

Een grondwet voor Europa

Grondwet aangenomen
door de Staatshoofden
en regeringsleiders

Presentatie voor de burger

NL



EUROPESE UNIE

Het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa ⁽¹⁾ is op 17 en 18 juni 2004 door de 25 staatshoofden en regeringsleiders tijdens een samenkomst in Brussel aangenomen. Het berustte op een eerste ontwerp, dat door de Europese Conventie was uitgewerkt en op 20 juni 2003 aan de Europese Raad van Thessaloniki was voorgelegd.

De Grondwet bestaat uit vier delen die respectievelijk de constitutionele architectuur van de Europese Unie, het Handvest van de grondrechten van de Unie, het beleid en het functioneren van de Unie, evenals algemene en slotbepalingen betreffen.

Deze presentatie is bedoeld om toe te lichten welke bijdrage de Grondwet levert, die opgesteld is om te beantwoorden aan de verwachtingen van de Europese burgers en om de Europese Unie democratischer, transparanter en doelmatiger te maken.

Als u de op de hoogte wil blijven van de actuele ontwikkelingen en het debat over de toekomst van de Europese Unie, kunt u de Futurum-website bezoeken:

<http://europa.eu.int/futurum>

(1)

De volledige tekst van de grondwet is te vinden op:
<http://europa.eu.int/futurum>

Meer gegevens over de Europese Unie vindt u op Internet via de Europaserver (<http://europa.eu.int>).

Luxemburg: Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen, 2004.

ISBN: 92-894-7937-X

© Europese Gemeenschappen, 2004
Overneming met bronvermelding toegestaan.

Printed in Germany

GEDRUKT OP CHLOORVRIJ GEBLEEKT PAPIER

Een grondwet voor Europa

Grondwet aangenomen
door de Staatshoofden
en regeringsleiders

Presentatie voor de burger



EUROPESE UNIE

Dit informatiedocument is opgesteld door
de diensten van de Commissie;
het heeft geen juridische waarde
en bindt de Europese Instellingen niet.

Inhoud

1.	Ontstaan en ontwikkeling van de Grondwet	3
2.	Hoe ziet de Grondwet er uit?	7
3.	Een Grondwet voor de Europese burgers	8
3.1	De waarden en doelstellingen van de Unie	8
3.2	Het Europese burgerschap en de grondrechten	9
3.2.1	Het Europese burgerschap	9
3.2.2	De grondrechten	10
3.3	Wie doet wat in de Unie? Een verduidelijking van de bevoegdheden	11
3.4	Een garantie voor een goede uitoefening van de bevoegdheden: het subsidiariteitsbeginsel	13
3.5	Een legitieme en democratische Unie	13
3.6	Het lidmaatschap van de Unie	14
4.	De Instellingen in dienst van het Europese project	15
4.1	Het institutionele kader van de Unie	15
4.1.1	Het Europees Parlement	15
4.1.2	De Europese Raad	16
4.1.3	De Raad van Ministers	16
4.1.4	De Europese Commissie	17
4.1.5	De minister van Buitenlandse Zaken	18
4.1.6	Het Hof van Justitie van de Europese Unie	19
4.1.7	De Europese Centrale Bank (ECB)	19
4.1.8	De Rekenkamer	19
4.1.9	Het Comité van de Regio's	20
4.1.10	Het Europees Economisch en Sociaal Comité	20
5.	De actiemiddelen van de Unie	21
5.1	Vereenvoudiging van de instrumenten	21
5.2	Wetgevingsprocedure	21
5.3	De financiën van de Unie	23
6.	Het externe optreden van de Unie	24
7.	Een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid	26
8.	De andere beleidsterreinen van de Unie: nieuwe elementen in de Grondwet	28
9.	Inwerkingtreding en herziening van de Grondwet	28

1. Ontstaan en ontwikkeling van de grondwet

In de afgelopen vijftien jaren van de geschiedenis van de Europese Unie hebben een aantal herzieningen van de Europese Verdragen plaatsgevonden. Elk van deze herzieningen is voorbereid door een Intergouvernementele Conferentie (IGC), waarin gedurende een aantal maanden vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten samenkwamen. Ook de Commissie heeft deelgenomen aan de werkzaamheden van deze IGC's, en het Europees Parlement was erbij betrokken.

[Regelmatige herziening van de Verdragen](#)

De Europese Akte, die in februari 1986 is ondertekend, heeft de Unie in staat gesteld om haar interne markt te realiseren, en op haar grondgebied het vrije verkeer van personen, goederen, diensten en kapitaal te verwezenlijken, waarvan de ondernemingen en de Europese burgers profiteren.

Het **Verdrag van Maastricht**, dat zes jaar daarna in februari 1992 ondertekend werd, heeft de Unie in staat gesteld om op verschillende terreinen vooruitgang te boeken: invoering van de eenheidsmunt, een gemeenschappelijk buitenlands beleid, en samenwerking op het terrein van justitie en binnenlandse zaken.

Maar na Maastricht is de verdieping van de politieke Europese Unie niet echt veel verder gekomen. De twee Intergouvernementele Conferenties die geleid hebben tot de ondertekening van de **Verdragen van Amsterdam (1997) en Nice (2001)** hebben wel enige successen mogelijk gemaakt, maar werden gekenmerkt door een zwakkere politieke wil en veel institutionele vragen, die toch van cruciaal belang waren aan de vooravond van de uitbreiding van de Unie, zijn onbeantwoord gebleven (hoe kan het goede functioneren van een Unie van vijftientig lidstaten of meer worden verzekerd, hoe kan de legitimiteit van de instellingen die de Europese staten en volkeren vertegenwoordigen, worden gegarandeerd?).

[Noodzaak van een institutionele hervorming voor de uitgebreide Unie](#)

Toen de staatshoofden of regeringsleiders van de vijftien lidstaten in december 2000 te **Nice** een akkoord over de herziening van de verdragen sloten, meenden zij dat de institutionele hervorming, die naar de mening van velen te voorzichtig was gebleven in het Verdrag van Nice, moest worden voortgezet. Daarom heeft de Europese Raad een **breder en diepgaander debat over de toekomst van de Unie** gelanceerd, met als doelstelling een nieuwe herziening van de verdragen.

[De stimulans van de Europese Raad van Nice](#)



Verklaring van Laken Een jaar na Nice heeft de Europese Raad op 15 december 2001 te **Laken** de *Verklaring over de toekomst van de Europese Unie* goedgekeurd, waarin de Unie zich ertoe verplicht democratischer, transparanter en doelmatiger te worden en de weg vrij te maken voor een Grondwet die beantwoordt aan de verwachtingen van de Europese burgers.

De Conventie: De tot nu toe gebruikte **methode** voor de herziening van de Verdragen is vaak onderwerp van kritiek geweest. De Europese constructie is een zaak van alle burgers. De besluiten over de verdere fasen van haar ontwikkeling zouden niet meer genomen mogen worden tijdens Intergouvernementele Conferenties, in besloten vergaderingen waaraan alleen vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten deelnemen. En daarom, met het oog op een zo transparant en breed mogelijke voorbereiding van de volgende intergouvernementele conferentie, besloot de Europese Raad om een **Conventie** bijeen te roepen, waarin de voornaamste belanghebbende partijen vertegenwoordigd zouden zijn: vertegenwoordigers van de regeringen van de vijftien lidstaten en de dertien kandidaat-landen, vertegenwoordigers van hun nationale parlementen, vertegenwoordigers van het Europees Parlement en de Europese Commissie, plus dertien waarnemers van het Comité van de Regio's en het Europees Economische en Sociaal Comité, evenals van de Europese sociale partners en de Europese ombudsman. Deze aanpak met een Conventie heeft het voor de eerste maal mogelijk gemaakt dat alle Europese en nationale standpunten aan de orde konden komen in een breed, open en transparant debat.

Mandaat van de Conventie: Het **mandaat** van de 105 leden van de Conventie en hun plaatsvervangers, onder verschillende vragen voorzitterschap van de heer Giscard d'Estaing, werd vastgelegd door de Europese Raad van Laken en betrof het onderzoeken van de essentiële vragen die de toekomstige ontwikkeling van de Unie met zich brengt, en het formuleren van antwoorden in een document dat als startpunt zou kunnen dienen voor de onderhandelingen in de Intergouvernementele Conferentie, die, zoals het Verdrag betreffende de Europese Unie bepaalt, definitieve besluiten zou nemen. Een aantal van deze vragen werd al aangegeven door de Europese Raad van Laken: hoe kunnen de bevoegdheden van de Unie beter worden afgebakend, hoe kunnen de instrumenten die de Unie in staat stellen op te treden, vereenvoudigd worden, hoe kan worden gezorgd voor meer democratie, transparantie en efficiëntie in de Europese Unie, hoe kunnen de bestaande verdragen vereenvoudigd worden, en kan die vereenvoudiging eventueel leiden tot de goedkeuring van een Europese Grondwet?

Organisatie van de werkzaamheden van de Conventie: Een voorzitter, dhr. Giscard d'Estaing, en een **Praesidium** om het debat richting te geven Om richting te geven aan de debatten van de Conventie werd er een **Praesidium** opgezet, bestaande uit dertien persoonlijkheden: de voorzitter, de heer Giscard d'Estaing, twee vice-voorzitters, de heren Amato en Dehaene, vertegenwoordigers van de regeringen van de drie lidstaten die tijdens de Conventie het voorzitterschap van de Raad bekleedden, twee vertegenwoordigers van de nationale parlementen, twee vertegenwoordigers van het Europees Parlement en twee vertegenwoordigers van de Commissie (de heren Barnier en Vitorino). De vertegenwoordiger van het parlement van Slovenië werd uitgenodigd om aan de vergaderingen deel te nemen.

De eerste vergadering van de Conventie vond plaats op **28 februari 2002**. De Conventie heeft gedurende vijftien maanden vergaderd in **plenaire zittingen** van twee of drie dagen, met een ritme van een of twee vergaderingen per maand, in de ruimten van het Europees Parlement te Brussel. Naast de plenaire zittingen werd ook een gedachtewisseling georganiseerd in **werkgroepen** en “denkcirkels”, die elk door een lid van het Praesidium werden voorgezeten en betrekking hadden op een specifiek thema.

[Plenaire zittingen en werkgroepen](#)

Met het oog op de transparantie zijn op een **internetsite** van de Conventie (<http://european-convention.eu.int>) de bijdragen van de leden van de Conventie, de verslagen van de debatten en de besproken ontwerp teksten gepubliceerd.

[Een Internetsite](#)

Om het debat nog verder te verbreden en alle burgers erbij te betrekken, is een plenaire zitting van de Conventie gewijd aan het luisteren naar maatschappelijke organisaties. Contactgroepen, volgens het model van de werkgroepen, boden deze organisaties eveneens gelegenheid om hun standpunten naar voren te brengen.

[Forum voor maatschappelijke organisaties](#)

Er is een Forum geopend voor deze organisaties (sociale partners, het bedrijfsleven, NGO's, de universitaire wereld, enz.), die op een speciaal daartoe gecreëerde site (http://europa.eu.int/futurum/forum_convention) hun bijdragen aan het debat over de toekomst van de Unie konden publiceren.

Tenslotte bleven op de Futurum-website (<http://europa.eu.int/futurum>) ook verder allerlei documenten en links in verband met het debat over de toekomst van de Europese Unie gepubliceerd worden.

[Futurum](#)

Na meer dan een jaar van debatten heeft de Conventie een **consensus** bereikt op basis waarvan een ontwerpgrondwet aan de Europese Raad kon worden voorgelegd.

[Consensus binnen de Conventie om een ontwerpgrondwet te presenteren met het oog op de Intergouvernementele Conferentie](#)



Voorlegging van het ontwerp
van Grondwet aan de
Europese Raad

Zo heeft de heer Giscard d'Estaing de resultaten van de werkzaamheden van de Conventie kunnen presenteren tijdens de **Europese Raad van Thessaloniki** op 20 juni 2003. De Europese Raad was van mening dat het door de Conventie voorgelegde ontwerp van grondwettelijk verdrag een historische etappe vormde op de weg naar de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europese integratie, namelijk om de Unie dichter bij haar burgers te brengen, het democratisch karakter van onze Unie te versterken, onze Unie beter in staat te stellen om op het internationale toneel coherent en met vereende krachten op te treden en effectief de confrontatie aan te gaan met de uitdagingen van de globalisering. De Europese Raad was ook van mening dat de Conventie haar nut had bewezen als forum voor een democratische dialoog. Na een laatste bijeenkomst van de conventieleden werd het definitieve ontwerp van Grondwet op 18 juli 2003 in Rome aan het voorzitterschap van de Europese Raad overhandigd.

De werkzaamheden van de
Intergouvernementele
Conferentie

De door de Conventie ingediende tekst diende als basis voor de werkzaamheden van de **Intergouvernementele Conferentie**, waaraan de vertegenwoordigers van de regeringen van de 25 huidige lidstaten en de Europese Commissie en het Europees Parlement deelnamen. Ook de drie kandidaat-landen, Bulgarije, Roemenië en Turkije, hebben aan alle bijeenkomsten van de IGC deelgenomen.

De Conferentie is vanaf oktober 2003 meerdere keren bijeengekomen op het niveau van de ministers van Buitenlandse Zaken en op dat van de staatshoofden en regeringsleiders. Na acht maanden onderhandelen heeft de Conferentie haar werkzaamheden afgesloten en op de zitting van 17 en 18 juni 2004 van de Europese Raad in Brussel werd een akkoord bereikt tussen de regeringen van de 25 lidstaten. De documenten met betrekking tot de werkzaamheden van de IGC zijn gepubliceerd op de desbetreffende website van de Raad van de Unie (<http://ue.eu.int/cms3 fo/showPage.ASP?id=251&251lang=fr>)

Na de aanneming door de staatshoofden en regeringsleiders zal de Grondwet door hen ondertekend worden en daarna door alle lidstaten geratificeerd volgens hun eigen grondwettelijke bepalingen (d.w.z. door middel van een parlementaire procedure en/of een referendum). Pas na de ratificatie door de 25 lidstaten zal de Grondwet in werking treden.

2. Hoe ziet de Grondwet er uit ?

De Grondwet vervangt om redenen van leesbaarheid en duidelijkheid alle bestaande Verdragen door **één enkele tekst**. [Een enkele tekst: de Europese Grondwet.](#)

Deze bestaat uit vier delen: [Vier delen](#)

Het eerste deel bevat de bepalingen die de Unie, haar **doelstellingen**, haar **bevoegdheden**, haar **besluitvormingsprocedures** en haar **instellingen** omschrijven. [I. Fundamentele bepalingen van de Grondwet](#)

Het **Handvest van de grondrechten** dat plechtig is geproclameerd tijdens de Europese Raad van Nice in december 2000 is als deel II opgenomen in de Europese Grondwet. [II. Handvest van de Grondrechten](#)

Het derde deel van de Grondwet heeft betrekking op het **beleid** en de acties van de Unie en neemt een groot aantal bepalingen van de bestaande verdragen over. [III. Het beleid van de Unie](#)

Het vierde deel bevat de slotbepalingen, waaronder de **procedures voor de goedkeuring en de herziening** van deze Grondwet. [IV. De slotbepalingen](#)



3. Een Grondwet voor de Europese burgers

3.1 De waarden en doelstellingen van de Unie

- Een Unie van de burgers en van de staten** De Grondwet stelt de Europese Unie in, een **unie van de burgers en de Staten van Europa**. Deze Unie staat **open** voor alle **Europese Staten** die haar waarden eerbiedigen en zich ertoe verbinden deze gezamenlijk te bevorderen.
- De waarden van de Unie** De Grondwet somt de waarden op waarop de Unie gebaseerd is: respect voor **menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid**, de **rechtsstaat** en eerbiediging van de **mensenrechten**. Deze waarden hebben de lidstaten gemeen in een samenleving die gekenmerkt wordt door **pluralisme, non-discriminatie, verdraagzaamheid, rechtvaardigheid, solidariteit, gelijkheid van mannen en vrouwen**.
- De symbolen van de Unie: vlag, hymne, devies, munt en Europa-dag** Verschillende symbolen van de Unie zijn in de Grondwet overgenomen. De Europese vlag stelt een cirkel voor van 12 gouden sterren op een blauw veld. De hymne van de Unie is ontleend aan de Ode aan de vreugde uit de Negende Symfonie van Ludwig van Beethoven. Het devies van de Unie is "Eenheid in verscheidenheid". De munt van de Unie is de euro en 9 mei wordt in de hele Europese Unie als de dag van Europa gevierd.
- Fundamentele vrijheden en non-discriminatie** De Unie verzekert binnen haar grenzen het **vrije verkeer van personen, goederen, diensten en kapitaal**, en de **vrijheid van vestiging**. De Grondwet verbiedt iedere **discriminatie** op grond van de **nationaliteit**.
- De doelstellingen van de Unie** De Unie stelt zich ten doel **de vrede, haar waarden en het welzijn van haar volkeren te bevorderen**. Zij biedt haar burgers een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid, en een interne markt waar de mededinging vrij en onvervalst is. Zij zet zich in voor een Europa van **duurzame ontwikkeling** op basis van een evenwichtige economische groei, prijsstabiliteit, een sociale markteconomie met een groot concurrentievermogen, en een hoog niveau van bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu. Zij bevordert **wetenschappelijke en technische vooruitgang**. Zij bestrijdt **sociale uitsluiting en discriminatie**, en bevordert **sociale rechtvaardigheid en bescherming, de gelijkheid tussen mannen en vrouwen, de solidariteit tussen de generaties** en de bescherming van de **rechten van het kind**. Zij bevordert de **economische, sociale en territoriale samenhang**, en de **solidariteit** tussen de lidstaten.
- Instrumenten ten dienste van de doelstellingen van de Unie** Om deze doelstellingen te bereiken beschikt de Unie over **bevoegdheden** die haar door de lidstaten in de Grondwet zijn toegekend. Deze bevoegdheden worden uitgeoefend volgens de **communautaire methode**, door middel van specifieke instrumenten, binnen **één enkel institutioneel kader**.

De Unie moet de gelijkheid van de lidstaten ten opzichte van de Grondwet waarborgen. Verder moet zij de **nationale identiteit** van haar lidstaten eerbiedigen, ook wat betreft regionaal en lokaal zelfbestuur. Ook moet zij de **essentiële staatsfuncties** eerbiedigen, met inbegrip van de verdediging van de territoriale integriteit, de handhaving van de openbare orde en de bescherming van de nationale veiligheid. Krachtens het **beginsel van loyale samenwerking** respecteren de Unie en de lidstaten elkaar en steunen zij elkaar bij de vervulling van de taken die uit de Grondwet voortvloeien. De lidstaten maken het de Unie gemakkelijker haar taak te vervullen. Zij onthouden zich van alle maatregelen die de verwezenlijking van de in de Grondwet genoemde doelstellingen in gevaar kunnen brengen.

[De Unie en de lidstaten](#)

De Unie bezit **rechtspersoonlijkheid** voor het bevestigen en bevorderen van haar waarden en belangen op het internationale toneel. Zij draagt bij tot de **vrede**, de **veiligheid**, de **duurzame ontwikkeling** van de aarde, de **solidariteit** en het **wederzijds respect** tussen de volkeren, de **vrije en eerlijke handel**, de **uitbanning van armoede** en de **bescherming van de mensenrechten**, in het bijzonder van de **rechten van het kind**, alsook tot de naleving en ontwikkeling van het **internationaal recht**.

[De Unie en de rest van de wereld](#)

De Grondwet en het bij de uitoefening van de haar toegewezen bevoegdheden door de Unie aangenomen recht hebben voorrang op het nationale recht van de lidstaten.

[Het recht van de Unie heeft voorrang op het nationale recht van de lidstaten](#)

3.2 Het Europese burgerschap en de grondrechten

3.2.1 Het Europese burgerschap

Het burgerschap van de Unie vult het nationale burgerschap aan en treedt niet in de plaats daarvan.

[Het burgerschap van de Unie als aanvulling op het nationale burgerschap](#)

De Grondwet geeft duidelijk aan welke rechten uit het burgerschap van de Unie voortvloeien: het recht op **vrij verkeer en vrij verblijf**, het actief en passief kiesrecht bij de verkiezingen voor het **Europees Parlement** en bij de **gemeenteraadsverkiezingen**, het recht op **diplomatieke en consulaire bescherming**, het recht **verzoekschriften tot het Europees Parlement te richten**, het recht **zich tot de Europese ombudsman te wenden** en de **instellingen in een van de talen van de Unie aan te schrijven** en in die taal antwoord te krijgen.

[Lijst van de rechten van de burgers van de Unie](#)

Dit is geen uitputtende lijst; andere rechten van de burgers van de Unie worden genoemd onder een specifieke titel van de Grondwet die gewijd is aan “Het democratische leven van de Unie”; het gaat hierbij om de mogelijkheid zijn mening over alle actiegebieden van de Unie te formuleren en van gedachten te wisselen, en om het **recht op toegang tot documenten** van de Instellingen van de Unie.

[Een deel van de Grondwet gewijd aan het democratische leven](#)



3.2.2 De Grondrechten

Het Handvest van de Grondrechten is een integraal onderdeel van de Europese Grondwet

De tekst van het **Handvest van de grondrechten** is door een eerdere Conventie goedgekeurd. Het Parlement, de Raad en de Commissie hebben het Handvest plechtig afgekondigd op 8 december 2000. Het handvest maakt echter geen deel uit van de Verdragen van de Unie en heeft geen juridisch bindende kracht.

De grondwet betekent dus een belangrijke stap vooruit, waardoor de Unie een eigen **catalogus van rechten** verwerft. Het Handvest is als deel II in de grondwet verwerkt; de bepalingen ervan hebben juridisch bindende kracht, evenwel zonder dat dat een uitbreiding van de bevoegdheden van de Unie betekent.

De instellingen, organen en agentschappen van de Unie zijn verplicht de in het Handvest vastgelegde rechten te eerbiedigen. Dezelfde verplichting geldt voor de lidstaten wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer leggen. Het Hof van Justitie zal toezien op de naleving van het Handvest.

De inhoud van het Handvest is niet veranderd ten opzichte van de tekst die de voorafgaande Conventie heeft opgesteld; er zijn alleen enkele wijzigingen van formele aard aangebracht.

De inhoud van het Handvest is breder dan die van het **Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden** (EVRM), dat op 4 november 1950 te Rome is ondertekend en dat door alle lidstaten van de Unie is geratificeerd. Het EVRM is beperkt tot de burgerlijke en politieke rechten, terwijl het Handvest van de Grondrechten andere terreinen bestrijkt, zoals het recht op behoorlijk bestuur, de sociale rechten van de werknemers, de bescherming van persoonsgegevens en bio-ethiek.

Toetreding van de Unie tot het Europees Verdrag van de rechten van de mens

Op basis van de bestaande Verdragen had de Unie niet de bevoegdheid om toe te treden tot het EVRM. De Grondwet daarentegen voorziet expliciet in de toekomstige toetreding van de Unie tot het EVRM. Net als de opneming van het Handvest in de Grondwet zal deze toetreding tot het EVRM niet leiden tot aanpassingen van de bevoegdheden van de Unie, zoals aangegeven in de Grondwet. De volledige integratie van het Handvest en de toetreding tot het EVRM zijn aanvullende en geen alternatieve stappen.

3.3 Wie doet wat in de Unie? Een verduidelijking van de bevoegdheden

Een van de belangrijkste bijdragen van de Grondwet is dat zij de bevoegdheden van de Unie afbakt en de respectieve rollen van haar Instellingen duidelijk maakt. [Een indeling van de bevoegdheden](#)

De Unie kan alleen optreden in het kader van de bevoegdheden die de Grondwet haar toekent. Hierbij wordt duidelijk aangegeven voor welke onderwerpen de lidstaten **bevoegdheden om actie te ondernemen aan de Unie hebben overgedragen**, en wordt **een indeling van de bevoegdheden van de Unie** ingevoerd.

De eerste categorie omvat enkele zeer specifieke gebieden waar de Unie alleen optreedt, uit naam van alle lidstaten. Dit zijn de **“exclusieve” bevoegdheden**. Men gaat ervan uit dat op deze gebieden actie op het niveau van de Unie per definitie doelmatiger is dan optreden door de afzonderlijke lidstaten. [De categorie van de exclusieve bevoegdheden van de Unie](#)

Deze categorie betreft:

- de douane-unie;
- de vaststelling van mededingingsregels die noodzakelijk zijn voor het functioneren van de interne markt;
- het monetair beleid voor de lidstaten die de euro hebben ingevoerd;
- de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid;
- het gemeenschappelijk handelsbeleid.

Een tweede categorie omvat de gebieden waar de Unie optreedt – vaak op grote schaal – als haar actie een toegevoegde waarde oplevert ten opzichte van de actie van de lidstaten. Dit zijn de zogenaamde **“gedeelde bevoegdheden”**. [Tweede categorie: de gedeelde bevoegdheden](#)

Deze categorie betreft:

- de interne markt;
- bepaalde aspecten van het sociaal beleid;
- de economische, sociale en territoriale samenhang;
- landbouw en visserij, met uitzondering van de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee;
- milieu;
- consumentenbescherming;
- vervoer;
- de trans-Europese netwerken;
- energie;
- ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid;
- bepaalde aspecten van de gemeenschappelijke veiligheidsvraagstukken op het gebied van volksgezondheid;
- bepaalde bevoegdheden op gebied van onderzoek, technologische ontwikkeling en ruimtevaart;
- bepaalde bevoegdheden op gebied van ontwikkelingssamenwerking en humanitaire hulp.



Coördinatie van het nationale beleid op de terreinen economie en werkgelegenheid Op nog andere terreinen, met name het economische en werkgelegenheidsbeleid, zijn de lidstaten van mening dat de Unie het **nationale beleid** moet coördineren.

Een gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid De Grondwet voorziet er ook in dat de Unie voor de vaststelling en uitvoering van een gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid bevoegd is, alsook voor de geleidelijke uitbouw van een defensiebeleid.

De ondersteunende bevoegdheden Bij een laatste categorie bevoegdheden, **de ondersteunende bevoegdheden**, treedt de Unie alleen op om de **maatregelen van de lidstaten** te coördineren of aan te vullen. Deze behouden dus een zeer grote vrijheid van actie en dragen de hoofdverantwoordelijkheid ten opzichte van de burgers. Op die gebieden kan de Unie niet overgaan tot harmonisatie van de nationale wetgevingen.

Deze categorie betreft:

- bescherming en verbetering van de menselijke gezondheid;
- industrie;
- cultuur;
- toerisme;
- onderwijs, jeugd, sport en beroepsopleiding;
- civiele bescherming;
- administratieve samenwerking.

Een flexibiliteitsclausule vult de indeling van de bevoegdheden aan Om in het systeem een zekere **flexibiliteit** te behouden, staat een clausule de Raad toe om bij een eventuele lacune in de aan de Unie toegekende bevoegdheden passende maatregelen te nemen, indien optreden op het niveau van de Unie noodzakelijk is om de doelstellingen van de Grondwet te verwezenlijken. De Raad neemt dan met eenparigheid van stemmen een besluit, na goedkeuring door het Europees Parlement.

3.4 Een garantie voor een goede uitoefening van de bevoegdheden: het subsidiariteitsbeginsel

Het **subsidiariteitsbeginsel** moet garanderen dat de Unie bij de uitoefening van haar bevoegdheden alleen optreedt als dat werkelijk noodzakelijk is, en dat haar optreden een zinvolle toevoeging is op het optreden van de lidstaten. Het subsidiariteitsbeginsel moet verder verzekeren dat de beslissingen zo dicht mogelijk bij de burger worden genomen; voortdurend dient gecontroleerd te worden of actie op communautair niveau gerechtvaardigd is, in het licht van de mogelijkheden op nationaal, regionaal of lokaal niveau. Het **evenredigheidsbeginsel** moet eveneens een juiste uitoefening van de bevoegdheden verzekeren; het behelst dat de inhoud en de vorm van het optreden van de Unie niet verder mogen gaan dan noodzakelijk is om de doelstellingen van het Verdrag te verwezenlijken.

[De beginselen van subsidiariteit en evenredigheid](#)

De Grondwet versterkt de toepassing van deze twee beginselen. Wanneer de **Commissie** een voorstel doet, moet zij aangeven hoe zij met deze twee beginselen rekening heeft gehouden. Voor het eerst zullen alle **nationale parlementen** wetsvoorstellen opnieuw kunnen bestuderen en een met redenen omkleed advies kunnen uitbrengen indien zij menen dat het subsidiariteitsbeginsel onvoldoende in acht is genomen. Als een derde van de parlementen die mening deelt, zal de Commissie haar voorstel moeten herbekijken.

[Een nieuw mechanisme om inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel te verzekeren...](#)

Na goedkeuring van een wet volgt nog een laatste controleronde, met het recht van beroep bij het **Hof van Justitie**.

[...alsmede een rechterlijke controle](#)

3.5 Een legitieme en democratische Unie

De Grondwet bepaalt voor het eerst de **democratische grondslagen** van de Unie en versterkt de concrete uitingen daarvan.

[Democratische participatie als fundament van de Unie](#)

De Grondwet legt de instellingen nieuwe verplichtingen op met betrekking tot **raadpleging van maatschappelijke organisaties, transparantie**, toegang tot documenten en de eerbiediging van persoonsgegevens. Bovendien is ook de rol van de **sociale partners** in de Grondwet verankerd. De Unie voert ook een regelmatige dialoog met kerken en niet-confessionele organisaties.

[Hoe kan men meer democratische participatie bewerkstelligen?](#)

De Grondwet voert overigens een nieuw mechanisme in, dat een directe impuls van de burgers mogelijk maakt, indien het om minstens 1 miljoen betrokkenen gaat en zij een belangrijk aantal lidstaten vertegenwoordigen. Met behulp van dit nieuwe mechanisme kunnen de burgers de Commissie verzoeken de wetgever een wetsvoorstel voor te leggen dat zij noodzakelijk achten.

[Wetten op initiatief van de burgers](#)



Een belangrijkere rol voor de nationale parlementen

De nationale parlementariërs, die binnen de Conventie een meerderheid vormden, hebben de Conventie ertoe bewogen om te zoeken naar wegen en middelen om de **nationale parlementen** een grotere rol te geven in de Europese constructie. De **transparantie van de werkzaamheden van de Raad** zal de parlementen in staat stellen de standpunten van hun regeringen in de Raad te volgen, en het mechanisme voor “**vroegtijdige waarschuwing**” **inzake de inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel** zal hen een middel verschaffen om het wetgevingsproces rechtstreeks te beïnvloeden. Door dit mechanisme worden zij over ieder nieuw initiatief van de Commissie geïnformeerd en indien eenderde van hen van mening is dat een voorstel het subsidiariteitsbeginsel schendt, moet de Commissie haar voorstel opnieuw onderzoeken. Ook een betere interparlementaire samenwerking zal de invloed van de parlementen binnen de Unie kunnen vergroten.

3.6 Het lidmaatschap van de Unie

Toetreding tot de Unie: verplichting de waarden van de Unie te respecteren

Om toe te kunnen treden tot de Unie moet een Europese Staat **de waarden** van de Unie eerbiedigen.

Voor de toetreding van een Staat is een besluit van de Raad met **eenparigheid van stemmen** vereist, alsmede goedkeuring door het Europees Parlement en ratificatie van het toetredingsakkoord door alle lidstaten.

Opschorting van de rechten bij schending van de waarden van de Unie

De Europese Raad kan met eenparigheid van stemmen (de betreffende Staat uitgezonderd) en na goedkeuring door het Europees Parlement (dat beslist bij een meerderheid van tweederde) een **ernstige en voortdurende schending** van de **waarden van de Unie** door een lidstaat constateren. Daarop kan de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen de rechten van de lidstaat in kwestie schorsen.

Invoering in de Grondwet van de mogelijkheid voor een lidstaat om uit de Unie te stappen

Elke lidstaat kan besluiten – en dit is een nieuwigheid in de Grondwet – om zich, overeenkomstig zijn grondwettelijke regels, **uit de Unie terug te trekken**. Zijn betrekkingen met de Unie worden dan geregeld door een overeenkomst die tussen hem en de Unie wordt gesloten.

4. De Instellingen in dienst van het Europese project

Om het Europese project te dienen en de Unie in staat te stellen haar doelstellingen te verwezenlijken, moet de Unie over een institutioneel kader kunnen beschikken dat efficiënt en legitiem is. Deze dubbele noodzaak is zelfs nog sterker in een uitgebreide Unie met 25 of meer lidstaten. De Grondwet neemt de bestaande institutionele bepalingen grotendeels over en introduceert twee nieuwe institutionele actoren: een stabiel(er) Voorzitterschap van de Europese Raad en een Minister van Buitenlandse Zaken.

4.1 Het institutionele kader van de Unie

Volgens de Grondwet omvat het institutionele kader, in eigenlijke zin, het **Europees Parlement**, de **Europese Raad**, de **Raad van Ministers**, de **Europese Commissie** en het **Hof van Justitie van de Europese Unie**.

De **Europese Centrale Bank** (ECB) speelt een belangrijke rol op het terrein van het economische en monetaire beleid van de Unie. De **Rekenkamer** controleert de inkomsten en uitgaven van de Unie.

Naast deze instellingen zijn er nog twee raadgevende organen, het **Comité van de Regio's** en het **Europees Economisch en Sociaal Comité**.

4.1.1 Het Europees Parlement

Het Europees Parlement is de instelling die de burgers van de lidstaten vertegenwoordigt. Op de meeste terreinen heeft het Parlement de rol van **medewetgever**; het vormt ook, samen met de Raad, de **begrotingsautoriteit**, en het oefent de **politieke controle** op de Commissie uit.

[Het Europees Parlement: wetgevende, begrotings- en politieke controletaken](#)

De Grondwet versterkt de bevoegdheden van het Europees Parlement als medewetgever, door de toepassing van de zogenaamde medebeslissingsprocedure, voortaan de **wetgevingsprocedure** genaamd, waarbij het Parlement gezamenlijk met de Raad besluit, uit te breiden tot nieuwe terreinen.

[Uitbreiding van de wetgevingsprocedure met medebeslissing van Parlement en Raad](#)

Het aantal Europese afgevaardigden, door middel van rechtstreekse algemene verkiezingen gekozen voor een mandaat van vijf jaar, is vastgelegd op maximum 750. Iedere lidstaat beschikt volgens een principe van degressieve evenredigheid, over minimaal zes zetels en maximaal 96 zetels. Het exacte aantal zetels dat aan iedere lidstaat wordt toegewezen zal vóór de Europese verkiezingen van 2009 worden vastgesteld.

[Een maximum van 750 Europese afgevaardigden](#)



4.1.2 De Europese Raad

Rol van de Europese Raad De Europese Raad is de Instelling die de taak heeft om de Unie de voor haar ontwikkeling noodzakelijke **politieke impulsen** te geven. Hij oefent geen enkele wetgevingstaak uit. In het algemeen spreekt de Europese Raad zich bij **consensus** uit. De Grondwet voorziet in één vergadering van de Europese Raad per kwartaal.

Samenstelling van de Europese Raad De Europese Raad is samengesteld uit de **staatshoofden of regeringsleiders** van de lidstaten, zijn **Voorzitter** (een nieuwe figuur in de institutionele architectuur van de Unie) en de **Voorzitter van de Commissie**. Volgens de Grondwet neemt ook de nieuwe **Minister van Buitenlandse Zaken** van de Unie deel aan de werkzaamheden van de Europese Raad.

Een nieuwe figuur in het institutionele landschap van de Unie: de Voorzitter van de Europese Raad Momenteel wordt de Europese Raad, evenals de Raad in al zijn samenstellingen, voorgezeten door de lidstaat die gedurende zes maanden het Voorzitterschap van de Unie bekleedt, volgens een vastgestelde volgorde. De Grondwet heeft dit systeem gewijzigd door het creëren van een **permanente** functie van Voorzitter van de Europese Raad, die door de Europese Raad voor een periode van **tweeënehalf jaar** gekozen wordt en die eenmaal herkiesbaar is.

De taak van deze voorzitter is de besprekingen van de Europese Raad voor te zitten en te stimuleren. Hij zal ook de Unie op hoog niveau vertegenwoordigen op het terrein van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid.

4.1.3 De Raad van Ministers

Rol van de Raad van Ministers De Raad is de Instelling van de Unie waarin de regeringen van de **lidstaten** vertegenwoordigd zijn. De Raad oefent samen met de het Europees Parlement de wetgevings- en begrotingstaak uit. Hij is ook de belangrijkste Instelling voor het nemen van beslissingen inzake het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid en bij de coördinatie van het economisch beleid.

Samenstelling van de Raad van Ministers De Raad van Ministers bestaat uit **een vertegenwoordiger** die door iedere **lidstaat** op ministerieel niveau wordt benoemd. Hij vergadert in verschillende formaties. Zo komen bijvoorbeeld de ministers van Landbouw in een speciale formatie van de Raad bijeen wanneer er besluiten moeten worden genomen op het gebied van het gemeenschappelijk landbouwbeleid.

Momenteel worden alle formaties van de Raad bij toerbeurt voorgezeten door een enkele lidstaat voor een periode van zes maanden. Dit systeem wordt door de Grondwet niet fundamenteel gewijzigd. Men is echter overeengekomen dit bij toerbeurt wisselende voorzitterschap in groepen van steeds drie landen te laten plaatsvinden voor een periode van 18 maanden. Dit systeem kan zich in de toekomst nog verder ontwikkelen, omdat het door de Europese Raad met gekwalificeerde meerderheid gewijzigd kan worden. Het voorzitterschap van de Raad “Algemene zaken” zal verzekerd worden door de minister van Buitenlandse Zaken. De Europese Raad zal de regels moeten vaststellen voor dat toerbeurtsysteem, rekening houdend met o.a. het Europese geografische evenwicht.

[Voorzitterschap van de Raad van Ministers](#)

4.1.4 De Europese Commissie

De Commissie is in het leven geroepen om geheel onafhankelijk het **gemeenschappelijke Europese belang te vertegenwoordigen** tegenover alle lidstaten van de Unie. Op wetgevend terrein is zij de motor: zij **formuleert wetsvoorstellen** die vervolgens aan het Europees Parlement en de Raad ter goedkeuring worden voorgelegd.

[Rol van de Commissie](#)

De Commissie draagt zorg voor **de programmering en de tenuitvoerlegging van het gemeenschappelijk beleid** (zoals bijvoorbeeld het gemeenschappelijk landbouwbeleid), zij voert de **begroting** uit en **beheert** de communautaire **programma's**. Bij de concrete uitvoering van communautair beleid en programma's steunt de Commissie in belangrijke mate op de nationale overheden.

Wat het externe beleid betreft, **vertegenwoordigt de Commissie de Unie** en voert zij internationale onderhandelingen (bijvoorbeeld in het kader van de Wereldhandelsorganisatie, de WTO). In de Grondwet is bepaald dat de externe vertegenwoordiging van de Unie op het terrein van het buitenlands en veiligheidsbeleid een taak is van de minister van Buitenlandse Zaken.

Tenslotte ziet de Commissie toe op de **juiste toepassing van de bepalingen van het Verdrag** en van de door de communautaire instellingen genomen besluiten, bijvoorbeeld op het terrein van mededinging.

De Commissie legt als college **verantwoording** af aan het Europees Parlement, dat een motie van afkeuring betreffende de Commissie kan aannemen waardoor zij gedwongen kan worden collectief af te treden.

[De Commissie legt verantwoording af aan het Europees Parlement](#)

De Commissie neemt besluiten bij eenvoudige meerderheid van de leden.



Samenstelling van de Commissie: een commissaris per lidstaat tot 2014, en daarna beperking van het aantal Commissieleden tot tweederde van het aantal lidstaten

De Commissie was vanaf het begin altijd samengesteld uit twee onderdanen van elk van de grotere lidstaten en een onderdaan van elk van de andere lidstaten. Het Verdrag van Nice heeft dit beperkt tot één commissaris per lidstaat. Dat zal dus de samenstelling zijn van de nieuwe Commissie die op 1 november 2004 wordt benoemd. In de Grondwet is vastgelegd dat het aantal Commissieleden vanaf 2014 wordt teruggebracht tot een aantal dat overeenkomt met tweederde van het aantal lidstaten. De Commissieleden worden dan gekozen volgens een toerbeurtsysteem, op voet van gelijkheid tussen alle lidstaten.

Benoeming van de voorzitter van de Commissie en de commissarissen

De Conventie heeft de wijze van benoeming van de **voorzitter** van de Commissie niet fundamenteel veranderd, maar de Grondwet geeft duidelijk aan dat de Europese Raad bij het voordragen van een door het Europees Parlement te verkiezen kandidaat voor het voorzitterschap van de Commissie rekening moet houden met de resultaten van de Europese verkiezingen.

De Raad neemt vervolgens, in overleg met de benoemde Commissievoorzitter, de lijst van de toekomstige commissarissen aan op basis van voorstellen van de lidstaten.

Zoals ook nu al het geval is, zullen de voorzitter en de commissarissen, die voor een ambtsperiode van vijf jaar worden benoemd, collectief ter goedkeuring worden onderworpen aan **een stemming** van het Europees Parlement.

4.1.5 De minister van Buitenlandse Zaken

Een nieuwheid: de minister van Buitenlandse Zaken van de Unie: de stem van de Unie op het internationale toneel

De invoering van de post van minister van de Buitenlandse Zaken is een van de belangrijkste **vernieuwingen** in de Grondwet. Dankzij deze functie zal het externe optreden van de Unie coherenter zijn, zowel op politiek als op economisch niveau. De overige landen zullen **gemakkelijker de stem van de Unie** onderkennen.

Deze minister zal zogenaamd **“twee petten”** dragen: hij zal namelijk de taken uitvoeren die thans aan twee personen zijn toegewezen: de secretaris-generaal van de Raad, Hoge Vertegenwoordiger voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid en de commissaris die voor buitenlandse betrekkingen bevoegd is. De minister van Buitenlandse Zaken zal dus tegelijkertijd mandataris van de Raad zijn voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid en het voor de buitenlandse betrekkingen bevoegde Commissielid (bovendien is hij een van de vice-voorzitters van de Commissie). Hij zal de Raad van Ministers van Buitenlandse Zaken voorzitten en zorg dragen voor de samenhang van het externe optreden van de Unie.

Benoeming van de minister van Buitenlandse Zaken

De minister van Buitenlandse Zaken zal met gekwalificeerde meerderheid van stemmen worden benoemd door de **Europese Raad**, met instemming van de voorzitter van de **Commissie**.

4.1.6 Het Hof van Justitie van de Europese Unie

De Grondwet bepaalt dat het Hof van Justitie van de Europese Unie omvat: het Hof van Justitie, de Rechtbank van de Europese Unie (nu Gerecht van Eerste Aanleg genaamd) en gespecialiseerde rechtbanken. Het Hof van Justitie en de Rechtbank zijn samengesteld uit minstens een rechter per lidstaat.

[Samenstelling van het Hof van Justitie](#)

Het Hof is belast met het verzekeren van de **eerbiediging van het recht van de Unie**. De bevoegdheden van het Hof strekken zich uit tot geschillen tussen de lidstaten, tussen de Unie en de lidstaten, tussen de Instellingen onderling, en tussen particulieren en de Unie. Het Hof beantwoordt ook vragen van nationale rechterlijke instanties over de uitlegging van het recht van de Unie in zaken die bij een nationale rechtbank in behandeling zijn. Deze laatste zogenaamde “prejudiciële” bevoegdheid is van essentieel belang om een uniforme interpretatie van het recht van de Unie op het gehele grondgebied daarvan te verzekeren.

[Rol van het Hof van Justitie](#)

De Grondwet stelt de burgers en de ondernemingen in staat om beslissingen van de Unie gemakkelijker aan te vechten, ook als zij daardoor niet individueel getroffen worden (zoals de bestaande verdragen vereisen).

4.1.7 De Europese Centrale Bank (ECB)

De oprichting van de Monetaire Unie en de invoering van de eenheidsmunt, de euro, was aanleiding tot de instelling van de Europese Centrale Bank (ECB). Sinds 1 januari 1999 heeft de ECB de taak het Europese monetaire beleid uit te voeren, als bepaald door het Europees Stelsel van Centrale Banken (ESCB). De bestuursorganen van de ECB (Raad van bestuur en Directie) leiden meer bepaald het Europees Stelsel van Centrale Banken, dat tot taak heeft de geldmassa te beheren, valutamarktoperaties te verrichten, de reserves van de lidstaten aan te houden en te beheren, en de goede werking van het betalingsverkeer te verzekeren. Het hoofddoel van de ECB is de prijsstabiliteit te handhaven.

[De Europese Centrale Bank voert het Europese monetaire beleid uit](#)

4.1.8 De Rekenkamer

De Rekenkamer draagt zorg voor de **controle** van de rekeningen van de Europese Unie: hij onderzoekt de wettigheid en regelmatigheid van de inkomsten en uitgaven van de **begroting** van de Unie en gaat na of er sprake is van een goed financieel beheer. De Rekenkamer is samengesteld uit een vertegenwoordiger per lidstaat.

[De Rekenkamer controleert de inkomsten en uitgaven](#)



4.1.9 Het Comité van de Regio's

Het Comité van de Regio's: een raadgevend orgaan Het Comité van de Regio's bestaat uit vertegenwoordigers van de **lokale en regionale overheden**. Het Comité wordt door het Parlement, de Raad en de Commissie geraadpleegd op terreinen waar regionale en lokale belangen in het geding zijn, met name onderwijs, volksgezondheid, en economische en sociale samenhang.

Samenstelling van het Comité van de Regio's Het aantal leden van het CvDR is bepaald op maximaal **350**. Zij worden door de Raad benoemd voor een periode van vijf jaar.

4.1.10 Het Europees Economisch en Sociaal Comité ⁽¹⁾

Het Europees Economisch en Sociaal Comité: een raadgevend orgaan Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) bestaat uit vertegenwoordigers van de **economische en sociale organisaties en van maatschappelijke organisaties**. Het geeft **adviezen** aan de Instellingen, met name in het kader van de wetgevingsprocedure. Het EESC wordt door het Europees Parlement, de Raad of de Commissie geraadpleegd, voorafgaandelijk aan de goedkeuring van een groot aantal rechtshandelingen met betrekking tot de interne markt, onderwijs, de bescherming van de consumenten, milieu, regionale ontwikkeling en op sociaal terrein.

Samenstelling van het Europees Economisch en Sociaal Comité Het aantal leden van het EESC is bepaald op maximaal 350. Zij worden door de Raad benoemd voor een periode van vijf jaar.

⁽¹⁾ Economisch en Sociaal Comité volgens de terminologie van het Verdrag voor een Grondwet.

5. De actiemiddelen van de Unie

5.1 Vereenvoudiging van de instrumenten

De vereenvoudiging van de instrumenten waarover de Unie beschikt om te handelen vormt op zich een specifiek hoofdstuk van de Verklaring van Laken waarin het mandaat van de Conventie werd aangegeven. De werkzaamheden van de Conventie hebben het mogelijk gemaakt het bestaande systeem te **vereenvoudigen**.

Vereenvoudiging van de instrumenten die de Unie in staat stellen om haar bevoegdheden uit te oefenen

De typologie van de rechtshandelingen wordt beperkt tot **zes instrumenten** (wet, kaderwet, verordening, besluit, aanbeveling en advies). In een beroemde redevoering voorafgaand aan de Europese Raad van Laken had de Belgische Eerste Minister vastgesteld dat er niet minder dan 36 verschillende typen wetsbesluiten bestonden!

Zes juridische instrumenten

De hiërarchie tussen het wetgevend en uitvoerend niveau is vastgelegd, zoals in alle nationale rechtsstelsels.

Wetgevend niveau en niveau van tenuitvoerlegging

De **wet** zal de essentiële elementen van een bepaald onderwerp regelen, en de regeling van de meer technische aspecten kan worden overgelaten aan de Commissie onder controle van de twee medewetgevers, zodat de taken van de laatstgenoemden worden verlicht en zij zich kunnen concentreren op de belangrijkste aspecten van het leven van de burgers.

Volgens de Grondwet is het aan de Commissie om gedelegeerde verordeningen uit te vaardigen ter aanvulling en/of wijziging van bepaalde niet-wezenlijke onderdelen van een wet, onder toezicht van de medewetgevers.

Wijzigingen van niet-essentiële elementen van de wetgeving

5.2 Wetgevingsprocedure

De **wetgevingsprocedure** die momenteel bekend staat als medebeslissingsprocedure geeft het **Europees Parlement** een gewicht als **medewetgever** dat hetzelfde is als dat van de **Raad**. Volgens deze procedure wordt een door de Commissie voorgestelde tekst, na raadpleging van de belanghebbende partijen, door zowel het Europees Parlement als de Raad goedgekeurd.

Het Parlement en de Raad zijn medewetgevers

De algemene invoering van de medebeslissingsprocedure, die in de Grondwet als de normale wetgevingsprocedure wordt vastgelegd, weerspiegelt het best de dubbele legitimiteit van staten (Raad) en volkeren (Europees Parlement), die kenmerkend is voor de Unie. In bepaalde gevallen zullen er echter speciale wetten zijn die alleen door de Raad, of in zeldzame gevallen alleen door het Europees Parlement, worden goedgekeurd. In de Grondwet is vastgelegd dat de Raad bij meerderheid van stemmen beslissingen neemt, behalve in de gevallen, waarin de Grondwet in een andere procedure zoals de eenparigheid van stemmen voorziet.

Stemming in de Raad



Definitie van gekwalificeerde meerderheid	Deze zogenaamde “gekwalificeerde meerderheid” wordt thans volgens een systeem van gewogen stemmen berekend, waarbij in zekere mate rekening wordt gehouden met de bevolkingsomvang van de Staten. De Grondwet voert vanaf 2009 een nieuwe definitie in van gekwalificeerde meerderheid in de Raad: het gaat om de dubbele meerderheid van de lidstaten en de volkeren, die de uitdrukking is van de dubbele legitimiteit van de Unie. De dubbele meerderheid wordt bereikt wanneer 55% van de lidstaten instemmen, die minstens 65% van de bevolking van de Unie vertegenwoordigen.
Toepassingsveld van de gekwalificeerde meerderheid	De stemming bij gekwalificeerde meerderheid in de Raad zal volgens de Grondwet worden uitgebreid tot een twintigtal gevallen, waarvoor nu nog unanimiteit vereist is, waardoor de besluitvorming soepeler zal worden. De unanimiteit en dus de mogelijkheid dat een enkele lidstaat de besluitvorming kan belemmeren, is gehandhaafd bijvoorbeeld op het gebied van de fiscaliteit in verband met de interne markt, of van minimumvoorschriften inzake sociale zekerheid. Een bepaling van de Grondwet, de zogenaamde “overbruggingsclausule”, maakt evenwel een verdere ontwikkeling mogelijk in de richting van de gekwalificeerde meerderheid via een unaniem besluit van de Europese Raad.
Specifieke besluiten inzake het GBVB	Er zijn bijzondere besluitvormingsbepalingen voorzien inzake het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, met inbegrip van het Europees beleid op veiligheids- en defensiegebied.
Voortgaan zonder dat allen deelnemen aan “nauwere samenwerking”	Om nauwere samenwerking te vergemakkelijken tussen landen van Unie die op een bepaald terrein, dat overeenkomt met de doelstellingen van de Unie maar niet onder haar exclusieve bevoegdheden valt, verder willen gaan dan de in het Verdrag voorziene integratie, heeft het Verdrag van Amsterdam het concept van “ nauwere samenwerking ” ingevoerd. Het doel van dit type samenwerking is dat een beperkt aantal lidstaten, die daartoe in staat en bereid zijn, verder kunnen gaan met de verdieping van de Europese integratie, met inachtneming van het institutionele kader van de Unie. Van deze mogelijkheid van nauwere samenwerking mag pas in laatste instantie gebruik worden gemaakt (wanneer het niet mogelijk is gebleken te handelen met alle lidstaten); er moet een minimumaantal lidstaten aan deelnemen (de Grondwet bepaalt dit aantal op eenderde van de lidstaten) en de samenwerking moet op ieder tijdstip openstaan voor deelname van alle andere lidstaten. De in het kader van de nauwere samenwerking genomen besluiten zijn alleen voor de deelnemende lidstaten bindend.

5.3 De financiën van de Unie

De communautaire **begroting** volgt bepaalde klassieke budgettaire beginselen, waaronder: eenheid (alle uitgaven en inkomsten in één enkele document); jaarlijkse basis (de budgettaire operaties betreffen een bepaald begrotingsjaar) en evenwicht (de uitgaven mogen de inkomsten niet te boven gaan). [De begroting van de Unie](#)

De Grondwet bepaalt dat een Europese wet van de Raad, die eenstemmig een besluit neemt, het zogenaamde “meerjarig financieel kader” vaststelt alsook de jaarlijkse plafonds voor de uitgaven van de Unie. De begroting moet rekening houden met dit meerjarig financieel kader. [Het meerjarig financieel kader](#)

De begroting wordt gefinancierd uit de eigen middelen van de Unie, die in hoofdzaak bestaan uit een deel van de BTW-inkomsten van de lidstaten, plus een heffing van een bepaald percentage van het BBP van de lidstaten. De grenzen en categorieën van deze middelen worden door de Raad vastgelegd en moeten bovendien door alle lidstaten bekrachtigd worden. [De eigen middelen](#)

De Commissie is belast met de presentatie van de jaarlijkse ontwerpbegroting van de Unie. De Grondwet voorziet in goedkeuring van de begroting door het Europees Parlement en de Raad, die de begrotingsautoriteit vormen, volgens een procedure die veel eenvoudiger is dan de huidige. [De begrotingsprocedure](#)

De Commissie voert de begroting uit, onder toezicht van het Europees Parlement en de Rekenkamer. In de dagelijkse praktijk wordt echter een zeer aanzienlijk deel van de begroting uitgevoerd door de lidstaten, met name wat de onderdelen van de begroting voor de landbouw betreft. [Uitvoering van de begroting](#)



6. Het externe optreden van de Unie

- Het externe optreden van de Unie onder één titel: verbetering van leesbaarheid en coherentie** Alle bepalingen betreffende het externe optreden van de Unie, die tevoren op verschillende plaatsen in de verdragen stonden, zijn onder één titel van de Grondwet **samengebracht**. De tekst heeft daardoor aan **leesbaarheid** gewonnen. Deze hergroepering maakt ook **coherentere actie** van de Unie ten opzichte van derde landen mogelijk, aangezien alle acties, hetzij economisch, humanitair of politiek van aard, gemeenschappelijke doelstellingen hebben.
- Handhaving van unanimiteit** Wat het buitenlands beleid betreft, zal de Raad in de meeste gevallen met **eenparigheid van stemmen** blijven besluiten. De Grondwet heeft op dit punt niet de vooruitgang geboekt waar sommigen op hoopten. In een Unie met 25 of 30 lidstaten zal de eis van unanimiteit, dat wil zeggen vetorecht voor elke lidstaat, de besluitvorming niet vergemakkelijken!
- Een vernieuwing: de invoering van de post van minister van Buitenlandse Zaken van de Unie** De meest interessante vernieuwing is de invoering van een **minister van Buitenlandse Zaken**. De minister zal **vice-voorzitter van de Commissie** zijn maar zal rechtstreeks met de **lidstaten** samenwerken wat het buitenlands beleid betreft. Deze nieuwe functie zou ertoe moeten bijdragen wederzijds vertrouwen en de Europese reflex van de lidstaten te ontwikkelen. Deze persoonlijkheid zal een Europese dienst voor extern optreden leiden, een diplomatieke dienst, die uit ambtenaren van de Raad, de Commissie en de nationale diplomatieke diensten zal bestaan en over delegaties in bijna alle landen van de wereld zal beschikken. Het is aan de minister van Buitenlandse Zaken om ervoor te zorgen dat de Unie in de wereld doelmatiger kan optreden en meer gehoor vindt. Zo zal hij bijvoorbeeld namens de Unie kunnen spreken in de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties.
- Een Europees defensiebeleid met inachtneming van de politieke verplichtingen van de lidstaten** Het **defensiebeleid** van de Unie ontwikkelt zich geleidelijk, met inachtneming van de uiteenlopende culturen en politieke verplichtingen van de lidstaten (het is niet de bedoeling de neutraliteit van bepaalde lidstaten aan te tasten of met de NAVO te concurreren).
- Oprichting van een Bureau voor bewapening** Er zal een **Bureau voor bewapening** worden opgericht, om het geld van de belastingbetaler effectiever te besteden, door bijvoorbeeld te voorkomen dat verschillende lidstaten identieke militaire ontwikkelingsprogramma's uitvoeren.
- Solidariteit tussen de lidstaten bij bijvoorbeeld een terroristische aanslag** Door lid te worden van de Unie hebben de lidstaten zich verplicht solidariteit te tonen ten opzichte van elkaar. Deze **solidariteit** is niet alleen economisch van aard: de Grondwet bepaalt dat de Unie voortaan dient op te treden bij een **terroristische aanslag of natuurramp**. Indien een lidstaat gewapenderhand op zijn grondgebied wordt aangevallen, dienen de overige lidstaten hem hulp en bijstand te verlenen.
- Mogelijkheid van een permanente gestructureerde samenwerking van bepaalde lidstaten op defensiegebied** De Grondwet stelt ook lidstaten, die over de nodige militaire capaciteiten beschikken en dwingender verplichtingen zijn aangegaan, in staat om onderling een permanente gestructureerde samenwerking in het kader van de Unie in te stellen.

Wat de buitenlandse handel betreft, onderhandelt de Commissie, namens de gehele Unie, met derde landen, met name in het kader van de Wereldhandelsorganisatie, om de Europese belangen inzake de handel in goederen en diensten, en inzake intellectuele eigendom en investeringen, te verdedigen.

[Buitenlandse handel: de Commissie onderhandelt met derde landen](#)

Op dit terrein kent de Grondwet het **Europees Parlement** een grotere rol toe, vrijwel even groot als die van de Raad, terwijl tot nu toe het Verdrag in geen enkele rol voor het parlement voorzag, noch bij de besluitvorming, noch bij de controle. Ook de regels voor de besluitvorming in de **Raad** zijn verduidelijkt, opdat de Unie een hoofdrol kan blijven spelen bij de reglementering van de wereldeconomie.

[Meer macht voor het Europees Parlement, duidelijkere regels voor besluitvorming in de Raad](#)

De voornaamste doelstelling van het **ontwikkelingsbeleid van de Unie** is de uitbanning van armoede. De Unie en haar lidstaten vertegenwoordigen meer dan 50% van ontwikkelingshulp in de wereld, en zij hebben er alle belang bij hun acties goed te coördineren om dat doel effectiever te bereiken.

[Een ontwikkelingsbeleid gericht op uitbanning van armoede](#)

Een bepaling van de Grondwet is gewijd aan het **beleid inzake humanitaire hulp** van de Unie (beheerd door ECHO), om de specifieke aard daarvan te benadrukken (deze hulp is onderworpen aan het internationale humanitaire recht en vormt geen politiek drukingsmiddel).

[Beleid inzake humanitaire hulp](#)

De Grondwet regelt in detail wanneer de Unie **internationale overeenkomsten** kan sluiten, en welke procedure gevolgd moet worden: de Commissie (of de Minister van Buitenlandse Zaken) onderhandelt, en de Raad en het Parlement besluiten gezamenlijk of zij het resultaat accepteren.

[Sluiting van internationale overeenkomsten](#)



7. Een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid

Passende middelen om
gezamenlijk op te treden tegen
terrorisme en criminaliteit

Het idee van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid komt al voor in de huidige verdragen. De Grondwet biedt de Unie echter **passende middelen** om oplossingen te vinden voor de uitdagingen waarmee de Unie geconfronteerd wordt (het vrije verkeer van personen verzekeren, terrorisme en misdaad bestrijden, de migratiestromen beheersen). De Grondwet maakt ook de betreffende procedures **doelmatiger, democratischer, transparanter**.

Geen controle aan de
binnengrenzen. Controle aan
de buitengrenzen van de Unie

Zoals ook al in de bestaande verdragen bepaald is, bepaalt de Grondwet voor de lidstaten die tot de Schengen-ruimte behoren, dat er **geen controles plaatsvinden aan de binnengrenzen van de Unie**, en legt regels vast voor de controles van personen die de **buitengrenzen** passeren. Bovendien zal de Unie haar grenzen op geïntegreerde wijze kunnen beheren. Dit houdt onder andere in dat er een Europees korps ingesteld zal worden dat de nationale grenswachten kan bijstaan en ondersteunen bij hun moeilijke taken op gebied van grenscontroles en grensbewaking.

Gemeenschappelijk
asielbeleid

De Unie zal een werkelijk **gemeenschappelijk asielbeleid** moeten ontwikkelen, met inachtneming van de Conventie van Genève over vluchtelingen, en van het principe dat iedereen die internationale bescherming nodig heeft die ook moet krijgen. In tegenstelling tot de bestaande Verdragen, die alleen in de vaststelling van minimumregels voorzien, voorziet de Grondwet in een **gemeenschappelijk Europees asielsysteem**, met een **uniforme vluchtelingenstatus en gemeenschappelijke procedures**.

Gemeenschappelijk beleid
inzake immigratie

De Unie zal ook een **gemeenschappelijk immigratiebeleid** ontwikkelen. De Grondwet geeft de hoofdlijnen van dit gemeenschappelijk beleid aan, wat in de bestaande Verdragen niet het geval is. De immigratiestromen moeten doelmatiger beheerd worden, de legale immigranten moeten gelijk behandeld worden, en illegale immigratie en mensenhandel moeten worden voorkomen en bestreden. De Raad en het Parlement zullen maatregelen met het oog daarop goedkeuren, bijvoorbeeld wat betreft de voorwaarden om in de lidstaten te kunnen immigreren of wat betreft de rechten van immigranten. De Unie zal ook maatregelen kunnen nemen ter ondersteuning van de inspanningen van de lidstaten inzake de integratie van onderdanen van derde landen.

Een solidaire Unie met
democratische procedures

Al deze beleidsmaatregelen zullen worden uitgevoerd met inachtneming van het **solidariteitsbeginsel**, ook in financieel opzicht, zoals vastgelegd in Grondwet. De democratische legitimiteit zal aanzienlijk verstrekt worden. Volgens de huidige Verdragen wordt het Europees Parlement alleen geraadpleegd, maar volgens de Grondwet worden al deze maatregelen door het Europees Parlement en de Raad gezamenlijk goedgekeurd. Een andere belangrijke verandering betreft het Hof van Justitie, dat zijn rechterlijke controle zal uitoefenen op alle goedgekeurde wetsbesluiten; de Commissie tenslotte heeft als enige het initiatiefrecht, en zal ook blijven optreden als hoedster van de Verdragen.

Zoals ook nu al het geval is, zal de Unie blijven optreden op het terrein van de **justitiële samenwerking in civiele zaken**, voorzover het zaken met een transnationale dimensie betreft. Nieuw is dat de Grondwet de Raad en het Parlement de bevoegdheid verleent om wetten of kaderwetten goed te keuren om een hoge mate van toegang tot de rechter te verzekeren.

[Justitiële samenwerking in civiele zaken](#)

Op basis van de bestaande verdragen kon de Unie al optreden op het terrein van de **politiële en justitiële samenwerking in strafzaken**, maar deze materie werd, net als het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, in een apart deel van het Verdrag betreffende de Europese Unie behandeld, de zogenaamde derde pijler, waarover op intergouvernementele wijze beslist werd. De Grondwet innoveert door deze derde pijler af te schaffen, om al het beleid van de Unie in één enkele structuur samen te brengen en de betreffende procedures **democratischer, doelmatiger en transparanter te maken**. Een bijzonderheid: een groep lidstaten (een kwart) kan een initiatief indienen, op dezelfde wijze als de Commissie. Het vetorecht wordt grotendeels afgeschaft en vervangen door de regel van gekwalificeerde meerderheid; het Parlement is medewetgever met de Raad, en de goedgekeurde regels worden gecontroleerd door het Hof van Justitie.

[Politiële en justitiële samenwerking met betrekking tot strafzaken](#)

Het Europees Parlement en de Raad zullen op die manier gemeenschappelijke omschrijvingen en straffen kunnen vaststellen voor een reeks **zware transnationale misdrijven** die in de Grondwet worden opgenoemd. Het gaat om zeer ernstige vormen van criminaliteit als terrorisme, illegale handel in drugs, mensenhandel, het aanzetten tot racisme en vreemdelingenhaat, seksuele uitbuiting van kinderen, en misdrijven tegen het milieu.

[Gemeenschappelijke straffen voor transnationale misdrijven](#)

Dankzij de Grondwet zal de Unie ook kaderwetten inzake strafrechtelijke procedures kunnen goedkeuren, met betrekking tot de rechten van slachtoffers en de rechten van personen in de strafvordering. De reeds bestaande mechanismen voor justitiële samenwerking tussen lidstaten, zoals Eurojust, worden versterkt, en de Raad zal eventueel in de toekomst kunnen besluiten een **Europees openbaar ministerie** in te stellen voor het opsporen en vervolgen van daders en medeplichtigen van zware grensoverschrijdende misdrijven. Een dergelijke beslissing zal met eenparigheid van stemmen door de lidstaten worden genomen.

[Mogelijkheid een Europees openbaar ministerie op te richten voor het vervolgen van daders van grensoverschrijdende misdrijven](#)

Op het terrein van de **politiële samenwerking** biedt Europol, de Europese politiedienst, een structuur voor de verdere ontwikkeling van de politieke samenwerking tussen de lidstaten op gebied van preventie en bestrijding van ernstige vormen van internationale georganiseerde criminaliteit. De Grondwet bepaalt dat Europol gecontroleerd zal worden door het Europees Parlement en de nationale parlementen.

[Politiële samenwerking](#)



8. De andere beleidsterreinen van de Unie: nieuwe elementen in de Grondwet

- Hervorming van bepaalde beleidsterreinen van de Unie** De Conventie en de Intergouvernementele conferentie hebben bijzondere aandacht besteed aan de **hervorming van bepaalde beleidsterreinen** (gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid; ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid; economische en monetaire unie). Voor de andere beleidsterreinen van de Unie zijn echter geen ingrijpende veranderingen voorzien. In tegenstelling tot bepaalde eerdere herzieningen van de Verdragen (Europese Akte of Verdrag van Maastricht), zijn de bevoegdheden van de Unie door de Grondwet niet in belangrijke mate uitgebreid.
- Cohérentie van het optreden van de Unie** Bijzondere aandacht is besteed aan de handhaving van de **coherentie van het optreden van de Unie**, door middel van bepalingen die ervoor moeten zorgen dat rekening wordt gehouden met de overkoepelende doelstellingen – in het bijzonder inzake de gelijkheid van mannen en vrouwen, het milieu en de bescherming van de consument – bij het bepalen en uitvoeren van elk specifiek beleid.
- Nieuwe mogelijkheden om op te treden op bepaalde terreinen** De Grondwet voert **nieuwe rechtsgrondslagen** in die de Unie in staat zullen stellen om indien noodzakelijk op te treden op het terrein van de **volksgezondheid**, om het hoofd te bieden aan gemeenschappelijke bedreigingen van de veiligheid van de burgers (bijvoorbeeld SARS, bioterrorisme); op het terrein van **energie**, om de toegang tot openbare voorzieningen op dat gebied te bevorderen, alsmede de continuïteit daarvan, de veiligheid van de bevoorrading, de ontwikkeling van duurzame energie en energiebesparing; op het terrein van de **civiele bescherming**, om de lidstaten te helpen het hoofd te bieden aan natuurrampen of door mensen veroorzaakte rampen; en op het terrein van de **sport**, om de opvoedkundige dimensie daarvan te ontwikkelen en de bestrijding van doping te coördineren.

9. Inwerkingtreding en herziening van de Grondwet

Inwerkingtreding van de Grondwet

- Inwerkingtreding van de Grondwet** Het constitutioneel verdrag zal door alle lidstaten geratificeerd worden volgens hun eigen grondwettelijke bepalingen (door middel van parlementaire goedkeuring en/of een referendum). Als twee jaar na de ondertekening nog slechts 4/5 van de lidstaten dat hebben gedaan, zal de Europese Raad over de kwestie vergaderen.

Latere herzieningen van de Grondwet

- Herziening van de Grondwet: bevestiging van de Conventie-methode** Herzieningen zullen in het vervolg normaliter worden voorbereid door een Conventie, behalve als ze van beperkte reikwijdte zijn. De Conventie moet bij consensus een aanbeveling richten aan de Intergouvernementele Conferentie die in onderlinge overeenstemming vaststelt welke wijzigingen moeten worden aangebracht. Deze wijzigingen worden pas van kracht nadat zij door alle lidstaten zijn geratificeerd, overeenkomstig hun onderscheiden grondwettelijke bepalingen.

Voor bepaalde wijzigingen, zoals bijvoorbeeld de uitbreiding van het toepassingsgebied van de stemming met gekwalificeerde meerderheid tot bepaalde actiegebieden is een soepeler procedure voorzien. Voor dergelijke wijzigingen volstaan de unanieme instemming van de Europese Raad en de goedkeuring van het Europees Parlement.

“Europe Direct”

Indien u vragen hebt over de Europese Grondwet,
kan u gratis bellen naar het nummer

00 800 67 89 10 11 of naar het betalend nummer +32 2 299 96 96

“Futurum”

Indien u meer wenst te weten over de Europese Grondwet, kan u volgende
internetsite raadplegen

<http://europa.eu.int/futurum>



25 Lidstaten

Kandidaatlanden

Europese Gemeenschappen

Postadres:

B-1049 Brussel (België)

