

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



Zitting 2005-2006

24 januari 2006

**ONTWERP VAN DECREET**

**houdende instemming met het verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa  
en de slotakte, ondertekend in Rome op 29 oktober 2004**

**VERSLAG**

**namens de Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden,  
Internationale Samenwerking en Toerisme  
uitgebracht door mevrouw Anne Marie Hoebeke en de heer Stefaan Sintobin**

*Samenstelling van de commissie:*

*Voorzitter:* de heer Karim Van Overmeire.

*Vaste leden:*

de heren Stefaan Sintobin, Roland Van Goethem, Luk Van Nieuwenhuysen, Karim Van Overmeire, John Vrancken;

de dames Sabine Poleyn, Miet Smet, de heren Luc Van den Brande, Johan Verstreken;

de heer Marnic De Meulemeester, de dames Stern Demeulenaere, Anne Marie Hoebeke;

de heren Gilbert Bossuyt, Bart Caron, Jan Roegiers.

*Plaatsvervangers:*

mevrouw Agnes Bruyninckx, de heer Werner Marginet, mevrouw Marie-Rose Morel, de heer Christian Verougstraete, mevrouw Linda Vissers;

de heren Hubert Brouns, Ludwig Caluwé, Stefaan De Clerck, mevrouw Trees Merckx-Van Goey;

de heren Jean-Marie Dedecker, Louis Bril, Marc van den Abeelen;

de heren Kurt De Loor, Jacky Maes, mevrouw Gracienne Van Nieuwenborgh.

*Toegevoegde leden:*

de heer Eloi Glorieux;

de heer Jan Loones.

---

*Zie:*

**358** (2004-2005)

- Nr. 1: Ontwerp van decreet
- Nr. 2: Verslag over hoorzittingen

## INHOUD

	Blz.
I. Inleidende uiteenzetting door de heer Geert Bourgeois, Vlaams minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme .....	4
II. Toelichting door de heer Norbert De Batselier, voorzitter van het Vlaams Parlement, over de stand van zaken met betrekking tot het samenwerkingsakkoord inzake de subsidiariteit .....	8
A. Toelichting door de parlamentsvoorzitter.....	8
B. Bespreking: vragen en opmerkingen van de leden en antwoorden van de parlamentsvoorzitter .....	11
III. Algemene bespreking.....	18
A. Nabespreking van het subsidiariteitsakkoord en algemene stellingnames ten aanzien van de Europese Grondwet .....	18
B. Inhoudelijke bespreking en principiële stellingnames ten aanzien van de Europese Grondwet.....	21
IV. Stemmingen .....	26
A. Artikelsgewijze stemming.....	26
B. Stemming over het geheel.....	27

---

DAMES EN HEREN,

In de Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking en Toerisme werd van medio oktober 2005 tot medio januari 2006 het dossier ‘Europese Grondwet’ behandeld. Naast het eigenlijke instemmingsdecreet bij verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa, omvatte dit dossier ook twee voorstellen van resolutie (*Parl. St. VI. Parl. 2004-05, nrs. 392/1 en 421/1*), die beide betrekking hadden op de thema’s van de toekomstige ontwikkeling van de Europese Unie en op het meer bij Europa betrekken van de bevolking, evenals een bij het Vlaams Parlement ingediend collectief verzoekschrift over het Verdrag tot vaststelling van Europese Grondwet (*Parl. St. VI. Parl. 2005-06, nr. 602/1*).

De inleidende toelichting bij het ontwerp van instemmingsdecreet werd door minister Geert Bourgeois verstrekt op donderdag 27 oktober 2005. Het hoger genoemde collectieve verzoekschrift werd behandeld op dinsdag 8 november 2005. Op data van donderdag 10 en 17 november gingen hoorzittingen door over de thematiek van de Europese Grondwet. Deze hoorzittingen waren verworven op grond van een door vijf commissieleden ondersteunde vraag in die zin (artikel 32, lid 2, littera b, van het Reglement van het Vlaams Parlement). Na een tijdelijke onderbreking van de behandeling van het dossier ‘Europese Grondwet’ ten gevolge van de bespreking van de begroting en de daarbij horende beleidsbrieven voor 2006, werden de werkzaamheden hieromtrent hervat op dinsdag 6 december 2005, datum waarop de twee genoemde voorstellen van resolutie werden behandeld. Op dinsdag 17 december 2005 volgde dan een uitgebreide toelichting, annex bespreking, door de voorzitter van het Vlaams Parlement, de heer Norbert De Batselier, aangaande de stand van zaken met betrekking tot het binnen-Belgische interparlementaire samenwerkingsakkoord over de toepassing van de subsidiariteitstoets in België. Het samenwerkingsakkoord in kwestie werd daarna geparafeerd op maandag 19 december en goedgekeurd door de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement op donderdag 22 december 2005 (*Parl. St. VI. Parl. 2005-06, nr. 628/1*). De eindbespreking van het ontwerp van instemmingsdecreet ten slotte, ging door op dinsdag 10 januari 2006. Datum waarop ook de eindstemming in commissie plaats vond. Het ontwerp van instemmingsdecreet werd daarbij aangenomen met tien stemmen tegen vijf.

Volledigheidshalve dient ook nog gewezen op het feit dat de commissie zich reeds voor de indiening van

het instemmingsdecreet over de inhoudelijke aspecten van de Europese Grondwet had gebogen, via een hoorzitting met juridische en politieke deskundigen, die doorging op dinsdag 15 februari 2005 (*Parl. St. VI. Parl. 2004-05, nr. 263/1*).

## **I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HEER GEERT BOURGEOIS, VLAAMS MINISTER VAN BESTUURSZAKEN, BUITENLANDS BELEID, MEDIA EN TOERISME**

Bij de aanvang van zijn uiteenzetting wijst minister *Geert Bourgeois* erop dat het weldra vijftig jaar geleden zal zijn dat zes staatshoofden die een zelfde strategische visie voor ogen hadden, het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap ondertekenden te Rome. Sinds die dag heeft het Europese integratieproces steeds gestaag – met vallen en opstaan – voortgang gemaakt. Jean Monnet had het over “een integratieproces met kleine stappen”. Dikwijls zie je het beeld van een “hink-staps - prong”, waarbij met de sprong naar de totstandkoming van een echte Unie de grootste afstand overbrugd wordt, maar waarbij elke beweging, ook de hinkende, nodig is.

Terugblikkend op de geschiedenis van het Europese integratieproces springen een aantal successen in het oog, maar evenzeer moeten hierbij de gemiste kansen in herinnering gebracht worden. De minister wil met de commissie graag enkele mijlpalen van het Europese integratieproces overlopen. Immers, de totstandkoming van de Europese Grondwet moet in een juiste historische context worden geplaatst.

Met de oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal in 1952 wilden Duitsland en Frankrijk nieuwe oorlogen verhinderen. Het Schuman-Monnet plan bestond erin om de controle op de productie van de twee – toenmalige – cruciale sectoren staal en kolen over te laten aan een supranationaal orgaan, met name de ‘Hoge Autoriteit’, de voorloper van de huidige Europese Commissie. Voorts werd een ‘Raad van ministers’ en een ‘Gemeenschappelijke Vergadering’ bestaande uit leden van de nationale parlementen geïnstalleerd. Het ‘Hof van Justitie’ zou juridisch toezicht houden. Elk van deze instellingen evolueerde later tot een volwaardige instelling. Vandaag is de democratische controle op de onderscheiden instellingen onderling zeker nog niet ideaal.

Een tweede grote stap kwam er met de ondertekening van het Verdrag van Rome in 1957, waarbij

besloten werd tot de oprichting van de ‘Europese Economische Gemeenschap’. Deze ging vanaf de inwerkingtreding van het Verdrag van Maastricht in 1993 ‘Europese Gemeenschap’ heten. Het bewerkstelligen van het vrij verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal werd van meet af aan in het Verdrag ingeschreven. Het Verdrag van Maastricht stelde de creatie van de monetaire unie in het vooruitzicht. Iedereen herinnert zich nog hoe de strenge begrotingsdiscipline tijdens de jaren ’90 uiteindelijk geleid heeft tot de invoering van de euro in januari 2002. Het Verdrag van Maastricht leidde ook tot een samenwerking op politiek en justitieel vlak, de zogenaamde derde pijler van de nieuwe ‘Europese Unie’. Het Verdrag van Amsterdam van 1997 communautariseerde het asiel- en migratiebeleid.

Ten slotte is het volgens de minister ook belangrijk eraan te herinneren dat met het Verdrag van Maastricht ook een aanzet werd gegeven voor de totstandkoming van de ‘Politieke’ Europese Unie. De Europese Unie is krachtens artikel 6 van het Verdrag van de Europese Unie gefundeerd op de principes van vrijheid, democratie, respect voor de mensenrechten en de fundamentele vrijheden. Het respect voor de rechtsstaat staat daarbij voorop. Om deze waarden ook naar derde landen te exporteren werd voorzichtig een aanzet gegeven tot een gecoördineerd gemeenschappelijk buitenlands beleid, de zogenaamde tweede pijler.

De minister verklaart verder dat het niet zijn bedoeling is om hier in extenso de 448 artikelen van het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa toe te lichten. Hij zal enkel stilstaan bij de grote lijnen ervan. Deze zijn vijf in getal.

Vooreerst brengt het Grondwettelijk Verdrag een hele vereenvoudiging van de structuren met zich mee. Er komt hierdoor meteen ook meer efficiëntie en meer transparantie. De oude EG en de oude EU verdwijnen en er wordt één nieuwe Europese Unie opgericht met internationale ondeelbare rechtspersoonlijkheid. Alle bestaande Europese verdragen worden door één verdrag vervangen, samengevoegd in één document. De pijlerstructuur wordt dus afgeschaft. Dit betekent dat er geen verwarring meer is tussen ‘Europese Gemeenschap’ en ‘Europese Unie’. De communautaire methode geldt als algemene regel.

Ook inzake de normatieve instrumenten komt er een sterke vereenvoudiging. In wetgevend opzicht vervangen ‘Europese wetten’ en ‘kaderwetten’ de huidige

verordeningen en richtlijnen en in uitvoerend opzicht komen er onder andere ‘Europese verordeningen’ en ‘besluiten’. Bovendien wordt een duidelijke categorisering van de bevoegdheden (i.e. exclusief, gemengd en ondersteunend, coördinerend of aanvullend) gerealiseerd. De Europese Grondwet schrijft de gekwalificeerde meerderheidsstemming als algemene regel voor en het toepassingsgebied ervan wordt uitgebreid. Ook het nieuwe systeem van groepsvoorzitterschappen van de Europese Raad zal leiden tot een betere coördinatie. Bovendien wordt de Europese Raad tot officiële ‘instelling’ verheven en zal ze door een permanente voorzitter voor 2,5 jaar voorgezeten worden. Ten slotte zal de Raad, als wetgever, voortaan in openbare zitting beraadslagen en stemmen.

Een tweede hoofdlijn die te onderkennen valt in het Europees Grondwettelijk verdrag, is dat er meer democratie komt. Het democratisch deficit van de Europese Unie wordt verminderd. De minister laat daarbij opmerken dat we nu ook op Europees vlak evolueren in de richting van de klassieke ‘trias politica’. Wetgevend evolueren we naar een vorm van tweekamerstelsel, waarbij de Raad, zoals de Senaat in de Verenigde Staten, staat voor de inbreng van de lidstaten en het Europees Parlement, zoals het Congres, de burgers van de Unie vertegenwoordigt. Daarnaast bevindt zich de Europese Commissie als uitvoerende macht, die ook als enige het initiatiefrecht behoudt. Weliswaar is ze hierbij ertoe gehouden om de grote strategische krijtlijnen te volgen die de Europese Raad op haar beurt uittekent.

De commissievoorzitter wordt verkozen door het Europees Parlement. Het medebeslissingsrecht geldt als algemene regel en voor een fundamentele verdragshervorming moet eerst een Conventie samengeroepen worden. Het burgerinitiatief wordt geïntroduceerd (i.e. een petitie ondertekend door minstens één miljoen burgers kan de Commissie vragen een wetgevend initiatief te nemen dat in overeenstemming is met het Grondwettelijk Verdrag en het Handvest van Grondrechten). De nationale parlementen worden meer betrokken bij de Europese besluitvorming. Voor het lidstaten wordt het door de uitstapclausule mogelijk om de Unie te verlaten.

Bij al deze regelingen verdient het burgerinitiatief volgens minister Bourgeois extra aandacht. Het geeft het Europees Parlement extra legitimiteit om de Commissie nauwgezet aan te sporen tot initiatief telkens één miljoen burgers zulks vraagt. Datzelfde Europees parlement zal, als stem van de Europese

burger, telkens ook zijn goedkeuring moeten geven voor de volledige begroting van de Unie. Vroeger kende men het onderscheid tussen verplichte en niet-verplichte uitgaven. De minister beaamt daarbij grif dat één en ander weliswaar een compromis is en dus zeker nog niet het ideale schema, maar er is desalniettemin sprake van een merkbare structurele aanpak en een gevoelige stap vooruit. Vanuit democratisch oogpunt is er onmiskenbaar een grote vooruitgang.

Ten derde komt er door de Grondwet meer sociaal Europa en meer mensenrechten. Door de integratie van het Handvest van de Grondrechten in het tweede deel van de Grondwet zal deze politieke tekst juridisch bindend worden ten aanzien van de Europese instellingen. Uiteraard kan men opmerken dat deze rechten al werden beschermd door het Hof van Justitie, maar toch denkt minister Bourgeois dat het vanuit wetgevend oogpunt een stap vooruit is dat ze nu ook in de Grondwet worden neergeschreven. Tot nu toe heeft het handvest slechts een status van zogenaamde ‘soft-law’. De minister citeert terzake artikel I-9 van de Europese Grondwet: “De Unie erkent de rechten en vrijheden en beginselen die zijn vastgelegd in het Handvest van de Grondrechten van de Unie, dat deel II vormt”. In hun optreden en wetgeving zullen de Europese instellingen voortaan gehouden zijn om het Grondrechtenhandvest te respecteren en dit onder toezicht van het Hof van Justitie. Bovendien bepaalt datzelfde artikel dat de Europese Unie zal toetreden tot het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Dit betekent dat de handelingen van de Unie onder extra en extern toezicht zullen komen te staan van het Hof voor de Rechten van de Mens in Straatsburg. Ten slotte worden de waarden die aan de Unie ten grondslag liggen explicieter opgesomd in artikel I-2. De Unie geeft dus een duidelijk politiek-juridisch signaal dat ze zich in de toekomst als een volwaardige ‘waardengemeenschap’ zal profileren in haar interne en externe optreden.

De Unie van de 21ste eeuw legt ook meer sociale klemtonen. Specifieke rechten als ‘het recht op toegang tot arbeidsbemiddeling’ of ‘het recht op informatie en raadpleging van de werknemer binnen de onderneming’ worden expliciet opgenomen in het Handvest. Jaarlijks zal een ‘Sociale top’ gehouden worden met de Europese vakbonden ter bespreking van de Europese werkgelegenheidsstrategie. Het is ook tekenend dat de Unie, krachtens artikel I-3 van de Grondwet, de realisatie van een ‘sociale’ markteconomie die gericht is op volledige werkgelegenheid en sociale vooruitgang waarbinnen de strijd tegen

maatschappelijke uitsluiting en duurzame ontwikkeling centraal staat, als horizontale doelstelling heeft.

Vierdens krijgt de Unie heel wat meer slagkracht. De Europese Unie zal ook extern, op de internationale fora, efficiënter kunnen optreden. Daardoor zal de Europese Unie op buitenlands vlak meer armslag krijgen. Met het huidige zesmaandelijks wisselend Voorzitterschap, een President van de Europese Commissie, een Commissaris voor buitenlands beleid en nabuurschap én een Hoge Vertegenwoordiger voor buitenlands beleid van de Raad is het moeilijk met één stem te spreken. In de toekomst krijgt de nieuwe Europese Unie internationale rechtspersoonlijkheid, en bovendien zullen één President van de Europese Raad en één minister van Buitenlandse Zaken, versterkt met een Europese diplomatieke dienst de Unie niet alleen een gezicht geven, maar ook de nodige slagkracht geven om als volwaardige partner naast de Verenigde Staten, China, India of Rusland te zeten; om geloofwaardiger met de derde wereld samen te werken, om toe te treden tot het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, om krachtiger op te treden in conflicten, en – waarom niet – om op termijn de Europese belangen te verdedigen binnen de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties. Tot slot, zal door de communautarisering van verschillende beleidsdomeinen op het vlak van justitie en binnenlandse zaken en de uitbouw van een Europees asielstelsel en het aanpakken van immigratie en mensenhandel, het veiligheidsgevoel van de Europese burger opgekrikt worden.

Last but not least komt er door het Europees Grondwettelijk Verdrag ook meer betrokkenheid van de regio's en de deelstaten in Europa. Eén van de belangrijkste bepalingen uit de Grondwet is ongetwijfeld de subsidiariteitstoets. Het Vlaams Parlement kan, op basis hiervan, samen met de parlementen van andere lidstaten, aan de Europese Commissie vragen om een ontwerp van Europese wetgevingshandeling te heroverwegen. Dit dient te gebeuren bij wege van een gemotiveerd advies waarin gesteld wordt dat een ontwerp niet strookt met het subsidiariteitsbeginsel. Daartoe werd op Vlaams initiatief aan de tekst van het Grondwettelijk Verdrag verklaring nr. 49 toegevoegd waarin verduidelijkt wordt dat overeenkomstig het Belgisch grondwettelijk recht de term ‘nationale parlementen’ in België alle parlementen omvat.

Binnen België moet daaromtrent een samenwerkingsakkoord gesloten worden dat voor de concrete invulling van de subsidiariteitstoets moet zorgen. Een

samenwerkingsakkoord is volgens minister Bourgeois de manier bij uitstek om het Vlaams Parlement in deze zijn rol te laten spelen. Op die manier wordt de band Vlaanderen-Europa gecreëerd en versterkt. De minister verheugt er zich dan ook over dat deze commissie bij haar regeling van de werkzaamheden aangaande het instemmingsdecreet bij het Europees Grondwettelijk Verdrag besloten heeft dat: “Met betrekking tot de bespreking van het ontwerp van decreet de afspraak geldt dat deze onderworpen is aan de proviso dat er niet gestemd wordt over het ontwerp in kwestie, zolang het intra-Belgische samenwerkingsakkoord met betrekking tot de concrete modaliteiten en de operationalisering van de subsidiariteitskwestie niet finaal is goedgekeurd.”

De ratificatie van de Europese Grondwet door Vlaanderen mag niet ongemerkt en niet zonder breed debat voorbijgaan. Vlaanderen kan hier een duidelijk signaal geven. Het Europa van vandaag zit vast in een Gordiaanse knoop die dringend ontrafeld moet worden. Die knoop is er deels gekomen omdat de Europese Unie en haar instellingen zich wellicht onvoldoende voorbereid hebben op een Unie van 25 lidstaten. Ook de verdere uitbreiding van de Unie roept tal van vragen op. Bovendien wordt de knoop nog eens dichter aangetrokken door de burger zelf, die zich – terecht – zorgen maakt over bijvoorbeeld delokalisatie, migratiestromingen, de hoge werkloosheidscijfers enzovoort.

Vooraf in Nederland en Frankrijk lieten de neenkampen het felst van zich horen. Volgens de enen is Europa niet sociaal genoeg, volgens anderen verloopt het liberaliseringproces juist te traag. Terwijl sommigen menen dat er te weinig Europa is, menen anderen dan weer dat er te véél Europa is. Nog anderen hebben het referendum aangegrepen om zich uit te spreken tegen de naar hun mening overhaaste uitbreiding. Uiteraard speelden evenzeer binnenlandse politieke motieven mee.

De minister constateert verder dat de twijfels rond de verdere toekomst van de Europese Unie tijdens de laatste Europese Top van juni 2005 resulteerden in een vasthouden aan het eigen nationale standpunt en een gebrek aan compromisbereidheid inzake de meerjarenbegroting. Het is dus zeer twijfelachtig of de broodnodige Europese subsidies nog tijdig de geplande nationale en regionale projecten voor 2007 zullen kunnen financieren. Er wacht de Britse eerste minister een zware opdracht. Vandaag wil hij in Hampton Court in elk geval duidelijkheid scheppen

en tegen midden november heeft hij een nieuw voorstel voor de Europese meerjarenbegroting beloofd. Als het voorzitterschap niet in zijn opzet slaagt, zullen de nieuwe lidstaten wellicht de eerste slachtoffers van het immobilisme zijn.

Uiteraard is de Europese Grondwet niet volmaakt, het is en blijft een ‘compromistekst’, bewerkt en geschreven door verscheidene Europese, nationale en regionale actoren, elk met hun eigen agenda’s en belangen. De tekst is daardoor inderdaad lang en ingewikkeld. Zo is bijvoorbeeld de invulling van de taak van de Europese minister van Buitenlandse Zaken niet altijd even duidelijk. Zij of hij ressorteert immers onder twee instellingen; als vice-president van de Europese Commissie moet zij/hij enerzijds het Europees gemeenschappelijk belang voor ogen houden, maar anderzijds dient zij/hij, als persoonlijke mandataris van de Raad, de verzuchtingen van de lidstaten in te willigen. Ook het Comité van de Regio’s kreeg niet de status van ‘instelling’. En tot slot is de rechtstreekse toegang van deelstaten, zoals Vlaanderen, tot het Hof van Justitie vooralsnog niet mogelijk. Weliswaar kan dit voor het Comité van de Regio’s wel in het kader van de subsidiariteitstoets.

Maar dit alles belet niet dat, op basis van een compromis tussen 25 lidstaten, de Europese Grondwet in elk geval meer mogelijkheden biedt dan de huidige verdragen om tegemoet te komen aan problemen die gepaard gaan met de globalisering van de wereld-economie: de hoge werkloosheidscijfers in Europa, milieuproblemen, transnationale misdaad, terrorisme, de economische concurrentie met de Verenigde Staten, China, India en andere tijgers.

Het moge duidelijk zijn dat wie tegen de Europese Grondwet is, voor de instandhouding van het Verdrag van Nice kiest. Het is daarbij algemeen geweten dat Nice een niet bijzonder geslaagd compromis vormt. Het Verdrag van Nice houdt immers geen fundamentele democratische en institutionele hervorming in, maar regelt slechts de meest dwingende institutionele kwesties.

De Vlaamse Regering stelt dan ook voor dat Vlaanderen doorgaat met de ratificatie van de Europese Grondwet. Met de Grondwet komt de nieuwe Europese Unie dicht bij de burger en haar/zijn regio. Hoe onvolmaakt ook, Europa wordt transparanter, democratischer, efficiënter, slagvaardiger en houdt meer en meer rekening met het lokale en regionale bestuursniveau. Langzaam maar zeker zal zich vol-

gens de minister ook een evenwichtig ‘checks and balances’ systeem aftekenen. Het Europees Parlement wordt in de regel medebeslisser met de Raad, de president van de Europese Commissie moet mede verkozen worden door het Europees Parlement en het Hof van Justitie zal ook het politieke en justitiële beleid van de Unie volwaardig kunnen toetsen.

Zelfs indien deze huidige grondwet verworpen zou worden door een aantal lidstaten, komt er vroeg of laat over dezelfde vragen toch een debat tot stand en komt de grondwet terug in deze of een andere vorm.

De minister hoopt in elk geval op een diepgaand debat in deze commissie, een succesvolle stemming in de plenaire vergadering en een sterk engagement van het Vlaams Parlement bij het ‘voorafgaandelijk’ uitwerken van het intra-Belgisch samenwerkingsakkoord.

Afsluitend stelt de minister dat het de leden van deze commissie toekomt om de ratificatie van de Europese Grondwet op het conto van de Vlaamse geschiedenis te schrijven.

## **II. TOELICHTING DOOR DE HEER NORBERT DE BATSELIER, VOorzITTER VAN HET VLAAMS PARLEMENT, OVER DE STAND VAN ZAKEN MET BETREKKING TOT HET SAMENWERKINGSAKKOORD INZAKE DE SUBSIDIARITEIT**

### *A. Toelichting door de parlementsvoorzitter*

De heer *Norbert De Batselier* verklaart met graagte in te gaan op de vraag van de commissie naar een toelichting bij de stand van zaken met betrekking tot het samenwerkingsakkoord tussen de federale wetgevende kamers en de parlementen van de gemeenschappen en de gewesten inzake de subsidiariteit. Hij begint zijn uiteenzetting met een omschrijving van het beginsel, dat een van de fundamenteën van het EU-verdrag vormt. Op basis van dit beginsel mag de Europese Unie alleen maar wetgevend optreden als de beoogde doelstellingen niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt – de zogenaamde toereikendheidstest – en als zij dat zelf beter kan vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden – de doeltreffendheidstest. Europese verordeningen en richtlijnen die strijdig zijn met het subsidiariteitsbeginsel, zijn aanvechtbaar voor het Europees Hof van Justitie.

De parlementsvoorzitter wijst er verder op dat met name in de in deze commissie voorliggende Europese Grondwet veel belang gehecht wordt aan het beginsel. Het Europees Grondwettelijk Verdrag geeft de nationale parlementen immers de bevoegdheid om de naleving van het subsidiariteitsbeginsel zowel ‘ex ante’ (d.w.z. voorafgaandelijk) als ‘ex post’ (achteraf) te controleren.

De ex ante-controle wordt gerealiseerd via een adviesprocedure. Langs die weg kunnen de nationale parlementen een gemotiveerd advies toezenden aan de Europese Commissie over de redenen waarom zij menen dat een Europees wetgevend voorstel niet strookt met het subsidiariteitsbeginsel. Dit dient te gebeuren binnen een termijn van zes weken vanaf de datum van de toezending van het wetgevingsvoorstel van de Europese Commissie aan de parlementen van de lidstaten. In het kader van de procedure beschikt elk van de nationale parlementen over twee bezwaarstemmen. Indien een derde van de in totaal vijftig stemmen (zijnde vijftientwintig lidstaten die elk over twee stemmen beschikken) gebruikt wordt, moet de Europese Commissie haar voorstel opnieuw in overweging nemen. Dit gebeurt dus in concreto vanaf 17 stemmen, behalve voor politieke en justitiële zaken waar met een vierde van het totale stemmenaantal kan worden volstaan. De Europese Grondwet stelt verder dat in lidstaten met een bicameraal stelsel de stemmen verdeeld worden over de twee kamers.

Ex post kunnen de kamers van de nationale parlementen het initiatief nemen om naar het Europees Hof van Justitie te gaan wegens schending van het subsidiariteitsbeginsel.

België heeft ook een ‘Verklaring 49’ toegevoegd aan de Europese Grondwet waarin bepaald wordt dat ‘nationaal parlement’ in het geval van België gelezen moet worden als de twee federale kamers en de parlementen van gemeenschappen en gewesten.

Verklaring 49 impliceert dus ook dat de twee federale kamers en de parlementen van gemeenschappen en gewesten onderling een protocol moeten afsluiten over de concrete manier waarop de subsidiariteitstoets zal uitgeoefend worden (het gaat dan onder andere over de verdeling van de stemmen en het respecteren van de 6 weken-termijn). De eerste vergadering hierover dateert reeds van 25 mei 2004. Vanaf april 2005 waren er pogingen van verschillende regeringen om zich met de zaak te bemoeien. Deze poging tot inmenging werd door de parlementen afgewezen



op grond van de overweging dat de Europese Grondwet de bevoegdheden inzake de subsidiariteitstoets duidelijk bij de parlementen legt. Enkel in de hypothese dat de verschillende parlementen geen akkoord zouden bereiken, zou het Overlegcomité (d.w.z. de verschillende regeringen van dit land) zich daar eventueel mee mogen bezighouden.

In totaal vonden hierover een kleine twintig vergaderingen plaats. Een belangrijke discussiepunt tijdens de vergaderingen was het feit dat het Vlaams Parlement zowel gewest- als gemeenschapsbevoegdheden uitoefent. Een andere belangrijke zaak is het feit dat er hoe dan ook maar twee stemmen voorhanden zijn. Dit alles gegeven zijnde, moest desalniettemin maximaal rekening worden gehouden met de parlementaire autonomie van elkeen van de betrokkenen. Een en ander was verre van evident. Zo circuleerden er op een bepaald moment denkpluimen om met quotiënten te werken om het respectievelijke stemmen-gewicht van elk van de zeven (volgens sommigen zelfs acht – omwille van de internationale verdragsbevoegdheid van de COCOF) assemblees te bepalen.

Er zijn voorts ook epische discussies gevoerd over de vraag wie voor het secretariaat en de 'brievenbusfunctie' zou instaan. Twee zaken waar met name de Senaat een prominente rol voor zichzelf zag weggelegd. Wie mag de Raad van State raadplegen? Mag ieder parlement afzonderlijk de Raad van State raadplegen? Wie kan naar het Hof van Justitie stappen?

Het samenwerkingsakkoord in kwestie is momenteel weliswaar nog niet ondertekend, maar een aantal zaken zijn toch al verworven. De parlementsvoorzitter somt daarop deze verworvenheden op.

De COCOF zal, omwille van zijn verdragsbevoegdheid, het samenwerkingsakkoord mee ondertekenen, maar zal onderhandelingsgewijs verder geen deel uitmaken van het betreffende beslissingsorgaan, zijnde de Conferentie van de Zeven Assemblees. Het komt dus niét tot een Conferentie van de Acht Assemblees.

Alle parlementen herbevestigen principieel Verklaring 49. Alle parlementen ontvangen ook rechtstreeks alle informatie en documenten van de Europese Unie. Het secretariaat van de Conferentie van de Voorzitters van de Zeven Parlementaire Assemblees zal daartoe het contactadres van elk betrokken parlement doorgeven aan alle Europese instellingen en aan de beheerder van de Europese wetgevingsdatabank,

de zogenaamde IPEX-gegevensbank (Interparliamentary EU Information Exchange). Er is dus geen sprake meer van enige federale 'documentenfilter'. Vanaf de datum van verzending van de documenten in kwestie begint een termijn van zes weken te lopen waarbinnen bezwaar kan worden aangetekend.

De parlementen (federaal, gemeenschaps- of gewestparlement) die van oordeel zijn dat een ontwerp van Europese regelgeving aangelegenheden regelt die tot hun bevoegdheid behoren, melden dat binnen de twee weken na het begin van de periode van zes weken aan de andere zes assemblees. Na ontvangst van deze mededeling kan om het even welk van die andere zes parlementen binnen de week de bevoegdheid van het parlement dat het bezwaar opwerpt betwisten.

Het parlement dat de bevoegdheid betwist raadpleegt daarover de Raad van State. De met redenen omklede adviesvraag moet onmiddellijk meegedeeld worden aan de andere parlementen. De Raad van State brengt binnen de vijf dagen advies uit. Het betrokken parlement deelt het advies onmiddellijk mee aan de andere parlementen. Indien er na het advies van de Raad van State nog betwisting blijft bestaan over de respectievelijke bevoegdheid van de parlementen, dan wordt de zaak voorgelegd aan de Conferentie van de Voorzitters van de Zeven Parlementaire Assemblees.

Wat dan de eigenlijke standpuntbepaling ten aanzien van voorgenomen Europese regelgeving betreft, delen de parlementen die van oordeel zijn dat het subsidiariteitsprincipe is geschonden hun gemotiveerd advies mee aan de andere parlementen uiterlijk de laatste dag van de vijfde week van de periode van zes weken. De heer Norbert De Batselier wijst er daarbij op dat het secretariaat van de Conferentie van de Zeven Assemblees de verschillende gemotiveerde adviezen samenvoegt tot één document omdat het stuk nu eenmaal moet worden ingediend door de nationale parlementen. Dat ene stuk moet dus echter duidelijk het standpunt van elk parlement bevatten.

Volgens de parlementsvoorzitter was het zwaarste probleem echter zonder twijfel dat van de stemmen-toewijzing. Ook daar zijn een aantal zaken verworven. Essentieel daarbij is dat wanneer één bevoegd parlement van oordeel is dat het subsidiariteitsbeginsel is geschonden, zeker één bezwaarstem wordt uitgebracht.

Het wordt natuurlijk moeilijker wanneer er – zoals vermoedelijk meestal het geval zal zijn – meer-

dere parlementen bevoegd zijn. Inzake ontwerpen van Europese wetgeving die betrekking hebben op gemengde bevoegdheden, dat wil zeggen bevoegdheden van de federale staat enerzijds en bevoegdheden van gewesten of gemeenschappen anderzijds, kunnen respectievelijk de federale kamers enerzijds en de gemeenschaps- en gewestparlementen anderzijds in totaal maar één bezwaarstem toevoegen aan het stemmentotaal. Wanneer, bijvoorbeeld, het Vlaams Parlement als eerste negatief oordeelt, kan er alleen nog een negatieve stem bijkomen vanuit het federale parlement. Als het Vlaams Parlement zijn stem gebruikt, is dus voor wat de gemeenschappen en gewesten betreft de negatieve stem opgebruikt. De resterende stem kan in deze gemengde aangelegenheden dan niet meer ingevuld worden door een ander gemeenschaps- of gewestparlement.

Wanneer het een Europees ontwerp van wetgevingshandeling betreft dat uitsluitend op een gemeenschaps- of gewestbevoegdheid slaat, kunnen respectievelijk het Vlaams Parlement, het geheel van de Franstalige parlementen, het geheel van de Brusselse parlementen en het parlement van de Duitstalige Gemeenschap in totaal maar één bezwaarstem toevoegen aan het stemmentotaal. De heer Norbert De Batselier wijst er terzake op dat deze regeling specifiek werd ingevoerd naar aanleiding van een amendement van zijn hand.

Het ging hier dan ook over een behoorlijk fundamentele kwestie voor het Vlaams Parlement. De vraag was ab initio immers of het Vlaams Parlement één dan wel twee parlementen is. De mening van de heer De Batselier is dat binnen het ene Vlaamse parlamentsgebouw in juridisch opzicht twee parlementen zetelen. Het Vlaams Parlement spreekt zich zowel uit over gewest- als over gemeenschapsaangelegenheden, waarbij trouwens ook een afzonderlijke stemming gehanteerd wordt. Voor gewestaangelegenheden bestaat het Vlaams Parlement immers maar uit 118 leden, terwijl het voor gemeenschapsaangelegenheden uit 124 leden bestaat.

In het verlengde hiervan stelt zich omgekeerd dan het probleem dat het Waals Parlement en de Brusselse COCOF in beperkte mate ook bevoegd zijn om decreetgevend op te treden inzake gemeenschapsaangelegenheden, en daarom een identieke redenering op zichzelf toegepast willen zien. Door het gebruik van de delegatiebevoegdheid aan Franstalige kant (die een zekere uitholling van de Franse Gemeenschap met zich bracht), is de uniciteit van de bijzondere wet immers doorbroken. Van Vlaamse kant uit, hanteert men evidentierwijze de stelling dat in wezen enkel de

bijzondere wet telt en niet de verbijzonderingen die er aan Franstalige kant via allerhande interne regelingen zijn in aangebracht.

Dit alles doet geen afbreuk aan het systeem van de ene tegenstem die ieder initieel reeds heeft (cf. hoger), maar het maakt het uitbrengen van een tweede bezwaarstem stukken ingewikkelder. In casu kan het niet dat de Franstalige Gemeenschap en het Waals Gewest samen twee bezwaarstemmen zouden kunnen uitbrengen over hetzelfde item. In dit specifieke geval zal België slechts een tweede bezwaarstem kunnen uitbrengen wanneer minstens een parlement van een andere taalgroep ook subsidiariteitsbezwaren heeft tegen het Europese wetgevingsvoorstel. In essentie wordt er daarbij dus uitgegaan van een opsplitsing in vier groepen. De Nederlandstalige parlementen (in casu het Vlaams Parlement in zijn hoedanigheid van zowel gewest- als gemeenschapsparlement), het geheel van de Franstalige parlementen (Waals Parlement, Franse Gemeenschap en de Vergadering van de COCOF), het geheel van de tweetalige parlementen (het Brussels Parlement en de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie) en ten slotte het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap.

In het – eerder uitzonderlijke – geval dat het Europese ontwerp van wetgevingshandeling een aangelegenheid regelt die exclusief tot de bevoegdheid behoort van één enkel parlement, kan dat parlement twee bezwaarstemmen uitbrengen. Het voorbeeld bij uitstek daarvan is de zeevisserij, waarvoor enkel Vlaanderen bevoegd is. Hetzelfde geldt natuurlijk ook wanneer het Europese wetgevingsontwerp een zaak regelt die exclusief tot de federale bevoegdheden behoort. Dan worden de twee stemmen, conform de bepaling dienaangaande in het subsidiariteitsprotocol bij het Europees Grondwettelijk Verdrag, verdeeld over Kamer en Senaat. Wanneer het Europese ontwerp een zaak regelt die exclusief tot de bevoegdheden van gemeenschap of gewest behoort, beslissen alleen de gemeenschaps- of gewestparlementen.

Zoals hoger reeds gezegd, is het het secretariaat van de Conferentie van de Zeven Assemblees dat deze adviezen mededeelt aan de betrokken Europese instelling.

De parlamentsvoorzitter komt dan tot de kwestie van de ex post-controle via het beroep bij het Europees Hof van Justitie. Het parlement dat beroep wenst aan te tekenen bij het Hof van Justitie, moet dat melden aan de andere parlementen. De andere parlementen

kunnen de bevoegdheid van het parlement in kwestie betwisten. Het parlement dat de bevoegdheid betwist raadpleegt daarvoor de Raad van State. De met redenen omklede adviesvraag moet onmiddellijk meegeedeeld worden aan de andere parlementen. De Raad van State brengt binnen de vijf dagen advies uit. Het adviesvragende parlement deelt het betrokken advies onmiddellijk mee aan de andere parlementen. Indien er na het advies van de Raad van State nog betwisting is, dan wordt dit voorgelegd aan de Conferentie van de Voorzitters van de Zeven Parlementaire Assembles. Er wordt een beroep ingeleid bij het Hof van Justitie zodra één bevoegd parlement daarom vraagt.

De heer Norbert De Batselier benadrukt daarbij dat de Conferentie dus alleen kennis neemt van het verzoek om een beroep in te leiden, maar zelf niet oordeelt over de vraag of men dient voort te gaan met de procedure. In het verslag kan men desgevallend wel vermelden dat er een bevoegdheidsbetwisting is. Duidelijk is echter dat elk parlement hier zijn eigen bevoegdheid heeft.

Afsluitend wijst de spreker er nog op dat het samenwerkingsakkoord per definitie pas in werking treedt op de dag dat het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa in werking treedt. Volledigheidshalve wijst de heer De Batselier er daarbij nog op dat, in afwachting van de inwerkingtreding van de Europese Grondwet, bij sommigen in dit Vlaams Parlement ook de vraag leeft naar een soort subsidiariteitsprocedure buiten het Europees Grondwettelijk Verdrag om. Ook in de hypothese dat het verdrag niet van kracht wordt, zouden er volgens de betrokkenen maatregelen genomen moeten worden om tot een de facto afdwingbaarheid van het subsidiariteitsgegeven te komen binnen België. Het is echter niet meteen duidelijk of men zulks best in dit protocol opneemt – als een soort overgangsbepaling – dan wel of men hierover beter een afzonderlijk protocol sluit.

De parlamentsvoorzitter komt dan finaal tot de eigenlijke stand van zaken met betrekking tot het akkoord. Terzake laat hij opmerken dat het door hem geformuleerde amendement met betrekking tot de stemmenverdeling momenteel nog niet formeel is goedgekeurd door alle parlementen. Het protocol is dus met andere woorden op vandaag, 13 december 2005, nog niet formeel ondertekend. En er kan evidentierwijze pas sprake zijn van een definitief akkoord als het ondertekend wordt.

*B. Bespreking: vragen en opmerkingen van de leden en antwoorden van de parlamentsvoorzitter*

Mevrouw *Miet Smet* dankt de parlamentsvoorzitter voor zijn duidelijke uiteenzetting bij dit per definitie complexe onderwerp. Dergelijke complexiteit is trouwens onvermijdelijk, gezien de complexe structuur van ons land. Wat haar echter enigszins zorgen baart is dat dit samenwerkingsakkoord pas in werking zal treden wanneer het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa in werking treedt. Als het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa niet wordt goedgekeurd, is er met andere woorden geen protocol. En iedereen weet onderhand dat de Europese Grondwet er – minstens in deze vorm – zeer waarschijnlijk niet zal komen. De spreekster stelt daarom voor om samen met de andere parlementen en met de regeringen werkafspraken te maken voor het geval er geen Europese Grondwet mocht komen. Op die manier kan men er bijvoorbeeld voor zorgen dat minstens de informatiedoorstroming naar de parlementen beter verloopt. Ze sluit daarbij niet uit dat men de in het samenwerkingsakkoord voorziene rechtstreekse informatieverstrekking vanuit het Europese niveau op de een of andere manier ook zonder dit samenwerkingsakkoord zou weten te realiseren. Ze heeft ook een brief in die zin gericht aan de parlamentsvoorzitter.

Aangezien in de schoot van deze commissie werd afgesproken om het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa pas goed te keuren wanneer alle parlementen het samenwerkingsprotocol hebben goedgekeurd, stelt mevrouw *Miet Smet* vast dat er in de huidige stand der dingen met de verdere behandeling van het instemmingsdecreet bij de Europese Grondwet gewacht zal moeten worden op de goedkeuring van het samenwerkingsakkoord.

De heer *Norbert De Batselier* antwoordt hierop dat hij deze kwestie reeds heeft aangekaart tijdens de onderhandelingen. Er is dienaangaande dan ook een voorstel van overgangsbepaling geformuleerd, maar deze is nog niet formeel goedgekeurd. De overgangsbepaling luidt als volgt: “In afwachting van de inwerkingtreding van het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa, nemen de parlementen nu reeds de nodige maatregelen om de controle op de naleving van het subsidiariteitsbeginsel en de informatie-uitwisseling hieromtrent te organiseren op basis van de bestaande EU-verdragen”. Normalerweise zou men er dus mee moeten kunnen volstaan deze overgangsbepaling op te nemen in de tekst van het samenwerkingsakkoord. In het geval men ervoor

zou opteren om deze bepaling niét op te nemen in het samenwerkingsakkoord, zal de heer De Batselier aan de Conferentie van de Voorzitters van de Zeven Assemblees voorstellen om hierover een bijkomend protocol op te stellen. Het voordeel van het incorporeren van deze overgangsbepaling in het basisprotocol ligt voor de hand. Men heeft dan immers geen behoefte meer aan een reserveprotocol 'light'. Een 'light-versie' daarentegen, dreigt het verkeerde signaal te geven én kan leiden tot het heronderhandelen van de zaak.

Daarenboven kan men zich voor een dergelijk afgeslankt protocol dan ook op geen enkele rechtsgrondslag meer beroepen. De regeringen zijn immers niet zeer geneigd om de parlementen hierbij te betrekken. De tekst, zoals die nu voorligt, herwaardeert het parlement in een context van een toenemende impact van Europese regelgeving. Dit evidenterwijze mits men er op een verstandige en correcte manier gebruik van maakt.

Een en ander betekent overigens niet dat de parlementen alles afkunnen zonder enige tussenkomst van hun respectieve regeringen. Wel integendeel. In een volgende fase zal het Vlaams Parlement hierover dan ook een protocol moeten afsluiten met de Vlaamse Regering. In dat protocol zal men bijvoorbeeld moeten afspreken hoe er met de Permanente Vertegenwoordiger (Vlaamse sectie) en de Vlaamse administratie kan worden samengewerkt. Het Vlaams Parlement kan immers geen aparte 'Europa-administratie' gaan uitbouwen. Zulks zou ook zinloos zijn aangezien alles reeds bestaat op het niveau van de Vlaamse administratie. Ook van de voortgang die met dit laatstgenoemde protocol gemaakt wordt, zal de parlamentsvoorzitter de commissie te gepasten tijde op de hoogte brengen.

De heer *Jan Roegiers* meent begrepen te hebben dat een van de twee stemmen negatief is, wanneer een gewest- of gemeenschapsparlement negatief reageert bij een gemengde bevoegdheid. Hij wil weten wat er gebeurt wanneer de federale kamers in datzelfde geval positief reageren.

De heer *Norbert De Batselier* antwoordt daarop dat de positieve stemmen eigenlijk niet expliciet uitgebracht worden. Enkel de negatieve stemmen worden in rekening gebracht om na te gaan of men de drempel van de zeventien 'bezwaarstemmen' al dan niet haalt. In het door de heer Roegiers aangehaalde geval van gemengde bevoegdheden (deelstatelijk en

federaal) zal er dus één negatieve stem worden uitgebracht. En dat zal één van de zeventien zijn.

De heer *Jan Roegiers* vraagt of dat dan niet het begin van de 'split vote' betekent.

De heer *Norbert De Batselier* antwoordt daarop ontkennend. Ter staving daarvan wijst hij er op dat ook in een eenheidsstaat met een tweekamerstelsel de mogelijkheid bestaat van een divergente stem tussen de twee betrokken kamers (doorgaans Hogerhuis en Lagerhuis). Elke lidstaat brengt immers twee stemmen uit. Aangezien er 25 lidstaten zijn, zijn er 50 stemmen. Het quorum van één derde is 17. De Europese Grondwet heeft het daarbij alleen over nationale parlementen. Verklaring 49 bij de Europese Grondwet bepaalt en preciseert dat voor wat België betreft, gewest- en gemeenschapsparlementen als kamers van het nationale parlement kunnen fungeren.

De heer *Jan Roegiers* constateert verder dat de reactiesnelheid op een en ander wel bijzonder hoog zal moeten liggen. Hij vraagt hoe het Vlaams Parlement zich zal organiseren om binnen de twee weken te kunnen reageren. Is er hier binnenshuis meer bepaald al nagedacht over wie binnen dit Vlaams Parlement de bevoegdheid zal hebben om te reageren? Zal dit een zaak zijn van de parlamentsvoorzitter, van het Uitgebreid Bureau, van deze commissie, van de plenaire vergadering? En moet er hierover binnen dit eigenste parlement desgevallend ook nog een protocol worden afgesloten?

De heer *Norbert De Batselier* antwoordt dat het Vlaams Parlement inderdaad zijn reglement zal moeten aanpassen zodat het mogelijk wordt om binnen de twee weken te reageren. Dat was trouwens ook een van de redenen waarom het Vlaams Parlement voor zijn informatie niet afhankelijk wilde zijn van Kamer en Senaat, gezien de potentiële vertragingen die hieruit reeds konden voortvloeien.

Verder meent de parlamentsvoorzitter dat de experimentele subsidiariteitstoets die nog maar zeer recent in de commissie voor Leefmilieu werd gehouden, ongetwijfeld nuttige indicaties zal opleveren voor de binnen dit parlement op te zetten procedure. Dit maakt momenteel trouwens het voorwerp uit van een evaluatie.

Rekening houdende met het feit dat een negatieve reactie een erg belangrijke beslissing is, lijkt het de heer De Batselier maar logisch dat de plenaire verga-

dering zich daarover zal moeten uitspreken. Gezien de plenaire vergadering normalerwijze slechts een keer per week bijeenkomt, zal de tijdsdruk wellicht tot bijkomende plenaire zittingen nopen. Dergelijke procedure kan natuurlijk ook tot misbruik leiden. En precies daarom wordt er toch nog getwijfeld om hiervoor de plenaire vergadering in te schakelen.

De bevoegde vakcommissies moeten zeker bij deze beslissing betrokken worden. De vraag is of ook de meer generalistische Commissie voor Europese Aangelegenheden hierbij betrokken moet worden. Nog een andere optie is een commissie ad hoc, die een geheel eigen samenstelling zou krijgen. Voor de heer Norbert De Batselier kan deze kwestie op termijn best voorwerp van bespreking zijn op het periodieke overleg tussen de Voorzitter, het Uitgebreid Bureau en de Commissievoorzitters. Desgevallend verklaart de parlementsvoorzitter zich ook bereid om daarna, en vooraleer hij de zaak ter beslissing voorlegt aan het Uitgebreid Bureau van het Vlaams Parlement, over deze aangelegenheid verslag uit te brengen in deze commissie. Hoe dan ook zal het parlement zich intern moeten organiseren op een wijze die toelaat om binnen de twee weken een gemotiveerd negatief advies uit te brengen bij een Europees wetgevingsvoorstel. Er moet hier immers zeer kort op de bal gespeeld worden.

De heer *Jan Roegiers* vraagt wie er binnen het Vlaams Parlement het verwijzingsrecht heeft als er Europese documenten toegezonden worden.

De heer *Norbert De Batselier* antwoordt dat de documenten zullen moeten doorverwezen worden door de parlementsvoorzitter. Niet enkel is dit op heden reeds de standaardpraktijk voor alle documenten die worden ingediend bij het Vlaams Parlement, het is de facto ook de enige mogelijkheid. Alle andere oplossingen zouden namelijk te veel tijd vergen. Als er een ad hoc-commissie is, worden de dossiers natuurlijk automatisch aan die commissie bezorgd en hoeft er niet per se een tussensluit te zijn.

De heer *Jan Loones* merkt op dat uit recente documenten van de Calre en het Comité van de Regio's blijkt dat in wezen alle parlementen van de regio's of de deelstaten een eigen rol willen spelen in het Europees wetgevend gebeuren. Het is duidelijk dat de Belgische deelstaatparlementen door Verklaring 49 een bevoorrechte positie hebben. Het is begeistertend te merken dat men zich organiseert. Die organisatie is overigens niet louter een interne zaak. Om echt effect te sorteren zal men ook moeten streven naar het bereiken van het quorum van de 17 tegenstemmen.

Daarnaast heeft de heer Loones ook nog enkele meer punctuele vragen. Heeft het Waalse Gewest helemaal geen bevoegdheid over de visserij? En krijgt het Vlaams Parlement in deze materie daardoor de beide stemmen toegewezen? Zo ja, dan valt te verwachten dat de visserijsector in toenemende mate zijn protesten tot het Vlaams Parlement zal richten. De weerstand tegen de Europese regels is in die sector immers groot.

De *parlementsvoorzitter* antwoordt dat specifiek voor wat de zeevisserij betreft, inderdaad enkel Vlaanderen bevoegd is. Wat overigens niet betekent dat de federale overheid helemaal geen bevoegdheden meer zou hebben in de Belgische territoriale wateren. De heer De Batselier heeft trouwens heel in het bijzonder een opmerking gemaakt over de stemmenregeling inzake de visserij op de Conferentie van de Zeven Voorzitters, precies omdat hij de gevoeligheden van de sector kent.

Op een vraag van de heer *Jan Loones* over mogelijke – en gezien de ingesteldheid van het federale parlement zelfs waarschijnlijke – bevoegdheidsgeschillen tussen een aantal parlementen naar aanleiding van de bezwaarprocedure, antwoordt de heer *Norbert De Batselier* dat de meeste Europese wetgevende voorstellen – in de Belgische context – de facto over gemengde bevoegdheden zullen gaan. In de praktijk zullen dergelijke bevoegdheidsproblemen zich dus doorgaans niet zo scherp stellen. Er zijn, in het licht van het Europees wetgevend optreden, niet echt veel exclusieve gemeenschaps- of gewestbevoegdheden. Wel zijn er een aantal exclusief federale bevoegdheden. Maar naarmate de staatshervorming vordert, zullen ook die exclusief federale bevoegdheden verder afnemen.

De parlementsvoorzitter wijst er verder op dat de voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, de heer Herman De Croo, dienaangaande formeel gezegd heeft dat het federale parlement zich in dergelijke gevallen loyaal zal opstellen. Het ware daarbij nochtans niet ondenkbaar geweest dat het federale parlement te allen tijde inspraak had geëist. In terminologisch opzicht gewaagt de Europese Grondwet immers van “nationale parlementen”. En daarenboven willen een aantal Europese en internationale instellingen nog altijd geen vertegenwoordigers erkennen van de deelstaatparlementen, zelfs niet voor materies die naar intern-Belgisch recht volledig deelstatelijk zijn geworden. Het beleidsdomein onderwijs is daarvan een opvallend voorbeeld.

In de hypothese dat er toch bevoegdheidsgeschillen zouden rijzen, wenst de heer *Jan Loones* te vernemen

of deze dan beoordeeld zullen worden door de verenigde kamers (d.w.z. een Franstalige en een Nederlandstalige kamer) van de Raad van State. En als men er daar niet echt uitraakt – wat de heer Loones waarschijnlijk acht – zullen het allicht de voorzitters van de parlementaire assemblees zijn die zullen moeten beslissen wie al dan niet bevoegd is. Wanneer het parlement in kwestie niet bevoegd wordt geacht, vervalt ook het recht om een bezwaarstem uit te brengen. Dat is een zeer specifieke Belgische formule.

De heer *Norbert De Batselier* antwoordt dat zulks (d.w.z. het niet erkennen van de bevoegdheid van een deelstaatparlement) maar kan in de veronderstelling dat er zou bepaald worden dat het om een exclusieve federale bevoegdheid gaat en dat gewesten en gemeenschappen er helemaal niets mee te maken hebben. Dit zal, rekening houdende met het gemengde karakter van de meeste Europese regelgeving, een tamelijk zeldzame situatie zijn. Het voorliggende samenwerkingsprotocol impliceert overigens ook dat de Wetten op de Raad van State gewijzigd zullen moeten worden. De in het protocol voorziene procedure (onder andere de heel specifieke termijn van vijf dagen) staat daar nu immers nog niet in.

De heer *Luc Van den Brande* verklaart verheugd te zijn over de grote voortgang die reeds is geboekt. Het is met name een goede zaak dat men niet is willen meestappen in de piste van de Senaat, die zichzelf in deze reeds als de geprivilegieerde ontmoetingskamer van de gemeenschappen en de gewesten zag. Ook naar de toekomst toe zal men hieromtrent waakzaam moeten blijven.

Naar de mening van de heer Van den Brande gaat het in deze verder eigenlijk ook niet over zogenaamde ‘negatieve stemmen’, maar veeleer over een positieve stemming die erop gericht is het subsidiariteitsprincipe hoog te houden. Dat zijn twee visies op één en hetzelfde fenomeen. Het is een verhaalstem, bedoeld om een bepaald quorum te halen in de ‘early warning’-procedure. Volgens de spreker is het goed dat de COCOF geen rol speelt in de eigenlijke besluitvorming. Dat is trouwens een voortzetting van de beleidslijn die reeds werd gevolgd in de wet op het Overlegcomité. Ook daarin wordt de COCOF niet als gelijke partner behandeld. De heer Van den Brande heeft op zich geen bezwaar tegen het feit dat de COCOF het samenwerkingsakkoord mee zou ondertekenen, maar verder dan dat mag men niet gaan.

Op een verdere vraag van de heer Luc Van den Brande, antwoordt de *parlementsvoorzitter* dat de besluitvormingprocedure met betrekking tot

bevoegdheidsbetwistingen in de Conferentie van de Voorzitters van de Zeven Parlementaire Assemblees nog niet nader bepaald is. Voorheen is er altijd beslist bij consensus. Als er bezwaren zijn, gaat de kwestieuze regeling dus gewoon niet door.

De heer *Luc Van den Brande* wijst er volledigheidshalve op dat in artikel 6 van het bij de Europese Grondwettelijk Verdrag gevoegde “Protocol betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid” ook de regionale parlementen met wetgevende bevoegdheid worden vermeld. Er is dus, naast Verklaring 49, ook een aanknopingspunt in het protocol zelf.

Het tweede institutionele argument om te stellen dat de term ‘nationale parlementen’ in België niet louter op de Kamer en de Senaat slaat, is dat er in ons systeem van exclusieve bevoegdheden zonder hiërarchie van normen geen gedecentraliseerde bevoegdheden, maar wel gesplitste, gelijkwaardige bevoegdheden zijn. De spreker kan zich dan ook niet voorstellen dat de Kamer en de Senaat zich zouden verzetten tegen de toepassing van de subsidiariteitscreening, ook al is er vooralsnog geen Europese Grondwet. Op de laatste COSAC-conferentie in Londen heeft, onder meer, de heer De Croo namens die twee kamers van het federale parlement daar uitdrukkelijk voor gepleit. Hij stond daarmee niet alleen. In die logica zou het protocol overeenstemmend dan ook reeds moeten kunnen aangewend worden in de periode dat de Europese Grondwet nog niet in voege is. Terzake had de heer Van den Brande van de parlementsvoorzitter dan ook graag gehoord wat deze daarover eventueel reeds vernomen heeft in de verschillende bijeenkomsten. Komt een en ander overeen met de berichten die dienaangaande circuleerden op de laatste COSAC-conferentie onder Brits voorzitterschap?

Een laatste bedenking van de heer Van den Brande betreft de mogelijkheid om post factum naar het Hof van Justitie te stappen op grond van schending van het subsidiariteitsbeginsel. Hij wijst er daarbij op dat het Europees Grondwettelijk Verdrag voorziet dat het Comité van de Regio’s op die grond ook verhaal kan aantekenen bij het Europees Hof van Justitie. Zijns inziens ware het dan ook aangewezen hier op de een of andere manier rekening mee te houden. Zo zou er immers een dubbele verhaalmogelijkheid zijn voor de regionale parlementen: als kamer van een nationaal parlement én via het Comité van de Regio’s.

In het verlengde daarvan verheugt het de heer Luc Van den Brande dan ook dat het Vlaams Parlement één van de acht assemblees is die in de experimen-

tele fase betrokken is bij de door het Comité van de Regio's georganiseerde subsidiariteitstoets. Gezien de bijzonder scherpe termijnen en de al bij al toch behoorlijk ingewikkelde procedure, lijkt het hem geen slechte zaak mocht er in de schoot van het Vlaams Parlement een subsidiariteitscommissie worden opgericht. In Nederland bestaat dat trouwens. Vanzelfsprekend moet een dergelijke commissie functioneel ook op een adequate manier zijn ingebed in de – technisch meer beslagen – vakcommissies. Dit lijkt de heer Van den Brande de meest aangewezen weg om technische expertise en procedurele ervaring met elkaar te verzoenen.

De heer *Norbert De Batselier* antwoordt dat de term 'negatieve stem' in wezen gerelateerd is aan een als negatief ervaren voorstel van Europese wetgevingsakte: negatief in de zin dat de subsidiariteit niet of niet afdoende gerespecteerd wordt. Een negatieve stem ten aanzien van een als negatief ervaren akte kan derhalve inderdaad als een positief gebeuren geïnterpreteerd worden.

De parlementsvoorzitter heeft zich verder uitdrukkelijk niet willen beroepen op de bepalingen die in het subsidiariteitsprotocol zijn opgenomen over de regionale parlementen met wetgevende bevoegdheden. Die bepaling slaat immers op een categorie van parlementen die een ondergeschikte status hebben ten aanzien van de eigenlijke 'nationale parlementen'.

De heer De Batselier wijst er dienaangaande op dat de Belgische deelstaatparlementen – en dan in heel in het bijzonder het Vlaams Parlement dat tegelijk gewest- en gemeenschapsparlement is – in de hele Europese Unie de enige zijn die over dermate verregaande bevoegdheden beschikken. Mee daarom heeft hij in de op de recente Calre-bijeenkomst van Barcelona aangenomen "Verklaring van Catalonië: Sterke regio's voor een sterk Europa" een clausule laten toevoegen die inhoudt dat het Vlaams Parlement niet kan vergeleken worden met de traditionele regionale parlementen met wetgevende bevoegdheid. Die laatste groep van parlementen streeft er momenteel naar om via de Calre door hun eigen nationale parlement gehoord te worden. Dat is in Vlaanderen niet meer nodig. Daarom is het noodzakelijk om naar de buitenwereld toe duidelijk te maken dat de Belgische deelstaatparlementen zich in een heel aparte situatie bevinden. Het Vlaams Parlement is in dit opzicht zelfs een inspiratiebron voor anderen. Vooral de toonaangevende regio's in de Calre, zoals Catalonië, Schotland, Wales en Baden-Württemberg grijpen de

Vlaamse situatie als voorbeeld aan om te onderhandelen met hun respectieve nationale overheden.

De heer *Norbert De Batselier* beaamt vervolgens dat men desgevallend ook zonder Europese Grondwet verder moet proberen te gaan. Op de Conferentie van de Voorzitters van de Zeven Assemblees heeft een tweetal deelstatelijke parlementen echter enige terughoudendheid aan de dag gelegd om zulks nu reeds expliciet te voorzien. Het Vlaams Parlement staat op het vlak van aandacht voor de Europese dimensie verder dan de andere parlementen. Bij sommigen wakkert dit de vrees aan dat het Vlaams Parlement te ver voorop zou gaan lopen. Die aandacht voor de Europese Dimensie is trouwens ook de reden waarom de parlementsvoorzitter de kandidatuur van het Vlaams Parlement om deel te nemen aan de subsidiariteitstoets heeft verdedigd bij het Comité van de Regio's. Het Vlaams Parlement behoort daardoor tot de acht parlementen die geselecteerd werden om deel te nemen aan de subsidiariteitstoets. Op een totaal van 74 potentiële testkandidaten is dat niet niks. Om de andere parlementen toch mee te krijgen in deze Europese denkplaatje, heeft de heer De Batselier er echter tegelijk voor gezorgd dat alle relevante documenten digitaal verspreid zullen worden, zodat ook de andere parlementen de test officieus mee kunnen doormaken en hun werking anticipatief kunnen verbeteren. Ook de resultaten van de evaluatie van de subsidiariteitstest in de commissie Leefmilieu van het Vlaams Parlement zullen langs die weg bekendgemaakt worden. Daardoor komt er nu geleidelijk aan ook interesse voor Europa bij de andere assemblees. Dat is belangrijk. Het Vlaams Parlement stuwt nu zelfs het federale parlement. Totnogtoe hadden ook de federale wetgevende kamers immers niet echt zicht op, of inzage in, wat er op stapel staat op Europees niveau.

In het verlengde van dit alles verklaart de heer *Norbert De Batselier* dat de ex post-procedure bij het Europees Hof van Justitie via het Comité van de Regio's vooral nodig is voor alle andere regionale parlementen met wetgevende bevoegdheid. In de Calre-verklaringen van Brussel, Milaan en Barcelona is dat telkens opgenomen als een noodzakelijke piste. Het Vlaams Parlement zelf heeft dat echter niet nodig want in het protocol 2 bij de Europese Grondwet (het protocol betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid) staat dat het nationale parlement of een kamer van dat nationale parlement zich rechtstreeks tot het Hof van Justitie kunnen wenden. Het

Vlaams Parlement kan dus zelf het initiatief nemen om rechtstreeks een procedure aan te spannen.

Daarop inpikkend wenst de heer *Jan Loones* te vernemen of het Vlaams Parlement, conform onze interne rechtsorde, überhaupt wel in rechte kan optreden naar het Hof van Justitie toe.

De *parlementsvoorzitter* antwoordt daarop dat dit in de huidige stand van de wetgeving nog via de federale regering dient te gebeuren. Tegelijk wijst hij echter op het feit dat zowel het federale parlement als de gemeenschaps- en gewestparlementen sinds 2003 de bevoegdheid hebben om hun overheid in rechte te vertegenwoordigen. Volgens sommige juristen zou op grond van deze bevoegdheid het federale parlement nu reeds zelf naar het Hof van Justitie kunnen stappen. Deze these wordt echter niet door iedereen onderschreven. De toekomst zal uitwijzen welke piste het haalt, maar er is hoe dan ook – rechtstreeks of iets minder rechtstreeks – toegang tot het Hof van Justitie.

De heer *Luc Van den Brande* repliceert dat de procedure via het Comité van de Regio's tactisch en strategisch belangrijk kan zijn om gelijkgestemde partners te vinden. Over het feit of het Vlaams Parlement zich al dan niet rechtstreeks tot het Hof van Justitie kan wenden is er inderdaad nog betwisting. Als men de rechtstreekse toegang aanvaardt, zou dit zeer wel consequenties kunnen hebben op andere vlakken. Dat is de facto immers een stap naar een splitsing van de stemmen voor de EU.

De heer *Norbert De Batselier* verklaart de mening te zijn toegedaan dat dit geen eerste stap naar de 'split vote' is. Hij wijst erop dat er een akkoord nodig is met de federale overheid opdat het Vlaams Parlement zich rechtstreeks tot het Hof van Justitie zou kunnen wenden. In het samenwerkingsprotocol wordt het Vlaams Parlement beschouwd als een kamer van het nationale parlement. Het is absoluut geen voorbode van de gesplitste stemming.

Aangaande de suggestie om naar Nederlandse model een specifieke subsidiariteitscommissie op te richten binnen het Vlaams Parlement, laat de parlementsvoorzitter opmerken dat momenteel in wezen alle pistes nog open liggen. De regionale parlementen met voorbeeldwerking (onder andere Schotland, Catalonië, Baden-Württemberg) hebben ieder een eigen oplossing uitgedokterd voor het aftoetsen van de subsidiariteit in hun assemblee. Er is daarbij overeengekomen om onderling ervaringen uit te

wisselen, kwestie van lering te kunnen trekken uit de testcase die werd opgezet door het Comité van de Regio's. Pas daarna kan bepaald worden of het opportuun is om een ad hoc-commissie op te richten.

Het Nederlandse voorbeeld is mogelijks ook niet zonder meer transposeerbaar. Nederland is immers nog altijd een behoorlijk sterk gecentraliseerde staat. Het nationale parlement zal alle beslissingen nemen, de provincies (het enige decentrale niveau van enige tel) worden hoogstens gehoord. Er zijn in Nederland ook geen echte regionale parlementen. Er zijn enkel gedecentraliseerde instellingen (de "Provinciale Staten") met een beperkt aantal bevoegdheden. De relatie tussen die entiteiten en de centrale Nederlandse overheid is dan ook totaal verschillend van de relatie die hier te lande bestaat tussen de deelstaten en de federale overheid. Dit belet echter niet dat de parlementsvoorzitter zeker bereid is om de idee van een subsidiariteitscommissie zoals in de Nederlandse Eerste Kamer te overwegen. Een beslissing daarover kan echter pas later genomen worden. Eerst moeten de resultaten van de subsidiariteitstest van het Comité van de Regio's bekend zijn.

Minister *Geert Bourgeois* dankt de parlementsvoorzitter voor zijn rol in dit initiatief. Hij wijst erop dat ook de Vlaamse Regering geïnteresseerd heeft voor een dergelijk samenwerkingsakkoord. De ex ante-procedure zoals die nu geregeld is in het ontwerp van samenwerkingsakkoord tussen de parlementen is, op een paar kleinigheden na, een degelijk werkstuk. Voor wat de ex post-procedure betreft, laat de minister opmerken dat er nu een belangwekkende procedure loopt, waarbij Sicilië rechtstreeks poogt te procederen bij het Europees Hof van Justitie. Sicilië is in eerste aanleg afgewezen wegens een gebrek aan rechtstreeks en individueel belang. Het is in beroep gegaan en wacht nu op de uitspraak. Als het Europees Hof van Justitie zou beslissen dat een deelstaat kan gehoord worden, zou dit – zelfs los van de subsidiariteitskwestie – een belangrijk precedent kunnen scheppen.

Een tweede opmerking van de minister betreft de vereenvoudigde herzieningsprocedure van het verdrag. In artikel IV-444 van het Europees Grondwettelijk Verdrag wordt bepaald dat besluitvorming bij unanimitie omgezet kan worden in besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid (artikel IV-444, 1) en dat van een bijzondere wetgevingsprocedure kan worden overgeschakeld naar de gewone wetgevingsprocedure (artikel IV-444, 2). Ook deze initiatieven moeten genotificeerd worden aan de nationale parlementen, die dienaangaande een bezwaartermijn



van zes maanden krijgen (artikel IV-444, 3). Op die manier kan men immers – behalve voor wat defensie en veiligheid betreft – komen tot een herziening van de in Europese Grondwet voorziene beslissingsbevoegdheid, zonder dat er een conventie en een IGC moet bijeen komen. Dit kan dus ook zijn impact hebben op de bevoegdheden van het Vlaams Parlement. De nationale parlementen kunnen desgevallend bezwaar aantekenen tegen een dergelijke voorgenomen wijziging. Is daarmee rekening gehouden bij het voorliggende samenwerkingsakkoord? Zoniet, dan ware het volgens de minister toch zeker wenselijk om het akkoord in die zin aan te vullen.

De *parlementsvoorzitter* antwoordt hierop dat, luidens zijn interpretatie, dit impliciet eveneens binnen het toepassingsdomein van het samenwerkingsakkoord valt.

Dienaangaande wijst de *commissievoorzitter* erop dat het zijns inziens om twee verschillende situaties gaat. Er is in de procedure van artikel IV-444, 3, immers geen sprake van twee stemmen. Hoe zwaar weegt een bezwaar van het Vlaams Parlement dan?

De heer *Norbert De Batselier* beaamt dat het in dit geval inderdaad in wezen niet gaat over subsidiariteit of de twee stemmen. Het is een verwante maar toch enigszins andere discussie. Het voorliggende samenwerkingsakkoord omvat niet alle aspecten van de Europese bevoegdheid. Het is een akkoord over de toepassing van de subsidiariteitsregeling tussen de verschillende parlementaire assemblees in België. In dat opzicht kon de herzieningskwestie hierin dan ook niet expressis verbis aan de orde gesteld worden.

De *commissievoorzitter* merkt op dat er in artikel IV-444 staat dat het “nationale parlement” bezwaar kan aantekenen. Er mag verondersteldelijk dan ook van uitgegaan worden dat, voor wat België betreft, Verklaring 49 hier insgelijks van toepassing is?

De heer *Norbert De Batselier* verklaart eveneens de mening te zijn toegedaan dat de definitie van ‘nationaal parlement’ zoals geformuleerd in Verklaring 49, op alle domeinen van toepassing is. Maar, zoals gezegd, de kwestie van artikel IV-444 valt niet expliciet te vatten onder een samenwerkingsakkoord over de subsidiariteit.

De *voorzitter van de commissie* dringt aan op een antwoord op de vraag hoe er in dergelijke aangelegenheden dan zal gestemd worden. Hoe komt men met zeven parlementen tot een beslissing?

De *parlementsvoorzitter* herhaalt dienaangaande dat daarover niet onderhandeld is geworden. Het samenwerkingsakkoord gaat alleen over de subsidiariteit.

Op de verdere vraag van de *commissievoorzitter* of er dan nog een apart akkoord komt over de verdeling van de stemmen in herzieningsaangelegenheden, repliceert de heer *De Batselier* dat dit voorlopig niet het geval is. Hij wenst in dit stadium de kar niet dermate te beladen dat men uiteindelijk met niets eindigt. Wie het onderste uit de kan wil halen, dreigt immers het deksel op de neus te krijgen. Daarop waarschuwt de *commissievoorzitter* dat dit op termijn problemen kan opleveren als de Europese Grondwet van toepassing wordt zonder dat deze kwestie geregeld is.

De heer *Norbert De Batselier* wil dit argument toch enigszins relativeren. Als men de zaak per se negatief wil bekijken, staan er in de Europese Grondwet immers nogal wat zaken die potentieel voor problemen kunnen zorgen en waarvoor akkoorden mogelijks wenselijk zouden kunnen zijn.

De heer *Karim Van Overmeire* blijft erbij dat, waar Verklaring 49 zegt dat telkens wanneer de term ‘nationale parlementen’ gehanteerd wordt men dit moet begrijpen als federale én gemeenschaps- en gewestparlementen, in het voorliggende ontwerp van samenwerkingsakkoord alleen de werking van de parlementen in het kader van de subsidiariteit wordt geregeld. Voor andere materies ontbreekt het vooralsnog dus aan een regeling. Hij herinnert er daarenboven aan dat de *parlementsvoorzitter* in een tekst van 21 maart 2005, die aan het uitgebreid Bureau is gericht, schrijft dat de juridische dienst van het Vlaams Parlement de Raad van State volgt en besluit tot de noodzaak van een samenwerkingsakkoord tussen de wetgevende assemblees van het land op twee punten: de overbruggingsclausule en de subsidiariteitscontrole. Hij begrijpt dat het tweede punt in het protocol wordt geregeld, maar hoe zit het met het eerste?

De heer *De Batselier* antwoordt daarop dat de inbreng van de deelstatelijke parlementen binnen de subsidiariteitscontrole, bij wege van voorbeeld, eigenlijk ook de overbruggingskwestie regelt. Dit moge dus de facto al een zekere geruststelling zijn. Een regeling van de subsidiariteitskwestie was echter (cf. hoger de vragen om desnoods ook buiten de Europese Grondwet om te zorgen voor een betrokkenheid van het Vlaams Parlement bij de werking van de Europese instellingen) hoe dan ook dringender dan een regeling voor de overbruggingskwestie. De subsi-

diariteit – die op Europees vlak geen nieuw beginsel is – speelt immers ook vandaag al voor een stuk. De overbruggingsclausule daarentegen, kan per definitie slechts betekenis krijgen enige tijd nadat de Europese Grondwet in voege is getreden. Een en ander moet dus nog geregeld worden op Europees vlak.

### III. ALGEMENE BESPREKING

#### A. Nabespreking van het subsidiariteitsakkoord en algemene stellingnames ten aanzien van de Europese Grondwet

Bij de aanvang van de bespreking schetst de voorzitter kort de diverse stappen die reeds werden doorlopen in de behandelingsprocedure van het instemmingsdecreet bij de Europese Grondwet (de inleidende toelichting door minister Bourgeois bij het ontwerp van decreet [27/10/2005]; de behandeling van het collectief verzoekschrift ‘Debunne, Sleeckx, Van Outrive’ [08/11/2005]; de hoorzittingen over de thematiek van de Europese Grondwet [10 en 17/11/2005]; de behandeling van twee aan de Europese Grondwet gerelateerde voorstellen van resolutie [06/12/2005] en ten slotte de toelichting door de parlementsvoorzitter bij het ontwerp van subsidiariteitssamenwerkingsakkoord [13/12/2005]). Enkel de eigenlijke bespreking en stemming van het ontwerp van instemmingsdecreet dient dus nog te gebeuren. Tevens brengt de voorzitter in herinnering dat, naar aanleiding van een omvattende regeling van de werkzaamheden op 19 oktober 2005, in de commissie een politiek akkoord werd bereikt om niet definitief over het ontwerp van goedkeuringsdecreet te stemmen, zolang er geen samenwerkingsakkoord zou zijn goedgekeurd. Het samenwerkingsakkoord in kwestie werd ondertussen geparafeerd op 19 december 2005 en de plenaire vergadering heeft het goedgekeurd op 22 december 2005 (Stuk 628 (2005-2006) – Nr. 1).

Ten persoonlijke titel voegt de heer *Karim Van Overmeire* daaraan toe dat het goedgekeurde samenwerkingsakkoord zijns inziens maar een deel van het verhaal is. Een aantal zaken blijven met deze tekst zonder oplossing. Mogelijks ware het dan ook geen slechte zaak om bij de voortzetting van de bespreking toch nog even opnieuw in te gaan op de draagwijdte van het genoemde samenwerkingsakkoord.

Daarbij aansluitend merkt de heer *Luk Van Nieuwenhuysen* op dat er ten minste één fundamenteel bezwaar overblijft, namelijk het artikel IV-444 van het Europees Grondwettelijk Verdrag, de zogenaamde ‘overbruggingsclausule’. Aanvankelijk

hechttten alle fracties in dit parlement hier groot belang aan. Het bedoelde artikel beschrijft hoe Europa in de toekomst, zonder verdragswijziging, over bepaalde materies kan beslissen bij gekwalificeerde meerderheid in plaats van bij unanimiteit. Het bepaalt tevens dat de nationale parlementen tegen een dergelijke wijziging van de besluitvormingsprocedure bezwaar kunnen aantekenen binnen een termijn van zes maanden. Binnen de Belgische context duiken hier opnieuw problemen op qua invulling van de term ‘nationaal parlement’. Principeel zouden de zeven parlementaire assemblees van België hierover tot een gemeenschappelijk standpunt moeten komen. Dit wordt echter niet geregeld in het samenwerkingsakkoord. Dat akkoord betreft immers uitsluitend de subsidiariteitstoets. Het bepaalt niets over het parlementaire vetorecht dat de Europese Grondwet toekent aan de nationale parlementen bij de toepassing van de overbruggingsclausule.

In dit parlement bestond er nochtans een akkoord om ook deze – zeker niet onbelangrijke – kwestie vooraf te regelen.

De spreker verwijst in dit verband ook naar een brief, de data 19 december 2005, van minister Bourgeois aan de voorzitter van het Vlaams Parlement. De minister formuleerde daarin enkele fundamentele overwegingen. Een eerste overweging heeft betrekking op het bedoelde artikel IV-444. Dienaangaande geeft de minister aan dat het samenwerkingsakkoord niets bepaalt over de overbruggingsclausule in artikel IV-444, aangezien het dit gewoon niet tot voorwerp heeft. De minister onderstreept in zijn brief verder dat het opnemen van een afzonderlijke regeling met betrekking tot artikel IV-444 van wezenlijk belang is.

De voorzitter van het Vlaams Parlement heeft in een brief van 3 januari 2006 een antwoord geformuleerd op de brief van de minister. Daarin heeft hij verduidelijkt dat de verschillende meningen over de invulling van het parlementair vetorecht onverzoenbaar bleken, en dat men daarom in samenspraak met de regeringen heeft beslist om de beide problemen afzonderlijk te regelen. Er zou dus alsnog een concrete procedure worden uitgewerkt voor de uitoefening van deze bevoegdheid.

In het licht van deze briefwisseling had de heer Van Nieuwenhuysen dan ook graag van minister Bourgeois vernomen of hij het er van meet af aan mee eens was dat er een afzonderlijke regeling zou komen voor deze aangelegenheid. Meent de minister dat deze aangelegenheid wezenlijk genoeg is om de stemming over de Europese Grondwet uit te stellen

tot er hierover duidelijke afspraken op papier zijn gezet?

De heer *Luc Van den Brande* kwalificeert de afspraak dat er geen stemming zou plaatsvinden over de Europese Grondwet totdat er een akkoord was bereikt tussen de verschillende parlementen, als een soort opschortende voorwaarde. Hij beaamt dat, in een zeer extensieve visie, het mogelijks ook nuttig ware geweest om de problematiek van artikel IV-444 eveneens op te nemen in een akkoord. Tegelijk wijst hij er echter op dat het nu tot stand gekomen akkoord wel degelijk een zeer belangrijke doorbraak betekent voor wat betreft de subsidiariteitstoets.

Men mag immers niet uit het oog verliezen dat in de tekst van subsidiariteitsprotocol bij de Europese Grondwet – in fine bij het eerste lid van artikel 6 – ook expressis verbis vermeld staat dat de regionale parlementen met wetgevingsbevoegdheid door het nationale parlementen kunnen worden “geraadpleegd”. Deze absoluut minimale piste werd oorspronkelijk ook aangehangen door, met name, de Belgische Senaat. Het in de loop van december goedgekeurde samenwerkingsakkoord gaat veel verder. Er wordt daarin duidelijk aangegeven dat alle parlementaire vergaderingen in België beschouwd worden als kamers van het nationale parlement. De vraag of er ook geen regeling noodzakelijk was voor artikel IV-444 moet dus ook mee worden beoordeeld in het licht van dit onmiskenbare succes. De heer Van den Brande onderstreept dat zijns inziens het precedent dat onmiskenbaar is tot stand gekomen door het akkoord over de subsidiariteitstoets, niet op de helling mag komen te staan.

Overigens vindt de heer Van den Brande dat de subsidiariteitstoets ook toepassing moet kunnen vinden in de hypothese dat de Europese Grondwet er finaal niet komt. Ook hier situeert zich een groot verschil met de overbruggingsclausule van artikel IV-444, die per definitie maar toepassing kan vinden nadat de Europese Grondwet in voege is getreden.

De heer Van den Brande geeft ten slotte nog aan dat ook hij de Europese Grondwet niet het nec plus ultra vindt. Het document biedt zeker geen oplossing voor alle problemen waarmee de Europese Unie, qualitate qua als politieke unie, te maken heeft. Maar anderzijds is deze grondwet toch wel een belangrijke stap vooruit. Dienaangaande wijst de spreker erop dat nog maar de afgelopen dagen in de Commissie voor Constitutionele Zaken van het Europees Parlement een rapport werd neergelegd waarin het denkspoor

werd geopperd dat het misschien toch wel nuttig ware om, ondanks alles, terug te keren tot de tekst die voorligt. Het is dus niet langer uitgesloten dat het huidige grondwettelijke ontwerp toch als bruikbaar instrument zal worden beschouwd, dit weliswaar gekoppeld aan een omvattende sensibilisering van de Europese burgers. De Europese Grondwet is dus misschien wel minder dood dan sommigen beweren. En ook de reflectieperiode zou wel eens korter kunnen zijn dan aanvankelijk gedacht. Er is verder overigens ook geen enkele zinnige reden te bedenken waarom een Europese Grondwet die men ab initio een waardevolle zaak vond, nu plots niet langer als valabel zou moeten beschouwd worden. Om al deze redenen zal de CD&V-fractie dan ook het voorliggende ontwerp van instemmingsdecreet bij de Europese Grondwet goedkeuren.

Bij de aanvang van zijn tussenkomst laat de heer *Jan Loones* opmerken dat ook de N-VA-fractie vanzelfsprekend liever had gehad dat er ook voor de kwestie van artikel IV-444 een regeling was tot stand gekomen. Het is daarbij echter de vraag of deze kwestie voldoende essentieel is om daarvoor de stemming over het ontwerp van instemmingsdecreet bij de Europese Grondwet uit te stellen. Zijns inziens is dat niet het geval, aangezien het hier toch om elementen van een ongelijksoortig gewicht gaat. Het samenwerkingsakkoord in verband met de subsidiariteitstoets is, doordat het gestemd is, hoe dan ook van kracht geworden. In die zin staat los van een eventuele goedkeuring van het ontwerp van Grondwettelijk Verdrag. Dit samenwerkingsakkoord betekende een ware doorbraak. Langs deze weg werd immers de rechtstreekse betrokkenheid van de deelstatelijke parlementen bij de werking van Europa gerealiseerd. Dit is een historische realisatie, die niet op de helling mag worden gezet door andere elementen.

De heer Jan Loones constateert verder dat – ongeacht wat het Vlaams Parlement ermee doet – het huidige ontwerp van Europese Grondwet in geen geval ongewijzigd zal worden goedgekeurd in alle 25 lidstaten. De commentaren van het nieuwe Oostenrijkse EU-voorzitterschap zijn terzake bijzonder duidelijk. Voor de duur van het voorzitterschap van Oostenrijk werd sowieso al een reflectieperiode ingesteld. Deze Europese Grondwet komt er dus zeker niet. Een overweging die toch tot enige zin voor relativering aanleiding zou moeten geven.

In het verlengde daarvan wijst de spreker er verder op dat de houding van zijn fractie ten aanzien

van het ontwerp van Europese Grondwet ingegeven wordt vanuit een positieve houding ten aanzien van het Europese project, eerder dan door de tekst van het ontwerp zelf. Vlaanderen moet een positief signaal geven ten aanzien van het Europees project, dat momenteel ernstig in de verdrukking komt.

De heer *Karim Van Overmeire* repliceert daarop ten persoonlijke titel dat Verklaring 49 ('Verklaring van het koninkrijk België inzake de nationale parlementen') bij het Europees Grondwettelijk Verdrag zeer zeker een goede zaak is. In die verklaring wordt in algemene zin gedefinieerd wat de term 'nationaal parlement' precies betekent in de Belgische context. Er wordt daarbij geen onderscheid gemaakt naargelang de materie. De verklaring is met andere woorden van toepassing bij de subsidiariteitstoets, maar ook bij artikel IV-444.

Hoewel het principe dus verworven lijkt, moet heel de zaak natuurlijk ook nog in de praktijk geregeld worden. Hij stelt daarbij vast dat het reeds in een situatie van relatieve politieke rust zeer moeilijk is om een akkoord te bereiken over de subsidiariteit, en onmogelijk om een akkoord te bereiken over artikel IV-444. De vraag is daarom gerechtvaardigd wat er zal gebeuren wanneer er zich in de praktijk een concreet dossier zal aandienen waarover tussen de verschillende Belgische parlementaire entiteiten onenigheid bestaat of waaromtrent de positie van het Vlaams Parlement van te voren niet duidelijk is vastgesteld.

Het gevaar bestaat dat door de goedkeuring van het ontwerp van Europese Grondwet het enige wapen waarover Vlaanderen beschikt uit handen wordt gegeven. Aangezien er geen dringende redenen zijn om de Europese Grondwet goed te keuren – het dossier is de facto immers in vele lidstaten op ijs gelegd – is dit het ideale moment om een en ander in zijn globaliteit te regelen. Als dat niet gebeurt, bestaat het risico dat er op termijn, in het kader van nieuwe communautaire onderhandelingen, een prijs zal moeten worden betaald om iets geregeld te krijgen waarop we eigenlijk zonder meer recht hebben. Het niveau van gewesten en gemeenschappen is in ons federaal bestel immers nevensgeschikt aan het federale niveau. De spreker had dienaangaande ook graag vernomen wat – in het licht van de bovengenoemde brief van 19 december 2005 aan de parlamentsvoorzitter – het standpunt van de minister terzake is.

Minister *Geert Bourgeois* verklaart zich principieel bereid hierop te antwoorden, maar wijst er tegelijk op dat het samenwerkingsakkoord vanzelfsprekend in eerste instantie een zaak van het parlement is. Daar-

bij laat de minister echter wel opmerken dat hijzelf ook een niet onbelangrijke rol heeft gespeeld in dit hele dossier. Zo is het op zijn initiatief dat Verklaring 49 werd toegevoegd aan het ontwerp van Europese Grondwet. De verklaring komt erop neer dat wanneer er in het ontwerp van Europese Grondwet wordt verwezen naar nationale parlementen, dit voor België de Kamer en de Senaat evenals de deelstaatparlementen betekent. Deze erkenning van onze staatkundige realiteit op zich reeds bijzonder belangrijk.

Enmaal dat principe verworven, is het de vraag hoe ervoor kan worden gezorgd dat dit in België ook effectief kan werken. Het subsidiariteitsakkoord dat uiteindelijk tot stand is gekomen, is – hoewel niet perfect – volgens de minister zonder meer revolutionair voor het Vlaams Parlement. Telkens als Europa een wetgevend initiatief neemt, kunnen de nationale parlementen 'aan de noodrem trekken'. In België kan ook het Vlaams Parlement dat. Er zal daardoor een rechtstreekse band ontstaan tussen Europa en het Vlaams Parlement. Iets wat trouwens ook al deels zal voortvloeien uit het loutere feit dat ook alle ontwerpen van voorgenomen Europese wetgeving rechtstreeks aan dit parlement moeten worden bezorgd.

In het kader van de subsidiariteitstoets zal het Vlaams Parlement – telkens het bevoegd is – bij de vaststelling dat een Europees wetgevend initiatief strijdig is met het subsidiariteitsbeginsel, één van de 17 stemmen zijn die nodig zijn om op Europees niveau tot een heroverweging van het voorgenomen wetgevingsvoorstel te komen. Dit is een zeer belangrijke verwezenlijking. Doordat dit het voeren van een volgehouden debat over Europa veronderstelt, zal de Vlaamse betrokkenheid bij Europa versterkt worden. Vlaanderen zal in dit verband ook een voortrekkersrol kunnen vervullen. Nu al is het Vlaams Parlement zich intern aan het organiseren op deze betrokkenheid bij Europa. Het maakt ook deel uit van de kerngroep van de Calre. Andere deelstaten en regio's kijken dan ook op naar wat Vlaanderen in dit verband zal doen. Het Vlaams Parlement zal zijn expertise delen met andere parlementen, zodat een dynamiek op gang kan komen in Europa.

Eveneens zeer belangrijk is dat, voor deze aangelegenheden, ook de toegang tot het Hof van Justitie is geregeld. Het oude Vlaamse streven naar rechtstreekse toegang tot het Hof van Justitie komt hiermee volgens de minister opnieuw een heel stuk dichterbij.

De minister komt ten slotte tot artikel IV-444 dat voorziet in een gesimplificeerde herzieningsprocedure

voor het Europees Grondwettelijk Verdrag. In het nu voorliggende samenwerkingsakkoord is daarvoor inderdaad geen intern-Belgische procedure uitgewerkt. Wel is het in deze vigerende principe vastgelegd. In het samenwerkingsakkoord wordt immers gesteld dat de parlementen de unilaterale Verklaring nummer 49 erkennen zonder enig voorbehoud, en dat de verklaring zal worden nageleefd in een geest van federale loyauteit. Het enige wat nog niet gebeurd is, is dat wanneer ooit op basis van artikel IV-444, lid 1 van een gekwalificeerde meerderheid zou worden overgestapt naar een bijzondere meerderheid of dat op basis van artikel IV-444, lid 2 zou worden overgestapt van een bijzondere naar een gewone wetgevingsprocedure, er nog een procedure zal moeten worden uitgewerkt om daarbij de stem van het Vlaams Parlement ten volle aan bod te laten komen. Dit moet nog nader worden onderzocht door terzake deskundige juristen. Terzake is de minister hoe dan ook van oordeel dat men, rekening houdende met onze constitutionele situatie, ook in deze gevallen niet om de goedkeuring door het Vlaams Parlement heen zal kunnen. Dit wordt bevestigd in het samenwerkingsakkoord. Telkens als nationale parlementen betrokken worden bij de Europese Grondwet, moet het Vlaams Parlement dus aan bod komen.

De heer *Karim Van Overmeire* repliceert hierop dat het Vlaams Parlement inzake artikel IV-444 geen goedkeuringsbevoegdheid heeft. Het kan enkel bezwaar aantekenen. Als er geen regeling tot stand komt, zal er dus niets gebeuren. Hoe zal het parlement immers bezwaar kunnen aantekenen, als er daarvoor geen procedure is uitgewerkt?

De *minister* antwoordt dat in de Belgische constitutionele ordening het federale niveau de Vlaamse bevoegdheden gewoon niet kan negeren. Wanneer Europese verdragwijzigingen dus implicaties zouden hebben op onze interne constitutionele orde, zal er hierover de facto altijd door zowel het federale parlement als door de deelstaatparlementen beslist moeten worden. Het klopt dat de procedure hiervoor nog niet is uitgewerkt. Het is echter het Vlaams Parlement dat moet inschatten hoe zwaar dit gegeven weegt. Het samenwerkingsakkoord is immers een zaak van het parlement.

De minister onderstreept daarbij nogmaals dat de toevoeging en de operationalisering van Verklaring 49 een onverhoopt succes was. Initieel had hij nooit kunnen vermoeden dat er een dermate sterke band zou kunnen worden gerealiseerd tussen Vlaanderen en Europa. Het resultaat dat werd bereikt is zonder

meer revolutionair. Het is een voorbeeld voor andere deelstaatparlementen in Europa.

Aansluitend bij het betoog van de minister spreekt mevrouw *Vera Dua* haar overtuiging uit dat iedereen zijn werk gedaan heeft. Het principe van de subsidiariteit is geregeld in een samenwerkingsakkoord. Nu is het tijd voor een bespreking ten gronde van de Europese Grondwet.

De *voorzitter* constateert dat, met uitzondering van de Vlaams Belang-fractie, de commissieleden het erover eens zijn dat het samenwerkingsakkoord van dien aard is dat de werkzaamheden rond het instemmingsdecreet bij de Europese Grondwet kunnen worden voortgezet, met inbegrip van het ter stemming leggen van het ontwerpdecreet. De Vlaams Belang-fractie vindt het samenwerkingsakkoord onvoldoende, aangezien er geen regeling is voor de kwestie van artikel IV-444.

#### *B. Inhoudelijke bespreking en principiële stellingnames ten aanzien van de Europese Grondwet*

Mevrouw *Vera Dua* wijst erop dat voor haar fractie vooral het op gang brengen van een maatschappelijk debat zeer belangrijk is. Anderzijds is het natuurlijk wel zo dat dit dossier toch iet of wat onwezenlijk is geworden. Toen dit parlement zijn werkzaamheden over het ontwerp van Europese Grondwet aanvatte, ging het overal in Europa om een 'hot issue'. Dit ligt nu wel even anders. De Europese Grondwet is intussen immers als een soort mislukte soufflé in elkaar gezakt.

Volgens mevrouw *Dua* is – in tegenstelling tot wat de heer *Van den Brande* voorhoudt – de algemene houding ten aanzien van de Europese Grondwet en ten aanzien van het Europees project nog steeds weinig positief. Er heerst nog steeds een grote malaise. Anderzijds moet er ook wel rekening mee worden gehouden dat, ondanks het negatieve referendum in twee belangrijke EU-lidstaten, toch reeds veertien landen het verdrag geratificeerd hebben. Er is dus voldoende grond om door te gaan met de behandeling van de Europese Grondwet, maar dan wel met veel minder enthousiasme dan in het begin. Hoe dan ook dringt de vraag zich op of er nu niet gediscussieerd wordt in het luchtledige, temidden van een Europa in crisis.

Mevrouw *Dua* is in elk geval blij dat er in het Vlaams Parlement interessante hoorzittingen werden gehouden over deze aangelegenheid. Ze kan zich voor een

deel terugvinden in de kritieken die door de deskundigen werd geformuleerd, maar anderzijds heeft ze uit de hoorzittingen ook onthouden dat het ontwerp van Europese Grondwet ook heel wat positieve elementen bevat.

Het positief element bij uitstek is dat de grondwet in wezen een onderdeel is van het grotere Europese project. Dit is een ontzettend belangrijk project. Het gaat in oorsprong om een vredesproject dat ondertussen tot heel wat meer is uitgegroeid. Voor een goed project is er een goede gemeenschappelijke sokkel noodzakelijk. Daarom is een – zo goed mogelijke – Europese Grondwet onontbeerlijk. De discussies die de Grondwet zowat overal in Europa heeft losgeweekt, zijn op zich dan eigenlijk ook een goede zaak. Europa wordt hierdoor namelijk meer en meer een gespreksonderwerp. Dit zou een basis kunnen vormen voor een verdere uitbouw van het Europese vredesproject.

Een ander positief element is de wijze waarop de grondwet tot stand gekomen is: via de Europese Conventie. De totstandkoming van de Europese Grondwet staat dan ook in schril contrast tot de vroegere Europese verdragen, waarover door de regeringen onderhandeld werd achter gesloten deuren. De Conventie heeft zelfs uitgebreid overlegd met het middenveld. Indien de voorliggende grondwettekst zou worden aangepast, moet dan ook zeker opnieuw via de Conventie-methode worden gewerkt.

Positief is ook dat de grondrechten uitgebreid werden opgenomen in de Grondwet. De Europese burgers kunnen zich hier expliciet op beroepen ten aanzien van de autoriteiten.

Belangrijk is ook dat de Europese Grondwet ervoor zorgt dat het democratisch gehalte van de Europese Unie wordt verstevigd. Zo kunnen Europese burgers bijvoorbeeld bij wege van een door 1 miljoen mensen ondertekende petitie, zelf onderwerpen aan de Europese agenda brengen. Ook de openbaarheid van de ministerraden is een positief element. Zo kan meteen ook een einde worden gemaakt aan de schizofrene houding van ministers die in eigen land een ander standpunt vertolken dan achter de gesloten deuren van de ministerraden. Positief is ten slotte ook dat de rol van het Europees Parlement wordt versterkt. Ook de bewaking van de subsidiariteit is positief.

Anderzijds betreurt de spreker wel dat op verschillende cruciale domeinen het vetorecht blijft gelden. Het ontwerp is dus een stap vooruit, maar gaat niet ver genoeg. Er worden goede doelstellingen geformuleerd. De discussie hierover wordt echter wel enigszins

ontsierd door de extreme nadruk die gelegd wordt op de interne markt, de vrije handel en de prijsstabiliteit; kortom op alles wat te maken heeft met liberalisering en concurrentievermogen. Hierdoor komen de andere doelstellingen niet voldoende voor het voetlicht én worden de aanhangers van een meer sociaal Europa afgeschrikt.

Positief is ten slotte dat er – onder andere via het instellen van de functie van Europees minister van Buitenlandse Zaken – meer mogelijkheden komen voor een coherent Europees buitenlands beleid.

Rekening houdende met al het voorgaande, ligt het ontwerp van Europese Grondwet volgens de spreker momenteel dan ook in de weegschaal. Of men voor of tegen is, hangt af van een ingewikkelde afweging van vele factoren. De tekst bevat onmiskenbaar nog veel mankementen. Indien enkel de groenen of de socialisten de pen hadden vastgehouden, zou er een andere tekst voorliggen. Iedereen die bij het opstellen van het ontwerp betrokken was, is het er echter over eens dat een meer sociale en groene tekst niet realistisch is, noch op korte, noch op middellange termijn. Het huidige ontwerp is dus wel degelijk het beste wat mogelijk was onder de huidige omstandigheden.

Ook vindt het lid het uiterst belangrijk dat België, dat toch algemeen bekend staat als eurofiel, nu een signaal pro Europa zou geven. Het omgekeerde signaal zou vele Europese twijfelaars naar de negatieve kant kunnen doen overhellen. Daarom zal de Groen!-fractie, in weerwil van het feit dat ze in de oppositie zit én in weerwil van haar talrijke bemerkingen bij de tekst, het ontwerp toch goedkeuren wanneer het in de plenaire vergadering ter stemming wordt gelegd.

De heer *Jan Roegiers* kan moeilijk de wat kafkaïaanse sfeer van zich afschudden, die is ontstaan nadat in twee landen de Europese Grondwet werd weggestemd. Niemand weet wat thans de status van de grondwet is en hoe het verder moet, maar toch wordt aan deze commissie gevraagd het ontwerp goed te keuren. Spirit gaat dat trouwens ook doen.

Wat de spreker wel heel erg is opgevallen, is dat de grote Europese droom tot nu toe maar heel weinig aanbod is gekomen tijdens het debat. Nochtans zorgde die ervoor dat hier de voorbije zestig jaar geen oorlog werd gevoerd. Tegelijk geeft men Europa gemakshalve de schuld van alles wat onaangenaam is of niet goed gaat in eigen land. Op die manier kan men Europa natuurlijk niet dichterbij de mensen brengen. Spirit heeft drie gegronde redenen om voor de Europese Grondwet te stemmen, weze het dan in het besef

dat het hier zeker niet over een perfecte tekst gaat. Het inschrijven van rechtstreeks afdwingbare grondrechten en vrijheden in de Europese Grondwet, is daarbij een eerste belangrijke realisatie. België kent al lang een ruime grondwettelijke bescherming, maar de Europese Grondwet biedt een bijkomende garantie, ook voor de inwoners van de andere lidstaten. Ook landen die eventueel later nog zullen toetreden tot de Europese Unie zullen, bijvoorbeeld, de gelijkheid van man en vrouw en de culturele en religieuze verscheidenheid moeten erkennen, als de grondwet effectief bekrachtigd wordt. Spirit is daar gelukkig mee.

Daarnaast is ook de vermelding van de sociale rechten belangrijk. De Unie kan geen afbreuk doen aan de nationale verworvenheden inzake sociale zekerheid. Maar of andere lidstaten de hunne zullen versterken of uitbreiden, valt af te wachten. Spirit blijft in dit verband voorstander van sociale minima op Europees niveau, zonder afbreuk te doen aan de bestaande verdergaande nationale normen. Bedrijven die ‘sociaal shoppen’: dat kan niet de bedoeling zijn van de Europese eenwording.

Ten slotte is de fractie van de heer Roegiers ook blij met de ambitie van de Unie om eindelijk een volwaardige internationale rol te spelen. Een van de meest welvarende regio's kan niet afzijdig blijven van de wereldpolitiek. De EU moet ten minste een poging doen om met één stem te spreken. De creatie van een Europese minister van Buitenlandse Zaken kan hier toe bijdragen. Europa kan aantonen dat respect voor de ontplooiingskansen van derdewereldlanden een waardevolle bijdrage kan leveren tot de wereldstabiliteit. Spirit is verheugd dat eventuele militaire interventies (die overigens nog steeds onderworpen zijn aan de unanimiteitsregel) volgens de grondwettekst steeds gericht moeten zijn op conflictbeheersing, humanitaire acties, ontwapening, vredeshandhaving en stabilisering. Op grond van deze overwegingen kondigt de heer Jan Roegiers dan ook een voorzichtig ja aan bij de stemming over de Europese Grondwet.

Ook de heer *Jan Loones* erkent volmondig dat de grondwettekst nog beter kon geweest zijn en dat zijn fractie uiteraard andere accenten zou gelegd hebben. Hij beaamt daarbij ook dat men bij de stemming over de Europese Grondwet het totale Europese project voor ogen moet houden. Ook de voorloper van N-VA, de Volksunie, was vanaf het begin altijd positief-kritisch tegenover het federale Europa van volkeren en regio's. Wie Vlaanderen zijn rechtmatige plaats wil geven in de binnenlandse

ordering, moet dit ook kunnen inpassen in een ruimere Europese federale ordening. Het negentiende-eeuwse concept van de onafhankelijke natiestaten heeft immers zijn tijd gehad. Beide ontwikkelingen – herziening van de interne Belgische ordening en opbouw van een boven-nationale Europese ordening – lopen voor de spreker parallel.

De spreker wijst er verder op dat de grondwet – ook al is het verdrag nog niet goedgekeurd – feitelijk in uitvoering is. Het is daarom goed dat met de Verklaring van Laken een poging werd gedaan een aantal verbeteringen aan te brengen. Hij verwijst daarvoor naar de vijf punten die minister Bourgeois op 27 oktober 2005 aanbracht in zijn inleiding tot het debat. Het gaat om vereenvoudiging, meer efficiëntie en transparantie; meer democratie; meer sociaal Europa en meer mensenrechten; meer slagkracht en last but not least meer betrokkenheid van regio's en deelstaten. Om al die redenen zal de N-VA-fractie, bij gebreke aan stemrecht in deze commissie, voor de Europese Grondwet stemmen als die aan de agenda van de plenaire vergadering komt.

De heer Loones put voor die opstelling ook steun uit de publieke opinie. Uit de publicatie van de recentste Eurobarometer bleek immers andermaal dat de Belgen blijven aandringen op meer Europa. Merkwaardig daarbij is ook dat de pro-Europese stemming in België nog is toegenomen sinds de negatieve referenda in Frankrijk en Nederland. Dit ontlokt de heer *Luk Van Nieuwenhuysen* de reactie dat de barometer dat destijds ook van de Fransen en de Nederlanders zei. Qua betrouwbaarheid moet de Eurobarometer dus best met een stevige korrel zout genomen worden. De spreker repliceert dat de recente barometer laat zien dat er bijvoorbeeld ook in Nederland een retour is naar Europa. Blijkbaar is men geschrokken. Hij erkent evenwel de relativiteit van om het even welke barometer, maar het resultaat sluit wel aan bij zijn aanvoelen dat het anti-Europese negativisme afzwakt. De berichtgeving in de media laat dat zien.

De heer *Karim Van Overmeire* constateert dat deze commissie alle redenen heeft om trots op de ernstige manier waarop zij dit dossier behandeld heeft. In de Senaat ging het er wel even anders aan toe. Daar werd de, verondersteldelijk toch erg belangrijke tekst, er letterlijk doorgejaagd. Hier werd tenminste tijd uitgetrokken voor het debat, dat ook goed verlopen is.

De heer Van Overmeire wil daarna kort nog enkele inhoudelijke bedenkingen formuleren ten aanzien

van het Europees Grondwettelijk Verdrag. Zo wenst hij vooreerst de vaak gehanteerde voorstelling te weerleggen als zou de wereld verdeeld zijn tussen vredelievende voorstanders van Europa enerzijds en nationalistische tegenstanders met een negentiende-eeuwse mentaliteit anderzijds. De kwestie is niet of men voor of tegen Europa is, maar veel eerder of men zich – ook als pro-Europeaan – in deze grondwet kan terugvinden. Hij wijst er meer bepaald op dat Europese samenwerking meer dan één vorm kan aannemen. Die keuze moet mogelijk zijn. Ter illustratie van een en ander citeert de heer Van Overmeire een uitspraak van de heer Johan Vande Lanotte in De Morgen van 21 oktober 2003. Hij stelde toen: “Europa is als een religie. Je bent aanhanger en dus een gelovige, of je bent dat niet. Wie kritisch staat tegenover het geloof wordt, net als in de kerk, als een afvallige beschouwd. En voor ketter is er kennelijk geen plaats.” Dat lijkt ook hier zo te zijn, want zelfs diegenen die niet volledig achter het ontwerp staan, houden vol dat men ja moet zeggen, vanwege het globale Europese idee.

De spreker gelooft verder ook niet dat de Europese bevolking zich massaal zou afgekeerd hebben van de Europese gedachte. Hij heeft integendeel het stellige aanvoelen dat er in bijna alle lidstaten een overweldigende meerderheid is die voor vreedzame samenwerking tussen de naties, voor vrij verkeer van goederen, voor een democratische rechtsstaat, voor respect voor de mensenrechten is. Wanneer Europese samenwerking op concrete en goed afgebakende terreinen een duidelijke meerwaarde oplevert, heeft de Europese bevolking daar doorgaans geen moeite mee. Maar de vraag is of men bereid is daarvoor zijn nationale staat op te geven en in te stappen in een soort Europese federatie. Want dat is precies wat in het ontwerp van Europese Grondwet gebeurt. Er wordt immers op niet minder dan 63 domeinen overgestapt van unanimitéit naar stemming bij gekwalificeerde meerderheid. Dat het vetorecht op zoveel bijkomende domeinen wordt opgegeven, is een niet te onderschatten kwalitatieve stap. In concreto impliceert dit dat zelfs als de bevolking van deze of gene lidstaat quasi-unaniem tegen een bepaalde – haar rechtstreeks rakende – maatregel gekant is, ze deze toch opgelegd kan krijgen omdat andere Europese landen er voor zijn.

Mevrouw Dua omschreef in haar tussenkomst de Belgen als Europaminnaars. Mogelijks heeft dat eurofiele gevoel veel te maken met het feit dat de Belg geen nationale identiteit heeft én met de Europese ambities van sommige Belgische politici. De doorsnee Vlaming heeft zich nooit met de Belgische staat geïdentificeerd. In landen als Frankrijk, Groot-Brittannië, Polen en Spanje ligt dat helemaal anders,

waardoor men er ook een heel stuk eurokritischer is. De Vlaams Belang-fractie, van haar kant, is voorstander van een intergouvernementeel, confederaal Europa, met dien verstande dat Vlaanderen lidstaat moet zijn – lidstaten de enige entiteiten zijnde die de Europese Unie erkent – in de plaats van België, maar dat laatste is natuurlijk een andere discussie.

De overgang van unanimitéit naar gekwalificeerde meerderheid zal ongetwijfeld de beslissingen versnellen en dus de efficiëntie vergroten. Maar de heer Karim Van Overmeire stelt zich daarbij toch de vraag of zulks tegelijk ook democratischer zal zijn. Het antwoord op die vraag wordt natuurlijk mee bepaald door de invulling die men geeft aan het begrip democratie. Voor de Vlaams Belang-fractie situeert democratie zich bij uitstek op het nationale niveau. Het is een interactieproces tussen de bevolking en haar vertegenwoordigers, die om te beginnen dezelfde taal spreken. Een beslissing die genomen wordt door een meerderheid van lidstaten die een meerderheid van de Europese bevolking vertegenwoordigen, maar waar Vlaanderen zich niet in kan vinden, zal niet als democratisch ervaren worden.

De tekst van de Europese Grondwet is bovendien niet bepaald kort, noch helder. Het is dan ook geen echte grondwet maar eerder een compilatie van de bestaande verdragen. Dat de Raad van Ministers voortaan openbaar moet vergaderen, erkent de spreker als een stap vooruit. Datzelfde geldt in beginsel ook voor het volksinitiatief, maar dienaangaande twijfelt de heer Van Overmeire wel aan het uiteindelijke resultaat van een en ander. De Europese Commissie moet daardoor in wezen immers alleen het miljoen ingezamelde handtekeningen in ontvangst te nemen. Ze is niet verplicht om op de verzuchtingen van de verzoekers in te gaan.

Het sociaal beleid en de sociale zekerheid moeten volgens de spreker in elk geval op het niveau van de nationale staten gesitueerd blijven. Het is niet alleen onrealistisch maar ook onwenselijk om dat over heel Europa heen te uniformiseren. Hetzelfde geldt voor het immigratiebeleid. Wat de opsomming van de grondrechten betreft, vraagt de heer Van Overmeire zich af wat daar eigenlijk de bedoeling van is. De lijst van op zich lovenswaardige, maar soms vage doelstellingen is lang, maar de vraag is of zoiets überhaupt in een Europese Grondwet thuishoort. De nationale grondwetten met daarboven nog eens het EVRM zouden moeten volstaan.

Vervolgens wijst de spreker erop dat de discussie over de toetreding van Turkije misschien formeel niet aan de orde is, maar voor de man of vrouw in de straat wel degelijk sterk vermengd is



met dit onderwerp. Hij vindt de terughoudendheid van die bevolking in deze dan ook normaal.

Tot slot stelt de heer Van Overmeire dat het Vlaams Parlement er in de Belgische context goed aan gedaan had het onderste uit de kan te halen wat het samenwerkingsakkoord betreft. Van zodra het Vlaams Parlement de Europese Grondwet goedkeurt, geeft het immers zijn enige wapen uit handen. Na de goedkeuring heeft men het Vlaams Parlement immers niet meer nodig. Vanaf dat ogenblik is men aangewezen op de federale loyaliteit, waarvan het verleden niet veel goeds leerde. Als een en ander uiteindelijk geregeld wordt in een volgende communautaire ronde zal men daar bovendien nogmaals voor mogen betalen.

Ook minister *Geert Bourgeois* wenst eerst en vooral zijn waardering uit te spreken voor het uitvoerige en diepgaande debat dat deze commissie aan dit dossier heeft gewijd. Het sérieux waarmee deze complexe zaak werd aangepakt siert het Vlaams Parlement. Deze parlementaire interesse voor het Europees Grondwettelijk Verdrag past ook naadloos in het kader van een beleid dat gericht moet zijn op het tot stand brengen van een sterke Vlaams-Europese band. Hetzelfde geldt voor het samenwerkingsakkoord inzake subsidiariteit, dat de minister van ronduit revolutionair belang acht voor Vlaanderen. Via de subsidiariteitstoets wordt de band tussen Vlaanderen en Europa immers op een bijzonder directe manier tastbaar gemaakt. Dit betekent trouwens meteen ook een versterking van het democratische gehalte van de EU, aangezien de nationale parlementen – en in casu het Vlaams Parlement – de mogelijkheid krijgen om de Europese instanties een optreden te ontzeggen op een domein waarvan men meent dat een regeling op Europees niveau geen duidelijke meerwaarde heeft. De minister is dan ook verheugd over de positieve stem die alle fracties, op één na, hebben aangekondigd.

Met betrekking tot de tegenstem die door de Vlaams Belang-fractie werd aangekondigd, wenst de minister toch enige tegenwerpingen te formuleren. Zo wijst hij erop dat de Europese Grondwet voor het eerst uitdrukkelijk een clausule (artikel I-60) omvat op grond van dewelke een staat uit de Europese Unie kan stappen. De EU kan dan ook maar bezwaarlijk meer als een dwangcarcan omschreven worden. De minister trekt overigens ook de bewering in twijfel als zou het Vlaams Belang eurokritisch zijn. In werkelijkheid toont het hier ontwikkelde discours een veeleer eurosceptische houding aan. Verder laat minister Bourgeois opmerken dat wie deze

Europese Grondwet verwerpt in wezen ervoor kiest om verder te werken met het Verdrag van Nice, dat merkelijk minder democratisch, minder transparant en minder sociaal is. Ook voor wat de zeggenschap van het Europees Parlement betreft – toch het democratisch element bij uitstek in de Europese constructie – zou dit een slechte zaak zijn. Onder de Europese Grondwet krijgt het Europees Parlement immers medebeslissingsrecht op heel wat meer domeinen.

Ten algemenen titel benadrukt de minister dat het aanwakkeren van een anti-Europese stemming zware sociaal-economische implicaties kan hebben. Europa heeft veiligheid, stabiliteit en welvaart gebracht. Voor een open economie als de Vlaamse is en blijft de Europese eenmaking een ongelooflijk goede zaak. Het wegvallen van de Europese binnengrenzen is een zegening voor een land dat van de export leeft. Weze het dat het wegvallen van de grenzen de laatste jaren ook een aantal minder positieve evoluties met zich gebracht heeft die, doordat ze niet meer beheersbaar zijn door de nationale staten, echter ook weer om een Europese oplossing vragen.

Minister Bourgeois beaamt daarna het aanvoelen dat het merendeel van de bevolking van de Europese lidstaten nog steeds pro-Europees is, maar zich wel vragen stelt over het soort Europa dat men finaal gerealiseerd wil zien. De minister heeft op zich dan ook geen moeite met de stelling dat Europa – dat geboren is uit de naweeën van de Tweede Wereldoorlog en de daaropvolgende Koude Oorlog – behoefte heeft aan een nieuw project. Het oude Europese project is duidelijk niet bezielend genoeg meer voor grote delen van de Europese bevolking. In dat opzicht is de Europese Grondwet reeds een stap vooruit. Europa blijft weliswaar in essentie een verdragsrechtelijk afsprakengeheel tussen staten, maar de manier en de mogelijkheid om tot besluitvorming te komen wordt sterk verbeterd ten aanzien van de regels die voorheen golden.

De besluitvorming wordt ook een heel stuk democratischer en opener, onder andere door de openbaarheid van de bijeenkomsten van de Raad van Ministers. Er worden dus duidelijk stappen vooruit gezet ten overstaan van de nu geldende situatie. In het nieuwe verdrag worden dus niet zozeer nieuwe bevoegdheden overgedragen aan Europa, maar wordt gezorgd voor een meer democratische, transparante en efficiënte werking. Het klopt daarbij wel dat het Europees burgerinitiatief in de toekomst vermoedelijk nog verder uitgewerkt zal moeten worden, maar ook zoals het nu staat kan Europa daar onmogelijk naast kijken.

Men kan 1 miljoen handtekeningen – die voor actievoerders op Europees niveau zeker geen onhaalbare drempel vormen – immers niet zondermeer negeren. Ook met betrekking tot de procedures in de Raad van Ministers worden garanties ingebouwd voor een meer democratische besluitvorming. Naast de verdere inperking van de mogelijkheden om de Europese besluitvorming te blokkeren, wordt er ook voorzien in openbaarheid van de besluitvorming. De versterking van de rol van het Europees Parlement door de uitbreiding van de domeinen waarop de medebeslissingsprocedure geldt en door het verlenen van een veel grotere zeggenschap van het Europees Parlement op de begroting van de Unie, zijn eveneens belangrijke stappen in de verdere democratisering van de EU.

De minister beaamt daarnaast dat het Handvest van de Grondrechten in essentie inderdaad maar weinig toevoegt aan hetgeen reeds in het EVRM en de meeste nationale grondwetten van de lidstaten vermeld staat. Anderzijds toont het opnemen van die grondrechten in de Europese Grondwet echter wel duidelijk de ambitie aan om – o.a. door het garanderen van een aantal sociale grondrechten én door zich uitdrukkelijk uit te spreken voor een sociaal gecorrigeerde vrije markteconomie – van het verenigde Europa meer te maken dan een loutere vrijhandelszone.

Minister Bourgeois heeft er verder ook geen moeite mee te erkennen dat de voorliggende Europese Grondwet niet ideaal is. Doordat het om een akkoord gaat tussen de Europese staten was het echter onvermijdelijk dat de tekst een compromis zou worden. En dergelijke compromissen zijn nu eenmaal nooit ideaal. Daarenboven heeft Europa er ook uitdrukkelijk voor geopteerd om zijn verscheidenheid te handhaven, hetgeen een fundamenteel verschil betekent ten aanzien van, bijvoorbeeld, het Amerikaanse constitutionele model dat gericht is op homogenisatie. Daarenboven is de Amerikaanse Grondwet al meer dan twee eeuwen geleden – dat wil zeggen in een totaal andere context – tot stand gekomen. Men mag dus niet de fout maken om totaal ongelijksoortige grootheden als de VS en de EU met elkaar te gaan vergelijken.

Dienaangaande wijst de minister er op dat met name artikel I-5, eerste lid, van de Europese Grondwet van uitzonderlijk belang is. Aan de erin vervatte erkenning van de gelijkheid en de nationale identiteit van de lidstaten is immers ook die van de constitutionele en politieke basisstructuren, waaronder die voor regionaal en lokaal zelfbestuur, toegevoegd. Het hoeft geen

betoog dat dit voor een deelstaat als Vlaanderen een enorme stap vooruit is in het besluitvormingsproces. Iets wat trouwens voor de gehele Europese Grondwet geldt als men haar vergelijkt met de huidige situatie.

Afsluitend herhaalt de minister zijn intentie om samen met het parlement te werken aan de positionering van Vlaanderen in het Europese project en om ook de Vlaamse publieke opinie daarbij te betrekken. Het zal ten slotte ook zaak zijn om mee een project en een toekomst voor Europa uit te tekenen. Wat die finaliteit van het Europese project uiteindelijk zal inhouden is nog geen uitgemaakte zaak. Maar die kwestie is hier en nu ook niet onmiddellijk aan de orde, aangezien het in het Europees Grondwettelijk Verdrag op de eerste plaats gaat om het versterken van het democratisch gehalte en om het beter functioneren van de Europese instellingen. Dit moet reden genoeg zijn om het voorliggende instemmingsdecreet goed te keuren.

Replicerend op het betoog van de minister benadrukt de heer *Karim Van Overmeire* dat de nationale staat voor hem, als nationalist, het referentiekader bij uitstek blijft. Wie gelooft in een confederaal Europa kan misschien defensie en buitenlands beleid naar dat Europees niveau overhevelen – dat is immers typisch voor een confederatie – maar niet de andere materies. Op die andere domeinen blijft een democratische meerderheidsbeslissing in Vlaanderen nodig en niet in Europa. De heer Van Overmeire beseft dat zijn fractie wat dat betreft een minderheidspositie inneemt in België. Maar hij is er niet zo zeker van of dat elders in Europa ook het geval is. Er zijn immers nogal wat landen waar men ook niet bepaald tuk is op een doorgedreven federale Europese constructie. De spreker gelooft integendeel dat het confederale Europa het maximum is wat men kan bereiken.

#### IV. STEMMINGEN

##### A. *Artikelsgewijze stemming*

##### Artikel 1

Ter stemming gelegd, wordt het eerste artikel van het ontwerp van decreet aangenomen met 10 stemmen tegen 5.

### Artikel 2

Ter stemming gelegd, wordt daarna ook het tweede artikel van het ontwerp van decreet aangenomen met 10 stemmen tegen 5.

### Artikel 3

Ter stemming gelegd, wordt ook het derde artikel van het ontwerp van decreet aangenomen met 10 stemmen tegen 5.

### Artikel 4

Ter stemming gelegd, wordt ten slotte ook het vierde artikel van het ontwerp van decreet aangenomen met 10 stemmen tegen 5.

#### *B. Stemming over het geheel*

In zijn geheel ter stemming gelegd, wordt het ontwerp van decreet houdende instemming met het verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa en de slotakte, ondertekend in Rome op 29 oktober 2004, ten slotte eveneens aangenomen met 10 stemmen tegen 5.

*De verslaggevers,*

Anne Marie HOEBEKE  
Stefaan SINTOBIN

*De voorzitter,*

Karim  
VAN OVERMEIRE

---