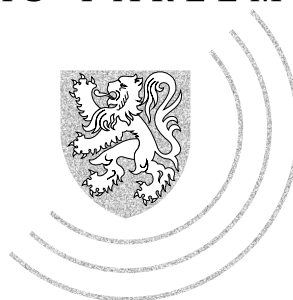


V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2007-2008

21 april 2008

ONTWERP VAN DECREET

**houdende instemming met het verdrag van Lissabon
tot wijziging van het verdrag betreffende de Europese Unie
en het verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en de slotakte,
ondertekend in Lissabon op 13 december 2007**

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

I. ALGEMENE BESPREKING

1. Ontstaan van het verdrag

De Verklaring over de toekomst van de Europese Unie die onder Belgisch voorzitterschap op de Europese Raad van december 2001 werd beklonken, gaf reeds aan dat het Verdrag van Nice een onvoldoende basis vormde voor de efficiënte, transparante en democratische werking van een uitgebreide Europese Unie. Deze verklaring – ook wel Verklaring van Laken genoemd – behelst een zestigtal kwesties met betrekking tot de toekomst van de Unie, die volgende vier domeinen bestrijken: de verdeling en omschrijving van bevoegdheden, de vereenvoudiging van de verdragen, de institutionele structuren, en de voorbereiding van een Grondwet voor de Europese burgers. Om deze kwesties aan te pakken, voorzag de verklaring in het bijeenroepen van een Conventie.

Op 28 februari 2002 werd de Europese Conventie over de toekomst van Europa in het leven geroepen, met als taak het uitwerken van een ontwerp van grondwettelijk verdrag dat de bestaande verdragen zou vervangen. Op 10 juli 2003 rondde de Conventie haar werkzaamheden af, nadat een akkoord werd bereikt over een voorstel voor een Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa. De Intergouvernementele Conferentie (IGC) die daarop volgde, boog zich over het voorstel, dat in enigszins gewijzigde vorm op de Europese Raad van 17 en 18 juni 2004 door de Europese staatshoofden en regeringsleiders werd goedgekeurd. De plechtige ondertekening van dit Europees Grondwettelijk Verdrag (EGW) vond plaats in Rome op 29 oktober 2004.

Hoewel het EGW een antwoord trachtte te geven op de knelpunten die in de Verklaring van Laken werden aangekaart, botste het in 2005 op een ‘neen’ van de Franse en Nederlandse bevolking. Bovendien zorgden de negatieve referenda voor duidelijke tegenstellingen tussen de achttien lidstaten die wel overgingen tot ratificatie, en de overige lidstaten die een afwachtende houding aannamen. Als gevolg van de belemmeringen in het ratificatieproces besloot de Europese Raad van 16 en 17 juni 2005 een ‘periode van bezinning’ in te lassen.

Om uit de impasse te geraken, gaf de Europese Raad van juni 2006 aan het Duitse voorzitterschap de

opdracht een rapport op te stellen over de mogelijkheden om het constitutionele proces nieuw leven in te blazen.

De herlancering van het EGW prijkte dan ook bovenaan de agenda van het Duitse voorzitterschap tijdens de eerste helft van 2007. Ter gelegenheid van de vijftigste verjaardag van de Verdragen van Rome werd op de informele Europese Raad van 25 maart 2007 de Verklaring van Berlijn ondertekend, waarin de ambitie werd neergeschreven om “de Europese Unie voor de verkiezingen voor het Europees Parlement in 2009 een vernieuwde gemeenschappelijke basis te geven”. Vervolgens werd op de Europese Raad van 21, 22 en 23 juni 2007 de patstelling doorbroken: in een politiek akkoord legden de staatshoofden en regeringsleiders de hoofdlijnen vast van een zogenaamd Hervormingsverdrag tot wijziging van de bestaande verdragen. De symboliek van een grondwet werd definitief achterwege gelaten. Specifiek gaf de Europese Raad een mandaat voor een korte en resultaatgerichte IGC onder Portugees voorzitterschap. Het uitgangspunt daarbij was om niet te ver af te wijken van het pakket dat door de Conventie en de IGC van 2004 naar voren was geschoven. De doelstellingen van de IGC waren immers niet gewijzigd: zoals reeds in de Verklaring van Laken werd aangekondigd, zou het nieuwe verdrag de efficiëntie en de democratische legitimiteit van de uitgebreide Unie, alsook de samenhang van haar externe optreden moeten verbeteren.

Op 23 juli 2007 werd het startschot gegeven van de IGC. Omdat het mandaat de krijtlijnen van de voorzienige verdragswijzigingen al had uitgestippeld, was er sprake van een zeer technische en minder politieke IGC, die hoofdzakelijk een juridische vertaling inhield van eerder gemaakte politieke afspraken. De werkzaamheden speelden zich dan ook grotendeels af binnen de juridische werkgroep die door het Portugese voorzitterschap was bijeengeroepen. Deze werkgroep had als taak de ontwerp teksten van de verdragen, protocollen en verklaringen die bij de opening van de IGC door het voorzitterschap waren verspreid, te verifiëren op de conformiteit met het afgesproken mandaat.

Tijdens de samenkomst van de Europese staatshoofden en regeringsleiders in Lissabon op 18 en 19 oktober 2007 werden de laatste discussiepunten uitgeklaard en de werkzaamheden van de IGC afgerond. De ondertekening van het Hervormingsverdrag volgde op 13 december 2007 tijdens een speciale bijeenkomst van de Europese Raad te Lissabon.

Sindsdien spreekt men officieel van het Verdrag van Lissabon.

Mits tijdige ratificatie in alle lidstaten van de Unie zal het Verdrag van Lissabon in werking treden op 1 januari 2009.

2. Belang van het verdrag

Het Verdrag van Lissabon wijzigt de bestaande verdragen. Het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) behoudt zijn naam, terwijl het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap wordt omgedoopt tot het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Immers, de Europese Unie verwerft een enkelvoudige rechtspersoonlijkheid. De formele pijlerstructuur die door het Verdrag van Maastricht in het leven was geroepen, houdt op te bestaan. Het woord ‘Gemeenschap’ wordt in de gewijzigde teksten overal vervangen door ‘Unie’.

In vergelijking met het afgewezen EGW worden verwijzingen naar de symbolen van de Europese Unie (zoals vlag, volkslied en motto), alsook termen zoals ‘grondwet’, ‘minister’ en ‘Europese wetten en kaderwetten’ geschrapt. Ook het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie wordt niet langer opgenomen in de basistekst. Wel wordt – door middel van een verwijzing in artikel 6 van het VEU – juridische waarde aan het Handvest verleend.

Desalniettemin komt de inhoud van de wijzigingen die door het Verdrag van Lissabon worden aangebracht, in grote mate overeen met de voorzieningen van het oorspronkelijke EGW. In vele gevallen is de inhoud zelfs identiek, waardoor de voornaamste verwezenlijkingen en voordelen van het EGW gevrijwaard worden. Hieronder volgt een overzicht van de belangrijkste aandachtspunten.

De waarden van de Unie

Het Verdrag van Lissabon verankert de Unie als een ‘gemeenschap van waarden’. Het Handvest van de Grondrechten, dat in december 2000 op de Europese Raad van Nice werd goedgekeurd als ‘politieke’ verklaring, maakt geen deel uit van het verdrag zelf. Echter, door middel van een verwijzing in artikel 6 VEU wordt het Handvest dezelfde rechtskracht toebedeeld als de Verdragen (i.e. VEU en VWEU).

Vanaf de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon wordt het Handvest juridisch bindend ten aanzien van de instellingen en organen van de Unie, alsook van de lidstaten wanneer zij EU-wetgeving implementeren.

Om het bindende karakter van het Handvest te erkennen, werd de tekst op 12 december 2007 voor de tweede maal officieel geproclameerd en ondertekend, door de voorzitters van Raad, Commissie en Europees Parlement. Daaropvolgend werd de volledige tekst van het Handvest opgenomen in het Publicatieblad van de Europese Unie.

Daarnaast effent het Verdrag van Lissabon het pad voor de toetreding van de Unie tot het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM). Een protocol verduidelijkt dat een eventuele toetreding de bevoegdheden van de Unie en haar instellingen onverlet laat, en dat de verhouding van de lidstaten tot het EVRM in dat geval niet zal wijzigen.

Meer transparantie

De pijlerstructuur die een onderscheid maakte tussen intergouvernementele en communautaire aangelegenheden, wordt afgeschaft. De Europese Unie geniet voortaan een enkelvoudige rechtspersoonlijkheid. Op die manier wordt het voor de Unie (en niet langer de Europese Gemeenschap) mogelijk om internationale akkoorden te sluiten.

Verder voorziet het Verdrag van Lissabon in een duidelijkere afbakening van bevoegdheden tussen de Unie en haar lidstaten. Tevens wordt bedongen dat de EU-instellingen in dialoog treden met actoren uit het maatschappelijk middenveld, en aan de burgers van de Unie wordt initiatiefrecht toegekend. Op basis van één miljoen handtekeningen zullen de EU-burgers voortaan de Commissie kunnen verzoeken een voorstel in te dienen over een materie die ze ter harte nemen.

Meer democratie en efficiëntie als leidraad voor institutionele hervormingen

De institutionele architectuur van de Unie ondergaat met het Verdrag van Lissabon een aantal grondige wijzigingen. De opzet van de hervorming is tweeledig: enerzijds worden de instellingen aangepast aan

de uitdagingen die met de uitbreiding van de Unie gepaard gaan, anderzijds wil het Verdrag van Lissabon meer legitimiteit aan de instellingen toekennen.

Europese Commissie

Krachtens het Verdrag van Nice telt de Commissie sinds 1 november 2004 één commissaris per lidstaat. Het handhaven van deze regel dreigt op termijn nadelig te zijn voor het efficiënt functioneren van de Commissie als geheel. Een al te uitgebreide Commissie beschikt immers over minder slagkracht.

Het Verdrag van Lissabon bepaalt daarom dat vanaf 1 november 2014 het aantal commissarissen gereduceerd zal worden tot 2/3 van het aantal lidstaten, tenzij door de Europese Raad met eenparigheid van stemmen anders beslist wordt. De samenstelling van de Commissie zal gebeuren op basis van een toerbeurtregeling die de gelijkheid onder lidstaten eerbiedigt.

Het Europees Parlement zal de voorzitter van de Commissie kiezen, op basis van een voorstel van de Europese Raad, die zich daarbij laat leiden door de uitslag van de Europese verkiezingen.

Europees Parlement

Mits tijdige ratificatie van het Verdrag van Lissabon zal vanaf de eerstvolgende Europese verkiezingen in 2009 het aantal Europese parlementsleden beperkt worden tot 750 plus de voorzitter. De zetels worden verdeeld in overeenstemming met het principe van ‘degressieve proportionaliteit’, waarbij een lidstaat minstens recht heeft op 6 afgevaardigden. Het plafond wordt vastgelegd op maximum 96 parlementsleden per lidstaat (in plaats van de huidige 99 zetels voor Duitsland). Het Verdrag van Lissabon stipuleert dat de zetelverdeling tussen de lidstaten voortaan bepaald wordt bij een eenparig besluit van de Europese Raad, op initiatief van en na goedkeuring door het Europees Parlement. Voor de periode volgend op 2014 zal een nieuw besluit moeten worden aangenomen.

Wat betreft de zittingsperiode 2009-2014, zal België zijn recht op 22 vertegenwoordigers behouden, zoals reeds bepaald was door het Verdrag van Nice. Immers, het huidige aantal van 24 vertegenwoordigers werd door het Verdrag van Nice enkel voorzien tijdens de overgangperiode voorafgaande aan de toetreding van Bulgarije en Roemenië. De intern-

Belgische zetelverdeling (momenteel vastgelegd op 14 zetels voor het Nederlandstalig kiescollege, 9 voor het Franstalig kiescollege en 1 voor het Duitstalig kiescollege) wordt bij koninklijk besluit aangepast. Voorts verwerft het Europees Parlement als medewetgever een aanzienlijk grotere bevoegdheid. Op enkele uitzonderingen na dienen alle Europese wetgevende akten door de Raad én het Parlement goedgekeurd worden. Door de afschaffing van het onderscheid tussen verplichte en niet-verplichte uitgaven verkrijgt het Europees Parlement ook inzake begrotingsmateries eenzelfde beslissingsrecht als de Raad.

Raad van de Europese Unie: uitbreiding gekwalificeerde meerderheid

Met het oog op vlottere besluitvorming voorziet het Verdrag van Lissabon dat de werkingssfeer van gekwalificeerde meerderheidsstemming wordt uitgebreid. In vergelijking met de huidige situatie zal de Raad in een aanzienlijk toegenomen aantal gebieden op basis van een gekwalificeerde meerderheid moeten beslissen. Deze uitbreiding gaat hand in hand met de toepassing van de zogenaamde ‘gewone wetgevingsprocedure’, i.e. medebeslissing door het Europees Parlement. Gevoelige materies zoals fiscaal beleid, sociale zekerheid, buitenlands beleid, gemeenschappelijke defensie, operationele samenwerking tussen politiediensten en taalregelgeving blijven evenwel onder de unanimitaire regel vallen.

Een ‘clause passerelle’ (i.e. een overbruggingsclausule) geeft de Europese Raad bovendien de mogelijkheid met eenparigheid van stemmen te besluiten dat de stemming met gekwalificeerde meerderheid wordt uitgebreid naar andere terreinen, zonder dat dit de herziening van de Verdragen noodzakelijk maakt. Deze overheveling kan enkel gebeuren indien geen enkel nationaal parlement bezwaar aantekent. Een uitzondering geldt voor besluiten die gevolgen hebben op militair en defensiegebied: onder geen beding mogen zulke besluiten op basis van gekwalificeerde meerderheid worden aangenomen.

Raad van de Europese Unie: berekeningswijze gekwalificeerde meerderheid

Om het besluitvormingsproces eenvoudiger te maken, wordt het huidige systeem van gekwalificeerde meerderheidsstemming, zoals ingevoerd door het Verdrag van Nice, aangepast. Vanaf 1 november 2014 wordt een nieuwe berekeningswijze gehanteerd: een gekwalificeerde meerderheid zal dan bestaan uit ten minste

55% van de leden van de Raad die ten minste vijftien in aantal zijn en lidstaten vertegenwoordigen waarvan de bevolking ten minste 65% uitmaakt van de bevolking van de Unie. Deze berekeningswijze impliceert dus een dubbele meerderheid: aantal leden en bevolking.

Volgens het nieuwe systeem moet een blokkerende minderheid minstens vier leden van de Raad tellen. Verder wordt bepaald dat, indien het voorstel niet uitgaat van de Commissie of van de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid, een gekwalificeerde meerderheid bestaat uit ten minste 72% van de leden van de Raad die lidstaten vertegenwoordigen waarvan de bevolking ten minste 65% van de totale EU-bevolking uitmaakt.

Bovendien, wanneer niet alle leden van de Raad deelnemen aan de stemming, wordt de gekwalificeerde meerderheid als volgt gedefinieerd: ten minste 55% van de leden van de Raad die deelnemende lidstaten vertegenwoordigen waarvan de bevolking ten minste 65% uitmaakt van de deelnemende lidstaten. Een blokkerende minderheid bestaat in dat geval uit het minimum aantal van de leden van de Raad dat meer dan 35% van de bevolking van alle deelnemende lidstaten uitmaakt, plus één lid. Wanneer de Raad niet besluit op voorstel van de Commissie of de hoge vertegenwoordiger, wordt onder gekwalificeerde meerderheid verstaan: ten minste 72% van de leden van de Raad die deelnemende lidstaten vertegenwoordigen waarvan de bevolking ten minste 65% van de totale EU-bevolking uitmaakt.

Echter, twee overgangperiodes met complexe stemmingsprocedures belemmeren de exclusieve toepassing van de nieuwe berekeningswijze. Pas vanaf 1 april 2017 wordt volledig afgestapt van het principe van gewogen stemmen. Een protocol gehecht aan de gewijzigde Verdragen regelt de overgangsbepalingen.

Bijgevolg wordt de besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid in drie fasen gewijzigd:

(1) De eerste overgangperiode loopt van de inwerkingtreding van het verdrag tot en met 31 oktober 2014. Besluiten op voorstel van de Commissie worden aangenomen met ten minste 255 gewogen stemmen (op een totaal van 345 gewogen stemmen) en een meerderheid van de leden. Andere besluiten vereisen een minimum van 255 gewogen stemmen en ten minste 2/3 van de leden.

Bovendien kan een lid van de Europese Raad of de Raad verlangen dat wordt nagegaan of de lidstaten die de gekwalificeerde meerderheid vormen, ten minste 62% van de bevolking van de Unie vertegenwoordigen. Indien niet, dan wordt het besluit niet aangenomen.

(2) De tweede overgangperiode geldt vanaf 1 november 2014 tot en met 31 maart 2017. Besluiten worden in principe aangenomen volgens de nieuwe berekeningswijze. Echter, een lid van de Raad kan steeds verzoeken dat de beslissing wordt genomen met de gekwalificeerde meerderheidsprocedure zoals van toepassing vóór 1 november 2014 (zie punt 1).

Wanneer het aantal lidstaten dat een besluit weigert goed te keuren, net ontoereikend is om een blokkerende minderheid te vormen, zal de Raad bijkomende inspanningen doen om binnen een redelijke termijn een oplossing te vinden die een brede consensus geniet. Dit mechanisme is ingegeven door het zogenaamde Ioannina-compromis uit 1994, en werd opgenomen in een verklaring die deel uitmaakt van de slotakte van de IGC. Deze procedure doet geenszins afbreuk aan de dwingende termijnen die door het recht van de Unie worden voorgeschreven. Aldus wordt de besluitvorming niet opgeschort.

(3) De nieuwe berekeningswijze geldt exclusief vanaf 1 april 2017. De gewogen stemming mag niet meer worden ingeroepen, en het mechanisme gebaseerd op het Ioannina-compromis wordt aan minder strenge voorwaarden gekoppeld.

Voorzitterschap van de Europese Raad en van de Raad van de Europese Unie

De voorzitter van de Europese Raad, i.e. de bijeenkomst van staatshoofden en regeringsleiders, wordt verkozen voor een periode van tweeënhalf jaar en kan éénmaal herkozen worden. Deze formule komt in de plaats van de zesmaandelijks beurtwisseling van het voorzitterschap, en verschaft de Europese Raad meer stabiliteit en zichtbaarheid. Daarenboven wordt de Europese Raad de status van officiële EU-instelling toegekend.

Met de bedoeling de karakteristieken van een presidentieel systeem te vermijden, wordt de werking van het voorzitterschap van de Europese Raad aan een aantal voorwaarden gebonden. De voorzitter zal enkel beschikken over een eigen kabinet, niet over een eigen begroting, en de administratieve ondersteuning wordt waargenomen door het Raadssecretariaat.

Het voorzitterschap van de Raadszittingen op ministerieel niveau blijft functioneren volgens het principe van het zesmaandelijks toerbeurtsysteem. Wel zal het voorzitterschap zich voortaan voltrekken binnen het kader van een team van drie lidstaten dat voor achttien maanden wordt aangesteld en op basis van een gemeenschappelijk programma zal functioneren. Tenzij de leden van het team anders beslissen, wordt het voorzitterschap van de verschillende Raadsformaties zes maanden lang gevoerd door één lidstaat, die daarbij wordt bijgestaan door de twee andere lidstaten. Een uitzondering betreft de Raad Buitenlandse Zaken, die stevast zal worden voorgezeten door de toekomstige hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid. De Raad Buitenlandse Zaken wordt bovendien losgekoppeld van de Raad Algemene Zaken.

Nationale parlementen

Wat de inspraak van nationale parlementen in het Europese besluitvormingsproces betreft, worden de voorzieningen van het EGW door het Verdrag van Lissabon opgenomen en zelfs versterkt. Specifieke bepalingen over de rol van nationale parlementen en over de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid worden uiteengezet in twee afzonderlijke protocollen.

Deze bepalingen voorzien dat nationale parlementen geïnformeerd worden over de voorstellen die binnen de Unie besproken worden. Ontwerpen van wetgevingshandelingen worden in de regel aan de parlementen toegezonden. Ook krijgen de nationale parlementen meer inspraak in de controle op het subsidiariteitsbeginsel. Dit beginsel stelt dat, vooral een maatregel wordt goedgekeurd, moet worden nagegaan of de vooropgestelde doelstellingen niet op nationaal niveau bereikt kunnen worden en of een optreden van de Unie überhaupt noodzakelijk is.

Op twee manieren wordt de subsidiariteitstoets versterkt. Ten eerste wordt een periode van acht weken (en niet langer zes weken zoals bepaald in het EGW) voorzien om voorstellen voor EU-wetgeving te evalueren in het licht van het subsidiariteitsbeginsel. Ieder nationaal parlement kan een gemotiveerd advies toezenden aan de voorzitters van het Europees Parlement, Commissie en Raad, waarin uiteengezet wordt waarom het onderwerp in kwestie niet strookt met het subsidiariteitsbeginsel. Ten tweede kan – in het kader van de gewone wetgevingsprocedure – een

meerderheid van de nationale parlementen elk Commissievoorstel dat het subsidiariteitsbeginsel niet zou eerbiedigen, tegenhouden, onder de voorwaarde dat deze parlementaire meerderheid gesteund wordt door 55% van de leden van de Raad of een meerderheid van de leden van het Europees Parlement. Deze laatste procedure verschaft de nationale parlementen een zogenaamde ‘oranje kaart’.

Een belangrijke bemerking is dat in Belgisch verband de notie van nationale parlementen ook de parlementaire vergaderingen van de gemeenschappen en gewesten dekt, althans wanneer de Unie optreedt in domeinen die onder hun bevoegdheden vallen. Deze verduidelijking van het Belgische federale systeem, die ook in het oorspronkelijke EGW werd voorzien (‘verklaring 49’), wordt uiteengezet in de Verklaring van het Koninkrijk België inzake de nationale parlementen (hernummerd tot ‘verklaring 51’). Ter implementatie van de taken die zijn weggelegd voor de nationale parlementen, waaronder bovengenoemde subsidiariteitstoets, sluiten de verschillende Belgische parlementen – de federale wetgevende kamers, de parlementen van de gemeenschappen en de parlementen van de gewesten – een interparlementair samenwerkingsakkoord.

Comité van de Regio's

Met betrekking tot de controle op de subsidiariteit wint het Comité van de Regio's aan belang. Met het Verdrag van Lissabon verwerft het Comité van de Regio's immers het recht om een zaak bij het Hof van Justitie aanhangig te maken wegens niet-naleving van het subsidiariteitsbeginsel.

Nauwere samenwerking

Het Verdrag van Lissabon biedt aan een groep van minstens negen EU-lidstaten de mogelijkheid om in nauwer verband samen te werken binnen het kader van de Unie. Deze nauwere samenwerking kan enkel opgestart worden in de domeinen waarvoor de Unie niet exclusief bevoegd is.

De reeds vernoemde clause passerelle waarmee het werkingsgebied van gekwalificeerde meerderheidsstemming kan verruimd worden, geldt ook in het geval van nauwere samenwerking. De lidstaten die deel uitmaken van de nauwere samenwerking, kunnen beslissen de clause passerelle toe te passen, zonder dat de andere lidstaten hiertegen bezwaar kunnen

aantekenen. Met name inzake fiscale en sociale mogelijkheden biedt deze procedure een reële opportuniteit voor verdere integratie.

Lidmaatschap van de Unie

Met betrekking tot verdere uitbreiding van de Unie bepaalt het Verdrag van Lissabon dat bij de toetreding van nieuwe lidstaten zal rekening gehouden worden met de door de Europese Raad overeengekomen toetredingscriteria. Daar er niet specifiek verwezen wordt naar de bestaande criteria van Kopenhagen, kan toekomstige uitbreiding mogelijkserwijs onderworpen worden aan nieuwe voorwaarden. In het licht van de omvangrijke uitbreiding van de afgelopen jaren en de impact ervan op de werking van de Unie bestaat de mogelijkheid dat de absorptiecapaciteit van de Unie bij toekomstige uitbreiding in rekening zal worden gebracht. Hierover is momenteel een discussie gaande, zowel binnen verschillende lidstaten als op het niveau van de EU-instellingen.

Het Verdrag van Lissabon spreekt niet enkel over uitbreiding, maar laat de lidstaten ook de mogelijkheid zich terug te trekken uit de Unie. Een specifiek mechanisme wordt voorzien voor het onderhandelen en sluiten van een akkoord over de voorwaarden van terugtrekking. Een lidstaat die zich uit de Unie heeft teruggetrokken, kan evenwel op zijn passen terugkeren en het EU-lidmaatschap opnieuw aanvragen.

Extern optreden van de Unie

Met het oog op de slagkracht, visibiliteit en samenhang van het externe optreden van de Unie roept het Verdrag van Lissabon een nieuwe functie in het leven, i.e. de post van hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid (en niet langer minister van Buitenlandse Zaken zoals oorspronkelijk voorzien in het EGW).

Deze hoge vertegenwoordiger is verantwoordelijk voor het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB) van de Unie. Hij/zij is belast met het indienen van voorstellen ter uitwerking van dit beleid, dat hij/zij als mandataris van de Raad ten uitvoer brengt. De hoge vertegenwoordiger zit eveneens de Raad Buitenlandse Zaken voor.

Bovendien zal de nieuwe hoge vertegenwoordiger fungeren als vice-voorzitter van de Europese Commissie, waarbinnen hij/zij verantwoordelijk wordt

voor externe betrekkingen en de coördinatie van het externe optreden van de Unie.

Aldus zal de toekomstige hoge vertegenwoordiger twee functies combineren: de huidige functie van Hoge Vertegenwoordiger voor het GBVB en de post van Europees Commissaris voor Externe Betrekkingen. Het Verdrag van Lissabon bepaalt echter niet nader welke mate van controle de hoge vertegenwoordiger zal uitoefenen over de verschillende externe bevoegdheden van de Commissie, in het bijzonder handels- en ontwikkelingsbeleid. Onder lidstaten bestaat er alvast een brede consensus om het handels- en ontwikkelingsbeleid niet op te nemen in het takenpakket van de hoge vertegenwoordiger.

Wel wordt verduidelijkt dat de hoge vertegenwoordiger zal worden bijgestaan door een Europese dienst voor extern optreden. Deze diplomatieke dienst zal worden samengesteld uit ambtenaren van de Commissie, van het secretariaat-generaal van de Raad en uit personeel dat gedetacheerd wordt door de verschillende nationale diplomatieke diensten.

Een politieke verklaring expliciteert dat bovenstaande innovaties geenszins afbreuk doen aan de huidige bevoegdheden van de lidstaten inzake buitenlands beleid, noch aan hun nationale vertegenwoordiging in derde landen en internationale organisaties.

Ten slotte onderstreept het Verdrag van Lissabon het eigen karakter van het GBVB, dat aan specifieke regels en procedures is onderworpen. De voornaamste bepaling betreft de toepassing van de unanimiteitsregel: tenzij de Verdragen anders bepalen, worden beslissingen over het GBVB met eenparigheid van de stemmen aangenomen.

Europese defensie

In tegenstelling tot de vorige verdragswijzigingen krijgt defensiebeleid een vooraanstaande plek in het Verdrag van Lissabon. Het huidige Europees Veiligheids- en Defensiebeleid (EVDB) wordt omgedoopt tot het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB). Het is de ambitie van de Unie om op geleidelijke wijze een gemeenschappelijk defensiebeleid uit te stippelen, dat op zijn beurt kan leiden tot een werkelijke gemeenschappelijke defensie. Besluitvorming inzake defensiebeleid blijft wel onderworpen aan unanimiteit, en de aanneming van wetgevende akten is uitgesloten. Lidstaten die verdere stappen

willen ondernemen op vlak van defensiebeleid, kunnen steeds beslissen een permanente gestructureerde samenwerking op touw te zetten.

De zogenaamde Petersbergtaken worden uitgebreid. In aanvulling op humanitaire en reddingsacties zullen toekomstige EU-missies zich ook richten op ontwapening, militaire raad en bijstand, conflictpreventie en vredeshandhaving, alsook op stabilisering na afloop van conflicten. Verder wordt bepaald dat deze taken kunnen bijdragen aan de strijd tegen het terrorisme.

Vervolgens voorziet het Verdrag van Lissabon in de oprichting van een Europees Defensieagentschap (EDA), onder meer met de bedoeling om nationale defensievermogens, onderzoek en de aankoop van defensiemateriaal te coördineren.

Naar aanleiding van de terroristische aanslagen van maart 2004 in Madrid neemt het Verdrag van Lissabon een solidariteitsclausule op, die bepaalt dat de Unie en haar lidstaten gezamenlijk zullen optreden wanneer een lidstaat getroffen wordt door een terroristische aanval, een natuurramp of een door de mens veroorzaakte ramp.

Vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid

Mits enkele uitzonderingen wordt gekwalificeerde meerderheidsstemming de norm in het beleidsdomein van Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ). Ook de rol van het Europees Parlement wordt uitgebreid. Onder het Verdrag van Lissabon verwerft het Europees Parlement medebeslissingsrecht in het merendeel van JBZ-materies. Deze wijzigingen gelden ook inzake politieke samenwerking en justitiële samenwerking in strafzaken. Lidstaten behouden wel hun initiatiefrecht in deze twee domeinen.

Het Verdrag van Lissabon maakt de verdere uitbouw van justitiële samenwerking in strafzaken mogelijk. Ter bestrijding van strafbare feiten die de financiële belangen van de Unie schaden, kan de Raad beslissen een Europees openbaar ministerie in te richten. Deze beslissing wordt met eenparigheid van de stemmen genomen, na goedkeuring door het Europees Parlement. De Raad kan eveneens besluiten de bevoegdheid van dit Europees openbaar ministerie uit te breiden, met het oog op de bestrijding van zware misdaad met een grensoverschrijdende dimensie.

Ter bevordering van de operationele samenwerking op vlak van binnenlandse veiligheid voorziet het Verdrag

van Lissabon in de oprichting van een permanent comité in de schoot van de Raad. Voorts wordt expliciet gesteld dat de activiteiten van de Unie geen afbreuk doen aan de verantwoordelijkheden van de lidstaten ter handhaving van de openbare orde en bescherming van de binnenlandse veiligheid.

De bestaande protocollen over de posities van het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken ten aanzien van JBZ-samenwerking, de zogenaamde 'opt-outs', worden door het Verdrag van Lissabon aangepast. In een verklaring geeft Ierland aan zo maximaal mogelijk gebruik te maken van het recht om toch deel te nemen aan de aanneming van maatregelen met betrekking tot de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid. Deze intentie geldt in het bijzonder op het vlak van politieke samenwerking.

Sociaal beleid

Inzake sociaal beleid boekt het Verdrag van Lissabon enige vooruitgang. Eerst en vooral erkent het Verdrag de sociale dimensie van de Unie. De uitbouw van een sociale markteconomie die gericht is op volledige werkgelegenheid en sociale vooruitgang, wordt tot de overkoepelende doelstellingen van de Unie gerekend. Ook de bestrijding van sociale uitsluiting en discriminatie, de bevordering van sociale rechtvaardigheid en bescherming, de gelijkheid van vrouwen en mannen, de solidariteit tussen generaties en de bescherming van de rechten van het kind behoren tot de ambities van de Unie.

Daarnaast wordt in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie een horizontale sociale clausule ingevoerd, die uitdrukkelijk stelt dat de Unie bij de bepaling en uitvoering van haar beleid steeds rekening moet houden met een aantal sociale vereisten. De clausule maakt gewag van een hoog niveau van werkgelegenheid, adequate sociale bescherming, bestrijding van sociale uitsluiting, en een hoog niveau van onderwijs, opleiding en bescherming van de volksgezondheid.

Bovendien zal de aandacht voor sociale rechten en verworvenheden enkel toenemen gezien de juridische impact van het Handvest en de mogelijke toetreding van de Unie tot het EVRM.

Diensten van algemeen economisch belang worden door het Verdrag van Lissabon van een duidelijkere rechtsgrond voorzien, zodat de bijzondere rol van deze diensten beter onderscheiden wordt van eco-

nomische diensten. Het Europees Parlement en de Raad stellen de beginselen en voorwaarden vast die de diensten van algemeen economisch belang in staat moeten stellen hun taken te vervullen. In een afzonderlijk protocol worden enkele waarden met betrekking tot de diensten van algemeen economisch belang opgesomd. Bovendien expliciteert dit protocol dat de bepalingen van de Verdragen op geen enkele wijze afbreuk doen aan de bevoegdheid van de lidstaten om niet-economische diensten van algemeen belang te verrichten, te doen verrichten en te organiseren.

In het kader van het externe handelsbeleid van de Unie wordt de specifieke functie van enerzijds culturele en audiovisuele diensten en anderzijds sociale, onderwijs- en gezondheidsdiensten gevrijwaard. Bij de onderhandeling en sluiting van handelsakkoorden betreffende deze diensten besluit de Raad met eenparigheid van de stemmen, wanneer de akkoorden afbreuk dreigen te doen aan respectievelijk de culturele en linguïstische verscheidenheid in de Unie en aan de nationale organisatie en verantwoordelijkheid van de lidstaten ter zake.

Ten slotte wijzigt het verdrag enkele technische bepalingen. Wat betreft de sociale zekerheid van migrerende werknemers, zullen maatregelen niet langer met eenparigheid van de stemmen, maar met een gekwalificeerde meerderheid genomen worden. Een lidstaat die meent dat een voorstel een bedreiging voor zijn socialezekerheidsstelsel betekent, kan evenwel beroep aantekenen bij de Europese Raad, die binnen de vier maanden moet beslissen. Op vlak van volksgezondheid wordt het werkingsgebied uitgebreid. Zo zal de Unie kunnen optreden ter bestrijding van ernstige grensoverschrijdende bedreigingen van de gezondheid.

Economisch en monetair beleid

Het Verdrag van Lissabon geeft erkenning aan de eurozone. Eén van de overkoepelende doelstellingen van de Unie verwijst voortaan naar de inrichting van een economische en monetaire unie die de euro als munt heeft. Voorts verwerft de Europese Centrale Bank (ECB) de status van officiële EU-instelling. Het monetaire beleid wordt gecategoriseerd onder de exclusieve bevoegdheden van de Unie.

Op bestuurlijk vlak wordt de besluitvormingsautonomie van de landen van de eurozone uitgebreid. Ten aanzien van internationale financiële instellingen en conferenties kunnen de leden van de euro-

zone gemeenschappelijke standpunten innemen. Ook kunnen ze daarbinnen optreden door middel van een gezamenlijke vertegenwoordiging. Een protocol bevestigt de informele status van de vergaderingen van de Eurogroep.

In het kader van het Stabiliteits- en Groeipact verwerft de Commissie de bevoegdheid om – zonder goedkeuring van de Raad – waarschuwingen te richten aan individuele lidstaten, om te voorkomen dat hun nationaal economisch beleid te ver zou afwijken van gezamenlijk afgesproken richtsnoeren. Ook wordt de Commissie gemachtigd om buitensporige tekorten vast te stellen, en hieromtrent voorstellen over te maken aan de Raad.

Regionaal beleid

Het principe van territoriale cohesie maakt voortaan deel uit van de doelstellingen van de Unie. Voordien werd enkel gesproken over economische en sociale samenhang. De introductie van het beginsel van territoriale samenhang heeft de intentie om in het EU-beleid meer rekening te houden met de ruimtelijke verscheidenheid van het Europese continent. Het vormt een hefboom om beter in te spelen op gebieds-specifieke kenmerken en om meer samenhang aan te brengen ten aanzien van de effectieve ruimtelijke doorvertaling van het EU-beleid op het terrein. Een mogelijk gevolg voor Vlaanderen is dat toekomstig Europees beleid beter zal kunnen inspelen op bijvoorbeeld de hoge urbanisatie- en industrialisatiegraad.

Het Verdrag van Lissabon somt de regio's op die bijzondere aandacht krijgen. Het gaat om plattelandsgebieden, regio's die een industriële overgang doormaken, en regio's die kampen met ernstige en permanente natuurlijke of demografische belemmeringen, zoals de meest noordelijke regio's met een zeer geringe bevolkingsdichtheid, alsook insulaire, grensoverschrijdende en berggebieden.

Een belangrijke vernieuwing is dat het Europees Parlement medebeslissingsrecht verkrijgt inzake de aanwending van de structuurfondsen.

Overige nieuwigheden

Zonder de intentie een exhaustief overzicht te geven, volgt hieronder een opsomming van overige nieuwigheden die door het Verdrag van Lissabon geïntroduceerd worden:

- de strijd tegen de klimaatverandering wordt onderdeel van het milieubeleid van de Unie;

- de Europese Unie kan maatregelen treffen om de Europese dimensie van sport te ontwikkelen. Van harmonisatie is echter geen sprake. De Unie is enkel bevoegd om het optreden van de lidstaten op vlak van sport te ondersteunen, te coördineren of aan te vullen;
- ruimtebeleid wordt erkend als een bevoegdheidsdomein van de Unie. Het betreft hier een bevoegdheid die de Unie moet delen met de lidstaten;
- voor de eerste maal wordt een aparte titel aan energiebeleid gewijd. De Unie krijgt een duidelijker en sterker mandaat, en moet de werking van de energiemarkt waarborgen, zorgen voor continuïteit van de energievoorziening, en de interconnectie van energienetwerken, energie-efficiëntie, energiebesparing, en nieuwe en duurzame energie bevorderen. De Unie deelt deze bevoegdheid met de lidstaten. In het geval van problemen inzake energievoorziening roept het Verdrag van Lissabon op tot solidariteit tussen de lidstaten;
- zonder de bevoegdheden op vlak van onderzoek op significante wijze te veranderen, voorziet het Verdrag van Lissabon een rechtsgrond voor de totstandbrenging van een Europese onderzoeksruimte;
- civiele bescherming wordt een nieuwe bevoegdheid van de Unie. Het Verdrag van Lissabon bepaalt dat de Unie de samenwerking tussen de lidstaten zal bevorderen met het oog op de voorkoming van en bescherming tegen natuurrampen of door de mens veroorzaakte rampen. Harmonisatie van nationale wetgeving wordt evenwel uitgesloten.

II. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Het Verdrag van Lissabon wijzigt de twee belangrijkste verdragen van de EU, zijnde het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (VEG). Dit laatste verdrag zal voortaan het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) worden genoemd. Aan de verdragsteksten zijn ook verscheidene protocollen gehecht, en de slotakte van de Intergouvernementele Conferentie bevat een reeks verklaringen. Terwijl de protocollen een integrerend deel uitmaken van de Verdragen en over eenzelfde juridische waarde beschikken, hebben de verklaringen een louter politiek karakter.

Supra werd reeds een summier overzicht gegeven van de belangrijkste in het Verdrag van Lissabon vervatte verdragswijzigingen. Hieronder volgt een meer diepgaande artikelsgewijze analyse van de diverse verdragsbepalingen. De volgende secties zullen op chronologische wijze de wijzigingen met betrekking tot het VEU en het VWEU ontleden. De nieuwe nummering van de verdragsartikelen is opgenomen in de concordantietabel die aan het Verdrag van Lissabon is gehecht.

1. Wijzigingen met betrekking tot het VEU

De wijzigingen met betrekking tot het VEU worden in artikel 1 van het Verdrag van Lissabon uiteengezet.

Preambule

De tekst van de preambule verwijst voortaan naar het culturele, religieuze en humanistische erfgoed van Europa. Een expliciete verwijzing naar de christelijke tradities wordt net zoals in het EGW niet opgenomen.

TITEL I

Gemeenschappelijke bepalingen

Artikel 1 van het VEU geeft aan dat de Unie gegrond is op ‘de Verdragen’, i.e. het VEU en het VWEU, en in de plaats treedt van de Europese Gemeenschap.

De waarden waarop de Unie berust, worden opgesomd in artikel 1bis, hernummerd tot artikel 2. Hieronder valt onder meer de eerbiediging van ‘de rechten van personen die tot minderheden behoren’. In het licht van de weigering van de Vlaamse Regering om het kaderverdrag van de Raad van Europa over de bescherming van nationale minderheden te ratificeren, kan gesteld worden dat de formulering zoals opgenomen in artikel 1bis – zijnde een verwijzing naar de individuele rechten en niet naar de collectieve rechten van minderheden – geen gevaar voor Vlaanderen inhoudt. In de eerste plaats betreft het hier een bepaling over de algemene waarden van de Unie, zodat geen rechtstreekse rechtsgrond geschapen wordt. Ten tweede vindt men gelijkaardige bepalingen terug in andere internationale verdragen of verklaringen, waaronder de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten.

Ten slotte moet opgemerkt worden dat het VEU fungeert als juridische onderbouwing van het EU-beleid en niet dient om het autonome beleid van de lidstaten in vraag te stellen.

De doelstellingen die de Unie ambieert, worden uiteengezet in artikel 2, hernummerd tot artikel 3. Aandacht wordt onder meer besteed aan de sociale aspecten van de interne markt, aan de bevordering van economische, sociale én territoriale samenhang, en aan de eerbiediging van de rijke verscheidenheid van cultuur en taal binnen de Unie. Onder impuls van Frankrijk maakt de verwijzing naar een ‘interne markt waarin de mededinging vrij en onvervalst is’, zoals opgenomen in het EGW, niet langer deel uit van de doelstellingen van de Unie. Het Protocol betreffende de interne markt en de mededinging bepaalt wel dat de Unie een regime is waarbinnen de mededinging niet wordt verstoord en met het oog daarop en indien nodig maatregelen neemt overeenkomstig de bepalingen in de Verdragen.

Artikel 3bis, hernummerd tot artikel 4, spitst zich toe op de relatie tussen de Unie en haar lidstaten. Ten eerste behoren bevoegdheden die in de Verdragen niet aan de Unie worden toegedeeld, toe aan de lidstaten. Ten tweede respecteert de Unie de gelijkheid van de lidstaten, hun nationale identiteit zoals weerspiegeld in hun politieke en grondwettelijke structuren (met inbegrip van regionaal en lokaal zelfbestuur), en hun essentiële staatsfuncties (onder andere de bescherming van de nationale veiligheid, waarvoor de lidstaten de exclusieve verantwoordelijkheid dragen). Ten derde pleit het beginsel van loyale samenwerking voor wederzijdse steun en respect tussen de Unie en haar lidstaten bij de uitvoering van de taken die uit de Verdragen voortvloeien. Lidstaten mogen onder geen beding de taken van de Unie bemoeilijken, noch maatregelen nemen die de doelstellingen van de Unie tenietdoen.

Artikel 3ter, hernummerd tot artikel 5, regelt de afbakening en uitoefening van bevoegdheden. Volgens het beginsel van bevoegdheidstoedeling beschikt de Unie enkel over die bevoegdheden die in de Verdragen aan de Unie zijn toegedeeld. Het subsidiariteitsbeginsel stelt dat de Unie in de domeinen waarvoor ze niet exclusief bevoegd is, enkel optreedt wanneer de vooropgestelde doelstellingen niet op nationaal niveau bereikt kunnen worden. Daarbij wordt ook expliciet verwezen naar het regionale en lokale bestuursniveau. Het evenredigheidsbeginsel bepaalt dat het optreden van de Unie niet verder mag gaan dan wat de doelstellingen in de Verdragen voorschrijven.

Nationale parlementen kunnen controle uitoefenen op de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel. Het Protocol betreffende de rol van nationale parlementen poneert dat nationale parlementen aan de voorzitter van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie een met redenen omkleed advies kunnen toesturen inzake de overeenstemming van een voorgestelde maatregel met het subsidiariteitsbeginsel. In de Belgische context dekt de notie van nationale parlementen ook de parlementaire vergaderingen van de gemeenschappen en gewesten, voor zover de Unie optreedt in domeinen die onder hun bevoegdheden vallen. Deze toelichting van het Belgische federale systeem wordt opgenomen in de Verklaring van het Koninkrijk België inzake de nationale parlementen. Ter uitvoering van de taken die zijn weggelegd voor de nationale parlementen, sluiten de verschillende Belgische parlementen – de federale wetgevende kamers, de parlementen van de gemeenschappen en de parlementen van de gewesten – een interparlementair samenwerkingsakkoord.

De procedure voor de zogenaamde ‘subsidiariteits-toets’ wordt uiteengezet in het Protocol betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid. Het protocol geeft de nationale parlementen een periode van acht weken (en niet langer zes weken zoals voorzien door het EGW) om ontwerpen van wetgevingshandelingen te evalueren in het licht van het subsidiariteitsbeginsel. In het kader van de gewone wetgevingsprocedure is een meerderheid van nationale parlementen effectief in staat om een Commissievoorstel dat niet strookt met het subsidiariteitsbeginsel, tegen te houden, onder voorwaarde dat het gemotiveerde advies van de nationale parlementen gesteund wordt door 55% van de leden van de Raad of een meerderheid van de leden van het Europees Parlement. Een tweede belangrijke bepaling die het protocol opneemt (en ook ten tijde van het EGW was voorzien), is dat elk ontwerp van wetgevingshandeling a priori vergezeld moet worden van een ‘subsidiariteits- en evenredigheidsmemorandum’, waarin de naleving van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid wordt toegelicht. Dit memorandum moet eveneens elementen bevatten waarmee de financiële gevolgen van het ontwerp beoordeeld kunnen worden, alsook – in het geval van een richtlijn – het effect ervan op de door de lidstaten vast te stellen regelgeving, inclusief – waar toepasselijk – de regionale regelgeving.

Artikel 6 verwijst naar het Handvest van de Grondrechten en geeft het dezelfde rechtskracht als de

Verdragen. Aldus is het Handvest bindend voor de instellingen van de Unie én voor de lidstaten wanneer zij het recht van de Unie uitvoeren. Er wordt expliciet gesteld dat de bepalingen van het Handvest geenszins een verruiming inhouden van de bevoegdheden van de Unie. Hierop wordt nogmaals gedrukt in de Verklaring betreffende het Handvest van de Grondrechten van de Unie, en ook in de Verklaring van de Tsjechische Republiek over het Handvest van de Grondrechten van de Unie zijn gelijkaardige voorbeholden vervat.

Een belangrijke kanttekening is dat het Handvest niet juridisch bindend is ten aanzien van Polen en het Verenigd Koninkrijk. Dit uitzonderingsregime, de zogenaamde opt-out, wordt geregeld in het Protocol betreffende de toepassing van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie op Polen en het Verenigd Koninkrijk, en verkreeg tijdens de IGC de voorkeur op een scenario waarbij het bindende karakter van het Handvest beperkt zou worden tot de instellingen van de Unie. Tevens geeft Polen in een eenzijdige verklaring aan dat het Handvest geen afbreuk kan doen aan de rechten van de lidstaten om wetgeving vast te stellen op vlak van de openbare zeden, het familierecht, de bescherming van de menselijke waardigheid en de eerbiediging van de lichamelijke en morele integriteit van de mens.

Voorts geeft artikel 6 aan dat de Unie zal toetreden tot het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM), en dat de grondrechten – zoals gewaarborgd door het EVRM en vervat in de grondwettelijke tradities van de lidstaten – gelden als algemene beginselen van het recht van de Europese Unie.

Een laatste artikel onder titel 1, zijnde artikel 7bis, hernummerd tot artikel 8, handelt over de bijzondere betrekkingen tussen de Unie en de naburige landen, en over de overeenkomsten die uit dit nabuurschap kunnen voortvloeien.

TITEL II

Bepalingen inzake democratische beginselen

Het beginsel van gelijkheid van EU-burgers en het burgerschap van de Unie worden besproken in artikel 8, hernummerd tot artikel 9.

Artikel 8A, hernummerd tot artikel 10, weidt uit over de werking van de representatieve democratie op het niveau van de Unie.

In artikel 8B, hernummerd tot artikel 11, wordt toegespitst op de opdracht van de instellingen van de Unie om in het openbaar in discussie te treden, alsook een open en transparante dialoog te voeren met representatieve organisaties en met het maatschappelijk middenveld. Het is de Commissie die opgedragen wordt op ruime schaal overleg te plegen met relevante actoren. Voorts kent dit artikel initiatiefrecht toe aan de EU-burgers. De handtekeningen van één miljoen burgers zijn vereist om de Commissie te verzoeken een voorstel in te dienen over de aangelegenheid die ter harte wordt genomen. Het toepassingsgebied is welomschreven: de voorgestelde maatregel kan louter de uitvoering van de Verdragen beogen. Wel rijzen er vragen over de concrete implementatie van dit volksinitiatief. Op basis van het hernummerd artikel 24 VWEU zullen het Europees Parlement en de Raad de nodige voorzieningen treffen om het burgerinitiatief te organiseren, waaronder het vastleggen van het minimum aantal lidstaten waaruit de burgers die het verzoek indienen, afkomstig dienen te zijn.

De inspraak van de nationale parlementen in het Europese besluitvormingsproces wordt belicht in artikel 8C, hernummerd tot artikel 12. De nationale parlementen laten zich in de eerste plaats informeren door de instellingen van de Unie. Ontwerpen van wetgevingshandelingen worden door de instellingen toegestuurd. Ten tweede zien ze toe op de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel, zoals hierboven onder titel 1 reeds beschreven werd. Voorts nemen ze deel aan de evaluatie van het beleid van de Unie in het kader van de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid, alsook aan de procedures voor de herziening van de Verdragen. Ze worden tevens op de hoogte gesteld van verzoeken om toetreding tot de Unie, en ten slotte nemen ze deel aan de interparlementaire samenwerking met het Europees Parlement. De procedurele modaliteiten van bovenstaande elementen worden verhelderd in het VWEU en het Protocol betreffende de rol van de nationale parlementen.

TITEL III

Bepalingen betreffende de instellingen

Artikel 9, hernummerd tot artikel 13, schetst het institutionele kader van de Unie. Een nieuwheid is dat ook de Europese Raad en de Europese Centrale Bank de status van instelling van de Unie verwerven. Daarnaast wordt bevestigd dat het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's een louter adviserende taak hebben.

Onderstaande alinea's bevatten de wijzigingen met betrekking tot het institutionele kader van de Unie. Bepalingen over de Europese Centrale Bank en de Rekenkamer zijn opgenomen in het VWEU.

Het Europees Parlement

Artikel 9A, hernummerd tot artikel 14, verheldert de samenstelling en de rol van het Europees Parlement. Het Europees Parlement telt niet meer dan 750 leden, plus de voorzitter. De zetelverdeling gebeurt op basis van het beginsel van degressieve proportionaliteit, met een minimum van 6 parlementsleden per lidstaat en een maximum van 96. Het is de Europese Raad die een besluit neemt over de samenstelling, op initiatief van en na goedkeuring door het Europees Parlement. De Europese afgevaardigden blijven hun mandaat voor vijf jaar uitoefenen. Het Europees Parlement heeft samen met de Raad een wetgevende en een begrotingstaak, en oefent ook politieke controle en adviserende taken uit. Tevens verkiest het Europees Parlement de voorzitter van de Europese Commissie, al gebeurt dit wel op voorstel van de Europese Raad (zie artikel 9D, hernummerd tot artikel 17).

De Europese Raad

De Europese Raad (artikel 9B, hernummerd tot artikel 15) bestaat uit de staatshoofden en regeringleiders van de lidstaten, een voorzitter en de voorzitter van de Commissie. De Europese Raad oefent geen wetgevende taken uit, maar stuurt de ontwikkeling van de Unie en tekent de beleidlijnen uit. Het beurtelings zesmaandelijks voorzitterschap ruimt plaats voor een permanente voorzitter. Deze voorzitter wordt met een gekwalificeerde meerderheid van staatshoofden en regeringsleiders verkozen voor een periode van tweeënhalf jaar, is éénmaal herkiesbaar, en mag geen nationaal mandaat uitoefenen. Hij/zij zal de werkzaamheden van de Europese Raad leiden en stimuleren, en bevordert de continuïteit, samenhang en consensus binnen de Europese Raad. Als onderdeel van zijn/haar functie staat de voorzitter eveneens in voor de externe vertegenwoordiging van de Unie inzake materies die onder het GBVB vallen, zonder daarbij afbreuk te doen aan de bevoegdheden van de hoge vertegenwoordiger voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid. Deze laatste neemt van rechtswege deel aan de bijeenkomsten van de Europese Raad.

De Raad van de Europese Unie

De Raad van de Europese Unie (artikel 9C, hernummerd tot artikel 16) oefent samen met het Europees Parlement de wetgevings- en begrotingstaak uit, in

de regel bij gekwalificeerde meerderheid. Daarnaast neemt de Raad ook beleidsbepalende en coördinerende taken op zich. Wanneer de Raad beraadslaagt en stemt over ontwerpen van wetgevingshandelingen, moet hij in het openbaar zetelen. Om die reden wordt een Raadszitting opgesplitst in twee delen, namelijk een beraadslaging over wetgevingshandelingen en de bespreking van niet-wetgevingshandelingen.

De Raad komt bijeen in verschillende formaties. Het is de Europese Raad die de lijst van Raadsformaties vastlegt (zie artikel 201ter VWEU, hernummerd tot artikel 236). Een toename van het aantal Raadsformaties zou evenwel indruisen tegen de rationale van de Raad van Sevilla van juni 2000 die de lijst had ingeperkt. Alleszins, de huidige Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen (RAZEB) wordt alvast opgesplitst. De Raad Algemene Zaken zal instaan voor de samenhang tussen de verschillende Raadsformaties en de bijeenkomsten van de Europese Raad voorbereiden. De Raad Buitenlandse Zaken zal het externe optreden van de Unie uitwerken en zorgen voor de samenhang ervan.

Het voorzitterschap van de verschillende Raadsformaties, met uitsluiting van de Raad Buitenlandse Zaken die wordt voorgezeten door de hoge vertegenwoordiger (zie artikel 9E, hernummerd tot artikel 18), verloopt volgens een toerbeurtsysteem dat verduidelijkt wordt in de Verklaring betreffende het besluit van de Europese Raad inzake de uitoefening van het voorzitterschap van de Raad. Deze verklaring bevat een ontwerpbesluit van de Europese Raad dat zal worden aangenomen op de dag dat het Verdrag van Lissabon in werking treedt. Daarin wordt bepaald dat het voorzitterschap gedurende achttien maanden door vooraf bepaalde groepen van drie lidstaten vervuld zal worden. Deze zogenaamde 'team presidencies' worden samengesteld volgens een toerbeurtsysteem op basis van gelijkheid van de lidstaten, waarbij de verscheidenheid van de lidstaten en het geografische evenwicht binnen de Unie in rekening worden gebracht. Elk lid van het groepsvoorzitterschap zit de verschillende Raadsformaties voor een half jaar voor, en wordt bijgestaan door de andere leden op basis van een gemeenschappelijk programma. Onderling kunnen de leden van de groep andere regelingen treffen.

Het systeem van gekwalificeerde meerderheidsstemming wordt grondig herzien. Vanaf 1 november 2014 zal een gekwalificeerde meerderheid bestaan uit minstens 55% van de leden van de Raad die ten minste vijftien in aantal zijn en lidstaten vertegenwoordigen

waarvan de bevolking ten minste 65% uitmaakt van de bevolking van de Unie. Deze berekeningswijze impliceert een dubbele meerderheid: aantal leden en bevolking. Een minderheid van minstens vier lidstaten is bij machte een voorstel te blokkeren. Overige bepalingen over de gekwalificeerde meerderheidsstemming worden uiteengezet in artikel 205 VWEU, hernummerd tot artikel 238.

Echter, alvorens het nieuwe systeem van gekwalificeerde meerderheidsstemming volledig in werking treedt, worden er twee overgangperiodes ingelast. Het Protocol betreffende de overgangsbepalingen verduidelijkt de stemprocedures die van kracht zijn tijdens de opeenvolgende overgangperiodes.

De eerste overgangperiode loopt van de inwerkingtreding van het Verdrag tot en met 31 oktober 2014. Besluiten op voorstel van de Commissie worden aangenomen met een minimum van 255 gewogen stemmen (op een totaal van 345 gewogen stemmen) en een meerderheid van de leden. Andere besluiten vereisen een minimum van 255 gewogen stemmen en minstens 2/3 van de leden. Bovendien kan een lid van de Europese Raad of de Raad verlangen dat wordt nagegaan of de lidstaten die de gekwalificeerde meerderheid vormen, minstens 62% van de bevolking van de Unie vertegenwoordigen. Indien niet, dan wordt het besluit niet aangenomen.

De tweede overgangperiode geldt vanaf 1 november 2014 tot en met 31 maart 2017. Besluiten worden in principe aangenomen volgens de nieuwe berekeningswijze. Echter, een lid van de Raad kan steeds verzoeken dat de beslissing wordt genomen met de gekwalificeerde meerderheidsprocedure zoals van toepassing vóór 1 november 2014. Wanneer het aantal lidstaten dat een besluit weigert goed te keuren, net ontoereikend is om een blokkerende minderheid te vormen, zal de Raad bijkomende inspanningen doen om binnen een redelijke termijn een oplossing te vinden die een brede consensus geniet. Dit mechanisme is ingegeven door het zogenaamde Ioannina-compromis uit 1994, en werd opgenomen in een politieke verklaring. Deze procedure doet geen afbreuk aan de dwingende termijnen die door het recht van de Unie worden voorgeschreven. Aldus wordt de besluitvorming niet opgeschort.

Vanaf 1 april 2017 zal de nieuwe berekeningswijze exclusief van toepassing zijn. Vanaf dat moment mag de gewogen stemming niet meer worden ingeroepen,

en wordt het mechanisme gebaseerd op het Ioannina-compromis aan minder strenge voorwaarden gekoppeld.

De Europese Commissie

Het mandaat en de samenstelling van de Europese Commissie wordt uit de doeken gedaan in artikel 9D, hernummerd tot artikel 17. De Commissie neemt initiatieven ter bevordering van het algemeen belang en ziet toe op de toepassing van de Verdragen, de genomen maatregelen en het recht van de Unie. Ze voert de begroting uit en beheert de programma's, en neemt coördinerende, uitvoerende en beheerstaken op zich. Met uitzondering van het GBVB zorgt ze voor de externe vertegenwoordiging van de Unie, en ten slotte initieert ze de totstandbrenging van inter-institutionele akkoorden.

Tot en met 31 oktober 2014 zal de Commissie bestaan uit één onderdaan van elke lidstaat, met inbegrip van de voorzitter en de hoge vertegenwoordiger. Vanaf 1 november 2014 wordt het aantal commissarissen gereduceerd tot 2/3 van het aantal lidstaten (voorzitter en hoge vertegenwoordiger inclusief), tenzij door de Europese Raad met eenparigheid van stemmen anders beslist wordt. De samenstelling van de Commissie verloopt volgens een toerbeurtregeling, op basis van gelijkheid tussen de lidstaten en met inachtneming van de demografische en geografische verscheidenheid binnen de Unie (overeenkomstig artikel 211bis VWEU, hernummerd tot artikel 244). De Europese Raad zal met eenparigheid van de stemmen concrete invulling geven aan het toerbeurtsysteem. In een verklaring wordt toegevoegd dat lidstaten die ten gevolge van het toerbeurtsysteem geen commissaris hebben, steeds geïnformeerd en geraadpleegd moeten worden en dat passende organisatorische maatregelen ervoor moeten zorgen dat hun standpunt aan bod komt. De facto zal elke lidstaat het om de twee regeerperiodes zonder eigen commissaris moeten stellen.

De voorzitter van de Commissie wordt gekozen door het Europees Parlement, op basis van een voorstel van de Europese Raad die zich daarbij laat leiden door de uitslag van de Europese verkiezingen. De Raad stelt in samenspraak met de Commissievoorzitter een lijst op met potentiële commissarissen die door de lidstaten worden voorgedragen. De gehele Commissie wordt als college ter goedkeuring onderworpen aan een stemming van het Europees Parle-

ment, en op basis hiervan benoemd door de Europese Raad met een gekwalificeerde meerderheid van de stemmen.

De hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid

De nieuwe functie van hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid wordt besproken in artikel 9E, hernummerd tot artikel 18. Deze functie belichaamt een combinatie van twee bestaande posten, namelijk die van Hoge Vertegenwoordiger voor het GBVB en die van Europees Commissaris voor Externe Betrekkingen. De hoge vertegenwoordiger wordt benoemd door de Europese Raad met een gekwalificeerde meerderheid van de stemmen en met instemming van de voorzitter van de Commissie. Hij/zij zetelt als vice-voorzitter in de Commissie, en wordt belast met de externe betrekkingen en de coördinatie van het externe optreden van de Unie. Als mandataris van de Raad stuurt hij/zij het GBVB en het defensiebeleid aan. De hoge vertegenwoordiger zit de Raad Buitenlandse Zaken voor. Als volwaardig lid van de Europese Commissie is ook de hoge vertegenwoordiger gebonden door de procedures voor de werking van de Commissie.

Het Hof van Justitie van de Europese Unie

Het Hof van Justitie van de Europese Unie (artikel 9F, hernummerd tot artikel 19) behelst het Hof van Justitie, het Gerecht en gespecialiseerde rechtbanken. Het waarborgt de eerbiediging van het recht bij de uitlegging en toepassing van de Verdragen. Het Hof van Justitie blijft bestaan uit één rechter per lidstaat, maar een verklaring geeft aan dat het aantal advocaten-generaal zal stijgen van 8 naar 11. Het Gerecht telt minstens één rechter per lidstaat. De rechters en advocaten-generaal worden in onderlinge overeenstemming door de lidstaten benoemd (overeenkomstig artikelen 223-224 bis VWEU, hernummerd tot artikelen 253-255) voor een periode van zes jaar en zijn herbenoembaar.

TITEL IV

Bepalingen inzake de nauwere samenwerking

In het kader van de niet-exclusieve bevoegdheden kunnen lidstaten beslissen onderling een nauwere samenwerking aan te gaan. Artikel 10, hernummerd tot artikel 20, bepaalt dat deze nauwere samenwerking de doelstellingen en belangen van de Unie dient te bevorderen, en te allen tijde moet openstaan voor

alle lidstaten. Een minimum van negen lidstaten is vereist om een nauwere samenwerking te initiëren.

De lidstaten die een nauwere samenwerking opstarten, kunnen gebruik maken van de instellingen van de Unie. Alle lidstaten van de Unie kunnen deelnemen aan de beraadslagingen van de Raad, maar de stemming is uitsluitend weggelegd voor de lidstaten die de nauwere samenwerking aangaan. Bijgevolg zijn de vastgestelde handelingen enkel verbindend voor de lidstaten die aan de nauwere samenwerking deelnemen.

Verdere bepalingen inzake nauwere samenwerking worden uiteengezet onder titel III van het zesde deel van het VWEU (zie artikelen 280A tot en met 280I VWEU, hernummerd tot artikelen 326 tot en met 334).

TITEL V

Algemene bepalingen betreffende het extern optreden en specifieke bepalingen betreffende het GBVB

Bepalingen over het externe optreden en het GBVB worden gespreid over de beide Verdragen. In het VEU worden naast de beginselen en doelstellingen van het externe optreden van de Unie ook de elementen aangaande het GBVB opgenomen. Het VWEU bevat de andere elementen van het externe optreden. Daarbij is het de bedoeling om het GBVB optisch te scheiden van de overige externe betrekkingen.

HOOFDSTUK 1

Algemene bepalingen betreffende het extern optreden van de Unie

Artikel 10A, hernummerd tot artikel 21, lijst de beginselen en doelstellingen op die de Unie bij de bepaling en uitvoering van het externe optreden in acht dient te nemen. Het is de taak van de Raad en de Commissie om samen met de hoge vertegenwoordiger zorg te dragen voor de samenhang tussen de verschillende onderdelen van het externe optreden en tussen het externe optreden en het interne beleid van de Unie.

Artikel 10B, hernummerd tot artikel 22, bepaalt dat de Europese Raad op basis van de beginselen en doelstellingen in artikel 10A, hernummerd tot artikel 21, de strategische belangen en doelstellingen van de Unie vaststelt. De Europese Raad besluit met eenparigheid van de stemmen op aanbeveling van de Raad.

De hoge vertegenwoordiger en de Commissie kunnen bij de Raad gezamenlijk voorstellen indienen, respectievelijk aangaande het GBVB en het overige externe optreden van de Unie.

HOOFDSTUK 2

Specifieke bepalingen betreffende het GBVB

Artikel 10 C, hernummerd tot artikel 23, herhaalt dat het internationale optreden van de Unie zich baseert op de doelstellingen en bepalingen zoals geformuleerd in hoofdstuk 1 van titel V.

Artikel 11, hernummerd tot artikel 24, creëert een juridische basis voor een toekomstige Europese defensie, door te stellen dat de bevoegdheid van de Unie inzake het GBVB zich uitstrekt tot alle aspecten van buitenlands en veiligheidsbeleid, inclusief de geleidelijke bepaling van een gemeenschappelijk defensiebeleid, waaruit een gemeenschappelijke defensie kan voortvloeien. Voorts wordt het specifieke karakter van het GBVB beklemtoond: Europese Raad en Raad stemmen met eenparigheid van de stemmen, er worden geen wetgevingshandelingen vastgesteld, de hoge vertegenwoordiger staat in voor de uitvoering, de rol van Commissie en Europees Parlement wordt beperkt tot wat uitdrukkelijk gedefinieerd is in de Verdragen, en het Hof van Justitie is (mits enkele uitzonderingen) niet bevoegd.

Artikel 12, hernummerd tot artikel 25, stelt dat de Unie het GBVB uitvoert door het vaststellen van algemene richtsnoeren, het nemen van besluiten (ter bepaling van optredens en standpunten, alsook de uitvoering ervan), en het versterken van de systematische samenwerking tussen de lidstaten. Aldus verdwijnen de ‘gemeenschappelijke optredens’ en ‘gemeenschappelijke standpunten’ van het toneel, en worden ze voortaan gekwalificeerd als ‘besluiten’.

De hernummerde artikelen 26 tot en met 41 van het VEU beschrijven de besluitvorming en werking van het GBVB, en verduidelijken de rol van de instellingen, lidstaten en relevante organen en instanties. De hoge vertegenwoordiger is belast met het indienen van voorstellen ter uitwerking van het GBVB, en waarborgt de uitvoering van de besluiten van de Europese Raad en de Raad. Hij/zij vertegenwoordigt de Unie, voert de politieke dialoog met derden en verwoordt het standpunt van de Unie. Een Europese dienst voor extern optreden zal de hoge verte-

genwoordiger bijstaan. Deze diplomatieke dienst zal worden samengesteld uit ambtenaren van de Commissie, van het secretariaat-generaal van de Raad en uit personeel dat gedetacheerd wordt door de verschillende nationale diplomatieke diensten (artikel 13 bis, hernummerd tot artikel 27).

De facto verliest de Europese Commissie haar initiatiefrecht, behalve dan via de hoge vertegenwoordiger die in de hoedanigheid van vice-voorzitter deel uitmaakt van de Commissie (artikel 15bis, hernummerd tot artikel 30). Het Europees Parlement wordt door de hoge vertegenwoordiger op regelmatige basis geraadpleegd en geïnformeerd over het GBVB en het defensiebeleid (artikel 21, hernummerd tot artikel 36).

Aangezien de Unie rechtspersoonlijkheid verwerft, kan ze met staten of internationale organisaties overeenkomsten sluiten (artikel 24, hernummerd tot artikel 37).

Wat de financiering van het GBVB aangaat, voorziet artikel 28, hernummerd tot artikel 41, in een snelle toegang tot begrotingskredieten om dringende initiatieven te financieren, in het bijzonder in het kader van de zogenaamde Petersbergtaken (zie artikelen 28A en 28B, hernummerd tot artikelen 42 en 43).

De hernummerde artikelen 42 tot en met 46 ontvouwen de bepalingen inzake het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid (GVDB), dat een integrerend deel van het GBVB vormt. Deze bepalingen stellen de Unie in staat een operationeel vermogen van civiele en militaire middelen uit te bouwen.

Artikel 28A, hernummerd tot artikel 42, herhaalt dat de Unie op geleidelijke wijze een gemeenschappelijk defensiebeleid zal uitstippelen, dat op zijn beurt kan leiden tot een werkelijke gemeenschappelijke defensie, zodra de Europese Raad met eenparigheid van de stemmen hiertoe besluit. Besluiten aangaande het GVDB, inclusief het opzetten van een missie, worden op voorstel van de hoge vertegenwoordiger of op initiatief van een lidstaat door de Raad met eenparigheid van de stemmen vastgesteld. De Raad kan eveneens besluiten de uitvoering van een missie toe te vertrouwen aan een groep van lidstaten (artikel 28C, hernummerd tot artikel 44).

Een wederzijdse defensieclausule bepaalt dat de lidstaten van de Unie verplicht zijn bijstand te verlenen aan een lidstaat die wordt aangevallen. Deze

verplichting laat het specifieke karakter van het veiligheids- en defensiebeleid van bepaalde (neutrale of gebonden) lidstaten, alsook de verplichtingen die voortvloeien uit de NAVO-samenwerking, onverlet.

Voorts wordt voorzien in de oprichting van een Europees Defensieagentschap, dat zal instaan voor de coördinatie van nationale defensievermogens, onderzoek en de aankoop van defensiemateriaal (artikel 28D, hernummerd tot artikel 45). Het agentschap valt onder het gezag van de Raad en staat open voor alle lidstaten die wensen deel te nemen.

Lidstaten die verdere stappen willen ondernemen op vlak van defensiebeleid, kunnen steeds beslissen een permanente gestructureerde samenwerking op touw te zetten (artikel 28E, hernummerd tot artikel 46). Het Protocol betreffende de permanente gestructureerde samenwerking bepaalt de operationele modaliteiten.

De Petersbergtaken worden uitgebreid. Artikel 28B, hernummerd tot artikel 43, stipuleert dat EU-missies zich in aanvulling op humanitaire en reddingsacties ook zullen richten op ontwapening, militaire raad en bijstand, conflictpreventie en vredeshandhaving, en op stabilisering na afloop van conflicten. Deze taken kunnen bovendien bijdragen aan de strijd tegen het terrorisme.

Ten slotte moet er melding worden gemaakt van de politieke verklaringen over het GBVB, waarin de autonomie van de lidstaten inzake buitenlands beleid verdedigd wordt. Ten eerste wordt gesteld dat de bepalingen over het GBVB, waaronder de instelling van het ambt van hoge vertegenwoordiger en de oprichting van een diplomatieke dienst, geen afbreuk doen aan de huidige bevoegdheden van de lidstaten inzake buitenlands beleid, noch aan hun nationale vertegenwoordiging in derde landen en internationale organisaties. Ten tweede wordt duidelijk gemaakt dat de bepalingen over het GVDB de specifieke aard van het veiligheids- en defensiebeleid van de lidstaten geenszins aantasten.

TITEL VI

Slotbepalingen

Titel VI van het VEU (hernummerde artikelen 47 tot en met 55) verduidelijkt enkele finale bepalingen met betrekking tot de Verdragen.

Een eerste slotbepaling erkent dat de Unie rechtspersoonlijkheid bezit (artikel 46A, hernummerd tot

artikel 47). Vervolgens worden de procedures voor herziening van de Verdragen uiteengezet (artikel 48). De Verdragen kunnen op twee manieren gewijzigd worden, i.e. volgens een gewone of volgens een vereenvoudigde herzieningsprocedure. De gewone herzieningsprocedure kent initiatiefrecht toe aan elke lidstaat, het Europees Parlement en de Europese Commissie, die ontwerpen tot herziening van de Verdragen kunnen voorleggen aan de Raad. Deze ontwerpen kunnen onder meer voorzien in een uitbreiding of inperking van de bevoegdheden van de Unie. De nationale parlementen worden hierover geïnformeerd. Het is de Europese Raad die over de opvolging van de ontwerpen beslist, met een gewone meerderheid van de stemmen en na raadpleging van de Commissie en het Europees Parlement. Ofwel roept de Europese Raad een Conventie bijeen (bestaande uit vertegenwoordigers van de nationale parlementen, van de staatshoofden en regeringsleiders, en van het Europees Parlement en Commissie), die bij consensus een aanbeveling aanneemt ten behoeve van een Intergouvernementele Conferentie (IGC), ofwel wordt meteen het mandaat van een IGC vastgesteld, in het geval de omvang van de wijzigingen de bijeenroeping van een Conventie niet kan rechtvaardigen. De IGC deliberiert in onderlinge overeenstemming, en de goedgekeurde wijzigingen treden pas in werking nadat ze door alle lidstaten bekrachtigd zijn, overeenkomstig hun specifieke grondwettelijke bepalingen.

De vereenvoudigde herzieningsprocedure is uitsluitend voorbehouden voor wijzigingen inzake het derde deel van het VWEU over het intern beleid en optreden van de Unie. De procedure is identiek, met het verschil dat er geen IGC of Conventie bijeengeroepen wordt. Het is de Europese Raad die met eenparigheid van de stemmen een beslissing neemt over de wijzigingen. Deze beslissing kan geenszins een uitbreiding van de bevoegdheden van de Unie betekenen.

Daarnaast introduceert artikel 48 de zogenaamde clause passerelle, die aan de Europese Raad de mogelijkheid geeft om een beleidsterrein over te hevelen van de unanimiteitsregel naar stemming met gekwalificeerde meerderheid, of van de bijzondere naar de gewone wetgevingsprocedure, zonder dat dit een herziening van de Verdragen vereist. De Europese Raad beslist met eenparigheid van de stemmen, na goedkeuring door het Europees Parlement. De overheveling kan enkel plaatsgrijpen indien geen enkel nationaal parlement bezwaar aantekent. Alle domeinen komen in aanmerking, met uitzondering van besluiten die gevolgen hebben op militair en defensiegebied.

Artikelen 49 en 49A, hernummerd tot artikelen 49 en 50, gaan vervolgens in op het lidmaatschap van de Unie. Wat de verdere uitbreiding van de Unie betreft, zal bij de toetreding van nieuwe lidstaten rekening worden gehouden met de door de Europese Raad overeengekomen toetredingscriteria. Aangezien er niet specifiek verwezen wordt naar de bestaande criteria van Kopenhagen, bestaat de mogelijkheid dat toekomstige uitbreiding onderworpen wordt aan nieuwe voorwaarden. De bestaande lidstaten van de Unie verkrijgen op hun beurt de optie zich terug te trekken uit de Unie. Indien een lidstaat van deze optie gebruik wil maken, zal de Unie met deze staat een akkoord moeten onderhandelen over de voorwaarden van terugtrekking. Het is de Raad die namens de Unie het akkoord sluit, met gekwalificeerde meerderheid van de stemmen en na goedkeuring door het Europees Parlement. Een lidstaat die zich uit de Unie heeft teruggetrokken, kan opnieuw om het lidmaatschap verzoeken.

Artikel 49B, hernummerd tot artikel 51, bevestigt dat de protocollen en bijlagen (met inbegrip van de concordantietabellen ter hernoeming van de Verdragen) een integrerend deel van de Verdragen vormen.

Ten slotte omschrijft artikel 49C, hernummerd tot artikel 52, het territoriale toepassingsgebied van de Verdragen, en bepaalt artikel 53, hernummerd tot artikel 55, de talen waarin het Verdrag van Lissabon zal worden vertaald.

2. Wijzigingen met betrekking tot het VWEU

Artikel 2 van het Verdrag van Lissabon behelst de wijzigingen met betrekking tot het VWEU.

Horizontale wijzigingen

Het VWEU komt ter vervanging van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap. Er wordt niet langer gesproken over ‘de Gemeenschap’, maar wel over ‘de Unie’. In onbruik geraakte uitdrukkingen zoals ‘ecu’ en ‘gemeenschappelijke markt’ worden vervangen door de correcte benamingen, in casu ‘euro’ en ‘interne markt’. Wetgevende akten worden voortaan aangenomen volgens de ‘gewone wetgevingsprocedure’ (de huidige ‘medebeslissingsprocedure’) of volgens een ‘bijzondere wetgevingsprocedure’.

Verder wordt er melding gemaakt van onder meer volgende naamsveranderingen: ‘Hof van Justitie van de Europese Unie’ komt in de plaats van ‘Hof’ of

‘Hof van Justitie’, ‘Gerecht van eerste aanleg’ wordt kortweg ‘Gerecht’, en ‘rechterlijke kamer’ wordt vervangen door ‘gespecialiseerde rechtbank’.

Eerste deel: De beginselen

Artikel 1bis, hernummerd tot artikel 1, geeft aan dat het VWEU de werking van de Unie regelt, alsook de gebieden, de afbakening en de voorwaarden van uitoefening van haar bevoegdheden bepaalt. Het VEU en het VWEU zijn de fundamentele van de Unie, en worden samen aangeduid als ‘de Verdragen’.

TITEL I

Categorieën en gebieden van bevoegdheid van de Unie

Artikel 2A, hernummerd tot artikel 2, regelt de verdeling van de bevoegdheden tussen de lidstaten en de Unie. De bevoegdheden worden onderverdeeld in drie categorieën, namelijk gebieden van exclusieve bevoegdheid van de Unie, gebieden van gedeelde bevoegdheid tussen de Unie en de lidstaten, en gebieden waarin de Unie uitsluitend bevoegd is om het optreden van de lidstaten te ondersteunen, te coördineren of aan te vullen.

In het geval van exclusieve bevoegdheid is het de Unie die wetgevend optreedt en wetgevingshandelingen vaststelt. Lidstaten kunnen enkel optreden wanneer zij daartoe door de Unie gemachtigd worden of ter uitvoering van de handelingen van de Unie.

In het geval van gedeelde bevoegdheid kunnen zowel de Unie als haar lidstaten wetgevend optreden. De lidstaten oefenen hun bevoegdheid uit voor zover de Unie haar bevoegdheid niet heeft uitgeoefend, of voor zover de Unie besloten heeft haar bevoegdheid niet meer uit te oefenen. Een politieke verklaring over de afbakening van de bevoegdheden specificeert dat deze laatste mogelijkheid zich kan voordoen wanneer de bevoegde EU-instellingen besluiten een wetgevingshandeling in te trekken. Op initiatief van een lidstaat kan de Raad de Commissie verzoeken voorstellen in te dienen met het oog op de intrekking van een wetgevingshandeling. Verder vult het Protocol betreffende de uitoefening van de gedeelde bevoegdheden aan dat de bevoegdheidsuitoefening van de Unie enkel betrekking heeft op de materie die door de handelingen van de Unie geregeld wordt, en niet op het ganse gebied.

In het geval van ondersteunende bevoegdheid beperkt de Unie zich tot het ondersteunen, coördineren of

aanvullen van het optreden van de lidstaten. Binnen deze laatste categorie mogen de handelingen van de Unie in geen geval de harmonisatie van lidstatelijke wetgeving beogen.

Ten slotte stelt het artikel dat er in het VWEU specifieke bepalingen gelden voor de coördinatie van het economisch en werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten, en dat het VEU de bepalingen over het GBVB en het gemeenschappelijk defensiebeleid regelt.

Artikel 2B, hernummerd tot artikel 3, geeft een opsomming van de gebieden waarvoor de Unie exclusief bevoegd is: de douane-unie, het vaststellen van de mededingingsregels nodig voor de goede werking van de interne markt, het monetair beleid voor de lidstaten van de eurozone, de instandhouding van biologische rijkdommen van de zee in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid, en de gemeenschappelijke handelspolitiek.

Artikel 2C, hernummerd tot artikel 4, omschrijft de gedeelde bevoegdheden als restcategorie: de bevoegdheden die niet voorkomen in de lijst van exclusieve bevoegdheden noch in de lijst van bevoegdheidsdomeinen waarop de Unie ondersteunend optreedt, behoren tot de categorie van de gedeelde bevoegdheden. Een niet-exhaustieve opsomming wordt opgenomen in het artikel: de interne markt, het sociaal beleid, de economische, sociale en territoriale samenhang, het landbouw- en visserijbeleid, milieu, consumentenbescherming, vervoer, trans-Europese netwerken, energie, de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid en de gemeenschappelijke veiligheidsvraagstukken op het gebied van volksgezondheid. De Unie is tevens bevoegd om op te treden op vlak van onderzoek, technologische ontwikkeling en ruimtebeleid, en op vlak van ontwikkelingssamenwerking en humanitaire hulp, met de kanttekening dat deze bevoegdheidsuitoefening de lidstaten niet mag beletten hun eigen bevoegdheid uit te oefenen.

Artikel 2D, hernummerd tot artikel 5, regelt de coördinatie van het economisch en het werkgelegenheidsbeleid. Beide coördinatieprocessen worden van elkaar onderscheiden, waarmee het VWEU duidelijk aangeeft dat er geen hiërarchie tussen beide processen bestaat. Voor de lidstaten uit de eurozone gelden bijzondere maatregelen.

Artikel 2E, hernummerd tot artikel 6, somt de gebieden op waarbinnen de Unie ondersteunend, coördinerend of aanvullend optreedt: bescherming en verbetering van de volksgezondheid, industrie, cultuur, toerisme, onderwijs, jeugd, sport en beroepsopleiding, civiele bescherming en administratieve samenwerking.

TITEL II

Algemeen toepasselijke bepalingen

Onder titel II van het VWEU worden een reeks algemene bepalingen ingevoegd, waaronder enkele nieuwigheden.

Artikel 2F, hernummerd tot artikel 7, bevat het principe dat de Unie toeziet op de samenhang tussen ieder beleid en optreden.

Artikel 5bis, hernummerd tot artikel 9, importeert een horizontale sociale clausule, die stelt dat de Unie bij de bepaling en uitvoering van haar beleid en optreden steevast oog moet hebben voor de bevordering van een hoog niveau van werkgelegenheid, de waarborging van een adequate sociale bescherming, de bestrijding van sociale uitsluiting, en een hoog niveau van onderwijs, opleiding en bescherming van de volksgezondheid.

De clausule van non-discriminatie die opgenomen is in artikel 5ter, hernummerd tot artikel 10, bepaalt dat de Unie moet streven naar de bestrijding van iedere discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische afkomst, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele gerichtheid.

De Unie houdt daarnaast ook rekening met de eisen inzake consumentenbescherming (artikel 6bis, hernummerd tot artikel 12) en het welzijn van de dieren (artikel 6ter, hernummerd tot artikel 13). Deze laatste bepaling neemt de tekst over van het Protocol betreffende de bescherming en het welzijn van dieren.

Artikel 16, hernummerd tot artikel 14, voorziet een duidelijkere rechtsgrond voor diensten van algemeen economisch belang. Het Europees Parlement en de Raad stellen bij verordeningen de beginselen en voorwaarden vast die de diensten van algemeen economisch belang in staat moeten stellen hun taken te vervullen. Het Protocol betreffende de diensten van algemeen belang – dat op verzoek van Nederland werd toegevoegd – maakt een onderscheid tussen de diensten van algemeen economisch belang en niet-economische diensten van algemeen belang. Met betrekking tot de diensten van algemeen economisch belang worden in het eerste artikel van het protocol enkele waarden opgesomd die de Unie zal respecteren. Een tweede artikel expliciteert de reeds bestaande opvatting dat de bepalingen van de Verdragen op geen enkele wijze afbreuk doen aan de bevoegdheid van de lidstaten om niet-economische diensten van algemeen belang te verrichten, te doen verrichten en te organiseren.

Artikel 16A, hernummerd tot artikel 15, voert enkele bepalingen in over de bevordering van transparantie. De instellingen, organen en instanties van de Unie dienen in een zo groot mogelijke openheid te werken, met het oog op goed bestuur en de participatie van het maatschappelijk middenveld. Het Europees Parlement vergadert steeds in het openbaar, en deze verplichting geldt ook ten aanzien van de Raad wanneer hij beraadslaagt en stemt over een ontwerp van wetgevingshandeling. Verder incorporeert dit artikel het recht van burgers op toegang tot documenten, en dient elke instelling te zorgen voor transparantie in haar werkzaamheden. Deze laatste regels over openbaarheid gelden eveneens ten aanzien van het Hof van Justitie van de Europese Unie, de Europese Centrale Bank en de Europese Investeringsbank, maar uitsluitend voor wat betreft de uitoefening van hun administratieve taken.

Artikel 16B, hernummerd tot artikel 16, voegt het recht van elke persoon op de bescherming van zijn/haar persoonsgegevens in. Volgens de gewone wetgevingsprocedure stellen het Europees Parlement en de Raad de voorschriften vast betreffende de bescherming van natuurlijke personen ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens, alsook betreffende het vrije verkeer van deze gegevens. Hoewel deze bepalingen over gegevensbescherming ook van toepassing zijn op het gebied van justitiële samenwerking in strafzaken en politieke samenwerking, voegt een politieke verklaring toe dat in deze gebieden van samenwerking specifieke voorschriften nodig zouden kunnen blijken. Een andere verklaring stelt dat de gevolgen van gegevensbescherming voor de nationale veiligheid in rekening moeten worden gebracht. Het artikel licht verder toe dat specifieke bepalingen gelden voor de bescherming van persoonsgegevens in het kader van het GBVB.

Artikel 16C, hernummerd tot artikel 17, schrijft voor dat de Unie een open dialoog voert met kerken, levensbeschouwelijke en niet-confessionele organisaties.

Tweede deel: Non-discriminatie en burgerschap van de Unie

Het tweede deel van het VWEU regelt de bepalingen over non-discriminatie en het burgerschap van de Unie, en behelst enkele vernieuwingen.

Artikel 16E, hernummerd tot artikel 19, stelt dat voortaan ook het Europees Parlement zijn goedkeuring moet hechten aan maatregelen ter bestrijding van non-discriminatie. De Raad besluit nog steeds met eenparigheid van de stemmen en op voorstel

van de Commissie. De gewone wetgevingsprocedure zal wel van toepassing zijn bij het vastleggen van de basisbeginselen voor stimuleringsmaatregelen die van de Unie uitgaan.

Artikel 17, hernummerd tot artikel 20, bundelt de bepalingen inzake de rechten en plichten van de burgers van de Unie. Wat betreft het recht op vrij verkeer en verblijf, stelt artikel 18, hernummerd tot artikel 21, dat de Raad voortaan, met eenparigheid van de stemmen en na raadpleging van het Europees Parlement, maatregelen inzake sociale zekerheid en sociale bescherming kan vaststellen.

Aangaande het recht op diplomatieke en consulaire bescherming stipuleert artikel 20, hernummerd tot artikel 23, dat de Raad, volgens de bijzondere wetgevingsprocedure en na raadpleging van het Europees Parlement, maatregelen kan treffen om die bescherming te bevorderen.

Artikel 21, hernummerd tot artikel 24, bevat de juridische basis voor de organisatie van het burgerinitiatiefrecht. Volgens de gewone wetgevingsprocedure stellen het Europees Parlement en de Raad bij verordeningen bepalingen vast inzake de procedures en voorwaarden voor indiening van een burgerinitiatief, met inbegrip van het minimum aantal lidstaten waaruit de burgers die het verzoek indienen, afkomstig dienen te zijn.

Derde deel: Het beleid en intern optreden van de Unie

TITEL I

De interne markt

Titel I van het VWEU bundelt de bepalingen over de interne markt en het vrije verkeer van goederen, en bevat geen noemenswaardige wijzigingen.

TITEL II

Landbouw en visserij

Visserij wordt voortaan opgenomen in het opschrift van titel II. Artikel 32, hernummerd tot artikel 38, vult aan dat verwijzingen naar het landbouwbeleid of naar de landbouw tevens gelden als verwijzing naar de visserij.

Volgens artikel 37, hernummerd tot artikel 43, is de gewone wetgevingsprocedure voortaan van toepas-

sing op het landbouw- en visserijbeleid van de Unie. Het Europees Parlement en de Raad bepalen de gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten en stellen de nodige bepalingen vast om de doelstellingen van het landbouw- en visserijbeleid vorm te geven. Voordien werd het Europees Parlement enkel geraadpleegd. Een uitzondering geldt echter voor maatregelen inzake prijsbepaling, heffingen, steun en kwantitatieve beperkingen, alsook voor de vaststelling en verdeling van de visserijquota. In deze materies besluit de Raad alleen, op voorstel van de Commissie.

TITEL III

Het vrije verkeer van personen, diensten en kapitaal

Wat betreft de sociale zekerheid van – al dan niet in loondienst werkzame – migrerende werknemers, bepaalt artikel 42, hernummerd tot artikel 48, dat maatregelen voortaan met een gekwalificeerde meerderheid van de stemmen genomen worden. Echter, een lidstaat die meent dat een voorstel een bedreiging voor zijn socialezekerheidsstelsel betekent, kan beroep aantekenen bij de Europese Raad. De Europese Raad beslist binnen de vier maanden, in overeenstemming met de procedure in onderhavig artikel.

De beslissing om de bepalingen over de vrijheid van vestiging niet toe te passen op bepaalde werkzaamheden, moet de Raad voortaan samen met het Europees Parlement nemen. Artikel 45, hernummerd tot artikel 51, bepaalt dat de gewone wetgevingsprocedure van toepassing is. Artikel 47, hernummerd tot artikel 53, bepaalt verder dat richtlijnen ter coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de toegang tot werkzaamheden, anders dan in loondienst, en de uitoefening daarvan voortaan met gekwalificeerde meerderheid van de stemmen aangenomen worden.

Met betrekking tot de bepalingen over het vrije verkeer van diensten stelt artikel 48, hernummerd tot artikel 56, dat de gewone wetgevingsprocedure van toepassing is om deze bepalingen ook te laten gelden ten aanzien van inwoners van derde landen die diensten verrichten en binnen de Unie gevestigd zijn. Ook richtlijnen over de liberalisering van diensten worden voortaan volgens de gewone wetgevingsprocedure aangenomen (artikel 52, hernummerd tot artikel 59).

Ten slotte, wat het vrije verkeer van kapitaal aangaat, past artikel 57, hernummerd tot artikel 64, de gewone

wetgevingsprocedure toe op de aanneming van maatregelen inzake het kapitaalverkeer tussen lidstaten en derde landen. Echter, maatregelen die een achteruitgang betekenen voor het vrije kapitaalverkeer naar of uit derde landen, worden aangenomen volgens een bijzondere wetgevingsprocedure. De Raad besluit met eenparigheid van de stemmen en na raadpleging van het Europees Parlement. Aan artikel 58, hernummerd tot artikel 65, wordt een paragraaf toegevoegd over beperkende belastingsmaatregelen die door een lidstaat jegens één of meerdere derde landen genomen worden.

TITEL IV

De ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid

De gewone wetgevingsprocedure wordt uitgebreid naar vrijwel alle gebieden die onder het beleidsdomein van de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid ressorteren. Mits enkele uitzonderingen, die in onderstaande hoofdstukken worden uiteengezet, beslist de Raad met gekwalificeerde meerderheid van de stemmen, heeft het Europees Parlement medebeslissingsrecht, en verwerft het Hof van Justitie van de Europese Unie controlebevoegdheid.

Het Protocol betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid en het Protocol betreffende de positie van Denemarken regelen de opt-outs die gelden ten aanzien van het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken. Het Protocol betreffende het Schengenacquis dat is opgenomen in het kader van de Europese Unie bespreekt de deelname van het Verenigd Koninkrijk en Ierland aan maatregelen die voortbouwen op het Schengenacquis. Met het Verdrag van Lissabon ondergaan deze bestaande protocollen enkele wijzigingen. In een politieke verklaring uit Ierland zijn voornemen om zo maximaal mogelijk gebruik te maken van zijn recht om deel te nemen aan de maatregelen met betrekking tot de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid.

HOOFDSTUK 1

Algemene bepalingen

Artikel 61, hernummerd tot artikel 67, beschrijft de Unie als een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid, en somt de doelstellingen op die binnen

dit brede beleidsdomein vooropgesteld worden. Artikelen 61A tot en met 61I, hernummerd tot artikelen 68 tot en met 76, bevatten specifieke institutionele bepalingen die gelden binnen het beleidsdomein.

Volgens artikel 61A, hernummerd tot artikel 68, stelt de Europese Raad de strategische richtsnoeren van de wetgevende en operationele programmering vast. Artikel 61B, hernummerd tot artikel 69, herinnert aan de rol van de nationale parlementen bij het toezicht op de eerbiediging van het subsidiariteitsbeginsel. Het Protocol betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid preciseert dat een minimum van één vierde van de nationale parlementen (en niet van één derde zoals in andere domeinen) vereist is om het mechanisme van de subsidiariteitstoets in werking te stellen.

Artikel 61C, hernummerd tot artikel 70, creëert de mogelijkheid om de uitvoering door de lidstaten van het beleid onder titel IV te evalueren. Artikel 61D, hernummerd tot artikel 71, voorziet de oprichting van een permanent comité dat instaat voor de versterking van de operationele samenwerking op vlak van binnenlandse veiligheid.

Artikel 61E, hernummerd tot artikel 72, verzekert dat de bepalingen onder titel IV de lidstatelijke verantwoordelijkheid voor de handhaving van de openbare orde en de bescherming van de nationale veiligheid onverlet laten. Het staat de lidstaten bovendien vrij om onderling samenwerking en coördinatie te organiseren tussen hun overheidsdiensten (artikel 61F, hernummerd tot artikel 73).

Op basis van artikel 61G, hernummerd tot artikel 74, kan de Raad – op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement – maatregelen treffen met het oog op administratieve samenwerking tussen de bevoegde diensten van lidstaten, en tussen deze diensten en de Commissie.

In het kader van de bestrijding van terrorisme laat artikel 61H, hernummerd tot artikel 75, de Raad en het Parlement toe om volgens de gewone wetgevingsprocedure bij verordeningen een kader vast te stellen voor beheersmaatregelen met betrekking tot kapitaal- en betalingsverkeer, zoals het bevriezen van tegoeden, financiële activa of economische baten. Op voorstel van de Commissie stelt de Raad maatregelen vast ter uitvoering van dit kader. De aangenomen maatregelen moeten de nodige bepalingen inzake juridische waarborgen bevatten.

Artikel 61I, hernummerd tot artikel 76, voorziet dat wetgevende handelingen op vlak van justitiële samenwerking in strafzaken en politieke samenwerking, alsook maatregelen met het oog op administratieve samenwerking niet enkel vastgesteld kunnen worden op voorstel van de Commissie, maar ook op initiatief van een kwart van de lidstaten.

HOOFDSTUK 2

Beleid inzake grenscontroles, asiel en immigratie

In het domein van visumbeleid en grenscontroles is volgens artikel 62, hernummerd tot artikel 77, de gewone wetgevingsprocedure van toepassing. Een uitzondering geldt voor bepalingen inzake paspoorten, identiteitskaarten, verblijfsvergunningen en daarmee gelijkgestelde documenten, die de bedoeling hebben het vrije verkeer van EU-burgers te vergemakkelijken. Deze maatregelen worden volgens een bijzondere wetgevingsprocedure aangenomen. De Raad besluit met eenparigheid van de stemmen, na raadpleging van het Europees Parlement.

Artikel 63, hernummerd tot artikel 78, bepaalt dat de gewone wetgevingsprocedure van kracht is in het domein van asielbeleid, met inbegrip van bepalingen inzake subsidiaire en tijdelijke bescherming. Echter, om het hoofd te bieden aan een plotselinge instroom van derdelanders, stelt de Commissie voorlopige maatregelen voor aan de Raad, die besluit na raadpleging van het Europees Parlement.

Volgens artikel 63bis, hernummerd tot artikel 79, is de gewone wetgevingsprocedure eveneens van toepassing op het gebied van immigratiebeleid. Het artikel verzekert dat de bepalingen over de ontwikkeling van een gemeenschappelijk immigratiebeleid geen afbreuk doen aan het recht van de lidstaten om zelf te bepalen hoeveel derdelanders tot hun grondgebied worden toegelaten. Verder bepaalt onderhavig artikel dat de Unie bevoegd is om het optreden van de lidstaten ter bevordering van de integratie van derdelanders die legaal op hun grondgebied verblijven, te ondersteunen. Harmonisatie van wetgeving is echter uitgesloten. Ten slotte erkent dit artikel de bevoegdheid van de Unie om overnameovereenkomsten te sluiten met derde landen.

Als algemeen uitgangspunt voor het beleid inzake grenscontroles, asiel en immigratie gelden de beginselen van solidariteit en billijke verdeling van de verant-

woordelijkheid tussen de lidstaten, ook op financieel vlak (artikel 63ter, hernummerd tot artikel 80).

HOOFDSTUK 3

Justitiële samenwerking in burgerlijke zaken

Bepalingen op het gebied van justitiële samenwerking in burgerlijke zaken met grensoverschrijdende gevolgen zijn in overeenstemming met artikel 65, hernummerd tot artikel 81, onderworpen aan de gewone wetgevingsprocedure. Een uitzondering geldt voor maatregelen op vlak van familierecht, die volgens een bijzondere wetgevingsprocedure worden aangenomen. De Raad besluit unaniem, en het Europees Parlement wordt louter geraadpleegd. Echter, door middel van een clause passerelle kunnen aspecten van het familierecht overgeheveld worden naar de gewone besluitvormingsprocedure. De nationale parlementen ontvangen de voorstellen van de Commissie daartoe, en kunnen bezwaar aantekenen.

HOOFDSTUK 4

Justitiële samenwerking in strafzaken

De justitiële samenwerking in strafzaken berust volgens artikel 69A, hernummerd tot artikel 82, op het beginsel van wederzijdse erkenning van rechterlijke uitspraken en beslissingen. De samenwerking doelt op de onderlinge aanpassing van nationale wetgevingen. Voortaan is de gewone wetgevingsprocedure van toepassing.

Wat betreft de bevordering van de wederzijdse erkenning van vonnissen en beslissingen en van politieke en justitiële samenwerking in strafzaken met een grensoverschrijdende dimensie, kunnen volgens de gewone wetgevingsprocedure bij richtlijnen minimumvoorschriften worden vastgesteld. Deze minimumvoorschriften hebben betrekking op de toelaatbaarheid van bewijzen, de rechten van personen in strafverordeningen, en de rechten van de slachtoffers. Met eenparigheid van de stemmen en na goedkeuring van het Europees Parlement kan de Raad beslissen deze lijst uit te breiden. De verschillen tussen de rechtstradities en rechtsstelsels van de lidstaten worden stevast in rekening genomen. Bovendien kan een lidstaat vragen een ontwerprichtlijn te schorsen, wanneer deze zou indruisen tegen fundamentele aspecten van zijn strafrechtstelsel. Een minimum van negen lidstaten kan evenwel beslissen een nauwere samenwerking aan te gaan met betrekking tot de ontwerprichtlijn in kwestie.

Krachtens artikel 69B, hernummerd tot artikel 83, kunnen de Raad en het Europees Parlement volgens de gewone wetgevingsprocedure richtlijnen aannemen ter vaststelling van minimumvoorschriften inzake de bepaling van strafbare feiten en sancties in verband met vormen van bijzonder zware criminaliteit. Het artikel somt volgende vormen van criminaliteit op: terrorisme, mensenhandel en seksuele uitbuiting van vrouwen en kinderen, illegale drugs- en wapenhandel, het witwassen van geld, corruptie, vervalsing van betaalmiddelen, computercriminaliteit en georganiseerde criminaliteit. Met eenparigheid van de stemmen en na raadpleging van het Europees Parlement kan de Raad beslissen deze lijst uit te breiden.

Wanneer de onderlinge aanpassing van wetgeving op het gebied van strafrecht nodig is, kunnen minimumvoorschriften vastgesteld worden inzake de bepaling van strafbare feiten en sancties op het betrokken gebied. De richtlijnen worden aangenomen volgens de gewone of een bijzondere wetgevingsprocedure, overeenkomstig de procedure die van toepassing is op de vaststelling van de betrokken harmonisatiemaatregelen.

Ook hier kan een lidstaat vragen een ontwerprichtlijn die door onderhavig artikel wordt vooropgesteld, te schorsen, wanneer deze afbreuk zou doen aan fundamentele aspecten van zijn strafrechtstelsel. Met betrekking tot de betrokken ontwerprichtlijn kan een minimum van negen lidstaten overeenkomen een nauwere samenwerking aan te gaan.

Krachtens artikel 69C, hernummerd tot artikel 84, kunnen het Europees Parlement en de Raad maatregelen vaststellen om het optreden van de lidstaten op vlak van misdaadpreventie te ondersteunen. De gewone wetgevingsprocedure is van toepassing. Harmonisatie van wetgeving is uitgesloten.

Artikel 69D, hernummerd tot artikel 85, definieert de opdracht van Eurojust, het orgaan van de Unie voor justitiële coördinatie. Het Europees Parlement en de Raad nemen volgens de gewone wetgevingsprocedure verordeningen aan om de structuur, werking, werkteerrein en taken van Eurojust vast te leggen. Deze verordeningen bepalen eveneens de wijze waarop het Europees Parlement en de nationale parlementen betrokken worden bij de evaluatie van de activiteiten van Eurojust.

Met het oog op de bestrijding van strafbare feiten die de financiële belangen van de Unie schaden, stelt artikel 69E, hernummerd tot artikel 86, de oprichting van een Europees openbaar ministerie voorop. De Raad neemt hiertoe een verordening aan volgens een bijzondere wetgevingsprocedure, i.e. met eenpa-

righeid van de stemmen en na goedkeuring door het Europees Parlement. In het geval deze eenparigheid niet bereikt wordt, kan een groep van minstens negen lidstaten verzoeken de ontwerpverordening door te verwijzen naar de Europese Raad. De procedure in de Raad wordt dan geschorst, en de Europese Raad moet zich binnen de vier maanden uitspreken. Indien geen consensus wordt bereikt, kan een minimum van negen lidstaten beslissen met betrekking tot de ontwerpverordening een nauwere samenwerking in gang te zetten.

Indien een Europees openbaar ministerie effectief wordt ingesteld, zal het bevoegd zijn voor het opsporen, vervolgen en voor het gerecht brengen van daders en medeplichtigen aan bovengenoemde strafbare feiten, en wordt het belast met de rechtsvordering voor de bevoegde rechtbanken van de lidstaten. Het statuut en de werkingsmodaliteiten van het openbaar ministerie worden eveneens bij verordening vastgesteld, volgens de eerder genoemde bijzondere wetgevingsprocedure. De Europese Raad kan besluiten de bevoegdheden van het openbaar ministerie uit te breiden, met het oog op de bestrijding van ernstige criminaliteit met een grensoverschrijdende dimensie. De Europese Raad beslist met eenparigheid, na goedkeuring door het Europees Parlement en raadpleging van de Commissie.

HOOFDSTUK 5

Politiële samenwerking

Artikelen 69F en 69G, hernummerd tot artikelen 87 en 88, omschrijven het domein van de politieke samenwerking en de opdracht van Europol. De structuur, werking, werkterrein en taken van Europol worden bij verordening vastgesteld. Deze verordeningen bepalen eveneens op welke wijze de activiteiten van Europol gecontroleerd kunnen worden door het Europees Parlement en de nationale parlementen.

Voortaan is de gewone wetgevingsprocedure van toepassing op de gebieden die tot de politieke samenwerking behoren. Een uitzondering geldt ten aanzien van operationele samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten. Maatregelen inzake operationele samenwerking worden volgens een bijzondere wetgevingsprocedure aangenomen. De Raad beslist unaniem, na raadpleging van het Europees Parlement. Indien de eenparigheid niet bereikt wordt, kan een groep van minstens negen lidstaten verzoeken dat de ontwerpmaatregelen aan de Europese Raad worden voorge-

legd. Mocht de Europese Raad niet tot een consensus komen, dan kan een minimum van negen lidstaten beslissen een nauwere samenwerking op te starten. Gans deze procedure is niet van toepassing op handelingen die voortbouwen op het Schengenacquis.

De voorwaarden en beperkingen die gelden met betrekking tot interventies van bevoegde autoriteiten op het grondgebied van andere lidstaten, vormen een tweede uitzondering. Artikel 69H, hernummerd tot artikel 89, stipuleert dat de Raad besluit met eenparigheid van de stemmen, na raadpleging van het Europees Parlement.

Wat betreft de operationele activiteiten van Europol, wordt bepaald dat deze steeds moeten worden uitgevoerd in overleg en overeenstemming met de lidstaten op wier grondgebied de acties plaatsvinden. Enkel de lidstatelijke autoriteiten beslissen over het gebruik van dwangmiddelen.

TITEL V

Vervoer

De bepalingen over het transportbeleid van de Unie, zoals vervat in artikelen 70 tot en met 80, hernummerd tot artikelen 90 tot en met 100, ondergaan nauwelijks wijzigingen. De gewone wetgevingsprocedure is van toepassing op het gehele beleidsdomein.

Artikel 71, hernummerd tot artikel 91, bepaalt dat maatregelen op vlak van vervoer rekening moeten houden met gevallen waarin de toepassing ervan ernstige gevolgen zou kunnen hebben voor de levensstandaard en de werkgelegenheid in bepaalde regio's, en voor de exploitatie van de vervoersfaciliteiten.

Artikel 78, hernummerd tot artikel 98, bepaalt dat vijf jaar na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon een einde mag worden gesteld aan het uitzonderingsregime dat geldt in het voordeel van Duitsland. Dit uitzonderingsregime was oorspronkelijk ingesteld om maatregelen toe te laten ter compensatie van de economische nadelen die Duitsland ondervond ten gevolge van de opdeling van het land.

Artikel 80, hernummerd tot artikel 100, stelt dat bepalingen inzake zee- en luchtvaart voortaan volgens de gewone wetgevingsprocedure worden aangenomen.

TITEL VI

Gemeenschappelijke regels betreffende
de mededinging, de belastingen en
de onderlinge aanpassing van de wetgevingen

Artikel 87, hernummerd tot artikel 107, bepaalt dat steunmaatregelen aan Duitse regio's die nadelen ondervinden van de opdeling van het land, verenigbaar zijn met de interne markt. Aan het artikel wordt echter toegevoegd dat deze bepaling kan worden ingetrokken vijf jaar na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon.

De bepaling over de verenigbaarheid van regionale steunmaatregelen met de interne markt wordt aangevuld met een verwijzing naar de ultraperifere gebieden (zie artikel 299, hernummerd tot artikel 349).

Wat de onderlinge aanpassing van nationale wetgevingen betreft, wordt volgens artikel 94, hernummerd tot artikel 114, de gewone wetgevingsprocedure de regel. De unanimiteitsvereiste voor stemmingen in de Raad wordt de uitzondering (artikel 95, hernummerd tot artikel 115).

Artikel 97bis, hernummerd tot artikel 118, voegt een bepaling toe over de bescherming van intellectuele eigendomsrechten. De gewone wetgevingsprocedure is van toepassing op maatregelen voor de invoering van Europese titels, alsook op de instelling van machtigings-, coördinatie- en controleregelingen. Enkel de talenregelingen worden volgens een bijzondere wetgevingsprocedure vastgesteld.

TITEL VII

Economisch en monetair beleid

Artikel 99, hernummerd tot artikel 121, verleent bevoegdheid aan de Commissie om een rechtstreekse waarschuwing toe te sturen aan een lidstaat, in het geval het economisch beleid van deze lidstaat niet overeenkomt met de afgesproken globale richtsnoeren of de goede werking van de economische en monetaire unie in gevaar dreigt te brengen. Wanneer de Raad verdere actie onderneemt en een aanbeveling tot de betrokken lidstaat richt, dan wordt bij de besluitneming geen rekening gehouden met de stem van de lidstaat in kwestie.

Artikel 100, hernummerd tot artikel 122, handelt over de maatregelen die de Raad kan aannemen indien er

zich bij de voorziening van bepaalde producten ernstige moeilijkheden voordoen. Het artikel specificeert dat de lidstaten optreden in een geest van solidariteit, en doelt in het bijzonder op de energievoorziening (in overeenstemming met titel XX over het energiebeleid van de Unie).

Artikel 104, hernummerd tot artikel 126, machtigt de Commissie te oordelen over het bestaan van buitensporige overheidstekorten, adviezen te richten tot de betrokken lidstaat, en hieromtrent voorstellen over te maken aan de Raad. Onderhavig artikel licht de gewijzigde procedure toe. Wanneer de Raad beslist het buitensporig tekort vast te stellen en maatregelen te treffen, wordt geen rekening gehouden met de stem van de betrokken lidstaat.

De bepalingen over het monetair beleid van de Unie ondergaan geen gewichtige wijzigingen. Artikel 107, hernummerd tot artikel 129, stipuleert wel dat de statuten van het Europees Stelsel van Centrale Banken (ESCB) en van de Europese Centrale Bank (ECB) voortaan volgens de gewone wetgevingsprocedure herzien worden.

De besluitvormingsautonomie van de landen van de eurozone wordt aanzienlijk uitgebreid. Artikelen 15A tot en met 15C, hernummerd tot artikelen 136 tot en met 138, bevatten de doorgevoerde wijzigingen. De lidstaten van de eurozone nemen maatregelen aan ter versterking van hun onderlinge coördinatie en de bewaking van hun begrotingsdiscipline, alsook richtsnoeren met betrekking tot hun economisch beleid. Ten aanzien van internationale financiële instellingen en conferenties kunnen de leden van de eurozone gemeenschappelijke standpunten innemen. Bovendien kunnen ze binnen deze fora optreden via een gezamenlijke vertegenwoordiging. Wanneer de Raad over bovenstaande materies een beslissing neemt, behoort het stemrecht uitsluitend toe aan de lidstaten van de eurozone. Het Protocol betreffende de Eurogroep legt de regels vast voor de vergaderingen van de ministers van de lidstaten van de eurozone, en bevestigt de informele status van deze vergaderingen.

Artikelen 116bis tot en met 120, hernummerd tot artikelen 139 tot en met 144, omschrijven de overgangsbepalingen die gelden ten aanzien van lidstaten die onder een derogatie vallen (i.e. de lidstaten die niet voldoen aan de voorwaarden voor de invoering van de euro). Deze overgangsbepalingen regelen onder meer het stemrecht van de lidstaten in kwestie. De Raad kan beslissen de derogaties ten aanzien van een lidstaat te laten vallen, en deze lidstaat aldus toe

te laten tot de eurozone. In dat geval moet de Raad een aanbeveling ontvangen van een gekwalificeerde meerderheid van de lidstaten van de eurozone.

TITEL VIII

Werkgelegenheid

Aan titel VIII over het werkgelegenheidsbeleid van de Unie worden geen wijzigingen aangebracht.

TITEL IX

Sociale politiek

Het sociaal beleid van de Unie wordt slechts in beperkte mate aangepast.

Artikel 136bis, hernummerd tot artikel 152, zet de rol van de sociale partners in de verf. Daarbij wordt expliciet verwezen naar de tripartiete sociale top voor groei en werkgelegenheid, i.e. de traditionele Lente-top.

Krachtens artikelen 139 en 140, hernummerd tot artikelen 155 en 156, wordt het Europees Parlement voortaan op de hoogte gehouden van akkoorden die tussen de sociale partners gesloten worden, alsook van de initiatieven die de Commissie neemt om de samenwerking tussen lidstaten te bevorderen. Deze initiatieven omvatten het vaststellen van richtsnoeren en indicatoren, de uitwisseling van beste praktijken, en het verzamelen van de nodige elementen met het oog op periodieke controle en evaluatie.

TITEL X

Het Europees Sociaal Fonds

Het huidige hoofdstuk over het Europees Sociaal Fonds wordt opgenomen in een aparte titel, maar ondergaat geen inhoudelijke wijzigingen.

TITEL XI

Onderwijs, beroepsopleiding, jeugd en sport

Sportbeleid wordt opgenomen als nieuwe bevoegdheid van de Unie. Deze bevoegdheid is vervat in artikel 149, hernummerd tot artikel 165, en is louter ondersteunend van aard. De nadruk wordt gelegd op het specifieke karakter van de sport, de op vrijwilligerswerk berustende structuren, alsook op de maatschappelijke en opvoedende functie van de sport. Het is de bedoeling van de Unie om de Europese dimen-

sie van sport te ontwikkelen, door de eerlijkheid en de openheid van sportcompetities en de samenwerking tussen de verantwoordelijke sportorganisaties te bevorderen, en door de fysieke en morele integriteit van sportlieden, in het bijzonder jonge sporters, te beschermen.

Wat betreft het jongerenbeleid van de Unie, bepaalt hetzelfde artikel dat de Unie voortaan ook de participatie van jongeren aan de Europese democratie zal aanmoedigen.

TITEL XII

Cultuur

Zoals bepaald in artikel 151, hernummerd tot artikel 167, zal de aanneming van stimuleringsmaatregelen op vlak van cultuur voortaan volgens de gewone wetgevingsprocedure verlopen.

TITEL XIII

Volksgezondheid

De bevoegdheid van de Unie in het domein van de volksgezondheid is in hoofdzaak ondersteunend. Gemeenschappelijke veiligheidskwesties vormen hierop een uitzondering en zijn een gedeelde bevoegdheid. Krachtens artikel 152, hernummerd tot artikel 168, wordt deze lijst met veiligheidskwesties uitgebreid met maatregelen ter vaststelling van hoge kwaliteits- en veiligheidseisen voor geneesmiddelen en medische hulpmiddelen. Een politieke verklaring licht toe dat de Unie deze maatregelen enkel mag nemen wanneer nationale normen geen garantie bieden op een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid. De facto komt deze verklaring neer op de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel.

De ondersteunende bevoegdheid wordt aangevuld met de controle, alarmering en bestrijding van ernstige grensoverschrijdende bedreigingen van de gezondheid. Ook zal de Commissie de lidstaten aanmoedigen onderling samen te werken met het oog op de verbetering van de complementariteit van hun gezondheidsdiensten in de grensstreek. Specifieke initiatieven hiertoe omvatten het vaststellen van richtsnoeren en indicatoren, de uitwisseling van beste praktijken, en het verzamelen van de nodige elementen met het oog op periodieke controle en evaluatie. Het Europees Parlement wordt op de hoogte gehouden van deze initiatieven.

Ook in het kader van de ondersteunende bevoegdheid van de Unie kunnen het Europees Parlement en de Raad volgens de gewone wetgevingsprocedure

stimuleringsmaatregelen aannemen die gericht zijn op de bescherming en verbetering van de menselijke gezondheid. Specifiek wordt hierbij gedacht aan de bestrijding van grote grensoverschrijdende bedreigingen en aan de bescherming van de volksgezondheid op vlak van tabak en misbruik van alcohol.

Ten slotte beklemtoont onderhavig artikel dat de lidstaten verantwoordelijk blijven voor de bepaling van hun gezondheidsbeleid en voor de organisatie en verstrekking van gezondheidsdiensten en geneeskundige verzorging.

TITEL XIV

Consumentenbescherming

Titel XIV ondergaat slechts één wijziging: de bepaling dat de Unie in haar beleid rekening houdt met de eisen inzake consumentenbescherming, wordt verplaatst naar de algemeen toepasselijke bepalingen onder titel II (zie artikel 6bis, hernummerd tot artikel 12).

TITEL XV

Trans-Europese netwerken

Titel XV inzake trans-Europese netwerken wordt niet gewijzigd.

TITEL XVI

Industrie

Artikel 157, hernummerd tot artikel 173, over het industriebeleid van de Unie vult aan dat de Commissie initiatieven kan nemen ter bevordering van de coördinatie tussen lidstaten. Deze initiatieven behelzen de vaststelling van richtsnoeren en indicatoren, de uitwisseling van beste praktijken, en periodieke evaluaties. Het Europees Parlement wordt hierover geïnformeerd.

TITEL XVII

Economische, sociale en territoriale samenhang

In aanvulling op het belang van economische en sociale samenhang doelt het cohesiebeleid van de Unie voortaan ook op territoriale samenhang. Artikel 158, hernummerd tot artikel 174, stelt dat het cohesiebeleid bijzondere aandacht moet besteden aan volgende

regio's: plattelandsgebieden, regio's die een industriële overgang doormaken, en regio's die kampen met ernstige en permanente natuurlijke of demografische belemmeringen, zoals de meest noordelijke regio's met een zeer geringe bevolkingsdichtheid, alsook insulaire, grensoverschrijdende en berggebieden. Een politieke verklaring verduidelijkt dat de woorden 'insulaire gebieden' ook kunnen verwijzen naar insulaire staten in hun geheel.

Artikel 161, hernummerd tot artikel 177, bepaalt dat de gewone wetgevingsprocedure van toepassing is op de aanneming van regelgeving met betrekking tot de Structuurfondsen en het Cohesiefonds. Aldus verwerft het Europees Parlement medebeslissingsrecht.

TITEL XVIII

Onderzoek, technologische ontwikkeling en ruimte

Artikel 163, hernummerd tot artikel 179, creëert een rechtstreekse juridische grondslag voor de totstandbrenging van een Europese onderzoeksruimte, waarbinnen onderzoekers, wetenschappelijke kennis en technologieën vrij circuleren. Maatregelen met het oog op de realisatie van deze onderzoeksruimte worden volgens de gewone wetgevingsprocedure aangenomen (artikel 166, hernummerd tot artikel 182).

In het kader van onderzoek en technologische ontwikkeling vult artikel 165, hernummerd tot artikel 181, aan dat de Commissie initiatieven kan nemen ter bevordering van de coördinatie tussen lidstaten. Het betreft hier de vaststelling van richtsnoeren en indicatoren, de uitwisseling van beste praktijken, en periodieke evaluaties. Het Europees Parlement wordt hiervan op de hoogte gehouden.

In tegenstelling tot de kaderprogramma's die worden vastgesteld volgens de gewone wetgevingsprocedure, zijn specifieke programma's onderworpen aan een bijzondere wetgevingsprocedure. In dit laatste geval wordt het Europees Parlement enkel om advies gevraagd.

Ruimtebeleid wordt een nieuwe bevoegdheid van de Unie. Artikel 172bis, hernummerd tot artikel 189, bepaalt dat het Europees Parlement en de Raad volgens de gewone wetgevingsprocedure de nodige maatregelen vaststellen. Deze maatregelen kunnen de vorm aannemen van een Europees ruimtevaartprogramma. Harmonisatie van nationale wetgevingen wordt uitgesloten. Verder wordt gestipuleerd dat de Unie elke nuttige relatie aangaat met het Europees Ruimteagentschap.

TITEL XIX

Milieu

Artikel 174, hernummerd tot artikel 191, voegt de strijd tegen de klimaatverandering toe aan de doelstellingen van het milieubeleid van de Unie.

In de regel worden maatregelen op vlak van milieubeleid aangenomen volgens de gewone wetgevingsprocedure. Een uitzondering gold reeds voor maatregelen op fiscaal vlak, op vlak van ruimtelijke ordening, waterbeheer en bodembestemming (met uitzondering van afvalstoffenbeheer), alsook voor maatregelen die een invloed hebben op de keuze van een lidstaat tussen energiebronnen en de algemene structuur van zijn energievoorziening. Artikel 175, hernummerd tot artikel 192, bepaalt nu dat de Raad – op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement – kan beslissen om de gewone wetgevingsprocedure toe te passen op de genoemde gebieden.

TITEL XX

Energie

Het Verdrag van Lissabon voegt een aparte titel voor energiebeleid in. Artikel 176A, hernummerd tot artikel 194, geeft de Unie een sterker mandaat. De Unie wordt geacht de werking van de energiemarkt te waarborgen, te zorgen voor de continuïteit van de energievoorziening, en de interconnectie van energienetwerken, energie-efficiëntie, energiebesparing, en nieuwe en duurzame energie te bevorderen. Het artikel maakt een verwijzing naar de geest van solidariteit tussen de lidstaten.

De gewone wetgevingsprocedure is van toepassing, behalve voor maatregelen die van fiscale aard zijn. In dit laatste geval geldt een bijzondere wetgevingsprocedure: de Raad beslist unaniem, na raadpleging van het Europees Parlement.

Verder bepaalt onderhavig artikel dat de genomen maatregelen niet van invloed zullen zijn op het recht van een lidstaat om de voorwaarden voor de exploitatie van zijn energiebronnen te bepalen, op zijn keuze tussen verschillende energiebronnen of op de algemene structuur van zijn energievoorziening. Een politieke verklaring stipuleert bovendien dat geen afbreuk wordt gedaan aan het recht van de lidstaten om de nodige voorzieningen te treffen ter vrijwaring van hun energievoorziening.

TITEL XXI

Toerisme

Onder titel XXI verwerft toerismebeleid een rechtstreekse juridische basis. Artikel 176B, hernummerd tot artikel 195, bepaalt dat de bevoegdheid van de Unie louter ondersteunend is en tot doel heeft het concurrentievermogen van de toerismesector te bevorderen. Het optreden van de Unie is gericht op het aanwakken van een gunstig klimaat voor de ontwikkeling van bedrijven in de sector, en op het stimuleren van de samenwerking tussen lidstaten, in het bijzonder door de uitwisseling van beste praktijken. De gewone wetgevingsprocedure is van toepassing voor de vaststelling van maatregelen die de acties van lidstaten aanvullen. Harmonisatie van wetgeving is uitgesloten.

TITEL XXII

Civiele bescherming

Ook civiele bescherming wordt een expliciete bevoegdheid van de Unie. Krachtens artikel 176C, hernummerd tot artikel 196, zal de Unie de samenwerking tussen lidstaten bevorderen, met het oog op een grotere doeltreffendheid van de systemen ter voorkoming van en bescherming tegen natuurrampen of door de mens veroorzaakte rampen. De maatregelen van de Unie worden aangenomen volgens de gewone wetgevingsprocedure, en zullen het optreden van de lidstaten ondersteunen, operationele samenwerking bevorderen, en samenhang tussen internationale acties stimuleren. Harmonisatie van nationale wetgevingen is niet toegestaan.

TITEL XXIII

Administratieve samenwerking

Het Verdrag van Lissabon introduceert een nieuwe titel op het gebied van administratieve samenwerking. Op basis van artikel 176D, hernummerd tot artikel 197, zal de Unie de administratieve inspanningen van de lidstaten om het recht van de Unie uit te voeren, ondersteunen. De lidstaten worden niet verplicht gebruik te maken van deze steun. Het Europees Parlement en de Raad stellen volgens de gewone wetgevingsprocedure bij verordeningen maatregelen vast, met uitsluiting van harmonisatie van nationale wetgevingen. Onderhavig artikel doet geen afbreuk

aan de verplichtingen van de lidstaten en laat de voorrechten en taken van de Commissie onverlet.

Vierde deel: De associatie van landen en gebieden overzee

De bepalingen over de associatie van landen en gebieden overzee ondergaan twee wijzigingen. Ten eerste stipuleert artikel 186, hernummerd tot artikel 202, dat het vrije verkeer van werknemers tussen de overzeese landen en gebieden en de Unie niet langer door middel van overeenkomsten geregeld zal worden, maar wel door handelingen van de Raad, in overeenstemming met artikel 187, hernummerd tot artikel 203. Dit laatste artikel handelt over de voorwaarden en procedure van associatie, en bepaalt dat de Raad hierover besluit met eenparigheid van de stemmen, en voortaan ook op voorstel van de Commissie. Echter, wanneer de handelingen worden aangenomen volgens een bijzondere wetgevingsprocedure, dan besluit de Raad unaniem, op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement.

Vijfde deel: Extern optreden van de Unie

Het Verdrag van Lissabon voegt een nieuw vijfde deel in over het extern optreden van de Unie. De bepalingen worden onderverdeeld in onderstaande titels. Enkel de wijzigingen worden toegelicht.

TITEL I

Algemene bepalingen inzake het extern optreden van de Unie

Artikel 188A, hernummerd tot artikel 205, bepaalt dat het externe optreden van de Unie berust op de beginselen en gericht is op de doelstellingen van, en wordt uitgevoerd overeenkomstig de algemene bepalingen van hoofdstuk 1 van titel V van het VEU. Zo wordt de consistentie bewaard tussen het GBVB en de overige externe betrekkingen van de Unie, ondanks hun fysieke scheiding in de Verdragen.

TITEL II

De gemeenschappelijke handelspolitiek

Zoals bepaald in artikel 188C (huidig artikel 133 VEG), hernummerd tot artikel 207, zal het handelsbeleid volgende nieuwe terreinen bestrijken: het sluiten van akkoorden betreffende de handel in diensten, de handelsaspecten van intellectueel eigendom, en de

buitenlandse directe investeringen. Over de precieze inhoud van zulke investeringen bestaat er onder de lidstaten nog geen consensus, waardoor de reikwijdte van bovenstaande bepaling nog kan variëren. De gewone wetgevingsprocedure is van toepassing op maatregelen die het kader voor de uitvoering van het handelsbeleid bepalen. Deze verdragsbepaling doelt op het kader voor de unilaterale acties van de Unie op vlak van antidumping, antisubsidie, preferentiële toegang enzovoort.

Wat de onderhandeling en sluiting van akkoorden betreft, besluit de Raad met gekwalificeerde meerderheid van de stemmen. Echter, volgens het beginsel van parallelisme is eenparigheid vereist voor akkoorden betreffende de handel in diensten, intellectueel eigendom en buitenlandse directe investeringen, voor zover het akkoord bepalingen bevat die met eenparigheid van stemmen worden vastgesteld wat interne voorschriften aangaat.

Daarnaast zijn er nog twee uitzonderingen op de gekwalificeerde meerderheid. De unanimitaire regel is van toepassing op het onderhandelen en sluiten van akkoorden inzake handel in culturele en audiovisuele diensten (wanneer deze akkoorden afbreuk dreigen te doen aan de verscheidenheid aan cultuur en taal binnen de Unie), en inzake sociale, onderwijs- en gezondheidsdiensten (wanneer deze akkoorden de nationale organisatie van die diensten ernstig dreigen te verstoren en afbreuk dreigen te doen aan de verantwoordelijkheid van de lidstaten om die diensten te leveren).

Overige bepalingen over het onderhandelen en sluiten van akkoorden zijn vervat in artikel 188N, hernummerd tot artikel 218. De Commissie informeert het Europees Parlement regelmatig over de stand van de onderhandelingen.

TITEL III

Samenwerking met derde landen en humanitaire hulp

HOOFDSTUK 1

Ontwikkelingssamenwerking

Artikel 188D, hernummerd tot artikel 208, stelt dat het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid van de Unie en dat van de lidstaten elkaar versterken. Op die manier wordt het beleid van de Unie niet langer gereduceerd tot een loutere aanvulling op het beleid

van de lidstaten. De voornaamste doelstelling van de ontwikkelingssamenwerking is de bestrijding en uitbanning van armoede. Verder wordt bepaald dat de Unie bij de uitvoering van beleid dat gevolgen kan hebben voor de ontwikkelingslanden, rekening moet houden met de doelstellingen van de ontwikkelings-samenwerking.

Krachtens artikel 188E, hernummerd tot artikel 209, is de gewone wetgevingsprocedure van toepassing op de uitvoering van het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid. Echter, medebeslissing was reeds de regel in het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid van de Unie. Daarnaast wordt expliciet gesteld dat de Unie internationale overeenkomsten kan aangaan met het oog op de verwezenlijking van de ontwikkelingsdoelstellingen. De bepaling dat onderhavig artikel geen afbreuk doet aan de samenwerking met de ACS-landen (Afrika, het Caribische gebied en de Stille Oceaan), wordt geschrapt. Op die manier wordt het aparte (budgettaire) ACS-regime mogelijkkerwijs opgeheven.

HOOFDSTUK 2

Economische, financiële en technische samenwerking met derde landen

Artikel 188H, hernummerd tot artikel 212, stelt dat de acties van de Unie en die van de lidstaten elkaar versterken. Het artikel introduceert de gewone wetgevingsprocedure voor de samenwerking met derde landen die geen ontwikkelingsland zijn. Aldus verwerft het Europees Parlement medebeslissingsrecht.

Artikel 188I, hernummerd tot artikel 213, voert een nieuwe bevoegdheid in voor noodsituaties: wanneer gezien de situatie in een derde land dringende financiële hulp van de Unie vereist is, stelt de Raad op voorstel van de Commissie de nodige besluiten vast.

HOOFDSTUK 3

Humanitaire hulp

Artikel 188J, hernummerd tot artikel 214, voert een specifieke juridische basis in voor acties op het gebied van humanitaire hulp. Het artikel stipuleert dat de acties van de Unie en die van de lidstaten elkaar versterken, en dat ze worden uitgevoerd in overeenstemming met de beginselen van het internationaal recht en de beginselen van onpartijdigheid, neutraliteit en non-discriminatie. De uitvoering van humanitaire hulpacties verloopt volgens de gewone wetgevings-

procedure, en de Unie is bevoegd overeenkomsten te sluiten om haar humanitaire doelstellingen te realiseren.

Op basis van hetzelfde artikel zal een Europees vrijwilligerskorps voor humanitaire hulpverlening worden opgericht. Dit korps moet als kader dienen voor de bijdragen van Europese jongeren aan humanitaire hulpacties van de Unie. Het statuut van het korps en de regels voor de activiteiten worden vastgelegd volgens de gewone wetgevingsprocedure.

Ten slotte zet onderhavig artikel de nood aan coördinatie en coherentie in de verf, zowel tussen de Unie en haar lidstaten als tussen de Unie en internationale organisaties, in het bijzonder de Verenigde Naties.

TITEL IV

Beperkende maatregelen

Artikel 188K, hernummerd tot artikel 215, treedt in de plaats van de huidige bepalingen over sancties ten aanzien van derde landen. Wanneer in het kader van het GBVB een besluit wordt genomen dat voorziet in de verbreking of beperking van de economische en financiële betrekkingen met een derde land, dan stelt de Raad de nodige maatregelen vast ter uitvoering van dit besluit. De Raad stemt met gekwalificeerde meerderheid van de stemmen, op basis van een gezamenlijk voorstel van de hoge vertegenwoordiger en de Commissie. Het Europees Parlement wordt hierover geïnformeerd. Daarnaast maakt onderhavig artikel het mogelijk om volgens dezelfde procedure maatregelen te treffen ten aanzien van natuurlijke personen, rechtspersonen, en niet-statelijke groepen of entiteiten. Voordien werden zulke sancties mogelijk gemaakt door middel van de flexibiliteitsclausule onder artikel 308 van het VEG. Ten slotte wordt bepaald dat de vastgestelde handelingen de nodige juridische waarborgen moeten bevatten.

TITEL V

Internationale overeenkomsten

Het Verdrag van Lissabon voert een aparte titel in over de onderhandeling en sluiting van internationale overeenkomsten. Artikel 188L, hernummerd tot artikel 216, bepaalt dat de Unie overeenkomsten kan sluiten wanneer de Verdragen daarin voorzien, maar ook wanneer dit nodig is om een in de Verdragen opgenomen doelstelling te realiseren, of wanneer daarin bij een juridische handeling van de Unie

is voorzien, of wanneer zulks gevolgen kan hebben voor gemeenschappelijke regels of de strekking daarvan kan wijzigen.

Artikel 188N, hernummerd tot artikel 218 en ter vervanging van huidig artikel 300 van het VEG, licht de algemene onderhandelingsprocedure toe. Zoals uiteengezet in artikel 188O, hernummerd tot artikel 219, wijkt de onderhandeling en sluiting van monetaire overeenkomsten af van deze procedure.

De algemene procedure verloopt als volgt. De Commissie, of de hoge vertegenwoordiger indien de overeenkomst over het GBVB handelt, doet aanbevelingen aan de Raad. De Raad neemt een besluit houdende machtiging tot het openen van de onderhandelingen en wijst de onderhandelaar aan in functie van de inhoud van de overeenkomst. De Raad kan de onderhandelaar richtsnoeren geven en eventueel een bijzonder comité aanwijzen dat tijdens de onderhandelingen geraadpleegd dient te worden. Op voorstel van de onderhandelaar neemt de Raad een besluit dat machtiging verleent tot ondertekening (en indien nodig tot voorlopige toepassing van de overeenkomst, in afwachting van de inwerkingtreding). Vervolgens stelt de Raad, op voorstel van de onderhandelaar, een besluit vast tot sluiting van de overeenkomst.

Op vlak van besluitvorming geldt het beginsel van parallellisme: de Raad besluit bij gekwalificeerde meerderheid, behalve wanneer het akkoord een beleidsmaterie betreft waarbinnen de unanimiteitsregel geldt. Daarnaast is eenparigheid van de stemmen vereist voor het sluiten van associatieovereenkomsten en technische, economische en financiële akkoorden met kandidaat-lidstaten, alsook voor de toetreding van de Unie tot het EVRM.

De rol van het Europees Parlement wordt uitgebreid. Het Europees Parlement dient zijn goedkeuring te hechten aan alle akkoorden die betrekking hebben op een beleidsmaterie die onderworpen is aan parlementaire medebeslissing. Deze goedkeuring is ook nodig voor het sluiten van associatieovereenkomsten, toetreding van de Unie tot het EVRM, overeenkomsten die door de instelling van samenwerkingsprocedures een specifiek institutioneel kader scheppen, en overeenkomsten die aanzienlijke gevolgen hebben voor de begroting van de Unie. In andere gevallen wordt het Europees Parlement enkel om advies gevraagd.

TITEL VI

Betrekkingen van de Unie met internationale organisaties en derde landen en delegaties van de Unie

Krachtens artikel 188P, hernummerd tot artikel 220, staan de hoge vertegenwoordiger en de Commissie in voor de uitvoering van de betrekkingen met internationale organisaties (in het bijzonder de Verenigde Naties, de Raad van Europa, de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa en de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling) en derde landen. Zoals bepaald in artikel 188Q, hernummerd tot artikel 221, wordt de Unie vertegenwoordigd door delegaties, die onder het gezag staan van de hoge vertegenwoordiger.

TITEL VII

Solidariteitsclausule

Het Verdrag van Lissabon voegt een solidariteitsclausule in. Deze clausule, zoals vervat in artikel 188R, hernummerd tot artikel 222, verplicht de Unie en haar lidstaten gezamenlijk op te treden wanneer een lidstaat getroffen wordt door een terroristische aanval, een natuurramp of een door de mens veroorzaakte ramp. In dat geval zal de Unie alle instrumenten die ze tot haar beschikking heeft, inclusief militaire middelen die door de lidstaten ter beschikking worden gesteld, inzetten om de terroristische dreiging of aanval het hoofd te bieden, en om bijstand te verlenen aan de getroffen lidstaat, wanneer de politieke overheden van deze lidstaat dit verzoecken. Ook de andere lidstaten zullen bijstand verlenen op verzoek van de getroffen lidstaat. Een politieke verklaring benadrukt dat de bepalingen van onderhavig artikel geen afbreuk doen aan het recht van de lidstaten om zelf de meest geschikte middelen te kiezen om aan de solidariteitsverplichting ten aanzien van de getroffen lidstaat te voldoen.

Op voorstel van de Commissie en de hoge vertegenwoordiger neemt de Raad een besluit om de solidariteitsclausule toe te passen. De Raad stemt met een gekwalificeerde meerderheid, behalve wanneer het besluit gevolgen heeft op vlak van defensie. Dan geldt de unanimiteitsregel. De Raad wordt bijgestaan door het politiek en veiligheidscomité, door de structuren in het kader van het GVDB, en door het nog

op te richten permanent comité voor operationele samenwerking op vlak van binnenlandse veiligheid. De Europese Raad evalueert op regelmatige basis de dreigingen waarmee de Unie geconfronteerd wordt.

Zesde deel: Institutionele en financiële bepalingen

Dit zesde deel over de institutionele en financiële werking van de Unie is een aanvulling op de institutionele en procedurele bepalingen zoals vervat in titels III en IV van het gewijzigde VEU. Hieronder worden de wijzigingen die door het Verdrag van Lissabon worden aangebracht, uiteengezet.

TITEL I

Institutionele bepalingen

HOOFDSTUK 1

De instellingen

De bepalingen (artikelen 190 tot en met 201, hernummerd tot artikelen 223 tot en met 234) over de werking van het Europees Parlement ondergaan geen noemenswaardige wijzigingen.

Artikel 201bis, hernummerd tot artikel 235, bepaalt dat de Europese Raad – in zijn hoedanigheid van officiële EU-instelling – zal worden bijgestaan door het secretariaat-generaal van de Raad. Over procedurele aangelegenheden en de vaststelling van zijn reglement van orde stemt de Europese Raad met gewone meerderheid. Volgens artikel 201ter, hernummerd tot artikel 236, neemt de Europese Raad met gekwalificeerde meerderheid van de stemmen een besluit over de lijst van Raadsformaties (behalve de Raad Algemene Zaken en de Raad Buitenlandse Zaken) en het voorzitterschap ervan (met uitzondering van de Raad Buitenlandse Zaken).

Wat de besluitvormingsprocedures in de Raad betreft, maakt artikel 205, hernummerd tot artikel 238, enkele aanvullingen op de bepalingen van het VEU die zullen gelden vanaf 1 november 2014. Een eerste aanvulling geldt wanneer de Raad niet besluit op voorstel van de Commissie of de hoge vertegenwoordiger. In dat geval wordt de drempel voor een gekwalificeerde meerderheid opgetrokken tot minstens 72% van de leden van de Raad. Het bevolkingscriterium van 65% blijft ongewijzigd.

Een tweede aanvulling is van toepassing op gevallen waarin niet alle leden van de Raad aan de stemming deelnemen (bijvoorbeeld in het geval van nauwere samenwerking, of samenwerking in het kader van de eurozone). De gekwalificeerde meerderheid (55% van de leden en 65% van de bevolking) zal dan enkel berekend worden op basis van de deelnemende lidstaten. Een blokkerende minderheid bestaat in dat geval uit het minimum aantal van de leden van de Raad dat meer dan 35% van de bevolking van alle deelnemende lidstaten uitmaakt, plus één lid. Naar analogie van de eerste aanvulling wordt de drempel voor een gekwalificeerde meerderheid verhoogd tot 72% van de deelnemende lidstaten, indien het voorstel niet uitgaat van de Commissie of de hoge vertegenwoordiger.

Artikel 211bis, hernummerd tot artikel 244, verduidelijkt de beginselen waarop het toerbeurtsysteem voor samenstelling van de Commissie gestoeld zal zijn, namelijk de volstreekte gelijkheid tussen de lidstaten en de weerspiegeling van de demografische en geografische verscheidenheid van alle lidstaten.

Wat betreft de werking van het Hof van Justitie van de Unie, bepaalt artikel 224bis, hernummerd tot artikel 255, dat de benoeming van rechters en advocaten-generaal zal gebeuren op basis van een advies van een comité van zeven personen, bestaande uit voormalige leden van het Hof van Justitie en het Gerecht, hooggeplaatste nationale rechters en befaamde rechtsgeleerden. Een politieke verklaring over het aantal advocaten-generaal stelt dat de Europese Raad op verzoek van het Hof kan beslissen dit aantal met drie te verhogen, i.e. van acht naar elf. In dat geval zal ook aan Polen een permanente advocaat-generaal worden toegewezen (als pasmunt voor het relatieve stemmenverlies dat Polen in de Raad zal ondervinden ten gevolge van de nieuwe besluitvormingsprocedure op basis van een dubbele meerderheid). Momenteel hebben enkel Duitsland, Frankrijk, Italië, Spanje en het Verenigd Koninkrijk een permanente zetel. Het toerbeurtsysteem voor de roterende zetels zal betrekking hebben op vijf advocaten-generaal in plaats van de huidige drie.

Krachtens artikel 225A, hernummerd tot artikel 257, kunnen het Europees Parlement en de Raad volgens de gewone wetgevingsprocedure gespecialiseerde rechtbanken instellen. Artikel 228, hernummerd tot artikel 260, versoepelt de procedure voor het opleggen van forfaitaire of dwangsommen aan lidstaten die hun verplichtingen niet nakomen.

Volgens artikel 230, hernummerd tot artikel 263, zal het Hof voortaan ook de wetgevingshandelingen van de Europese Raad en van de organen en instanties van de Unie onderwerpen aan een wettigheidscontrole. Ten aanzien van deze handelingen kan eveneens beroep wegens verzuim worden aangetekend (artikel 232, hernummerd tot artikel 265).

Artikel 230, hernummerd tot artikel 263, verleent het Comité van de Regio's toegang tot het Hof (ter verdediging van zijn voorrechten), en breidt eveneens de rechten van natuurlijke of rechtspersonen uit om zich tot het Hof te wenden. Ze kunnen een beroep instellen tegen handelingen die tot hen gericht zijn of die hen rechtstreeks en individueel raken, alsook tegen regelgevingshandelingen die hen rechtstreeks raken en die geen uitvoeringsmaatregelen met zich meebrengen.

Volgens artikelen 240bis en 240ter, hernummerd tot artikelen 275 en 276, zal het Hof niet bevoegd zijn ten aanzien van het GBVB, maar wel op vlak van justitiële samenwerking in strafzaken en politieke samenwerking. Deze laatste bevoegdheid is echter niet van toepassing op het nagaan van de geldigheid en evenredigheid van operaties van de politie of andere instantie belast met wetshandhaving. Het Hof mag zich daarnaast ook niet uitspreken over de uitoefening van de verantwoordelijkheden van de lidstaten ten aanzien van de handhaving van de openbare orde en de bescherming van de binnenlandse veiligheid.

Artikel 245, hernummerd tot artikel 281, stelt dat het Europees Parlement en de Raad volgens de gewone wetgevingsprocedure het statuut van het Hof kunnen wijzigen.

Ten slotte wordt in de Verklaring betreffende de voorrang bevestigd dat de Verdragen en het recht van de Unie steeds voorrang hebben op het recht van de lidstaten. Deze verklaring is geheel in overeenstemming met de jurisprudentie van het Hof.

Artikelen 245bis tot en met 245quater, hernummerd tot artikelen 282 tot en met 284, bespreken de werking van de ECB en het ESCB. Van fundamentele wijzigingen is er geen sprake. Voortaan worden de directieleden van de ECB benoemd door een gekwalificeerde meerderheid van de stemmen in de Europese Raad, en niet langer 'door de regeringen van de lidstaten op het niveau van de staatshoofden en rege-

ringsleiders'. Ook de bepalingen over de Rekenkamer worden nauwelijks herzien (artikelen 246 tot en met 248, hernummerd tot artikelen 285 tot en met 287).

HOOFDSTUK 2

Rechtshandelingen van de Unie, vaststellingsprocedures en overige bepalingen

Van de termen 'Europese wetten' en 'Europese kaderwetten', zoals voorzien door het EGW, is geen sprake meer. Artikel 249, hernummerd tot artikel 288, limiteert de rechtshandelingen van de Unie tot volgende vijf instrumenten: verordeningen, richtlijnen, besluiten, aanbevelingen en adviezen. Een besluit kan algemeen van toepassing zijn, of de adressaten specifiek vermelden. In dat laatste geval is het enkel voor de adressaten verbindend.

De rechtshandelingen van de Unie worden opgedeeld in wetgevingshandelingen en niet-wetgevingshandelingen. Enkel die handelingen die worden vastgesteld volgens een (gewone of bijzondere) wetgevingsprocedure, krijgen het etiket van wetgevingshandelingen (artikel 249A, hernummerd tot artikel 289). De gewone wetgevingsprocedure behelst de vaststelling van een verordening, richtlijn of besluit door het Europees Parlement en de Raad tezamen, op voorstel van de Commissie. De besluitvormingsprocedure wordt uiteengezet in artikel 251, hernummerd tot artikel 294, en is identiek aan de huidige medebeslissingsprocedure. Een bijzondere wetgevingsprocedure betreft de vaststelling van een verordening, richtlijn of besluit door het Europees Parlement met deelname van de Raad, of door de Raad met deelname van het Europees Parlement. De exacte besluitvormingsprocedure kan van handeling tot handeling verschillen, en wordt in de Verdragen steeds nader bepaald.

Artikel 249B, hernummerd tot artikel 290, bespreekt de bevoegdheidsdelegatie aan de Commissie. De bevoegdheidsoverdracht heeft betrekking op de bevoegdheid om niet-wetgevingshandelingen van algemene strekking vast te stellen ter aanvulling of wijziging van bepaalde niet-wezenlijke aspecten van de wetgevingshandeling. Door middel van een wetgevingshandeling wordt de bevoegdheidsoverdracht vastgesteld en afgebakend (qua doelstelling, inhoud, strekking en duur). Ook worden de voorwaarden waaraan de delegatie is onderworpen, uitdrukkelijk

vastgesteld in de wetgevingshandeling. Deze voorwaarden kunnen de volgende zijn: een besluit van het Europees Parlement of de Raad om de delegatie in te trekken, of de mogelijkheid voor het Europees Parlement of de Raad om binnen een bepaalde termijn bezwaar aan te tekenen, waardoor de delegatie niet in werking zou kunnen treden.

Artikel 249C, hernummerd tot artikel 291, is gewijd aan uitvoeringshandelingen. In de eerste plaats zijn het de lidstaten die, in overeenstemming met het beginsel van subsidiariteit, instaan voor de uitvoering van de juridisch bindende handelingen van de Unie. Echter, indien het nodig is om de juridisch bindende handelingen van de Unie volgens eenvormige voorwaarden uit te voeren, worden uitvoeringsbevoegdheden toegekend aan de Commissie, of in specifieke gevallen en in het gebied van het GBVB ook aan de Raad. Volgens de gewone wetgevingsprocedure leggen het Europees Parlement en de Raad bij verordeningen de voorschriften en beginselen vast waarop de lidstaten zich dienen te baseren om de uitvoeringshandelingen van de Commissie te controleren.

Artikel 249D, hernummerd tot artikel 292, stelt dat de Raad, de Commissie en in specifieke gevallen ook de ECB aanbevelingen kunnen vaststellen. De Raad besluit op voorstel van de Commissie, indien de Verdragen bepalen dat handelingen in de desbetreffende gevallen eveneens op voorstel van de Commissie besloten worden. De Raad besluit met eenparigheid, indien de unanimiteitsregel geldt voor de handelingen in het desbetreffende gebied.

Artikel 252bis, hernummerd tot artikel 295, stelt dat het Europees Parlement, de Raad en de Commissie elkaar raadplegen en dat ze in onderlinge overeenstemming de wijze van samenwerking bepalen. Hier toe kunnen ze interinstitutionele akkoorden met een bindend karakter sluiten. De instellingen, organen en instanties van de Unie steunen bij de vervulling van hun taken op een open, efficiënt en onafhankelijk ambtenarenkorps (artikel 254bis, hernummerd tot artikel 298).

HOOFDSTUK 3

Adviesorganen

De samenstelling van het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's maakt niet langer deel uit van de Verdragen, maar zal worden bepaald door een besluit van de Raad die unaniem beslist op voorstel van de Commissie (artikelen 258

en 263, hernummerd tot artikelen 301 en 305). Het mandaat van de voorzitters zal een duur hebben van tweeënhalf jaar, in plaats van de huidige twee jaar (artikelen 260 en 264, hernummerd tot artikelen 303 en 306). De leden van beide adviesorganen worden voortaan voor een periode van vijf jaar benoemd, in plaats van de huidige vier jaar (artikelen 259 en 263, hernummerd tot artikelen 302 en 305). Op die manier worden de termijnen in overeenstemming gebracht met de zittingsperiode van het Europees Parlement en de mandaatsperiode van de Europese Commissie.

HOOFDSTUK 4

De Europese Investeringsbank

De bepalingen over de Europese Investeringsbank ondergaan geen meldenswaardige wijzigingen (artikelen 266-267, hernummerd tot artikelen 308-309).

TITEL II

Financiële bepalingen

Artikel 268, hernummerd tot artikel 310, voegt enkele beginselen in die van toepassing zijn op de begroting van de Unie. Begrotingsuitgaven worden toegestaan voor de duur van het begrotingsjaar. Deze uitgaven kunnen enkel worden uitgevoerd na vaststelling van een juridisch bindende handeling van de Unie die een rechtsgrond geeft aan haar optreden en aan de uitvoering van de overeenkomstige uitgave. Begrotingsdiscipline is vereist. De uitvoering van de begroting gebeurt volgens het beginsel van goed financieel beheer. De Unie en haar lidstaten bestrijden samen fraude en andere onwettige praktijken die de financiële belangen van de Unie schaden.

Artikel 269, hernummerd tot artikel 311, bepaalt dat de Unie zich voorziet van eigen middelen, met het oog op de verwezenlijking van haar doelstellingen en de uitvoering van haar beleid. Volgens een bijzondere wetgevingsprocedure worden de bepalingen vastgesteld die op het stelsel van eigen middelen van toepassing zijn. De Raad raadpleegt het Europees Parlement en neemt een besluit aan met eenparigheid van de stemmen. Het is mogelijk nieuwe categorieën van middelen te introduceren, alsook bestaande categorieën te schrappen. Tevens stelt de Raad bij verordeningen de uitvoeringsmaatregelen voor het stelsel van eigen middelen vast, voor zover bovenstaand besluit daarin voorziet. De Raad besluit na goedkeuring door het Europees Parlement.

Het meerjarig financieel kader, dat voor een periode van minstens vijf jaar de ontwikkeling van de uitgaven aangeeft binnen de grenzen van de eigen middelen, wordt voortaan volgens een bijzondere wetgevingsprocedure vastgesteld. Volgens artikel 270 bis, hernummerd tot artikel 312, neemt de Raad met eenparigheid van de stemmen een verordening aan, na goedkeuring door het Europees Parlement. Een clause passerelle laat echter toe dat de Europese Raad met eenparigheid van de stemmen kan besluiten de gekwalificeerde meerderheidsstemming in te voeren.

Artikel 272, hernummerd tot artikel 314, legt de procedure uit op basis waarvan de jaarlijkse begroting wordt vastgesteld. Het onderscheid tussen verplichte en niet-verplichte uitgaven wordt niet langer gehanteerd, waardoor het Europees Parlement eenzelfde beslissingsrecht als de Raad verkrijgt. De procedure voorziet in de mogelijkheid tot bemiddeling, met de bedoeling zowel de Raad als het Europees Parlement aan te sporen tot het beklinken van een akkoord.

Krachtens artikel 279, hernummerd tot artikel 322, worden de financiële regels en regels betreffende de controle van de verantwoordelijkheid van de financiële actoren voortaan volgens een gewone wetgevingsprocedure vastgesteld.

Het Europees Parlement, de Raad en de Commissie zien er samen op toe dat de Unie over voldoende middelen beschikt om haar juridische verplichtingen jegens derden te vervullen (artikel 279bis, hernummerd tot artikel 323).

Ten slotte zal de Commissie in het kader van de begrotingsprocedures de voorzitters van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie regelmatig samenroepen (artikel 279ter, hernummerd tot artikel 324). Dit overleg heeft tot doel de standpunten van de drie instellingen dichterbij elkaar te brengen en de uitvoering van begrotingsmateries te vergemakkelijken.

TITEL III

Nauwere samenwerking

Het Verdrag van Lissabon voegt in het VWEU een nieuwe titel in over de bepalingen inzake nauwere samenwerking. Deze samenwerking mag geen afbreuk doen aan de interne markt, noch aan de economische, sociale en territoriale samenhang. Ook mag ze geen belemmering of discriminatie in de han-

del tussen de lidstaten vormen, en de mededinging tussen de lidstaten niet verstoren (artikel 280A, hernummerd tot artikel 326). Nauwere samenwerking staat open voor alle lidstaten. Eventueel kan een besluit met deelnemingsvoorwaarden worden vastgesteld (artikel 280C, hernummerd tot artikel 328).

Lidstaten die wensen een nauwere samenwerking aan te gaan (met uitzondering van de gebieden van exclusieve bevoegdheid en het GBVB), richten een verzoek aan de Commissie die op haar beurt een voorstel indient bij de Raad (artikel 280D, hernummerd tot artikel 329). Toestemming om de nauwere samenwerking aan te vatten, wordt verleend door de Raad, na goedkeuring door het Europees Parlement.

Lidstaten die een nauwere samenwerking willen opstarten in het kader van het GBVB, richten een verzoek tot de Raad. De hoge vertegenwoordiger en de Commissie brengen elk een advies uit. Het Europees Parlement wordt op de hoogte gehouden. De Raad neemt met eenparigheid van de stemmen een besluit aan dat toestemming verleent om de nauwere samenwerking aan te gaan (artikel 280D, hernummerd tot artikel 329).

Artikel 280E, hernummerd tot artikel 330, stelt dat alle leden van de Raad kunnen deelnemen aan de beraadslagingen van de Raad, maar dat alleen de lidstaten die deelnemen aan de nauwere samenwerking, stemrecht hebben.

Lidstaten die in een later stadium wensen deel te nemen aan een bestaande samenwerking, zijn onderworpen aan de procedure die wordt uiteengezet in artikel 280F, hernummerd tot artikel 331.

Artikel 280G, hernummerd tot artikel 332, stipuleert dat de uitgaven die voortvloeien uit de nauwere samenwerking, met uitzondering van de administratieve kosten voor de instellingen, ten laste komen van de deelnemende lidstaten. De Raad kan evenwel anders besluiten, met eenparigheid van de stemmen van al zijn leden en na raadpleging van het Europees Parlement.

Ten slotte voert artikel 280H, hernummerd tot artikel 333, een clause passerelle in voor de nauwere samenwerking, met het oog op de aanpassing van de besluitvormingsregels (van unanimiteitsregel naar stemming met gekwalificeerde meerderheid, als ook van de bijzondere naar de gewone wetgevingsprocedure). Deze clausule is niet van toepassing op

besluiten die gevolgen hebben op militair en defensiegebied.

Zevende deel: Algemene en slotbepalingen

Het Verdrag van Lissabon past de zogenaamde flexibiliteitsclausule aan. Deze clausule maakt een optreden van de Unie mogelijk, zonder dat de Verdragen in de daartoe vereiste bevoegdheden voorzien. Volgens artikel 308, hernummerd tot artikel 352, is voortaan de goedkeuring van het Europees Parlement vereist voor zulk optreden. In het kader van de subsidiariteitstoets brengt de Commissie de nationale parlementen op de hoogte van haar voorstellen. Voorts mogen de genomen maatregelen geenszins de harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inhouden, in de gevallen waarin de Verdragen dit uitsluiten. Ten slotte mag onderhavig artikel niet dienen als basis voor de verwezenlijking van de doelstellingen die tot het GBVB behoren. Deze laatste beperking wordt nogmaals in de verf gezet door een eerste politieke verklaring over artikel 308. Een tweede verklaring over artikel 308 benadrukt dat dit artikel – in overeenstemming met de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie – geen grondslag kan zijn voor een uitbreiding van de bevoegdheden van de Unie tot buiten het algemene kader dat door de bepalingen van de Verdragen wordt vastgelegd.

Verder introduceert het Verdrag van Lissabon een mechanisme dat toelaat de status van overzeese landen en gebieden en van de ultraperifere Deense, Franse of Nederlandse gebieden – en aldus het territoriale toepassingsgebied van de Verdragen – aan te passen, zonder de Verdragen te moeten herzien. Artikel 311bis, hernummerd tot artikel 355, bepaalt dat de Europese Raad op initiatief van de betrokken lidstaat een besluit kan nemen ter wijziging van de status. De Europese Raad beslist unaniem, na raadpleging van de Commissie.

3. Protocollen en Verklaringen

Hieronder volgt een volledige opsomming van Protocollen en Verklaringen die aan de verdragsteksten en de slotakte van de IGC werden gehecht. De belangrijkste wijzigingen en nieuwigheden werden reeds in bovenstaande secties, i.e. in de bespreking van het VEU en VWEU, opgenomen.

Protocollen gehecht aan het VEU, het VWEU en, in voorkomend geval, het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie:

- Protocol betreffende de rol van de nationale parlementen in de Europese Unie;
- Protocol betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid;
- Protocol betreffende de Eurogroep;
- Protocol betreffende de permanente gestructureerde samenwerking, ingesteld bij artikel 28A van het Verdrag betreffende de Europese Unie;
- Protocol betreffende artikel 6, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie inzake de toetreding van de Unie tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden;
- Protocol betreffende de interne markt en de mededinging;
- Protocol betreffende de toepassing van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie op Polen en het Verenigd Koninkrijk;
- Protocol betreffende de uitoefening van de gedeelde bevoegdheden;
- Protocol betreffende de diensten van algemeen belang;
- Protocol inzake het besluit van de Raad betreffende de uitvoering van artikel 9C, lid 4, van het Verdrag betreffende de Europese Unie en artikel 205, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie van 1 november 2014 en 31 maart 2017, enerzijds, en vanaf 1 april 2017, anderzijds;
- Protocol betreffende de overgangsbepalingen.

Protocollen gehecht aan het Verdrag van Lissabon:

- Protocol nr. 1 tot wijziging van de protocollen gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie, aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en/of aan het Verdrag tot

- oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie;
- Concordantietabellen als bedoeld in artikel 2 van Protocol nr. 1 houdende wijziging van de protocollen gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie, het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en/of het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie;
- Protocol nr. 2 tot wijziging van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie.

Verklaringen gehecht aan de slotakte van de IGC:

- Verklaring betreffende het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie;
- Verklaring ad artikel 6, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie;
- Verklaring ad artikel 7bis van het Verdrag betreffende de Europese Unie;
- Verklaring betreffende de samenstelling van het Europees Parlement;
- Verklaring betreffende het politieke akkoord van de Europese Raad over het ontwerp-besluit inzake de samenstelling van het Europees Parlement;
- Verklaring ad artikelen 9B, leden 5 en 6, artikel 9D, leden 6 en 7, en artikel 9E van het Verdrag betreffende de Europese Unie;
- Verklaring ad artikel 9C, lid 4, van het Verdrag betreffende de Europese Unie en artikel 205, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- Verklaring betreffende de praktische maatregelen die moeten worden genomen op het tijdstip van inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon wat betreft het voorzitterschap van de Europese Raad en van de Raad Buitenlandse Zaken;
- Verklaring ad artikel 9C, lid 9, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, betreffende het besluit van de Europese Raad inzake de uitoefening van het voorzitterschap van de Raad;
- Verklaring ad artikel 9D van het Verdrag betreffende de Europese Unie;
- Verklaring ad artikel 9D, leden 6 en 7, van het Verdrag betreffende de Europese Unie;
- Verklaring ad artikel 9E van het Verdrag betreffende de Europese Unie;
- Verklaring betreffende het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid;
- Verklaring betreffende het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid;
- Verklaring ad artikel 13bis van het Verdrag betreffende de Europese Unie;
- Verklaring ad artikel 53, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie;
- Verklaring betreffende de voorrang;
- Verklaring betreffende de afbakening van de bevoegdheden;
- Verklaring ad artikel 3 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- Verklaring ad artikel 16B van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- Verklaring betreffende de bescherming van persoonsgegevens op het gebied van justitiële samenwerking in strafzaken en op het gebied van politieke samenwerking;
- Verklaring ad artikelen 42 en 63bis van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- Verklaring ad artikel 42, tweede alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- Verklaring betreffende de rechtspersoonlijkheid van de Europese Unie;
- Verklaring ad artikelen 61H en 188K van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- Verklaring over de niet-deelneming van een lidstaat aan een maatregel die gebaseerd is op titel

- IV van het derde deel van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- Verklaring ad artikel 69D, lid 1, tweede alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- Verklaring ad artikel 78 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- Verklaring ad artikel 87, lid 2, onder c), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- Verklaring ad artikel 104 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- Verklaring ad artikel 140 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- Verklaring ad artikel 152, lid 4, onder c), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- Verklaring ad artikel 158 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- Verklaring ad artikel 163 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- Verklaring ad artikel 176A van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- Verklaring ad artikel 188N van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie betreffende de onderhandelingen over en sluiting van internationale overeenkomsten inzake de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht door de lidstaten;
- Verklaring ad artikel 188R van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- Verklaring ad artikel 222 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie over het aantal advocaten-generaal bij het Hof van Justitie;
- Verklaring ad artikel 249B van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- Verklaring ad artikel 280D van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- Verklaring ad artikel 308 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- Verklaring ad artikel 308 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- Verklaring ad artikel 311bis, lid 6, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- Verklaring ad artikel 5 van het Protocol betreffende het in het kader van de Europese Unie geïntegreerde Schengenacquis;
- Verklaring ad artikel 5, lid 2, van het Protocol betreffende het in het kader van de Europese Unie geïntegreerde Schengenacquis;
- Verklaring ad artikel 5, lid 3, van het Protocol betreffende het in het kader van de Europese Unie geïntegreerde Schengenacquis;
- Verklaring ad artikel 5, leden 3, 4 en 5, van het Protocol betreffende het in het kader van de Europese Unie geïntegreerde Schengenacquis;
- Verklaring inzake het Protocol betreffende de positie Denemarken;
- Verklaring inzake Italië;
- Verklaring ad artikel 10 van het Protocol betreffende de overgangsbepalingen;
- Verklaring van het Koninkrijk België inzake de nationale parlementen;
- Verklaring van het Koninkrijk België, de Republiek Bulgarije, de Bondsrepubliek Duitsland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Italiaanse Republiek, de Republiek Cyprus, de Republiek Litouwen, het Groothertogdom Luxemburg, de Republiek Hongarije, de Republiek Malta, de Republiek Oostenrijk, Roemenië, de Portugese Republiek, de Republiek Slovenië en de Slowaakse Republiek betreffende de symbolen van de Europese Unie;
- Verklaring van de Tsjechische Republiek over het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie;
- Verklaring van de Bondsrepubliek Duitsland, Ierland, de Republiek Hongarije, de Republiek Oostenrijk en het Koninkrijk Zweden;
- Verklaring van het Koninkrijk Spanje en van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland;

- Verklaring van Ierland ad artikel 3 van het Protocol betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht;
- Verklaring van de Italiaanse Republiek betreffende de samenstelling van het Europees Parlement;
- Verklaring van de Republiek Letland, de Republiek Hongarije en Malta over de spelling van de naam van de enige munteenheid in de Verdragen;
- Verklaring van het Koninkrijk der Nederlanden ad artikel 270bis van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- Verklaring van het Koninkrijk der Nederlanden ad artikel 311bis van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- Verklaring van de Republiek Polen betreffende het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie;
- Verklaring van de Republiek Polen over het Protocol inzake de toepassing van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie op Polen en het Verenigd Koninkrijk;
- Verklaring van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland betreffende de definitie van de term “onderdanen”;
- Verklaring van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland betreffende het kiesrecht bij verkiezingen voor het Europees Parlement;
- Verklaring van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland ad artikel 61H van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;

4. Ontwerp van decreet

In artikel 2 van het ontwerp van decreet wordt het Vlaams Parlement verzocht zijn goedkeuring te hechten aan het Verdrag van Lissabon en de slotakte van de IGC.

Rekening houdend met de opmerkingen die de Raad van State geformuleerd had over het ontwerp van decreet tot goedkeuring van het Verdrag tot vaststel-

ling van een Grondwet voor Europa, neemt artikel 3 van het huidige ontwerp van decreet een bepaling op waarin het Vlaams Parlement zijn voorafgaande goedkeuring hecht aan de wijzigingen die zouden kunnen worden aangebracht aan het VEU en VWEU op basis van de vereenvoudigde herzieningsprocedures of overbruggingsclausules die het Verdrag van Lissabon introduceert. Het betreft hier volgende artikelen, die reeds toegelicht werden in bovenstaande bespreking van het Verdrag van Lissabon:

- Artikel 15ter, hernummerd tot 31, §3, van het VEU, dat de overgang naar een gekwalificeerde meerderheid mogelijk maakt in het kader van het GBVB;
- Artikel 48, §7, van het VEU, dat de vereenvoudigde herzieningsprocedures van de verdragen regelt;
- Artikel 65, §3, hernummerd tot 81, §3, van het VWEU, dat toelaat om in het kader van de justitiële samenwerking in burgerzaken de gewone wetgevingsprocedure toe te passen op bepaalde aspecten van het familierecht;
- Artikel 69B, §1, hernummerd tot 83, §1, van het VWEU, dat toelaat de lijst uit te breiden van domeinen van criminaliteit waarvoor minimumvoorschriften kunnen worden vastgesteld;
- Artikel 69E, §4, hernummerd tot 86, §4, van het VWEU, dat toelaat de bevoegdheden van het Europese parket uit te breiden;
- Artikelen 78 en 87, §2, c), hernummerd tot artikelen 98 en 107, §2, c), van het VWEU, dewelke het mogelijk maken de bepalingen van het Verdrag in te trekken, rekening houdend met de specifieke situatie van een aantal regio's in Duitsland;
- Artikel 104, §14, hernummerd tot 126, §14, van het VWEU, dat het mogelijk maakt om bij verordening het Protocol betreffende de procedure bij buitensporige tekorten te vervangen;
- Artikel 107, §5, hernummerd tot 129, §3, van het VWEU, dat het mogelijk maakt om het statuut van het Europese Systeem van Centrale Banken en van de Europese Centrale Bank te wijzigen;
- Artikel 137, §2, hernummerd tot 153, §2, van het VWEU, dat toelaat de gewone wetgevingsprocedure toe te passen op bepaalde domeinen van het sociaal beleid;

- Artikel 175, §2, hernummerd tot 192, §2, van het VWEU, dat toelaat de gewone wetgevingsprocedure toe te passen op bepaalde domeinen van het milieubeleid;
- Artikel 245, hernummerd tot 281, van het VWEU, dat toelaat het Statuut van het Hof van Justitie te wijzigen;
- Artikel 256bis, §5, hernummerd tot 300, §5, van het VWEU, dat toelaat de regels over de aard van de samenstelling van de raadgevende organen te herzien;
- Artikel 266, hernummerd tot 308, van het VWEU, dat toelaat het statuut van de Europese Investeringsbank te wijzigen;
- Artikel 270bis, §2, hernummerd tot 312, §2, van het VWEU, dat het mogelijk maakt om, voor het aannemen van het meerjarig financieel kader, over te gaan naar de gewone wetgevingsprocedure;
- Artikel 280H, hernummerd tot 333, van het VWEU, dat toelaat om in het kader van de nauwere samenwerking over te gaan naar gekwalificeerde meerderheid of naar de gewone wetgevingsprocedure.

III. PROCEDUREVERLOOP VAN HET VERDRAG

In zijn vergadering van 21 september 2007 legde de Werkgroep ‘Gemengde Verdragen’ (WGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenslands Beleid (ICBB), het gemengde karakter (federaal / gemeenschappen / gewesten / Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie) van het ontwerpverdrag vast.

Tijdens haar vergadering van 7 december 2007 hechtte de Vlaamse Regering haar goedkeuring aan de tekst van het ontwerpverdrag en verleende ze aan de federale vertegenwoordiger machtiging om te ondertekenen. De ondertekening van het verdrag volgde op 13 december 2007 tijdens een speciale bijeenkomst van de Europese Raad te Lissabon.

Tijdens haar vergadering van 15 februari 2008 hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet houdende instemming met het verdrag, en met de slotakte, met het oog op de adviesvragen aan de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen, de SERV en de Raad van State.

IV. ADVIES VAN DE STRATEGISCHE ADVIESRAAD (SAR) INTERNATIONAAL VLAANDEREN

Op 20 februari 2008 heeft de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen zijn advies verleend. Daarin verwelkomt de Adviesraad het Verdrag van Lissabon als een belangrijke stap die de Unie in staat moet stellen om een beter antwoord te formuleren op de uitdagingen van ‘europeanisering’, ‘regionalisering’ en ‘globalisering’. Het verdrag geeft de Unie, aldus het advies, meer democratische legitimiteit en bestuurlijke slagkracht. De Adviesraad betreurt enkel dat het opgeven van de leesbaarheid, de symboliek en de slagvaardigheid op korte termijn de prijs was die moest betaald worden om alle lidstaten aan boord te krijgen.

De Adviesraad heeft verder beklemtoond dat het kleinere institutionele en politieke gewicht van België en Vlaanderen in de huidige Unie gecompenseerd moet worden door een meer efficiënte en actieve aanwezigheid in de Europese instellingen, organen en agentschappen en in de ‘Europese wandelgangen’. De Adviesraad spoort de regeringen en parlementen in België aan om hun verantwoordelijkheid op te nemen, alerter te worden voor nieuwe Europese beleidsontwikkelingen en hun schakelfunctie tussen de Europese en de nationale respectievelijk regionale politiek beter te vervullen. Ook moedigt de Adviesraad de Vlaamse overheid aan tot het nemen van initiatieven om het ingrijpende verdrag te duiden voor de burgers.

De Adviesraad wijst erop dat het externe optreden van de Unie vooral door de functie van de hoge vertegenwoordiger, de Europese dienst voor extern optreden en de flexibiliteitsmechanismen drie belangrijke hefboomen krijgt voor het bereiken van meer samenhang, slagkracht en visibiliteit. Het komt de Adviesraad voor dat het welslagen van dit beleid in grote mate afhangt van de persoonlijkheden, de onderlinge samenwerking en een goede rekrutering van de nieuwe topfiguren inzake extern optreden. Daarom pleit hij voor een duidelijkere taakverdeling tussen deze topfuncties. De Adviesraad spoort de Vlaamse overheid aan om proactief de spanning tussen de communautaire en intergouvernementele methode op te volgen en het stelsel van de Vlaamse externe betrekkingen en diplomatieke vertegenwoordiging vorm te geven in het licht van de ingrijpende wijzigingen die het verdrag met zich meebrengt.

Vanuit regionaal perspectief juicht de Adviesraad toe dat in het verdrag meer rekening wordt gehouden met de diversiteit binnen de Unie, zowel op taalkundig, cultureel als territoriaal vlak. Dat er meer rekening

wordt gehouden met de verscheidenheid, blijkt ook uit de sterkere rol van het subsidiariteitsbeginsel. De nationale parlementen zullen worden geraadpleegd wanneer de Europese Commissie nieuwe wetgevende voorstellen zal doen. Artikel 6 van het Protocol met betrekking tot de toepassing van de principes van subsidiariteit en evenredigheid stelt dat het de nationale parlementen zelf toekomt om de regionale parlementen te raadplegen. Ook de toegang voor de regio's via het Comité van de Regio's tot het Europese Hof van Justitie ingeval van een schending van het subsidiariteitsbeginsel komt gedeeltelijk tegemoet aan de eisen van Vlaanderen. De idee van subsidiariteit wint ook veld in die zin dat het Verdrag van Lissabon in een duidelijkere bevoegdheidsafbakening tussen de Unie en de lidstaten voorziet.

Mits tijdige bekrachtiging door alle EU-lidstaten zal het Verdrag van Lissabon in werking treden op 1 januari 2009. In zijn advies heeft de Adviesraad de hoop uitgesproken dat alle lidstaten effectief en tijdig het verdrag zullen ratificeren, alsook dat Vlaanderen een actieve rol zal spelen bij de uitvoering van het verdrag.

V. ADVIES VAN DE SERV

In zijn advies van 5 maart 2008 heeft de SERV zich bij het ontwerp van regeringsbeslissing aangesloten.

VI. ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Op vraag van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme bracht de Raad van State op 18 maart 2008 zijn advies uit.

Het advies verwijst mutatis mutandis naar het advies van de Raad van State 44.028/AV van 29 januari 2008, afdeling Wetgeving, zitting houdend in algemene vergadering, over een voorontwerp van wet "houdende instemming met het Verdrag van Lissabon tot wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag van de Europese Gemeenschap, en met de Slotakte, gedaan te Lissabon op 13 december 2007".

Ofschoon in de regel het onderzoek van de afdeling Wetgeving van de Raad van State zich niet uitstrekt tot de tekst van het verdrag zelf, wordt op die regel een uitzondering gemaakt wanneer de verdragstekst of zijn bijlagen vragen doen rijzen inzake verenig-

baarheid met de bepalingen van de Grondwet of andere boven de wet staande rechtsnormen.

Uit het advies kunnen volgende aandachtspunten voor Vlaanderen worden gedistilleerd.

1. Bevoegdheden van de 'nationale parlementen' inzake de overbruggingsclausules

In het Verdrag van Lissabon worden vereenvoudigde verdragsherzieningsprocedures ingevoerd, de zogenaamde overbruggingsclausules. Volgens deze procedures moeten de 'nationale' parlementen niet langer op formele wijze instemmen, overeenkomstig grondwettelijke bepalingen, met een verdragsherziening. De 'nationale' parlementen kunnen zich wel nog verzetten. De Europese Raad kan een verdragswijziging slechts goedkeuren indien er binnen de zes maanden geen bezwaar wordt aangetekend door één van de nationale parlementen

1.1. Mogelijkheid van de overbruggingsclausules en informatieplicht

De Raad van State aanvaardt een dergelijke werkwijze, doch slechts onder twee voorwaarden. Ten eerste moeten de parlementen de grenzen van de toekomstige wijzigingen kennen. Ten tweede moeten zij uitdrukkelijk hebben aangegeven dat ze met die wijzigingen kunnen instemmen. De Raad van State acht dat in het geval van het voorliggende decreet aan deze twee voorwaarden wordt voldaan.

Daarenboven wordt in de algemene overbruggingsclausules ook de mogelijkheid geboden aan de nationale parlementen om bezwaar aan te tekenen tegen de voorgenomen wijziging. Dit bezwaarrecht is gekoppeld aan een informatieplicht, zowel vanuit de Europese instanties (de Europese Raad in het bijzonder) als vanuit de regering. Om aan de algemene informatieplicht die door de Belgische Grondwet is toegekend, meerwaarde te geven ten aanzien van de verdragsrechtelijke verplichting, adviseert de Raad van State dat de regering nadere toelichting bij en duiding van het voorstel zou verstrekken.

1.2. Het begrip 'nationaal parlement'

De Raad van State merkt wel op dat de procedures van de overbruggingsclausules in Belgische context

vragen doen rijzen, gelet op de bevoegdheden van de deelstaatparlementen. Krachtens de Grondwet en de bijzondere wetten moeten in het geval van gemengde verdragen alle betrokken deelstaatparlementen hun instemming betuigen.

Na juridische analyse van de verklaring nr. 51 (de vroegere verklaring nr. 49) van België inzake de nationale parlementen komt de Raad van State tot de slotsom dat deze verklaring niet bindend is voor de Europese instanties. Deze instanties zullen er niet van uitgaan dat onder het begrip ‘nationaal parlement’ in Belgische context ook de deelstaatparlementen vallen. Verklaring nr. 51 moet eerder gezien worden als een eenzijdige verbintenis van België. Volgens de Raad van State zullen de Belgische parlementen zich hierdoor moeten laten leiden en een regeling uitwerken, zodat het bezwaarrecht dat hen door het Verdrag van Lissabon wordt toegekend, kan worden uitgeoefend met respect voor de bepalingen van de Belgische Grondwet.

1.3. Noodzaak van samenwerkingsakkoord

Om de deelstaatparlementen voldoende waarborgen te bieden opdat hun bevoegdheden worden gerespecteerd, komt het volgens de Raad van State de federale overheid, de gemeenschappen en gewesten toe om onderling een regeling te treffen over de organisatie van dit bezwaarrecht.

Het is dan ook wenselijk dat Vlaanderen de regeling voor het organiseren van het bezwaarrecht van de parlementen via het Overlegcomité aankaart. Het sluiten van een parlementair samenwerkingsakkoord is de meest geschikte werkwijze om deze regeling uit te werken (zie ook verder met betrekking tot het subsidiariteitsbeginsel).

1.4. Aanbeveling van aanpassing van de Bijzondere Wet van 1980

De Raad van State beveelt aan om de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 aan te passen om dit parlementaire samenwerkingsakkoord een degelijke juridische basis te verschaffen.

Hoewel men via interpretatie van de bestaande specifieke bepalingen en algemene bevoegdheidsbepalingen (o.m. artikel 92bis Bijz. W. van 8 augustus 1980) tot een vergelijkbare juridische basis komt, houdt

een opname in de bijzondere wet van deze specifieke bepaling voor de diverse instanties een verplichting in om een samenwerkingsakkoord te sluiten, wat niet het geval is als de opname van deze specifieke bepaling niet gebeurt.

De aanpassing van de bijzondere wet zal bij de bevoegde instanties ter bespreking en onderhandeling worden ingeleid.

2. Vertegenwoordiging van de Belgische overheden in de Europese Raad

Het Verdrag van Lissabon verheft de Europese Raad tot instelling en kent er ook in bepaalde gevallen beslissingsbevoegdheid aan toe. De hoger aangehaalde procedure voor een vereenvoudigde verdragsherziening geldt als voorbeeld bij uitstek.

2.1. Noodzaak van een samenwerkingsakkoord (SWA)

De Raad van State stelt vast dat het huidige SWA van 8 maart 1994 enkel betrekking heeft op de vertegenwoordiging van de Belgische Staat in de Raad van ministers van de Europese Unie, en dat de betrokken overheden aldus een regeling zullen moeten treffen voor de vertegenwoordiging, de standpuntbepaling en het stemgedrag in de Europese Raad.

In federale kringen heerst de opvatting dat een samenwerkingsakkoord hierover niet mogelijk is, omdat het Verdrag betreffende de Europese Unie zelf de samenstelling van de Europese Raad regelt. Het bepaalt dat de Europese Raad is samengesteld uit de staatshoofden en regeringsleiders van de lidstaten, zijn voorzitter en de voorzitter van de Commissie. Er werd toegevoegd dat indien de agenda zulks vereist, de leden zich kunnen laten bijstaan door een minister. Voorts wordt in hetzelfde verdrag verduidelijkt dat de bijeenkomsten van de Europese Raad worden voorbereid en opgevolgd door de Raad Algemene Zaken.

Omdat beide Raden betrokken zijn, is het aangewezen om deze regeling op te nemen in het SWA van 8 maart 1994 tussen de federale staat, de gemeenschappen de gewesten met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad

van de Europese Unie, zodat er een globale regeling tot stand komt.

2.2. Aanbeveling van de wijziging van de bijzondere wet van 1980

De Raad van State acht het aanbevelenswaardig om artikel 81, §6, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen aan te vullen met de situatie van de vertegenwoordiging in de Europese Raad.

3. De rol van de nationale parlementen en de subsidiariteits- en evenredigheidsstoetsing

Het Verdrag van Lissabon en de bijhorende protocollen versterken de subsidiariteitstoets op aanzienlijke wijze, in die mate dat een meerderheid van nationale parlementen – in het kader van de gewone wetgevingsprocedure – elk Commissievoorstel dat het subsidiariteitsbeginsel niet zou eerbiedigen, kan tegenhouden, onder de voorwaarde dat deze parlementaire meerderheid gesteund wordt door 55% van de leden van de Raad of een meerderheid van de leden van het Europees Parlement.

3.1. Noodzaak van een regeling tussen de diverse parlementen

Zoals hoger reeds aangehaald is het volgens de Raad van State niet zeker dat de Europese instellingen de deelstaatparlementen zullen beschouwen als ‘nationale parlementen’. Om die reden merkt de Raad van State op dat “een interne regeling moet worden afgesloten over de wijze waarop de verschillende gemeenschaps- en/of gewestparlementen kunnen worden betrokken bij het uitbrengen van het advies door de ‘twee kamers van het nationale parlement’ over de overeenstemming van de Europese wetgevingshandeling met het subsidiariteitsbeginsel”.

In het kader van het Europees Grondwettelijk Verdrag werd in uitvoering van een gelijkaardige opmerking door de Raad van State het parlementair samenwerkingsakkoord van 19 december 2005 ter uitvoering van het protocol betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid gesloten.

Het Overlegcomité moet als hoogste overleginstantie tussen de federale overheid en de deelentiteiten verzekeren dat het vernieuwde samenwerkingsakkoord

er effectief komt, en dit voorafgaand aan de instemming met het Verdrag van Lissabon door het Vlaams Parlement. Vlaanderen kan immers niet tot instemming overgaan zolang de rechten van zijn parlement met betrekking tot deze aangelegenheid niet gewaarborgd zijn.

3.2. Aanbeveling van aanpassing van de bijzondere wet van 8 augustus 1980

Ook hier suggereert de Raad van State om de bijzondere wet aan te passen om het te sluiten samenwerkingsakkoord een solide rechtsgrond te verschaffen. Voor dit punt wordt verwezen naar wat hoger werd uiteengezet.

Een bijkomend punt is echter dat de Raad van State het ondertekenen van dit samenwerkingsakkoord door de voorzitters van de diverse parlementen twijfelachtig vindt. In de eerste plaats omdat de rechtsleer niet eenduidig is over het feit of het parlement de entiteit (federale staat, gemeenschap enzovoort) kan verbinden en of de voorzitters voldoende gemachtigd zijn om de parlementen te verbinden.

Om deze reden adviseert de Raad van State om in de bijzondere wet van meet af aan te bepalen dat de parlementen gemachtigd zijn het samenwerkingsakkoord te sluiten.

3.3. De mogelijkheid van de parlementen om voor het Hof van Justitie te dagvaarden

Het subsidiariteitsprotocol verschaft een (kamer van een) nationaal parlement de mogelijkheid om bij het Hof van Justitie een beroep in te stellen tegen een wetgevingshandeling wegens schending van het subsidiariteitsbeginsel.

Hoewel artikel 81, §7, van de bijzondere wet een algemene bepaling bevat die de staat de mogelijkheid geeft om op verzoek van een gemeenschap of gewest een internationale instelling voor een internationaal rechtscollege te dagvaarden, beveelt de Raad van State aan dat de federale wetgever en de bijzondere wetgever specifieke bepalingen voorzien waardoor de mogelijkheid van het subsidiariteitsprotocol werkzaam wordt. De waarborgen voor het Vlaams Parlement zijn de finaliteit van deze bekommernis.

Daarnaast is het aanbevelenswaardig een regeling op te nemen in het vernieuwde parlementair samenwerkingsakkoord.

4. Verwijzing in het geldend recht naar de afgeleide regels

De Raad van State stelt dat het noodzakelijk zal zijn om een aantal bepalingen in wetten en KB's (lees voor Vlaanderen: decreten en besluiten van de Vlaamse Regering) aan te passen, omwille van terminologische wijzigingen in het Verdrag van Lissabon.

Zo is er geen sprake meer van beschikkingen, maar wel van besluiten. Ook zullen de instrumenten uit de tweede en derde pijler, wegens afschaffing van de pijlerstructuur, verdwijnen. Wanneer in bepalingen naar deze instrumenten wordt verwezen, moet de bepaling voor de toekomst worden aangepast.

Hetzelfde geldt voor bepalingen die verwijzen naar de Europese Gemeenschap(pen). Een algemene precisering zou moeten worden ingevoerd, zodat deze termen ook moeten worden gelezen dat eveneens wordt verwezen naar de Europese Unie en in voorkomend geval de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie.

De Vlaamse overheid zal de nodige analyse en doorlichting doorvoeren om aan deze opmerking van de Raad van State tegemoet te komen.

5. Geconsolideerde versie

De Raad van State stelt vast dat het Verdrag van Lissabon vrij moeilijk leesbaar is en suggereert om de parlementen een geconsolideerde versie van de verdragen en de protocollen ter beschikking te stellen om het parlement volledig in te lichten.

Een geconsolideerde versie van de verdragen en protocollen zal worden overgemaakt aan het Vlaams Parlement.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

*De Vlaamse minister van Bestuurszaken,
Buitenlands Beleid, Media en Toerisme,*

Geert BOURGEOIS

VOORONTWERP VAN DECREET

houdende instemming met het verdrag van Lissabon
tot wijziging van het verdrag betreffende de Europese Unie
en het verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en de slotakte,
ondertekend in Lissabon op 13 december 2007

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme 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 een gemeenschaps- en een gewestaangelegenheid.

Artikel 2

Het verdrag van Lissabon tot wijziging van het verdrag betreffende de Europese Unie en het verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en de slotakte, ondertekend in Lissabon op 13 december 2007, zullen volkomen gevolg hebben.

Artikel 3

De amendementen op het verdrag betreffende de Europese Unie die aangenomen zullen worden op basis van artikel 15ter, hernummerd tot artikel 31, §3, en artikel 48, §7, van het verdrag betreffende de Europese Unie, zullen volkomen gevolg hebben.

De amendementen op het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en op de bijgevoegde protocollen die aangenomen zullen worden op basis van:

- artikel 65, §3, hernummerd tot artikel 81, §3, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- artikel 69B, §1, hernummerd tot artikel 83, §1, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- artikel 69E, §4, hernummerd tot artikel 86, §4, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- artikel 78, hernummerd tot artikel 98, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;

- artikel 87, §2, c), hernummerd tot artikel 107, §2, c), van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- artikel 104, §14, hernummerd tot artikel 126, §14, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- artikel 107, §5, hernummerd tot artikel 129, §3, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- artikel 137, §2, hernummerd tot artikel 153, §2, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- artikel 175, §2, hernummerd tot artikel 192, §2, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- artikel 245, hernummerd tot artikel 281, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- artikel 256bis, §5, hernummerd tot artikel 300, §5, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- artikel 266, hernummerd tot artikel 308, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- artikel 270bis, §2, hernummerd tot artikel 312, §2, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- artikel 280H, hernummerd tot artikel 333, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;

zullen volkomen gevolg hebben.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme,

Geert BOURGEOIS

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme 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 een gemeenschaps- en een gewestaangelegenheid.

Artikel 2

Het verdrag van Lissabon tot wijziging van het verdrag betreffende de Europese Unie en het verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en de slotakte, ondertekend in Lissabon op 13 december 2007, zullen volkomen gevolg hebben.

Artikel 3

De handelingen die aangenomen zullen worden op basis van artikel 15ter, hernummerd tot artikel 31, §3, en artikel 48, §7, van het verdrag betreffende de Europese Unie, zullen volkomen gevolg hebben.

De wijzigingen aan het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en aan de bijgevoegde protocollen die aangenomen zullen worden op basis van:

- artikel 65, §3, hernummerd tot artikel 81, §3, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;

- artikel 69B, §1, hernummerd tot artikel 83, §1, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- artikel 69E, §4, hernummerd tot artikel 86, §4, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- artikel 78, hernummerd tot artikel 98, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- artikel 87, §2, c), hernummerd tot artikel 107, §2, c), van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- artikel 104, §14, hernummerd tot artikel 126, §14, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- artikel 107, §5, hernummerd tot artikel 129, §3, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- artikel 137, §2, hernummerd tot artikel 153, §2, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- artikel 175, §2, hernummerd tot artikel 192, §2, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- artikel 245, hernummerd tot artikel 281, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- artikel 256bis, §5, hernummerd tot artikel 300, §5, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- artikel 266, hernummerd tot artikel 308, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- artikel 270bis, §2, hernummerd tot artikel 312, §2, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;

- artikel 280H, hernummerd tot artikel 333, van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;

zullen volkomen gevolg hebben.

Brussel, 11 april 2008.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

*De Vlaamse minister van Bestuurszaken,
Buitenlands Beleid, Media en Toerisme,*

Geert BOURGEOIS
