamer uit 15 leden bestaat), maar is wel relevant in het perspectief van de uitbreiding doordat het aantal lidstaten daardoor boven de 15 zal uitstijgen.

Waar daartoe voorlopig nog eenparigheid wordt voorgeschreven, stelt de Raad de lijst van de leden van de Rekenkamer voortaan (na raadpleging van het Europees Parlement) vast met gekwalificeerde meerderheid van stemmen, overeenkomstig de voordrachten van de lidstaten. Doordat de beslissing van de Raad zich de facto aldus beperkt tot een bekrachtiging van de respectievelijke nationale voordrachten, is de overgang naar gekwalificeerde meerderheid dus van een veeleer symbolische aard (het behoud van de eenparigheid van stemmen is in zulke omstandigheden geen echte noodzaak).

Luidens het gewijzigde artikel 248, lid 1 EG-Verdrag zal de Rekenkamer haar verklaring betreffende de betrouwbaarheid van de rekeningen en de regelmatigheid van de verrichtingen voortaan kunnen aanvullen met specifieke beoordelingen voor ieder belangrijk werkterrein van de Gemeenschap.

Ingevolge de wijziging van artikel 248, lid 4 EG-Verdrag, kan de Rekenkamer bovendien uit haar midden kamers vormen voor het aannemen van bepaalde soorten verslagen of adviezen. Zij kan tevens haar eigen reglement van orde opstellen, dat ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de Raad die met gekwalificeerde meerderheid zal besluiten.

De Intergouvernementele Conferentie heeft tenslotte een Verklaring betreffende de Rekenkamer aangenomen waarin deze laatste en de nationale controle-instanties verzocht worden het kader en de voorwaarden van hun samenwerking te verbeteren, onder handhaving van hun respectieve autonomie. De Voorzitter van de Rekenkamer kan te dien einde een comité instellen dat contact onderhoudt met de Voorzitters van de nationale controle-instanties.

Deze verschillende bepalingen versterken de positie van de Rekenkamer en zouden haar de mogelijkheid moeten bieden om nog doeltreffender te waken over de financiële belangen van de Europese Gemeenschap.

5) *Het Comité van de Regio's*

Ingevolge een Belgisch voorstel werd artikel 263 EG-Verdrag zodanig gewijzigd dat het politieke

karakter van het Comité van de Regio's versterkt werd.

Artikel 263 EG-Verdrag voorziet namelijk dat de leden van het Comité van de Regio's voortaan houders moeten zijn van een mandaat in een regionaal of een lokaal lichaam, of politiek verantwoordelijk verschuldigd zijn aan een gekozen vergadering. Zodra zij die functie verliezen, eindigt ook automatisch hun lidmaatschap van het Comité van de Regio's en worden zij voor de verdere duur van hun ambtstermijn vervangen.

Het aldus gelegde verband tussen het lokale of regionale mandaat enerzijds en dat binnen het Comité van de Regio's anderzijds zorgt ervoor dat de leden van het Comité van de Regio's voldoende nauwe banden hebben met het plaatselijke of regionale bestuursniveau.

Artikel 263 EG-Verdrag voorziet voortaan ook dat de lijst van de leden van het Comité van de Regio's, en van hun plaatsvervangers, zal worden vastgesteld door de Raad bij gekwalificeerde meerderheid, overeenkomstig de voordrachten van de lidstaten. Ook deze overgang naar gekwalificeerde meerderheid is bijgevolg van een veeleer symbolisch karakter (het behoud van de eenparigheid van stemmen is in zulke omstandigheden geen echte noodzaak).

Het Verdrag van Nice stelt het maximale aantal leden van het Comité, in het vooruitzicht van de uitbreiding, op 350 vast. De huidige lidstaten behouden daarin hun bestaand aantal vertegenwoordigers (voor België : 12). Dit komt overeen met wat België wenste. Zo wordt er namelijk een passende vertegenwoordiging behouden van de federale entiteiten binnen het Comité van de Regio's.

De bij het Verdrag van Nice gevoegde Verklaring betreffende de uitbreiding van de Europese Unie bepaalt tevens het aantal leden dat de diverse kandidaat-lidstaten (waarmee de toetredingsonderhandelingen reeds lopen) in het Comité van de Regio's zouden kunnen aanduiden. Deze aantallen zijn gebaseerd op een extrapolatie van de huidige toestand. Deze zeteltoekenning vormt op dit ogenblik echter slechts een gemeenschappelijk standpunt, dat de huidige lidstaten zullen verdedigen in het kader van de toetredingsonderhandelingen met de respectievelijke kandidaat-landen. Het betreft in dit stadium dan ook enkel een politiek engagement, en niet (noodzakelijk) een definitieve toewijzing.

Hierna volgt de tabel met de leden van het Comité van de Regio's zoals deze in de Verklaring betreffende de uitbreiding worden voorgesteld :

Lidstaten	Leden
Duitsland	24
Verenigd Koninkrijk	24
Frankrijk	24
Italië	24
Spanje	21
Polen	21
Roemenië	15
Nederland	12
Griekenland	12
Tsjechische Republiek	12
België	12
Hongarije	12
Portugal	12
Zweden	12
Bulgarije	12
Oostenrijk	12
Slowakije	9
Denemarken	9
Finland	9
Ierland	9
Litouwen	9
Letland	7
Slovenië	7
Estland	7
Cyprus	6
Luxemburg	6
Malta	5
TOTAAL	344

6) *Het Economisch en Sociaal Comité*

Er werden ook wijzigingen aangebracht aan de bepalingen inzake het Economisch en Sociaal Comité.

Artikel 257 EG-Verdrag voorziet dat het Economisch en Sociaal Comité zal bestaan uit vertegenwoordigers van de verschillende economische en sociale geledingen van de georganiseerde civiele samenleving. De doelgroep voor het Economisch en Sociaal Comité wordt aldus verruimd. Zo is de verwijzing naar de civiele samenleving een nieuwheid, ingelast door het Verdrag van Nice. Zo ook voegt artikel 257 EG-Verdrag nu de consumenten toe aan de reeds bestaande voorbeeldlijst van de categorieën afgevaardigden die binnen het Economisch en Sociaal Comité moeten vertegenwoordigd zijn (vertegenwoordigers van producenten, landbouwers, vervoerders, werknemers, hande-

laren en ambachtslieden, vrije beroepen en van het algemeen belang).

De lijst van de leden van het Economisch en Sociaal Comité zal voortaan worden goedgekeurd door de Raad, die besluit met gekwalificeerde meerderheid overeenkomstig de voordrachten van de lidstaten (artikel 259 § 1 EG-Verdrag). Net zoals het geval was voor de Rekenkamer en het Comité van de Regio's, is ook deze overgang naar gekwalificeerde meerderheid van een veeleer symbolische aard (het behoud van de eenparigheid van stemmen is in zulke omstandigheden geen echte noodzaak).

Artikel 258 EG-Verdrag bepaalt het maximale aantal leden op 350. Het aantal leden van het Economisch en Sociaal Comité waarover de 15 huidige lidstaten nu beschikken (voor België : 12) werd niet gewijzigd. Dit behoud stemt overeen met het standpunt dat door België werd verdedigd.

De bij het Verdrag van Nice gevoegde Verklaring betreffende de uitbreiding van de Europese Unie bepaalt tevens het aantal leden dat namens de diverse kandidaat-lidstaten (waarmee de toetredingsonderhandelingen reeds lopen) in het Economisch en Sociaal Comité zouden kunnen zetelen. Deze aantallen zijn gebaseerd op een extrapolatie van de huidige toestand. Deze zeteltoekenning vormt op dit ogenblik echter slechts een gemeenschappelijk standpunt, dat de huidige lidstaten zullen verdedigen in het kader van de toetredingsonderhandelingen met de respectievelijke kandidaat-landen. Het betreft in dit stadium dan ook enkel een politiek engagement, en niet (noodzakelijk) een definitieve toewijzing.

Hierna volgt de tabel met de leden van het Comité van de Regio's zoals deze in de Verklaring betreffende de uitbreiding worden voorgesteld :

Lidstaten	Leden
Duitsland	24
Verenigd Koninkrijk	24
Frankrijk	24
Italië	24
Spanje	21
Polen	21
Roemenië	15
Nederland	12
Griekenland	12
Tsjechische Republiek	12
België	12
Hongarije	12
Portugal	12

Lidstaten	Leden
Zweden	12
Bulgarije	12
Oostenrijk	12
Slowakije	9
Denemarken	9
Finland	9
Ierland	9
Litouwen	9
Letland	7
Slovenië	7
Estland	7
Cyprus	6
Luxemburg	6
Malta	5
TOTAAL	344

7) *De plaats van bijeenkomst van de Europese Raad*

Een Verklaring betreffende de plaats waar de Europese Raad bijeenkomt, die aangenomen werd op het einde van de onderhandelingen en aan het Verdrag van Nice werd gehecht, bepaalt dat met ingang van 2002 per voorzitterschap één bijeenkomst van de Europese Raad zal worden gehouden in Brussel. Zodra de Unie 18 leden telt, vinden alle bijeenkomsten van de Europese Raad in Brussel plaats.

De Europese Raad, samengesteld uit de staats- hoofden en regeringsleiders van de lidstaten en de Voorzitter van de Commissie, bijgestaan door de ministers van Buitenlandse Zaken en door een lid van de Europese Commissie, is geen volwaardige instelling van de Europese Unie en werd tot het aannemen van het Verdrag van Maastricht zelfs niet in de verdragen vermeld.

Gezien de organisatie van de Europese Raden bovendien een prerogatief was van het Voorzitterschap in functie, voorzagen de verdragen geen enkele regel betreffende de plaats van bijeenkomst. Daarin komt met de Verklaring bij het Verdrag van Nice dus verandering, zij het dat deze weliswaar slechts de juridische kracht heeft van een politieke verklaring in de marge van een internationaal verdrag. De verklaring versterkt natuurlijk de positie van Brussel als hoofdstad van Europa en vestigingsplaats van de Europese instellingen.

8) *De interinstitutionele akkoorden*

Onder de impuls van België heeft de Conferentie een Verklaring aangenomen over de interinstitutionele akkoorden. Deze herinnert eraan dat de betrekkingen tussen de communautaire instellingen geregeld worden door de plicht tot loyale samenwerking en dat het Parlement, de Raad en de Commissie interinstitutionele akkoorden mogen sluiten wanneer zulks noodzakelijk blijkt om de toepassing van de bepalingen van het verdrag te vergemakkelijken. De verklaring preciseert dat de interinstitutionele akkoorden enkel mogen worden gesloten met de instemming van het Europees Parlement, van de Commissie en van de Raad. Daardoor wordt vermeden dat akkoorden die slechts betrekking hebben op twee van de drie instellingen afbreuk doen aan het algemene evenwicht tussen de instellingen van de Unie.

C. *De nauwere samenwerking*

1) *Algemeen*

Het Verdrag van Amsterdam opende de mogelijkheid voor een beperkt aantal lidstaten om onderling een nauwere samenwerking tot stand te brengen binnen het institutioneel kader van het verdrag, dat wil zeggen : door een beroep te doen op de instellingen en de procedures van de Unie.

De lidstaten kunnen, in de bewoordingen van het Verdrag van Amsterdam, een beroep doen op dat mechanisme voor de beleidsdomeinen die geregeld worden in het EG-Verdrag (de "eerste pijler") en op het gebied van de politieke- en justitiële samenwerking in strafzaken uit het EU-Verdrag (de "derde pijler"). Een beroep op de formule van nauwere samenwerking was daarentegen uitgesloten op het gebied van het gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid uit het EU-Verdrag (de "tweede pijler").

Sinds Amsterdam werd het mechanisme van de nauwere samenwerking echter nog niet ten uitvoer gebracht. Alle bestaande varianten op de nauwere samenwerking ontstonden reeds vóór het Verdrag van Amsterdam werd onderhandeld. Dergelijke voorlopers zijn de Europese Monetaire Unie (EMU, met de eurozone) en het Verdrag van Schengen.

De Belgische regering vond dat de voorwaarden voor het ten uitvoer brengen van de nauwere sa-

menwerking te strikt waren. Zo onder meer beschikt elke lidstaat over vetorecht, zodat zij zich steeds tegen het opstarten van een nauwere samenwerking zouden kunnen verzetten, zelfs indien zij daar zelf niet aan deel wensen te nemen. Zo ook moet een meerderheid van de lidstaten bereid zijn in de nauwere samenwerking te stappen opdat deze zou kunnen worden opgestart. In het vooruitzicht van de uitbreiding kon dan ook verwacht worden dat het in de toekomst nog minder waarschijnlijk wordt een nauwere samenwerking te kunnen lanceren dan op heden het geval is. De IGC vormde dan ook een gelegenheid om die voorwaarden te versoepelen. Het Verdrag van Nice beantwoordt grotendeels aan de doelstellingen die terzake door België werden nagestreefd.

Artikel 43 EU-Verdrag geeft de voorwaarden aan die van toepassing zijn op elke vorm van nauwere samenwerking, ongeacht het domein waarop die betrekking heeft. Terwijl een aantal bestaande voorwaarden werden overgenomen, werden andere voorwaarden algemeen gesproken versoepeld.

Zo voorziet artikel 43, punt g EU-Verdrag dat de nauwere samenwerking een zaak moet zijn van ten minste acht lidstaten. De voorgaande tekst vereiste de deelname van ten minste een meerderheid van de lidstaten (wat op dit ogenblik op hetzelfde neerkomt, maar niet langer in een uitgebreide Unie).

De nauwere samenwerking zal ook moeten stroken met de bevoegdheden, de rechten en de verplichtingen van de lidstaten die er niet aan deelnemen (artikel 43, punt h EU-Verdrag). De voorgaande tekst was strenger, gezien die stipuleerde dat de nauwere samenwerking niet alleen moest stroken met de bevoegdheden, de rechten en verplichtingen van de lidstaten die er niet aan deelnemen, maar bovendien met de belangen van deze lidstaten.

De nauwere samenwerking zal ook moeten stroken met het acquis communautaire en met de maatregelen die krachtens de andere bepalingen van de verdragen genomen zijn (artikel 43, punt c EU-Verdrag). Ook hier was de voorgaande tekst strikter, want die verbood een nauwere samenwerking zodra die afbreuk zou kunnen doen aan het acquis communautaire of aan die andere maatregelen.

Artikel 43 EU-Verdrag herneemt bovendien een aantal horizontale voorwaarden die voordien (door artikel 11 EG-Verdrag) enkel gesteld werden voor zover de nauwere samenwerking betrekking had op gemeenschapsaangelegenheden (de eerste pij-

ler). Zo preciseert artikel 43, punt d EU-Verdrag dat elke nauwere samenwerking binnen de perken van de bevoegdheden van de Unie of van de Gemeenschap moet blijven en geen betrekking mag hebben op de domeinen die tot de uitsluitende bevoegdheid van de Gemeenschap behoren. De nauwere samenwerking mag bovendien geen beperking noch een discriminatie vormen in de handel tussen de lidstaten en de mededinging tussen de lidstaten niet verstoren (artikel 43, punt f EU-Verdrag).

Artikel 43 EU-Verdrag preciseert ook dat de nauwere samenwerking geen afbreuk mag doen aan de interne markt, noch aan de economische en sociale samenhang van de Unie (punt e), en evenmin aan het Protocol tot opneming van het Schengenacquis in het EU-kader (punt i). Het benadrukt tenslotte dat de nauwere samenwerking moet beogen het integratieproces te versterken (punt a), moet openstaan voor alle lidstaten (punt j) en moet stroken met het ene institutionele kader van de Unie (punt b).

De nauwere samenwerking vormt uitdrukkelijk een instrument dat pas in laatste instantie mag worden gebruikt, wanneer in de Raad werd vastgesteld dat de doelstellingen van de samenwerking niet binnen een redelijke termijn kunnen worden verwezenlijkt op grond van de gangbare procedures (artikel 43A EU-Verdrag).

De nauwere samenwerking moet, op het ogenblik dat zij wordt aangegaan, openstaan voor alle lidstaten. Ook nadien moet het steeds mogelijk zijn voor elke niet-deelnemende lidstaat om er alsnog aan deel te nemen, op voorwaarde dat de besluiten die in het kader van de nauwere samenwerking intussen genomen werden, worden nageleefd (artikel 43B EU-Verdrag). Deze voorwaarde werd reeds in het Verdrag van Amsterdam voorzien (in artikel 43, punt g EU-Verdrag), maar werd door het Verdrag van Nice vervolledigd. De Commissie en de lidstaten die aan een nauwere samenwerking deelnemen, moeten er voortaan namelijk op toezien dat de deelname van zoveel mogelijk lidstaten wordt aangemoedigd.

Artikel 44 EU-Verdrag preciseert dat de handelingen en de besluiten die worden aangenomen in het kader van een nauwere samenwerking geen deel uitmaken van het acquis van de Unie (ze moeten met andere woorden niet noodzakelijk van bij het ogenblik van toetreding door kandidaat-lidstaten overgenomen worden). Er dient echter opgemerkt te worden dat deze beperking niet geldt voor de besluiten die worden genomen in het kader van

Schengen. Artikel 8 van het Protocol dat in Amsterdam werd aangenomen over de integratie van het acquis van Schengen in de Unie bepaalt namelijk dat – vanuit het oogmerk van de uitbreidingsonderhandelingen – het acquis van Schengen en de andere maatregelen die door de instellingen zullen genomen worden in het toepassingsgebied ervan, beschouwd zullen worden als een acquis dat integraal moet worden aanvaard door alle kandidaat-lidstaten. Het gewijzigde artikel 43, punt i EU-Verdrag preciseert overigens dat de nauwere samenwerking geen afbreuk mag doen aan de bepalingen van het Protocol tot opnemng van het Schengen-acquis in het kader van de Europese Unie.

Artikel 45 EU-Verdrag voorziet tenslotte dat de Raad en de Commissie ervoor zorgen dat de maatregelen die genomen worden in het kader van de nauwere samenwerking coherent zijn met het beleid van de Unie en van de Gemeenschap en ze werken daartoe samen.

2) *De nauwere samenwerking op communautair vlak (eerste pijler)*

Artikel 11 EG-Verdrag wordt vervangen door de nieuwe artikelen 11 en 11 A. De belangrijkste wijzigingen die werden aangebracht aan het systeem dat door het Verdrag van Amsterdam werd ingevoerd zijn de volgende :

Het oude artikel 11 EG-Verdrag bood een lidstaat de mogelijkheid om zich, omwille van belangrijke nationale beleidsredenen, te verzetten tegen het aannemen van een besluit dat een nauwere samenwerking machtigde tussen bepaalde lidstaten. De Raad kon dan met gekwalificeerde meerderheid van stemmen beslissen om in een dergelijke situatie de zaak aan de Europese Raad voor te leggen. De Europese Raad besloot vervolgens met eenparigheid van stemmen. Dit systeem verleende dus aan elke lidstaat een vetorecht tegen de uitvoering van een nauwere samenwerking. Dit vetorecht is niet gerechtvaardigd op het ogenblik dat het Verdrag andere voorwaarden voorziet die reeds vermijden dat het beroep op de nauwere samenwerking wordt misbruikt.

Het nieuwe artikel 11, § 2 EG-Verdrag voorziet dat een lid van de Raad kan verlangen dat de zaak aan de Europese Raad wordt voorgelegd. Deze kan de kwestie echter enkel bespreken. Nadat dit is geschied, is het opnieuw aan de Raad om – met gekwalificeerde meerderheid van stemmen – het besluit aan te nemen. Het vetorecht wordt dus afgeschaft.

Hetzelfde artikel 11, § 2 EG-Verdrag werd bovendien zodanig gewijzigd dat het eensluidend advies (en niet enkel de gewone raadpleging) van het Europees Parlement voorzien is, wanneer de nauwere samenwerking betrekking heeft op een beleidsdomein dat intern geregeld wordt door de procedure van medebeslissing.

3) *De nauwere samenwerking op het gebied van het buitenlands- en veiligheidsbeleid (tweede pijler)*

Het verdrag van Amsterdam sloot nauwere samenwerking uit op het gebied van het gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid (GBVB). Het Verdrag van Nice maakt een einde aan deze uitsluiting door het invoegen van de artikelen 27 A tot 27 E in het EU-Verdrag. Deze uitbreiding stemt overeen met de voorstellen van de Benelux. Niettemin kan het meer beperkte karakter van de nauwere samenwerking op het vlak van het buitenlands- en veiligheidsbeleid betreurd worden. Ze kan namelijk geen betrekking hebben op vraagstukken die gevolgen hebben op militair of defensiegebied. De procedure voorziet bovendien de mogelijkheid voor een lidstaat om een veto te stellen tegen het ten uitvoer brengen van een beoogde nauwere samenwerking.

Artikel 27 A EU-Verdrag geeft aan dat de nauwere samenwerking op het gebied van het GBVB tot doel moet hebben de belangen van de Unie in haar geheel veilig te stellen en de Unie te dienen door haar identiteit als coherente kracht in de wereld tot uitdrukking te brengen. De nauwere samenwerking moet de beginselen, de doelstellingen, de algemene richtsnoeren en de samenhang van het GBVB in acht nemen. Ze moet ook de bevoegdheden van de Unie en de samenhang tussen het gehele beleid van de Unie en haar externe optreden in acht nemen.

Artikel 27 B EU-Verdrag laat de nauwere samenwerking op het gebied van het GBVB enkel toe voor zover deze betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van een eerder besloten gemeenschappelijk optreden of gemeenschappelijk standpunt. Ze kan echter geen betrekking hebben op vraagstukken die gevolgen hebben op militair of defensiegebied.

Artikel 27 C EU-Verdrag stelt de te volgen procedure vast voor het aangaan van een nauwere samenwerking op het vlak van het GBVB. De lidstaten die voornemens zijn onderling een nauwere samenwerking aan te gaan, richten een verzoek daartoe aan de Raad. Het verzoek wordt ter kennisgeving aan het Europees Parlement toegezonden, alsook aan de Commissie. Deze laatste brengt advies

uit over de samenhang van de nauwere samenwerking met het beleid van de Unie.

De machtiging om een dergelijke samenwerking aan te gaan wordt gegeven door de Raad die volgens artikel 27C EU-Verdrag besluit conform artikel 23, § 2, tweede en derde lid EU-Verdrag. Hoewel artikel 23, § 2, tweede lid EU-Verdrag het principe bepaalt van de stemming met gekwalificeerde meerderheid (voor het ten uitvoer brengen van gemeenschappelijke strategieën, optredens en standpunten) voegt het hieraan toe dat een lidstaat zich – omwille van belangrijke nationale beleidsredenen – kan verzetten tegen de beoogde stemming. In een dergelijk geval wordt de zaak aan de Europese Raad voorgelegd, maar deze besluit daarover met eenparigheid van stemmen. Terwijl het Verdrag van Nice het vetorecht jegens een nauwere samenwerking precies afschaft (en enkel een tijdelijke evocatie door de Europese Raad mogelijk maakt), voegt artikel 27C EU-Verdrag dus de mogelijkheid van een vetorecht in tegen het aangaan van een nauwere samenwerking op het gebied van het GBVB.

Artikel 27D EU-Verdrag voorziet dat, onverminderd de bevoegdheden van het Voorzitterschap en de Commissie, de Secretaris-Generaal van de Raad – die tevens hoge vertegenwoordiger is voor het GBVB – alle leden van de Raad en het Europees Parlement op de hoogte brengt van de uitvoering van een nauwere samenwerking op het gebied van het GBVB.

Artikel 27E EU-Verdrag bepaalt tenslotte de procedure die een initieel niet-deelnemende lidstaat de mogelijkheid biedt op een later ogenblik alsnog deel te nemen aan een nauwere samenwerking die door andere lidstaten werd aangegaan. De procedure is gelijkaardig aan deze die voorzien is inzake politieke- en justitiële samenwerking in strafzaken. De lidstaat die wenst deel te nemen aan een nauwere samenwerking geeft kennis van zijn voornemen aan de Raad en brengt de Commissie op de hoogte. Binnen de drie maanden brengt de Commissie een advies terzake uit. Binnen de vier maanden na ontvangst van de kennisgeving neemt de Raad vervolgens een besluit over het verzoek, alsook over bijzondere regelingen die hij daarbij eventueel nodig acht. Indien binnen deze termijn geen Raadsbesluit tot stand komt, wordt de toetreding tot de nauwere samenwerking geacht te zijn goedgekeurd, tenzij de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen besluit de beslissing op te schorten. In dat geval geeft de Raad de redenen voor zijn besluit aan en stelt hij een termijn voor een nieuwe behandeling. Het besluit wordt geno-

men met de gekwalificeerde meerderheid van stemmen van de leden van de Raad, die betrokken zijn bij die nauwere samenwerking.

4) *De nauwere samenwerking op het gebied van politieke- en justitiële samenwerking in strafzaken (derde pijler)*

Artikel 40 EU-Verdrag bepaalde dat de lidstaten die voornemens waren om onderling een nauwere samenwerking aan te gaan op het gebied van politieke- en justitiële samenwerking in strafzaken, dit voornemen kenbaar moesten maken aan de Raad. De Commissie werd enkel verzocht om een advies te geven.

Het Verdrag van Nice heeft de rol van de Commissie versterkt als vrijwaarder van het gemeenschappelijk belang. Het nieuwe artikel 40A EU-Verdrag preciseert namelijk dat het verzoek aan de Commissie moet worden gericht die een voorstel in die zin kan indienen bij de Raad. Indien de Commissie geen voorstel indient, deelt zij de redenen daarvan mee en de betrokken lidstaten kunnen dan bij de Raad zelf een initiatief indienen om een machtiging voor de nauwere samenwerking te krijgen.

Net als in de eerste pijler heeft het Verdrag van Nice bovendien het vetorecht afgeschaft dat een lidstaat de mogelijkheid bood zich te verzetten tegen het aangaan van een nauwere samenwerking in het kader van politieke- en justitiële samenwerking in strafzaken. Artikel 40A EU-Verdrag stelt weliswaar dat een lidstaat kan vragen dat de zaak aan de Europese Raad wordt voorgelegd. Maar na dergelijke evocatie komt het uiteindelijk enkel de Raad toe het besluit – met gekwalificeerde meerderheid – aan te nemen.

D. De bescherming van mensenrechten en fundamentele vrijheden

1) *Het Handvest voor de Grondrechten*

Eerbied voor de grondrechten is een van de basisprincipes van de Europese Unie en een onontbeerlijke voorwaarde voor de rechtmatigheid van haar werking. Vanuit deze vaststelling meende de Europese Raad van Keulen van juni 1999 dat er een handvest van die rechten moest worden opgesteld om hun belang en hun reikwijdte op een duidelijke manier vast te leggen voor de burgers van de Unie.

Het uitwerken van zulk Handvest werd toevertrouwd aan een redactionele "Conventie", die was samengesteld uit vertegenwoordigers van de staatshoofden en regeringsleiders van de lidstaten en van

de Europese Commissie, evenals uit leden van het Europees Parlement en van de nationale parlementen. Voor België namen voormalig premier Jean-Luc Dehaene (als vertegenwoordiger van de Belgische regering) alsook de heren Karel de Gucht en Roger Lallemand (namens het Belgisch federaal Parlement) deel aan deze Conventie.

Het Handvest voor de Grondrechten dat door de Conventie bij consensus werd opgesteld, werd plechtig uitgevaardigd door de Raad, de Commissie en het Europees Parlement op 7 december 2000, in de marge van de Europese Raad van Nice.

Het ontwerp van het Handvest werd slechts terloops aangehaald in de werkzaamheden van de IGC. Bepaalde lidstaten, waaronder België, pleitten ervoor dat het Handvest een dwingend juridisch karakter zou krijgen en dat het zou opgenomen worden in de verdragen. Een andere optie was dat in artikel 6 EU-Verdrag, dat de eerbied van de Europese Unie voor de mensenrechten en de fundamentele vrijheden bekrachtigt, een verwijzing zou worden ingeschreven naar het Handvest. Andere delegaties waren dan weer terughoudend om aan het Handvest een juridisch karakter toe te schrijven.

Uiteindelijk werd een besluit over deze kwestie uitgesteld. De verklaring betreffende de toekomst van de Unie vermeldt namelijk het statuut van het Handvest van de grondrechten als één van de punten die moeten worden bestudeerd in het kader van het post-Nice proces.

België was overigens van mening dat het inlassen van het Handvest in de verdragen een aanvulling vormt bij een mogelijke toetreding van de Unie tot het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM). De in het Handvest vervatte rechten en vrijheden vinden hun oorsprong immers mede in het EVRM. Doordat het Europees Hof van Justitie echter van oordeel is dat de Unie op basis van de huidige verdragsteksten niet over de bevoegdheid beschikt om toe te treden tot het EVRM, heeft België er – samen met andere lidstaten – dan ook voor gepleit dat de verdragen op een zodanige manier zouden worden gewijzigd, dat de Unie partij zou kunnen worden bij het EVRM. Ook dit voorstel werd finaal echter niet weerhouden.

2) *Het mechanisme van vroegtijdige waarschuwing*

Sinds het Verdrag van Amsterdam biedt artikel 7 EU-Verdrag de mogelijkheid om bepaalde rechten (waaronder het stemrecht binnen de Raad) van

een lidstaat te schorsen, wanneer die op een ernstige en voortdurende manier de mensenrechten en de fundamentele vrijheden zou schenden.

Door deze bepaling kan er evenwel enkel a posteriori worden opgetreden, maar niet preventief. Het is echter wenselijk dat de Unie niet enkel kan reageren ingeval zich een ernstige en voortdurende schending van de rechten van de mens of van de fundamentele vrijheden heeft voorgedaan, maar ook dat zij vroegtijdig zou kunnen ageren wanneer een ernstige schending van die rechten dreigt plaats te grijpen. Op basis van die overtuiging heeft België een voorstel tot wijziging van artikel 7 EU-Verdrag in die zin ingediend.

Het Verdrag van Nice voegt aan artikel 7 EU-Verdrag een bepaling toe die in een vroeg stadium het gevaar voor schendingen van de rechten van de mens binnen de lidstaten van de Unie wil voorkomen.

De procedure van dergelijk ‘early warning’ mechanisme kan worden ingezet met een met redenen omkleed voorstel daartoe vanwege het Europees Parlement, de Commissie of 1/3 van de lidstaten.

Op basis van dit voorstel kan de Raad met een meerderheid van 4/5 van zijn leden, na eensluidend advies van het Europees Parlement (dat zich uitsprekt met een 2/3 meerderheid van de uitgebrachte stemmen en tevens bij meerderheid van zijn leden) en nadat de betrokken lidstaat werd gehoord, vaststellen dat er in een lidstaat een duidelijk gevaar bestaat voor een ernstige schending van de grondrechten of de fundamentele vrijheden, en aan die lidstaat passende aanbevelingen doen.

Desgewenst kan de Raad, alvorens die vaststelling te doen, volgens dezelfde procedure aan onafhankelijke personen vragen (binnen een redelijke termijn) een verslag over de situatie in de lidstaat voor te leggen.

Eenmaal een dergelijke vaststelling is gedaan, is de Raad eraan gehouden om regelmatig na te gaan of de redenen, die tot de constatering van een duidelijk gevaar voor een ernstige schending van de rechten van de mens hebben geleid, nog voor handen zijn.

Artikel 46 EU-Verdrag verleent het Hof van Justitie tenslotte de bevoegdheid om, op verzoek van de betrokken lidstaat, binnen een maand na de door de Raad gedane vaststelling uitspraak te doen over het naleven van de procedurebepalingen als bedoeld in artikel 7 EU-Verdrag.

E. De andere thema's

1) Eurojust

Artikel 31 EU-Verdrag werd gewijzigd om de rol van Eurojust in het Verdrag te bekrachtigen. Eurojust is een eenheid waarin elke lidstaat procureurs, magistraten of politie-officieren met gelijkwaardige bevoegdheden heeft gedetacheerd om in te staan voor een adequate coördinatie tussen de diverse nationale met strafvervolging belaste autoriteiten, alsook om het onderzoek naar de georganiseerde misdaad te ondersteunen.

België hechtte een groot belang aan de feitelijke oprichting van Eurojust en het heeft samen met Portugal, Frankrijk en Zweden een gemeenschappelijk voorstel tot besluit ingediend met het oog op de instelling ervan.

Doordat er in het Verdrag naar Eurojust verwezen wordt, kan er een beter evenwicht worden gegarandeerd tussen de politieke samenwerking (die onder meer werd ontwikkeld in het kader van Europol) en de justitiële samenwerking in strafzaken in het Verdrag.

2) Het veiligheids- en defensiebeleid

De Europese Raad van Nice heeft een verslag aangenomen over het Europees veiligheids- en defensiebeleid. Dit verslag voorziet onder meer in het uitbreiden van de militaire bevoegdheden van de Unie, in het oprichten van permanente politieke en militaire structuren en in het opnemen van de crisisbeheersingsfuncties van de West-Europese Unie (WEU) in de Unie. Mede vanuit dit perspectief resulteerde een gezamenlijk voorstel van Italië en van de Benelux-landen dan ook in het versterken van de militaire dimensie van de Unie in het verdrag.

Het Verdrag van Nice schaft de bestaande bepalingen van artikel 17 EU-Verdrag, die de betrekkingen vastleggen tussen de Europese Unie en de WEU, af. Omwille van de ontwikkeling van het veiligheids- en defensiebeleid van de Unie is een beroep van de Unie op de WEU (en dus deze bepalingen) de facto namelijk grotendeels overbodig geworden.

Als weerspiegeling van deze ontwikkelingen wordt ook het bestaande 'Politiek Comité' omgedoopt tot 'Politiek en Veiligheidscomité' (beter bekend onder het Frans acroniem "COPS", wat staat voor 'Comité Politique et de Sécurité').

Zo ook breidt het Verdrag van Nice de bevoegdheden van dit comité uit. In artikel 25 EU-Verdrag werd immers ingeschreven dat het COPS door de Raad gemachtigd kan worden om zelf passende besluiten te nemen over de politieke controle en de strategische leiding van een crisisbeheersingsoperatie.

Het oprichten van dit Comité zal bovendien een betere coördinatie garanderen tussen de besluiten inzake buitenlands beleid en de beslissingen van militaire aard.

In een verklaring in bijlage aan het Verdrag wordt daarnaast gepreciseerd dat de bekrachtiging van het Verdrag van Nice geen voorafgaande voorwaarde vormt voor het ten uitvoer brengen van het Europese veiligheids- en defensiebeleid als overeengekomen tijdens de Europese Raad van Nice.

3) Het Comité voor Sociale Bescherming

Artikel 144 EG-Verdrag wordt vervangen door een nieuwe bepaling die het feitelijk bestaan van het Comité voor Sociale Bescherming, dat door de Raad in toepassing van de conclusies van de Europese Raad van Lissabon werd opgericht, verdragsrechtelijk bevestigt.

Dit Comité heeft een adviestaak en heeft als opdracht toe te zien op de sociale situatie en de ontwikkeling van het beleid inzake sociale bescherming in de lidstaten; bij te dragen tot de soepele uitwisseling van informatie en ervaringen; alsook verslagen voor te bereiden, adviezen uit te brengen of andere activiteiten te ontplooiën op gebieden die onder zijn bevoegdheid vallen.

Het Comité legt bij het vervullen van zijn opdracht ook de nodige contacten met de sociale partners. Elke lidstaat en de Commissie hebben twee leden binnen dat Comité.

Deze bepaling beantwoordt aan de wensen van België. Ze geeft het Comité voor Sociale Bescherming een juridische basis in het Verdrag en stelt het Comité op gelijke voet met het Comité voor Tewerkstelling.

4) De Europese Centrale Bank en de Europese Investeringsbank

Het Verdrag van Nice heeft de mogelijkheid gecreëerd om de regels inzake de besluitvorming binnen de Raad van Bestuur van de Europese Centrale Bank (ECB) te wijzigen. Daartoe werd er een nieuwe paragraaf 10.6 toegevoegd aan het Protocol

betreffende de statuten van het Europees stelsel van Centrale Banken en van de Europese Centrale Bank.

De wijziging van de regels inzake de besluitvorming kan gebeuren hetzij op aanbeveling van de ECB (unanieme beslissing van de Raad van Bestuur) en na raadpleging van het Europees Parlement en van de Commissie, hetzij op aanbeveling van de Commissie en na raadpleging van de ECB en van het Europees Parlement. Het aannemen van de wijziging vergt een beslissing met eenparigheid van stemmen vanwege de Europese Raad, die vervolgens zal moeten worden bekrachtigd door de lidstaten.

Artikel 266 EG-Verdrag wordt bovendien gewijzigd opdat de Raad bepaalde regels (zoals deze waarbij de samenstelling van de Beheerraad of de besluitvormingsprocedure van de Europese Investeringsbank worden vastgelegd) met eenparigheid van stemmen kan wijzigen. Een dergelijk besluit kan worden genomen op verzoek van de Europese Investeringsbank (EIB) en na raadpleging van het Europees Parlement en de Commissie, dan wel op verzoek van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement en van de EIB.

5) *De benaming van het Publicatieblad*

In artikel 254 EG-Verdrag wordt de benaming van het Europees Publicatieblad (voorheen "Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen") gewijzigd in "Publicatieblad van de Europese Unie".

6) *De antwoorden vanwege de instellingen*

Op initiatief van België en aansluitend bij het standpunt van de Vlaamse regering werd een Verklaring bij artikel 21, lid 3 EG-Verdrag aan het Verdrag van Nice toegevoegd. Deze verklaring verzoekt de instellingen en organen van de Unie (als bedoeld in artikel 7 of artikel 21, lid 3 EG-Verdrag) er zorg voor te dragen dat het antwoord dat op iedere schriftelijke vraag van een burger van de Unie dient te worden gegeven, binnen een redelijke termijn (in de taal van de vraagsteller) aan de betrokkene wordt toegezonden.

7) *Het protocol betreffende de beëindiging van het EGKS-Verdrag*

In tegenstelling tot de overige verdragen, die voor onbepaalde duur gelden, werd het EGKS-Verdrag destijds voor en beperkte duur (van 50 jaar) geslo-

ten. De looptijd voor het EGKS-Verdrag verstrijkt op 23 juli 2002.

Op verzoek van de Raad had de Commissie in september 2000 een ontwerp van besluit voorgesteld betreffende de overdracht van de activa en de passiva van de EGKS aan de Europese Gemeenschap. Omwille van juridische veiligheidsoverwegingen, werd ervoor geopteerd deze kwestie verdragsrechtelijk te regelen, via een afzonderlijk Protocol 'betreffende de financiële gevolgen van de beëindiging van het EGKS-Verdrag en betreffende het Fonds voor Onderzoek inzake Kolen en Staal' bij het Verdrag van Nice.

Volgens het protocol worden alle activa en passiva van de EGKS per 23 juli 2002 op 24 juli 2002 overgedragen aan de Gemeenschap. Het aldus beschikbare vermogen zal worden aangewend voor onderzoek in de sectoren van de kolen- en staalindustrie.

F. De Verklaring betreffende de toekomst van de Unie

De onderhandelingen over het Verdrag van Nice werden gekenmerkt door de noodzaak om de institutionele mechanismen van de Unie aan de uitbreiding aan te passen.

Ondanks de inspanningen van bepaalde lidstaten, en van België in het bijzonder, werd de Intergouvernementele Conferentie vaak gekenmerkt door een beperkte visie van de na te streven doelstellingen.

Aangezien de noodzakelijke institutionele hervormingen nu bereikt zijn, zou het verdere debat over de toekomst van de Unie toch iets vrijer moeten gebeuren. Vanuit die overtuiging heeft België tijdens de slotfase van de onderhandelingen een ontwerp van tekst ingediend waarin een agenda voor de toekomst bepaald wordt.

Op basis van die tekst werd een Verklaring betreffende de toekomst van de Unie aangenomen en aan het Verdrag van Nice gehecht. Deze verklaring zou een breder debat moeten op gang brengen, zowel naar de inhoud als naar de vorm.

De verklaring stelt allereerst vast dat het Verdrag van Nice de weg heeft geopend voor de uitbreiding en spoort de lidstaten aan er zorg voor te dragen dat het onverwijld bekrachtigd wordt.

De Intergouvernementele Conferentie drukt vervolgens de wens uit dat er een "breder en tevens

diepgaander debat over de toekomst van de Europese Unie" zou worden ingezet.

De Verklaring erkent verschillende fasen in dit debat :

- In 2001 zullen het Zweeds en het Belgisch EU-Voorzitterschap, in samenwerking met de Commissie en met het Europees Parlement, een brede discussie aanmoedigen waarbij alle belanghebbende partijen (de publieke opinie ; de nationale parlementen ; politieke, economische en academische kringen ; e.d.) zullen worden betrokken. Ook de kandidaat-lidstaten zullen bij dit proces worden betrokken.
- De Europese Raad van Laken/Brussel van december 2001 zal op basis van die discussie een Verklaring aannemen waarin passende initiatieven worden ontvouwd om dit proces op een meer gestructureerde wijze verder te zetten.

Daarbij worden tevens een reeks thema's vermeld die onder meer in de discussie aan bod moeten komen : de bevoegdheidsafbakening tussen de Europese Unie en de lidstaten ; de status van het Handvest voor de Grondrechten ; de vereenvoudiging van de verdragen ; en de rol van de nationale parlementen in het Europese bestel. Deze lijst is echter niet exhaustief en andere onderwerpen kunnen er bijgevolg aan toegevoegd worden. In elk geval geeft de Verklaring tevens aan dat de hervormingen ertoe moeten bijdragen dat de democratische legitimiteit en de transparantie van de Unie en haar instellingen worden verhoogd, zodat deze dichter bij de burger worden gebracht.

- In 2004 zal een nieuwe Intergouvernementele Conferentie het proces afsluiten en de nodige wijzigingen aan de verdragen aanbrenge.

De verklaring benadrukt dat deze volgende IGC in geen geval een obstakel of een voorafgaande voorwaarde zal vormen voor het uitbreidingsproces. De kandidaat-lidstaten die op dat ogenblik de toetredingsonderhandelingen hebben afgesloten zullen overigens op de Conferentie worden uitgenodigd. Degene die de onderhandelingen nog niet hebben afgesloten zullen worden uitgenodigd er als waarnemers aan deel te nemen.

IV. VLAANDEREN EN HET BEBAT BETREFFENDE DE TOEKOMST VAN DE UNIE

Hoger werd geduid dat een aantal Vlaamse verzuchtingen ook hun weg vonden tot in het Verdrag van Nice, maar dat vooral de eisen die specifiek betrekking hadden op het statuut van de constitutionele regio's binnen de Unie als dusdanig blijkbaar nog een brug te ver vormden voor de centralistisch ingestelde lidstaten.

Niettegenstaande de Europese geesten aldus duidelijk nog niet rijp waren om deze evolutie te steunen, zal Vlaanderen deze rechtmatige eisen onverminderd blijven verdedigen in het post-Nice tijdperk. Op die manier geeft Vlaanderen ook een eerste gevolg aan de oproep voor een "breder en tevens diepgaander debat over de toekomst van de Europese Unie", zoals die in een Verklaring bij het Verdrag van Nice werd geformuleerd (cf. supra).

Zo organiseerde Vlaanderen in samenwerking met zes partnerregio's (Wallonië, Beieren, Noordrijn-Westfalen, Salzburg, Catalonië en Schotland) op 22 februari 2001 een *Colloquium van de constitutionele regio's*, waarbij de diverse opties ter bevordering van de status van deze regio's in het Europees besluitvormingsproces op hun merites werden onderzocht.

Mede op basis van deze academische insteek, namen de minister-presidenten of ministers van Europese aangelegenheden van de zeven regio's op 28 mei 2001 een gezamenlijke *Politieke Verklaring* aan, waarmee zij een bijdrage wensden te leveren aan het debat over de toekomst van de Europese Unie en haar kerntaken en enkele thema's op de voorgrond willen plaatsen die voor hen van essentieel belang zijn. Diezelfde dag werd de tekst van de Politieke Verklaring ook formeel overhandigd aan toekomstig EU-Voorzitter premier Verhofstadt, onder wiens verantwoordelijkheid de Verklaring van Laken zal worden opgesteld, evenals aan Europees Commissaris Barnier, bevoegd voor het regionaal beleid en de institutionele hervormingen. Deze Politieke Verklaring werd ook aan de andere constitutionele regio's die openstaan voor de doelstellingen ervan voorgelegd, teneinde hen ertoe uit te nodigen deze mee te onderschrijven. Een blijvende samenwerking tussen regionale overheden zal immers een sleutelrol spelen om echte invloed uit te oefenen op de Europese beleidsagenda.

De boodschap die deze Politieke Verklaring uitdraagt is als volgt :

- Het debat over de toekomst van de Europese Unie is specifiek van belang voor de constitutionele regio's. Eerst en vooral worden de bevoegdheden van de constitutionele regio's beïnvloed door het integratieproces. Bovendien spelen de regio's een belangrijke rol in de uitvoering van de Europese wetgeving, maar krijgen ze onvoldoende inspraak bij de voorbereiding en de bepaling van het Europees beleid en de Europese wetgeving. Daarom wensen de constitutionele regio's rechtstreeks deel te nemen aan de voorbereidende werkzaamheden van de intergouvernementele conferentie van 2004.
- De constitutionele regio's willen een ruimere discussie dan louter over de thema's die door de intergouvernementele conferentie van Nice werden geïnventariseerd. Ze vragen met aandrang dat *'de rol en positie van de regio's in het Europese beleidsvormingsproces en het institutionele kader'* als discussiethema wordt toegevoegd.
- Het subsidiariteitsbeginsel moet als basis genomen worden voor het debat over de kerntaken van de Europese Unie. Dat debat moet leiden tot een meer effectieve Europese Unie die enkel zal optreden indien en voorzover de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende kunnen worden bereikt op regionaal of nationaal beleidsniveau.
- De doelstellingen van de Europese Unie moeten nauwkeurig onderzocht worden en – in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel – opnieuw gedefinieerd worden via een duidelijkere verdeling van de bevoegdheden zodat die beter kunnen worden onderscheiden van de bevoegdheden van de lidstaten en hun regio's. Hierbij geven de constitutionele regio's de voorkeur aan een flexibele oplossing die het Europese integratieproces niet zal hinderen.
- De politieke rol van de constitutionele regio's moet worden versterkt binnen de Europese Unie om ervoor te zorgen dat het subsidiariteitsbeginsel op gepaste wijze nageleefd wordt en om zo ook te garanderen dat de eigen bevoegdheden ten volle gerespecteerd worden.

Bij het in ontvangst nemen van de politieke verklaring verklaarde de Belgische eerste minister zich bereid de erin geformuleerde betrachtingen mee in

overweging te nemen bij de redactie van de Verklaring van Laken.

Zulks verklaart wellicht mede de opname van twee verwijzingen naar de regionale dimensie van de Europese Unie in het Benelux-memorandum over de toekomst van Europa dat op 20 juni 2001 werd afgekondigd. Vooreerst pleiten de Benelux-landen voor een bredere agenda, die onder meer oog heeft voor het evenwicht tussen de Europese instellingen : de Commissie, de Raad, het Europees Parlement, het Europees Hof van Justitie én het Comité van de Regio's. Bovendien achten zij het wenselijk dat de voorzitter van het Forum, dat de werkzaamheden van de IGC 2004 moet voorbereiden, het initiatief kan nemen voor overleg met de regio's.

Een volgende stap met het oog op de input van de regio's met wetgevende bevoegdheden in de Verklaring van Laken volgde op 15 november 2001 met de conferentie van minister-presidenten van regio's met wetgevende bevoegdheden in Luik, waaraan politieke vertegenwoordigers van 52 regio's met wetgevende bevoegdheden deelnamen. Verder bouwend op de politieke verklaring van 28 mei 2001, nam deze conferentie een *Resolutie 'Op weg naar een versterking van de rol van regio's met wetgevende bevoegdheden in de Europese Unie'* aan.

Daarin stellen de minister-presidenten dat de Conventie die de volgende Intergouvernementele Conferentie zal voorbereiden, de standpunten moet weerspiegelen van alle politiek verkozen actoren die kunnen bijdragen tot een versterking van de democratische legitimiteit van de EU. De Conventie moet ook aandacht hebben voor de rol van de regio's in de verschillende gebieden van het staatsgezag (de wetgevende macht, de uitvoering en het gerechtelijk apparaat), die tevens ook op Europees vlak tot uiting moet komen.

Tot slot werden in Luik tevens de eisen met betrekking tot de deelname vanwege de regio's met wetgevende bevoegdheden aan de Conventie verijnd :

- Herinnerend aan de eis voor een rechtstreekse deelname van regio's met wetgevende bevoegdheden aan de Conventie beschouwt de resolutie van Luik nationale delegaties, beperkt tot één regeringsvertegenwoordiger en twee afgevaardigden van de nationale parlementen per lidstaat, als onvoldoende.
- In de resolutie roepen de regio's met wetgevende bevoegdheden hun respectievelijke regerin-

gen op om regionale vertegenwoordigers op te nemen in de nationale delegaties.

- De resolutie bepleit dat het Comité van de Regio's moet toegelaten worden om als volwaardig lid deel te nemen aan de werkzaamheden van de Conventie, en stelt dat de regio's met wetgevende bevoegdheden een legitieme plaats in de delegatie van het Comité van de Regio's toekomt.

Ook deze resolutie werd overhandigd aan het Belgisch EU-voorzitterschap, met de uitdrukkelijke wens om in de Verklaring van Laken rekening te houden met de verzuchtingen van de regio's met wetgevende bevoegdheden.

Vlaanderen heeft samen met Wallonië dus sterk geijverd om in de Verklaring van Laken ook een regionale dimensie in te schrijven, en heeft er herhaaldelijk op aangedrongen om de regio's met wetgevende bevoegdheden nauwer bij het debat over de toekomst van de Unie en bij de werkzaamheden van de Conventie te betrekken. De initiatieven om de regio's met wetgevende bevoegdheden meer op de Europese kaart te plaatsen en om een bijdrage te leveren aan het debat over de toekomst van de Europese Unie, zijn uiteindelijk niet vruchteloos gebleken, zij het dat de Verklaring van Laken ook weer geen reden geeft tot euforie.

De Verklaring van Laken is grotendeels in vraagvorm geformuleerd, zodat uiteraard nog niets verworven is. Maar niettemin kan de Verklaring van Laken vanuit Vlaams perspectief als een hoopvolle aanzet beschouwd worden.

Vooreerst wordt het bestaan en het concept van een regio met wetgevende bevoegdheden met de Verklaring van Laken voor het eerst officieel erkend in een document van het hoogste politieke orgaan van de Unie. Bovendien worden in de Verklaring van Laken een aantal expliciete en impliciete verwijzingen naar de regio's opgenomen, bijvoorbeeld onder de noemer van meer efficiëntie, transparantie en democratische controle of in het kader van de problematiek van de bevoegdheidsverdeling. Er mag aldus aangenomen worden dat de regionale dimensie van de Unie in zekere mate deel uitmaakt van de agenda voor de Conventie.

Daarenboven zijn een aantal mogelijkheden impliciet aanwezig waarlangs de regio's met wetgevende bevoegdheden kunnen pogen deel te nemen aan en te wegen op de werkzaamheden in de schoot van de Conventie. Allereerst zal het Comité van de Regio's zes waarnemers in de Conventie kunnen af-

vaardigen, door het Comité aan te wijzen uit de regio's, de steden en de regio's met wetgevende bevoegdheden. De regio's met wetgevende bevoegdheden kunnen dus via de delegatie van het Comité van de regio's hun stem laten horen in het debat over de toekomst en de finaliteit van de Europese Unie. Daarnaast kunnen zij ook pogen gebruik te maken van de mogelijkheid om via de nationale delegaties (per lidstaat met name één vertegenwoordiger van de regeringen en twee leden van de nationale parlementen) hun standpunten over te maken aan de Conventie. Waar mogelijk, zoals onder meer in België en Duitsland, moeten de regio's met wetgevende bevoegdheden er naar streven om deel uit te maken van deze nationale delegatie. Tot slot kunnen de regio's met wetgevende bevoegdheden ook overwegen om deel te nemen aan het parallel met de Conventie ingestelde Forum.

Er worden via de Verklaring van Laken dus een aantal openingen voor regio's met wetgevende bevoegdheden gecreëerd om op het verdere debat betreffende de toekomst van de Unie te wegen. Door samenwerking, netwerking en regelmatig overleg kunnen de regio's met wetgevende bevoegdheden het debat over de toekomst van de Europese Unie voeden en hun belangen verdedigen. Maar : het laatste woord blijft tijdens de Intergouvernementele Conferentie voorbehouden voor de lidstaten, zodat het voor de regio's met wetgevende bevoegdheden een punt van aandacht blijft om de nationale overheid zoveel mogelijk achter de regionale standpunten te scharen.

V. ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Het advies van de Raad van State werd aangevraagd op 23 november 2001, en uitgebracht op 13 december 2001. Het betreft enkel een legistische opmerking.

VI. CONCLUSIE

Op functioneel vlak biedt het Verdrag van Nice antwoorden op de institutionele vragen die het Verdrag van Amsterdam open had gelaten. Het vervult aldus de institutionele voorwaarde die de Unie voor de uitbreiding had vooropgesteld, en vormt een noodzakelijke fase in het Europees integratieproces.

Het is evenwel duidelijk dat zich bijkomende verdragshervormingen opdringen indien de Unie ook na de uitbreiding efficiënt verder wil blijven func-

tioneren. Het "breder en tevens diepgaander debat over de toekomst van de Europese Unie", waartoe een Verklaring bij het Verdrag van Nice oproept, moet in 2004 uitmonden in een nieuwe Intergouvernementele Conferentie (en in een nieuw verdrag).

Hoewel het resultaat van Nice voor de lidstaat België en deelstaat Vlaanderen, die traditioneel een ambitieuze visie op de Europese integratie voorstaan, ontoereikend is om de werkbaarheid van de Unie na te uitbreiding verder afdoend te garanderen, zou de niet-ratificatie van het Verdrag van Nice niettemin nefast zijn, zowel voor de verdieping van het Europees integratieproces als voor de uitbreiding van de Europese Unie. Het Europa van vandaag werd stap voor stap opgebouwd – ook het Verdrag van Nice vormt een dergelijke stap – en zal zich naar alle waarschijnlijkheid ook in de toekomst op deze wijze verder ontwikkelen.

De minister-president van de Vlaamse regering,

Patrick DEWAEL

De Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid,

Paul VAN GREMBERGEN

VOORONTWERP VAN DECREET

houdende instemming met het verdrag van Nice
houdende wijziging van het verdrag betreffende de Europese Unie, de verdragen
tot oprichting van de Europese Gemeenschappen en sommige bijbehorende akten,
met de protocollen en de slotakte, ondertekend in Nice op 26 februari 2001

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid ;

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid is ermee belast, in naam van de Vlaamse regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Dit decreet regelt gemeenschaps- en gewestaangelegenheden.

Artikel 2

Het verdrag van Nice houdende wijziging van het verdrag betreffende de Europese Unie, de verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen en sommige bijbehorende akten, de protocollen en de slotakte, ondertekend in Nice op 26 februari 2001, zullen volkomen gevolg hebben.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse regering,

Patrick DEWAEL

De Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlandse Beleid,

Paul VAN GREMBERGEN

ONTWERP VAN DECREET

*De Vlaamse minister van Binnenlandse
Aangelegenheden, Ambtenarenzaken
en Buitenlands Beleid,*

DE VLAAMSE REGERING

Paul VAN GREMBERGEN

Op voorstel van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid ;

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid is ermee belast, in naam van de Vlaamse regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Dit decreet regelt gemeenschap- en gewestaangelegenheden.

Artikel 2

Het verdrag van Nice houdende wijziging van het verdrag betreffende de Europese Unie, de verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen en sommige bijbehorende akten, de protocollen en de slotakte, ondertekend in Nice op 26 februari 2001, zullen volkomen gevolg hebben.

Brussel, 18 januari 2002.

De minister-president van de Vlaamse regering,

Patrick DEWAEL