

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2007-2008

4 MAART 2008

Wetsontwerp houdende instemming met het Verdrag van Lissabon tot wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met de Slotakte, gedaan te Lissabon op 13 december 2007

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN EN VOOR DE LANDSVERDEDIGING
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **ROELANTS du VIVIER**
EN MEVROUW **SMET**

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2007-2008

4 MARS 2008

Projet de loi portant assentiment au Traité de Lisbonne modifiant le Traité sur l'Union européenne et le Traité instituant la Communauté européenne, et à l'Acte final, faits à Lisbonne le 13 décembre 2007

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES RELATIONS EXTÉRIEURES ET DE LA DÉFENSE
PAR
M. ROELANTS du VIVIER
ET **MME SMET**

Samenstelling van de commissie / Composition de la commission :

Voorzitter / Présidente : Marleen Temmerman.**Leden / Membres :**

CD& N-VA	Sabine de Bethune, Els Schelfhout, Miet Smet, Elke Tindemans.
MR	Alain Destexhe, Philippe Monfils, François Roelants du Vivier.
Open VLD	Margriet Hermans, Paul Wille.
Vlaams Belang	Jurgen Ceder, Karim Van Overmeire.
PS	Anne-Marie Lizin, Olga Zrihen.
SP.A-SPIRIT	Geert Lambert, Marleen Temmerman.
CDH	Georges Dallemagne.
Écolo	Josy Dubié.

Plaatsvervangers / Suppléants :

Wouter Beke, Nahima Lanjri, Etienne Schouppe, Tony Van Parys, Pol Van Den Driessche.
Jacques Brotchi, Alain Courtois, Marie-Hélène Crombé-Berton, Christine Defraigne.
Nele Lijnen, Martine Taelman, Patrik Vankrunkelsven.
Anke Van dermeersch, Freddy Van Gaeve, Joris Van Hauthem.
Sfia Bouarfa, Joëlle Kapompolé, Philippe Mahoux.
Bart Martens, Guy Swennen, Myriam Vanlerberghe.
Anne Delvaux, Jean-Paul Procureur.
José Daras, Isabelle Durant.

*Zie :***Stukken van de Senaat :****4-568 - 2007/2008 :**

Nr. 1 : Wetsontwerp.

Nr. 2 : Bijlage : Geconsolideerde versie van de Verslagen.

*Voir :***Documents du Sénat :****4-568 - 2007/2008 :**

N° 1 : Projet de loi.

N° 2 : Annexe : Version consolidée des Traités.

1. Inleiding

De commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 4 maart 2008.

2. Inleidende uiteenzetting door de heer Karel De Gucht, minister van Buitenlandse Zaken

2.1. Het verdrag van Lissabon

Het Verdrag van Lissabon wijzigt de huidige verdragen zoals deze uit het Verdrag van Nice voortvloeien. Het wijzigt het grondwettelijk verdrag, dat niet in werking is getreden, niet. Indien het Verdrag van Lissabon niet wordt geratificeerd, blijft het Verdrag van Nice van toepassing.

Het Verdrag van Lissabon neemt de vorm aan van een verdrag tot wijziging en niet als een verdrag dat de bestaande verdragen vervangt (zoals het geval was voor het grondwettelijk verdrag). Dat verschil in methode schaaft natuurlijk in sterke mate de transparantie en de leesbaarheid van de tekst.

Het Verdrag van Lissabon behoudt echter ten gronde de voornaamste vernieuwingen van het grondwettelijk verdrag.

Het Handvest van de grondrechten werd niet geïntegreerd in het Verdrag, maar een bepaling specificeert dat de Unie de rechten, vrijheden en beginselen die zijn vastgesteld in het Handvest, respecteert en dat dit Handvest dezelfde rechtskracht als de verdragen heeft (ook al is er een afwijking voor de toepassing van het Handvest door de rechtbanken in het Verenigd Koninkrijk en in Polen).

Het Verdrag van Lissabon voorziet in de toetreding van de Unie tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (ook al moet deze beslissing door de lidstaten worden geratificeerd). Deze toetreding was tot op het heden onmogelijk bij gebrek aan een juridische grondslag in de verdragen.

Het Verdrag van Lissabon verruimt in aanzienlijke mate de bevoegdheden van het Europees Parlement in zijn functie als medewetgever, begrotingsautoriteit en politiek controleorgaan. Het medebeslissingsrecht zal voortaan van toepassing zijn op 95 % van de Europese wetgeving.

Tevens betreft het Verdrag van Lissabon de nationale parlementen in grotere mate bij de controle van de subsidiariteit.

Het Verdrag van Lissabon stelt een burgerinitiatiefrecht in. Het breidt de bevoegdheden van het Hof van Justitie uit, met name op het gebied van politieke en justitiële samenwerking in strafzaken. Het erkent de

1. Introduction

La commission a examiné le projet de loi qui fait l'objet du présent rapport au cours de sa réunion du 4 mars 2008.

2. Exposé introductif de M. Karel De Gucht, ministre des Affaires étrangères

2.1. Le Traité de Lisbonne

Le Traité de Lisbonne modifie les traités actuels issus du Traité de Nice. Il ne modifie pas le Traité constitutionnel, qui n'est pas entré en vigueur. Le Traité de Nice restera applicable si le Traité de Lisbonne n'est pas ratifié.

Le Traité de Lisbonne se présente comme un traité modificatif et non comme un traité remplaçant les traités existants, comme c'était le cas pour le Traité constitutionnel. Ce changement de méthode nuit bien entendu fortement à la transparence et à la lisibilité du texte.

Cependant, sur le fond, le Traité de Lisbonne maintient les principales innovations du Traité constitutionnel.

La Charte des droits fondamentaux n'est pas intégrée dans le Traité, mais une disposition spécifique précise que l'Union respecte les droits énoncés dans la Charte qui a la même valeur juridique que les traités (même si dérogation pour l'application de la Charte par les juridictions au Royaume-Uni et en Pologne).

Le Traité de Lisbonne prévoit l'adhésion de l'Union à la Convention européenne des droits de l'homme (même si cette décision devra être ratifiée par les États membres). Cette adhésion était jusqu'ici impossible à défaut de base juridique dans les traités.

Le Traité de Lisbonne étend de manière substantielle les pouvoirs du Parlement européen dans ses fonctions de co-législateur et contrôleur budgétaire. La co-décision s'appliquera désormais à 95 % des législations européennes.

Le Traité de Lisbonne associe aussi davantage les parlements nationaux au contrôle de la subsidiarité.

Le Traité de Lisbonne crée un droit d'initiative populaire. Il étend la compétence de la Cour de Justice notamment en matière de coopération policière et judiciaire pénale. Il reconnaît la structure constitution-

grondwettelijke structuur van de lidstaten, inclusief wat betreft de regionale autonomie.

De Unie zal één enkele rechtspersoonlijkheid hebben. Het Verdrag van Lissabon stelt een einde aan de kunstmatige verdeling in pijlers, doch legt tegelijk nadruk op de specificiteit van het buitenlands- en veiligheidsbeleid.

Het geeft meer duidelijkheid over de respectieve bevoegdheden van de Unie en van haar Lidstaten door een onderscheid te maken tussen exclusieve, gedeelde en concurrerende bevoegdheden.

Het vereenvoudigt de wetgevende en uitvoerende instrumenten waartussen het een hiërarchie van normen vastlegt (zelfs indien men het blijft hebben over verordeningen en richtlijnen en niet over Europese wetten of kaderwetten).

Voor de Europese Raad wordt een stabiel voorzitterschap voorzien van tweeënhalve jaar, eenmaal hernieuwbaar, hetgeen de continuïteit van de werkzaamheden zou moeten versterken. Voor België moet deze voorzitter echter een bezieler en een bemiddelaar zijn en geen president « naar Frans voorbeeld ».

De omvang van de Commissie zal vanaf 2014 verminderd worden tot een aantal leden dat overeenstemt met twee derde van het aantal Lidstaten. De voorzitter van de Commissie wordt aangewezen rekening houdend met het resultaat van de Europese verkiezingen.

De hoge vertegenwoordiger (en niet minister) voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid is verantwoordelijk voor het volledige externe optreden van de Unie (GBVB en buitenlandse betrekkingen). Hij maakt deel uit van de Commissie, zit de Raad Algemene Zaken voor en wordt bijgestaan door een Europese dienst voor extern optreden.

De berekening van de gekwalificeerde meerderheid wordt vanaf 2014 vereenvoudigd (en niet vanaf 2009 zoals in het Grondwettelijk Verdrag). De gekwalificeerde meerderheid wordt bereikt bij 55 % van de lidstaten die ten minste 65 % van de bevolking van de Unie vertegenwoordigen.

Het toepassingsgebied van de gekwalificeerde meerderheid wordt uitgebreid tot 44 juridische grondslagen (21 nieuwe en 23 oude juridische grondslagen).

Het Verdrag van Lissabon versterkt de samenhang van de externe actie van de Unie (Hoge Vertegenwoordiger — Vice voorzitter van de Commissie). Het Verdrag van Lissabon effent de weg voor een gestructureerde samenwerking inzake Europese defensie. Het versterkt de middelen van de Unie in het kader van Justitie en Binnenlandse Zaken (beoogde oprichting van een Europees Parket).

nelle des États membres, y compris en ce qui concerne l'autonomie régionale.

L'Union aura une personnalité juridique unique, le Traité de Lisbonne mettant fin à la séparation artificielle en piliers, tout en mettant l'accent sur la spécificité de la politique étrangère et de sécurité.

Le Traité de Lisbonne clarifie les compétences respectives de l'Union européenne et de ses États membres, en dissociant les compétences selon qu'elles sont exclusives, partagées ou concurrentes.

Il simplifie aussi les instruments législatifs et exécutifs en établissant une hiérarchie des normes (même s'il est toujours question de règlements et de directives, et non de lois ou de lois-cadres européennes).

Le Conseil européen sera doté d'une présidence stable (2 ans et demi renouvelable), ce qui devrait renforcer la continuité des travaux. Pour la Belgique, ce président doit toutefois être un animateur et un facilitateur et non pas un président « à la française ».

La Commission sera réduite à un nombre équivalent à deux tiers des États membres à partir de 2014. Son Président sera désigné en tenant compte du résultat des élections européennes.

Le Haut Représentant (et pas ministre) pour les Affaires étrangères et la politique de sécurité couvrira l'ensemble de l'action extérieure de l'Union (PESC et relations extérieures). Il fera partie de la Commission, présidera le Conseil Affaires Générales et sera assisté d'un service d'action extérieur européen.

Le calcul de la majorité qualifiée sera simplifié à partir de 2014 (et non pas 2009 comme dans le traité constitutionnel). Majorité qualifiée sera atteinte avec 55 % des États membres représentant au moins 65 % de la population de l'Union.

Le champ d'application de la majorité qualifiée est étendu à 44 bases juridiques (21 nouvelles bases juridiques et 23 anciennes).

Le Traité de Lisbonne rend l'action extérieure de l'Union plus cohérente (en créant la fonction de haut représentant/vice-président de la Commission). Il ouvre la voie à une collaboration structurée en matière de défense européenne et consolide les moyens de l'Union dans le domaine de la Justice et des Affaires intérieures (en prévoyant la création d'un parquet européen).

Het versterkt de beslissingsautonomie van de Eurozone. Het voorziet een horizontale sociale clausule (de vereisten op sociaal gebied moeten in aanmerking komen in het gehele beleid van de Unie).

Het stelt een specifieke juridische grondslag voor de economische diensten van algemeen belang vast meer bepaald door een specifiek protocol toe te voegen ten gevolge van een verzoek van Nederland. Het integreert eveneens nieuwe probleemstellingen, die niet opgenomen zijn in het grondwettelijk verdrag: de strijd tegen klimaatverandering wordt in de doelstellingen inzake milieubeleid opgenomen en de juridische grondslag inzake energie wordt aangevuld.

Enkele toegevingen heeft men evenwel moeten doen om een compromis te bereiken. Deze raken echter niet aan de wezenlijke elementen van het grondwettelijk verdrag.

De terminologie met een «staatsconnotatie» als grondwet, Europese wetten, minister van de Europese Zaken worden vervangen door meer neutrale termen zoals verdrag, besluiten, richtlijnen en Hoge Vertegenwoordiger.

Het artikel over de symbolen van de Europese Unie (vlag, munteenheid, volkslied) is verdwenen. België heeft echter, samen met andere lidstaten, in een verklaring het belang herhaald dat zij aan deze symbolen hechten. Het artikel over de voorrang van het Europese recht wordt vervangen door een verklaring.

Het Verenigd Koninkrijk en Ierland nemen op dit moment, zij het op vrijwillige basis, niet deel aan het beleid van de Unie op het gebied van immigratie, asiel en grenscontrole. Dit afwijkende stelsel wordt voortaan uitgebreid tot politieke samenwerking en justitiële samenwerking in strafzaken.

Het juridisch bindende karakter van het Handvest van de grondrechten is niet van toepassing op het Verenigd Koninkrijk en Polen.

De nieuwe berekening van de gekwalificeerde meerderheid zou niet in werking treden in 2009 zoals bepaald in het Grondwettelijk Verdrag, maar in 2014. Er is zelfs voorzien in een overgangsregeling tot 2017.

Het compromis van Ioannina werd versterkt, maar maakt geen deel uit van het primaire recht van de Unie en het gebruik ervan kan de besluitvorming niet tot in het oneindige tegenhouden.

Zelfs indien deze tegemoetkomingen niet geminimaliseerd moeten worden, brengt het Verdrag van Lissabon zeer belangrijke verbeteringen aan ten opzichte van de huidige verdragen.

Il renforce l'autonomie de décision de la zone euro et prévoit une clause sociale horizontale, ce qui signifie que l'ensemble de la politique de l'Union doit tenir compte de certaines exigences au niveau social.

Il fixe une base juridique spécifique pour les services économiques d'intérêt général, plus spécifiquement en intégrant, à la demande des Pays-Bas, un Protocole additionnel à cet égard. Il incorpore également de nouvelles problématiques qui n'étaient pas abordées dans le Traité constitutionnel: la lutte contre le changement climatique fait désormais partie des objectifs de la politique environnementale et la base juridique dans le domaine de l'énergie est complétée.

S'il a fallu faire quelques concessions pour parvenir à un compromis, celles-ci ne concernent pas les éléments essentiels du Traité constitutionnel.

Les termes à connotation étatique, tels que Constitution, lois européennes et ministre des Affaires européennes, ont été remplacés par des termes plus neutres comme traité, décisions, directives et haut représentant.

De plus, l'article relatif aux symboles de l'Union européenne (drapeau, devise, hymne) a disparu. Toutefois, la Belgique et plusieurs autres États membres ont rappelé, dans une déclaration, leur attachement à ces symboles. En outre, l'article sur la primauté du droit européen a été remplacé par une déclaration.

Le Royaume-Uni et l'Irlande ne participent actuellement pas, si ce n'est sur une base volontaire, aux politiques de l'Union en matière d'immigration, d'asile et de contrôle aux frontières. Ce régime dérogatoire sera désormais étendu à la coopération policière et à la coopération judiciaire pénale.

Le caractère juridiquement contraignant de la Charte des droits fondamentaux ne sera pas applicable à l'égard du Royaume-Uni et de la Pologne.

Le nouveau calcul de la majorité qualifiée n'entrerait pas en vigueur en 2009 comme l'avait prévu le Traité constitutionnel mais en 2014. Un régime transitoire est même prévu jusqu'en 2017.

Le compromis d'Ioannina a été renforcé mais il ne fera pas partie du droit primaire de l'Union et son usage ne pourra empêcher indéfiniment la prise de décision.

Même s'il ne faut pas minimiser ces interventions, le Traité de Lisbonne apporte des améliorations très importantes par rapport aux traités actuels.

2.2. *Antwoord op het advies van de Raad van State (stuk Senaat, nr. 4-568/1, p. 334)*

De Raad van State suggereert een wijziging van de grondwet om ze gemakkelijker aan te passen aan de evolutie van het Europees Recht. Het gaat hier om een aanbeveling en niet om een verplichting. Dit voorstel kan onderzocht worden binnen het kader van een grondwetsherziening. Het artikel 195 maakt inderdaad deel uit van de opgesomde artikelen voor herziening vatbaar verklaard door de vorige legislatuur.

België, waarvan het parlementair stelsel monocameraal noch bicameraal is, heeft een wijziging van de tekst verkregen tijdens de onderhandelingen met betrekking tot het Grondwettelijk Verdrag. Deze wijziging is opgenomen in het Verdrag van Lissabon. De oorspronkelijke tekst hield slechts rekening met één- en tweekamerstelsels.

Het Protocol betreffende de subsidiariteitscontrole bepaalt voortaan dat ieder nationaal parlement twee stemmen heeft, die worden toegewezen op grond van het nationale parlementaire stelsel. Het is net om rekening te houden met het specifieke karakter van het Belgische stelsel dat de tekst is gewijzigd.

Om elke dubbelzinnigheid uit te sluiten, heeft België een verklaring afgelegd die benadrukt dat overeenkomstig het Belgisch grondwettelijk recht, zowel de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat als de parlementaire vergaderingen van de gemeenschappen en de gewesten, op grond van hun bevoegdheden optreden als componenten van het nationaal parlementair stelsel.

Het advies van de Raad van State over de noodzaak tot wijziging van de wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen om een juridische grondslag aan het samenwerkingsakkoord te verlenen, moet aan een grondig juridisch onderzoek worden onderworpen. Dit advies is, in tegenstelling tot het advies over het Grondwettelijk Verdrag, immers niet dwingend geformuleerd. Het bepaalt immers dat er «kan worden aanbevolen om het samenwerkingsakkoord een degelijke juridische basis te verlenen».

De Raad van State formuleert tevens verschillende opmerkingen over het samenwerkingsakkoord tussen de verschillende voorzitters van de parlementaire vergaderingen (noodzaak om het akkoord te actualiseren, te laten goedkeuren door de vergaderingen, ...). Aangezien het samenwerkingsakkoord op het parlementaire niveau en niet op het niveau van regeringen werd afgesloten, komt het aan de parlementaire instanties toe om de noodzakelijke initiatieven te nemen om gevolg te geven aan de opmerkingen van de Raad van State.

Deze zaken moeten grondiger worden bestudeerd, maar staan de ratificatie van het Verdrag niet in de weg.

2.2. *Réponse à l'avis du Conseil d'État (doc. Sénat, n° 4-568/1, p. 334)*

Le Conseil d'État suggère d'apporter à la Constitution une modification qui permettrait de l'adapter plus aisément à l'évolution du droit européen. Il s'agit en l'occurrence d'une recommandation, et non d'une obligation. Cette proposition peut être examinée dans le cadre d'une révision de la Constitution. En effet, l'article 195 fait partie de la liste des articles déclarés ouverts à révision sous la législature précédente.

La Belgique — dont le système parlementaire n'est ni monocaméral ni bicaméral — a obtenu une modification du texte lors de la négociation du Traité constitutionnel. Cette modification a été reprise dans le Traité de Lisbonne. Le texte initial ne prenait en compte que les systèmes monocaméraux et bicaméraux.

Le Protocole sur la subsidiarité prévoit désormais que chaque parlement national dispose de deux voix, réparties en fonction du système parlementaire national. C'est précisément pour tenir compte de la spécificité du système belge que le texte a été modifié.

Pour supprimer toute équivoque, la Belgique a formulé une déclaration soulignant qu'en vertu du droit constitutionnel belge, tant la Chambre des Représentants et le Sénat que les assemblées parlementaires des communautés et des régions agissent, en fonction de leurs compétences, comme composantes du système parlementaire national.

L'avis du Conseil d'État sur la nécessité de modifier la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles pour donner une base juridique à l'accord de coopération devra faire l'objet d'un examen juridique approfondi. En effet, au contraire de l'avis sur le Traité constitutionnel, cet avis n'est pas rédigé de manière impérative. Il dispose en effet que «Il peut être recommandé de donner un fondement juridique adéquat».

Le Conseil d'État formule aussi différentes observations par rapport à l'accord de coopération conclu entre les différents Présidents des assemblées parlementaires (nécessité d'actualiser l'accord, nécessité d'une approbation par les assemblées, ...). Cet accord ayant été conclu au niveau parlementaire et non pas au niveau des gouvernements, il appartient aux instances parlementaires de prendre les initiatives nécessaires pour donner suite aux observations du Conseil d'État.

Ces questions devront faire l'objet d'un examen plus approfondi mais n'empêchent pas la ratification du traité.

De Raad van State werpt op dat de Europese Raad — die een instelling van de Europese Unie wordt — zich een beslissingsbevoegdheid toegekend ziet in een aantal aangelegenheden. Hij merkt in dit kader op dat de samenwerkingsakkoorden van 1994 tussen de federale en gefedereerde autoriteiten enkel betrekking hebben op de vertegenwoordiging van de Belgische Staat in de Raad van ministers van de Unie en niet in de Europese Raad. De Raad van State beveelt dan ook aan om maatregelen goed te keuren voor de vertegenwoordiging en de besluitvorming in de Europese Raad. Een aanpassing van artikel 81, §6 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zou als juridische grondslag kunnen dienen voor een dergelijk akkoord.

Hierbij moet in de eerste plaats opgemerkt worden dat de samenstelling van de Europese Raad reeds geregeld wordt in het Verdrag. De Europese Raad bestaat uit de staatshoofden en regeringsleiders van de lidstaten, zijn voorzitter en de voorzitter van de Commissie. Er werd toegevoegd dat indien de agenda zulks vereist, de leden van de Europese Raad kunnen besluiten zich elk te laten bijstaan door een minister. Een samenwerkingsakkoord kan dan ook niet afwijken van deze regels van het Verdrag.

In de praktijk wordt de bepaling van de Belgische positie in de Europese Raad reeds vooraf doorgesproken met de gemeenschappen en de gewesten.

Er is dan ook overleg met de gewesten en de gemeenschappen nodig om uit te maken of het samenwerkingsakkoord van 1994 in die omstandigheden noodzakelijk is. Een wijziging van de bijzondere wet van 1980 om een dergelijke wijziging een juridische grondslag te verlenen, is slechts noodzakelijk nadat deze kwestie is opgelost. Deze kwestie staat de ratificatie evenwel niet in de weg.

Er zal onderzocht worden hoe op deze opmerking van de Raad van State kan geantwoord worden.

Een geconsolideerde versie van het Verdrag betreffende de Europese Unie, het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en de Protocollen werd hiertoe overgemaakt aan het Parlement. Het is echter van belang op te merken dat deze geconsolideerde versies geen officieel statuut hebben. De geconsolideerde versies van de verdragen vormen immers enkel werkdocumenten zonder enige juridische waarde. Ze bevatten reeds geldende bepalingen die niet door het Verdrag van Lissabon gewijzigd werden en die reeds het voorwerp hebben uitgemaakt van een parlementaire goedkeuring.

Le Conseil d'État relève que le Conseil européen — qui devient une institution de l'Union européenne — se voit attribuer un pouvoir de décision dans un certain nombre de domaines. Il note à cet égard que les accords de coopération de 1994 entre les autorités fédérales et fédérées concernent uniquement la représentation de l'État belge au Conseil des ministres de l'Union et non au Conseil européen. Le Conseil d'État recommande en conséquence d'adopter des mesures pour la représentation et la prise de décision au sein du Conseil européen. Une modification de l'article 81, §6, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles pourrait servir de base juridique à un tel accord.

Il faut d'abord relever que la composition du Conseil européen est déjà fixée par le Traité. Le Conseil européen est composé des chefs d'État et de gouvernement des États membres ainsi que de son président et du président de la Commission. Il est ajouté que lorsque l'ordre du jour l'exige, les membres du Conseil européen peuvent décider de se faire assister chacun par un ministre. Un accord de coopération ne pourrait dès lors s'éloigner de ces règles établies par le traité.

Dans la pratique, la détermination de la position belge au Conseil européen fait d'ailleurs déjà l'objet de coordinations préalables avec les Régions et Communautés.

Une concertation avec les Régions et Communautés sera dès lors nécessaire pour déterminer si l'accord de coopération de 1994 est, dans ces conditions, nécessaire. La nécessité de modifier la loi spéciale de 1980 pour donner un fondement juridique à une telle modification ne se posera qu'après que cette question sera résolue. Cette question n'empêche toutefois pas la ratification.

Un examen sera entrepris afin de répondre aux préoccupations du Conseil d'État.

Une version consolidée du Traité sur l'Union européenne, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et des Protocoles a, pour ce faire, été transmise au Parlement. Il y a toutefois lieu de noter que ces versions consolidées n'ont pas de statut officiel. Les versions consolidées des traités ne constituent en effet que des documents de travail qui n'ont pas valeur juridique. Elles comprennent des dispositions en vigueur qui n'ont pas été modifiées par le Traité de Lisbonne et qui ont déjà fait l'objet d'un assentiment parlementaire.

3. Gedachtewisseling

De heer Roelants du Vivier wijst erop dat dit een groots moment is. Er is geen grondwettelijk verdrag, geen volkslied, geen vlag. Men kan de protocollen betreuren die het Verenigd Koninkrijk en Polen de mogelijkheid bieden zich eenzijdig aan de regels te onttrekken, wat ongelukkig is voor de burgers van de betreffende landen, want ze verzwakken de Europese Unie. We mogen evenwel het plezier niet bederven.

In het Verdrag van Lissabon vinden we de doorbraken terug van het ontwerp van Grondwet. Dat proces werd ingezet door de verklaring van Laken van 2001. De verklaring van Laken was een antwoord op de democratische uitdaging en meer bepaald op de kloof tussen de burger en een Europa dat democratisch zou zijn. Het resultaat is de versterking van het democratisch proces, zowel op nationaal als op Europees niveau, via een transparanter besluitvormingsproces. Tot slot kreeg de burger een grotere rol in het wetgevingsprogramma.

Spreeker onderstreept de grotere rol voor de parlementen overeenkomstig artikel 8 C van het verdrag, omdat het om een bepaling gaat die verder reikt dan het beginsel van de subsidiariteitstoets in de enge zin. Dit artikel heeft betrekking op een evaluatie van het beleid, wat voor de nationale parlementen belangrijk is. De evaluatie van het beleid vindt plaats in het kader van een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, de procedures voor de herziening van de toetreding en de interparlementaire werking. Het gaat om een procedure die voor bepaalde landen (maar niet voor België) haar weerslag zal hebben op de constitutionele orde en op de verdeling van de bevoegdheden. Bepaalde landen zullen aldus hun grondwet moeten wijzigen, omdat hun parlement ruimere bevoegdheden zal krijgen.

De procedure voor de herziening van de verdragen is ook democratischer. Het Europees parlement zal de bevoegdheid krijgen om voorstellen in te dienen. Het wordt ook bevoegd voor het onderzoek van alle voorstellen tot herziening van de verdragen. Indien het verdrag reeds ondertekend was, zou dat gelden voor het huidige onderzoek. Dat onderzoek zal worden verricht door een conventie met vertegenwoordigers van de nationale parlementen en van het Europees parlement.

ten slotte worden de rechten van de burgers versterkt door nieuwe bepalingen, zoals de erkenning van het bindend karakter van het handvest van de grondrechten. Dat impliceert dat de hele Europese wetgeving, alsook alle maatregelen die door de Europese instellingen worden genomen, op het Europees recht steunen en in overeenstemming moeten zijn met het Handvest van de grondrechten. De Unie zal ook toetreden tot het Europees Verdrag tot bescher-

3. Échange de vues

M. Roelants du Vivier tient à souligner qu'il s'agit d'un grand moment. Il n'y a pas de traité constitutionnel, ni d'hymne, ni de drapeau. On peut regretter les protocoles qui permettent au Royaume-Uni et à la Pologne de s'affranchir unilatéralement des règles, et qui sont malheureux pour les citoyens des pays concernés, puisqu'ils affaiblissent l'Union européenne, mais il ne faut pas gâcher le plaisir qui découle de cet événement.

L'on retrouve dans le Traité de Lisbonne les avancées du projet de Constitution. Ce processus a été initié par la déclaration de Laeken de 2001. La déclaration de Laeken ayant paré au défi démocratique de l'Europe et notamment au fossé entre le citoyen et l'Europe qui se voulait démocratique, il en résulte un renforcement du processus démocratique tant au niveau national qu'europpéen par un processus décisionnel plus transparent. Enfin, le citoyen a obtenu un rôle plus accru au sein du programme législatif.

L'orateur souligne le rôle accru des parlements conformément à l'article 8 C du traité, parce qu'il s'agit d'une disposition qui va au-delà du principe *stricto sensu* du contrôle de la subsidiarité. Cet article porte sur une évaluation des politiques, ce qui est important pour les parlements nationaux. L'évaluation des politiques s'opère dans le cadre de l'espace liberté, sécurité et de justice, les procédures de révision d'adhésion et la coopération interparlementaire. Il s'agit d'une procédure qui, pour certains pays (mais pas la Belgique), va affecter l'ordre constitutionnel et la répartition de leurs pouvoirs. Certains États vont ainsi être amenés à modifier leur constitution, parce que leur parlement sera investi de pouvoirs plus larges.

La procédure de révision des traités est également plus démocratique. Le Parlement européen va être investi du pouvoir de déposer des propositions. L'examen de toutes les propositions de révision des traités lui incombe également. Ce serait le cas de l'actuel examen si le traité était déjà signé. Cet examen va être opéré par une convention avec des représentants des parlements nationaux et du Parlement européen.

Enfin, les droits des citoyens seraient renforcés par des dispositions nouvelles, comme la reconnaissance du caractère contraignant de la Charte des droits fondamentaux. Ceci implique que toute la législation européenne, ainsi que toutes les mesures prises par ces institutions se fondent sur le droit européen et devront se conformer à la Charte des droits fondamentaux. L'Union va également adhérer à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, ce

ming van de rechten van de mens, wat impliceert dat externe controle op het eerbiedigen van de grondrechten van de burgers mogelijk wordt. Hij herinnert eraan dat die toetreding reeds in 1987 werd gevraagd en nu eindelijk een feit wordt.

Het laatste belangrijke punt is het bestaan van een specifiek beleid ten gunste van de burgers.

Bepaalde horizontale bepalingen zijn gericht op een hoge werkgelegenheidsgraad, terwijl andere voor voldoende sociale bescherming zorgen.

Het verdrag heft discriminatie op en stimuleert gendergelijkheid, consumentenbescherming, duurzame ontwikkeling, milieubescherming, met onder andere de bestrijding van de opwarming van de aarde, alsook de bescherming van de diensten van algemeen belang.

Er zijn nieuwe bepalingen inzake energiebeleid, octrooien, toerisme, sport, ruimtevaartbeleid en administratieve samenwerking. Heel wat bepalingen ten gunste van de burger worden nog eens bevestigd. Het verdrag van Lissabon zal de democratische aansprakelijkheid van de Unie opvoeren, de werking van de Europese instellingen, vooral van het parlement, verbeteren.

Overeenkomstig het advies van de Raad van State (stuk Senaat, nr. 4-568/2), zal de wet van 1980 waarschijnlijk moeten worden gewijzigd. Wat denkt de regering daarover?

Mevrouw Smet verklaart dat haar fractie het Verdrag van Lissabon ten volle steunt. Voor haar betekent het een grote vooruitgang in vergelijking met het Verdrag van Nice. Het is juist dat ten opzichte van het zogenaamd grondwettelijk verdrag de transparantie veel minder groot is en er een paar minder belangrijke zaken zijn weggevalen. In grote lijnen komt het evenwel overeen met wat voorzien was in het Grondwettelijk Verdrag, wat de goedkeuring verdient van het federaal parlement.

Voorerst heeft België een verklaring afgelegd («Verklaring van het Koninkrijk België inzake de nationale parlementen»). Mevr. Smet citeert hieruit: «Het Koninkrijk België verduidelijkt dat overeenkomstig zijn grondwettelijk recht zowel de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat van het federaal Parlement als de parlementaire vergaderingen van de gemeenschappen en de gewesten in functie van de bevoegdheden die de Unie uitoefent optreden als componenten van het nationaal parlementair stelsel of als kamers van het nationaal parlement.» De Raad van State stelt dat de overeenkomsten die al gesloten zijn om het voorliggende toepasselijk te maken, moeten herzien worden omdat zij gebaseerd waren op de bepalingen van het grondwettelijk verdrag. Het waren allemaal voorlopige overeenkomsten omdat geen van

qui implique la possibilité d'un contrôle extérieur du respect des droits fondamentaux des citoyens. Il rappelle que cette adhésion fut déjà demandée en 1987, et la voilà enfin réalisée.

L'existence de politiques ciblées au bénéfice des citoyens constitue le dernier point important.

Certaines dispositions horizontales visent un niveau élevé d'emploi, tandis que d'autres prévoient une protection sociale suffisante.

Le traité abolit la discrimination et favorise l'égalité entre les sexes, la protection des consommateurs, le développement durable, la protection de l'environnement, y compris la lutte contre le changement climatique, ainsi que la protection des services d'intérêt général.

Il y a des dispositions nouvelles en matière de politique énergétique, de brevets, de tourisme, de sport, de politique spatiale et de coopération administrative. Beaucoup de dispositions au bénéfice des citoyens sont réaffirmées. Le Traité de Lisbonne renforcera la responsabilité démocratique de l'Union, améliorera le fonctionnement des institutions européennes, singulièrement le parlement.

Conformément à l'avis du Conseil d'État (doc. Sénat, n° 4-568/2), il faudra probablement modifier la loi de 1980. Quel est l'avis du gouvernement à cet égard?

Mme Smet déclare que son groupe soutient pleinement le Traité de Lisbonne, qui, à ses yeux, représente une avancée considérable par rapport au Traité de Nice. S'il est vrai que, par rapport au traité dit «constitutionnel», la transparence est nettement moins présente et qu'une série d'éléments de moindre importance ont été supprimés, il n'en demeure pas moins que, dans les grandes lignes, le Traité de Lisbonne correspond à ce qui était prévu dans le Traité constitutionnel, de sorte qu'il mérite l'approbation du Parlement fédéral.

La Belgique a fait une déclaration («Déclaration du Royaume de Belgique relative aux parlements nationaux»). Mme Smet en cite l'extrait suivant: «La Belgique précise que, en vertu de son droit constitutionnel, tant la Chambre des Représentants et le Sénat du Parlement fédéral que les assemblées parlementaires des communautés et des régions agissent, en fonction des compétences exercées par l'Union, comme composantes du système parlementaire national ou chambres du Parlement national.» Le Conseil d'État souligne que les accords qui ont déjà été conclus pour rendre applicable ce qui est proposé doivent être revus car ils étaient basés sur les dispositions du traité constitutionnel. Tous les accords en question étaient provisoires, car aucun des deux textes n'avait été ratifié. Par conséquent, une révision ne devrait pas

de twee teksten geratificeerd was. Bijgevolg lijkt een herziening niet zo moeilijk. Intussen wordt het wel al toegepast: de regionale parlementen en het federale parlement krijgen reeds van de diensten van de Commissie de ontwerprichtlijnen. Zo kan worden nagekeken of de regel van de subsidiariteit gevolgd werd.

Dat betekent een enorme vooruitgang. Vroeger werden zowel het federale als het regionale parlement immers geconfronteerd met richtlijnen die reeds waren goedgekeurd. Het democratiseringsproces van de Europese Unie leidt nu al tot goede resultaten. In het Vlaams Parlement is ook een dienst Europa opgericht, die zeer goed werkt.

Wat men tegenwoordig de «borrelnootjes» noemt, wordt eigenlijk beter het akkoord over de harmonisering van de bevoegdheden genoemd. Er is immers voorzien dat indien de richtlijnen niet toegepast worden de federale overheid de zaak naar zich toe kan trekken. Ze kan zulks doen voor de richtlijnen, ze kan dat eveneens doen voor de toepassing van de Kyoto-akkoorden. Dit is natuurlijk een grote stap want tot hiertoe is de federale Staat nooit kunnen tussenkomen in de zaken die van regionaal belang waren. De richtlijnen die de federale Staat moet toepassen, worden ook niet altijd tijdig toegepast. Bijgevolg gaat men hier bij de duivel te biechten. De trage omzetting van richtlijnen vloeit gedeeltelijk voort uit het feit dat de interne procedure te tijdrovend is.

Het is goed dat de functies van commissaris voor Externe Betrekkingen en van de Hoge Vertegenwoordige werden samengesmolten. Bovendien is deze persoon tegelijkertijd de vice-voorzitter van de Europese Commissie.

Toch gaat het nog niet zover als men eigenlijk zou willen. Immers, de macht van de Hoge Vertegenwoordige wordt bepaald door de eensgezindheid die leeft binnen de lidstaten. Als de lidstaten eensgezind optreden zoals bijvoorbeeld voor de Kyoto-akkoorden dan kan Europa internationaal zwaar doorwegen. Als Europa daarentegen verdeeld is zoals bijvoorbeeld inzake de oorlog in Irak, dan kan de Hoge Vertegenwoordiger alleen maar zwijgen.

Deze regeling zou slechts voor een interimperiode mogen gelden. In de toekomst zou men verder moeten kunnen gaan. Europa heeft maar macht op internationaal vlak naarmate het eensgezind kan optreden.

Het mandaat van de voorzitter van de Raad loopt over tweeënhalf jaar. Mevr. Smet is tevreden met het standpunt dat België terzake inneemt. Het moet een animator zijn veeleer dan een voorzitter die de functie van president vervult, zoals bijvoorbeeld in Frankrijk.

poser trop de problèmes. Entre-temps, le Traité est déjà appliqué: les parlements régionaux et le parlement fédéral reçoivent déjà les projets de directives des services de la Commission. L'on peut ainsi vérifier si la règle de subsidiarité a été respectée.

Il s'agit d'un progrès énorme. Auparavant, en effet, tant le parlement fédéral que les parlements régionaux étaient confrontés à des directives qui avaient déjà été approuvées. Le processus de démocratisation de l'Union européenne donne déjà actuellement de bons résultats. Au sein du Parlement flamand, on a également institué un service Europe, qui fonctionne très bien.

Là où il est actuellement question d'une simple «mise en bouche», il faudrait plutôt parler d'accord sur l'harmonisation des compétences. Il est en effet prévu que si les directives ne sont pas appliquées, l'autorité fédérale pourra se saisir du dossier. Elle peut le faire aussi bien pour les directives que pour l'application des accords de Kyoto. Il s'agit évidemment d'un pas important car jusqu'à présent, l'État fédéral n'avait jamais pu intervenir dans les matières qui relevaient de l'intérêt régional. Les directives à appliquer par l'État fédéral ne le sont pas non plus toujours dans les délais. Il se pourrait donc que l'on fasse pire que mieux. La lenteur de la transposition des directives découle en partie de la longueur et du caractère fastidieux de la procédure interne.

La fusion des fonctions de commissaire aux Relations extérieures et de haut représentant est une bonne chose. En outre, cette personne est également vice-président de la Commission européenne.

Toutefois, les avancées ne vont pas aussi loin qu'on le voudrait. En effet, le pouvoir du haut représentant est conditionné par l'unanimité qui règne ou non au sein des États membres. Si ceux-ci sont unanimes, comme dans le cadre des accords de Kyoto par exemple, l'Europe pourra peser d'un grand poids sur la scène internationale. En revanche, si l'Europe est divisée — comme elle l'est sur la question de la guerre en Irak — le haut représentant sera réduit au silence.

Ce système ne devrait s'appliquer que temporairement. Il faudrait qu'on puisse aller plus loin à l'avenir, car l'Europe n'a de pouvoir au niveau international que dans la mesure où elle peut agir de manière unanime.

Le mandat du président du Conseil européen a une durée de deux ans et demi. Mme Smet se dit satisfaite de la position défendue par la Belgique en la matière. Le titulaire de ce mandat doit être un animateur, plutôt qu'un président qui exercerait la fonction présidentielle comme en France, par exemple.

Men vreest natuurlijk dat de voorzitter van de Raad in zekere mate de concurrent zal worden van de voorzitter van de Commissie. Deze laatste is de belangrijkste persoon want hij moet Europa vertegenwoordigen. De voorzitter van de Raad moet de Raad leiden, hij is een intergouvernementele vertegenwoordiger. Hij zou geen president mogen worden zoals de voorzitter van de Commissie. De voorzitter van de Raad zou moeten komen uit een land dat Europa echt verdedigt.

België heeft met een aantal andere landen verklaard te wensen de symbolen van de Europese Unie te bewaren. Het gaat dan om de euro als munteenheid, de «Dag van Europa» op 9 mei, de vlag met 12 gouden sterren op een blauw veld, de hymne «Ode aan de vreugde», enz. Het is dus niet omdat ze niet in het Verdrag van Lissabon staan, dat die symbolen verdwijnen.

Het gaat grosso modo om een goed Verdrag. De democratisering gaat verder: het Europees parlement krijgt medebeslissingsrecht voor 90% van de wetgeving. De Europese Ministerraad kan dus zelden alleen beslissen. Eveneens is de inspraak van de nationale parlementen vergroot. De inspraak van de burgers is vergroot. Burgers kunnen een probleem inleiden bij de Europese Unie.

Ook worden bepaalde waarden bevestigd zoals de openbaarheid van de vergaderingen van de Raad. De burgers krijgen inzage in het optreden van hun regering in de Raad.

Mevrouw Lizin verklaart dat haar fractie het verdrag van Lissabon steunt. Ze betreurt de achteruitgang ten opzichte van het Grondwettelijk verdrag op enkele punten, met name op het gebied van de symbolen, maar het verdrag van Lissabon behoudt de belangrijkste doorbraken ervan.

Spreekster herinnert eraan dat het Europees parlement op het einde van de jaren zeventig bijna geen bevoegdheden had. Ze hebben zich geleidelijk aan ontwikkeld, eerst op het gebied van de begroting, vervolgens inhoudelijk wat de begrotingsonderdelen en de aanwending ervan betreft. Voorliggend verdrag voorziet in de versterking van de macht van het Europees parlement. Dat stemt tot vreugde, ook al is het nog lang geen echte Europese Grondwet zoals het model dat door de heer Spinelli met de «Krokodilclub» werd opgesteld.

Een aantal wijzigingen die in het verdrag van Lissabon worden voorgesteld, gaan de goede richting uit. De mogelijkheden om de medebeslissingsprocedure vaker toe te passen, het opvoeren van de dialoog met de nationale parlementen, de uitbreiding van de regel van de gekwalificeerde meerderheid. De versterking van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de Europese Unie, alsook van zijn defensiebeleid zijn eveneens een belangrijke

L'on craint évidemment que le président du Conseil ne devienne, dans une certaine mesure, le concurrent du président de la Commission. Ce dernier est le personnage le plus important, car c'est lui qui doit représenter l'Union. Le président du Conseil doit diriger le Conseil; il est un représentant intergouvernemental. Il ne faudrait pas qu'il puisse devenir un président comme celui de la Commission. Le président du Conseil devrait être issu d'un pays qui défend vraiment l'Europe.

À l'instar de plusieurs autres pays, la Belgique a fait part de son souhait de conserver les symboles de l'Union européenne, à savoir l'euro comme unité monétaire, la «Journée de l'Europe» du 9 mai, le drapeau aux 12 étoiles d'or sur fond bleu, l'Ode à la Joie comme hymne, etc. Ce n'est donc pas parce que ces symboles ne figurent pas dans le Traité de Lisbonne qu'ils n'existent plus.

Il s'agit, dans l'ensemble, d'un bon traité. La démocratisation va plus loin: le Parlement européen bénéficie d'un droit de codécision pour 90% de la législation. Le Conseil des ministres européen ne peut donc que rarement décider seul. La participation des parlements nationaux et des citoyens est également accrue. Les citoyens peuvent désormais soumettre un problème à l'Union européenne.

Certaines valeurs sont en outre renforcées; tel est le cas, par exemple, de la publicité des séances du Conseil. Les citoyens pourront prendre connaissance de l'action de leur gouvernement au sein du Conseil.

Mme Lizin précise que son groupe soutient le Traité de Lisbonne. Même si elle regrette certains reculs par rapport au Traité constitutionnel, notamment sur le plan des symboles, le Traité de Lisbonne en conserve les principales avancées.

L'intervenante rappelle qu'à la fin des années septante les compétences du Parlement européen étaient quasi nulles. Elles se sont progressivement développées, d'abord sur le plan budgétaire, ensuite sur le fond des lignes budgétaires et de leur utilisation. Le Traité à l'examen prévoit un renforcement du pouvoir du Parlement européen. Il faut s'en réjouir, même si l'on est encore loin d'une véritable Constitution européenne à l'instar du modèle rédigé par M. Spinelli dans le cadre du «groupe crocodile».

Une série de modifications proposées dans le Traité de Lisbonne vont dans le bon sens. Les possibilités d'augmenter la co-décision, le renforcement du dialogue avec les parlements nationaux, l'extension de la règle de la majorité qualifiée. Le renforcement de la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne ainsi que sa politique de défense constitue également une avancée importante. L'Union pourra ainsi devenir un véritable pilier de défense euro-

doorbraak. Op die manier kan de Unie een echte pijler voor de Europese defensie worden. Op termijn kan die ontwikkeling ertoe leiden dat men voor het commerciële aspect van de defensie niet langer volstrekt van de Amerikaanse normen afhankelijk is.

Toch is de ontwikkeling inzake sociaal beleid niet bevredigend, omdat het verdrag van Lissabon de rol van de sociale partners te beperkt blijft houden.

De Europese diplomatie wordt door het verdrag versterkt. Het zal evenwel van de wil van de lidstaten afhangen of de beginselen van het Verdrag wat dat betreft worden uitgevoerd. We moeten echter vaststellen dat het Verenigd Koninkrijk niet de minste overtuiging aan de dag legt om de gemeenschappelijke diplomatie te laten functioneren. Wat denkt de minister over dat Britse standpunt?

Het Verdrag hecht ook te weinig belang aan de openbare diensten en aan de diensten van algemeen belang.

Persoonlijk betreurt mevrouw Lizin dat het begrip «scheiding van kerk en staat» nergens in het Verdrag wordt vermeld. De tekst verwijst naar de culturele, religieuze en humanistische tradities van Europa. De scheiding van kerk en staat, één van de grote veroveringen van de Franse revolutie van 1789, wordt evenwel niet erkend.

Ook al gaat er weinig bezieling van het Verdrag uit, spreekster steunt het omdat het een consolidering van Europa inhoudt.

De heer Dubié is het eens met de heer Delors, die Europa met een fiets vergeleken heeft: wanneer hij stopt, valt hij. Hij steunt het verdrag van Lissabon zonder enthousiasme, omdat dit Verdrag een verbetering is vergeleken bij het Verdrag van Nice.

Het is betreurenswaardig dat het idee van de Europese Groenen om tegelijk in alle landen van de Unie een referendum te organiseren over de ratificatie van het Verdrag van Lissabon, het niet gehaald heeft.

Het Verdrag is op een aantal punten onbevredigend. Het beginsel van de eenparigheid blijft gelden in heel fundamentele zaken, zoals de fiscaliteit. De recente problemen met Liechtenstein tonen aan hoe belangrijk het is dat in die materie vooruitgang wordt geboekt.

Het Verdrag van Lissabon biedt geen antwoord op de diepe verlangens van de Europese burgers. Bij de referenda in Frankrijk en Nederland over het Grondwettelijk Verdrag heeft er zich een meerderheid tegen die tekst gevormd. Niet zozeer het beginsel van de Europese eenmaking werd verworpen, maar veeleer het feit dat het bestaande Europa te ver van de burgers afstaat en niet solidair en rechtvaardig genoeg is. Het

péenne. Cette évolution permettra à terme, pour le volet commercial de la défense, de ne plus être exclusivement soumis aux normes américaines.

Cependant, l'évolution en matière de politique sociale n'est pas satisfaisante étant donné que le Traité de Lisbonne maintient les partenaires sociaux dans un rôle trop réduit.

La diplomatie européenne est renforcée par le traité. Tout dépendra cependant de la volonté des États membres à mettre en œuvre les principes du Traité sur ce point. Or, force est de constater le manque de conviction du Royaume-Uni pour faire réellement fonctionner la diplomatie communautaire. Quelle est la perception du ministre de la position britannique en la matière?

Le Traité réserve également un intérêt trop limité aux domaines des services publics et des services d'intérêt général.

À titre personnel, Mme Lizin regrette que le Traité ne mentionne pas le mot «laïcité». Le texte se réfère aux héritages culturels, religieux et humanistes de l'Europe. Il n'y a cependant pas de reconnaissance de la laïcité qui est une des grandes conquêtes de la Révolution française de 1789.

Même si le Traité manque un peu de souffle, l'intervenante le soutient car il représente une consolidation de l'Europe.

M. Dubié partage l'analyse de M. Delors qui a comparé l'Europe à une bicyclette: si elle s'arrête, elle tombe. Il soutient sans enthousiasme le Traité de Lisbonne parce que ce Traité représente une amélioration par rapport au Traité de Nice.

Il est regrettable que l'idée du parti vert européen d'organiser une consultation populaire simultanée dans tous les pays de l'Union sur la ratification du Traité de Lisbonne n'ait pas été retenue.

Le Traité est insatisfaisant sur une série de points. Le principe de l'unanimité reste d'application dans des matières aussi fondamentales que la fiscalité. Or, les problèmes récents rencontrés au Liechtenstein montrent à quel point il est fondamental de progresser en cette matière.

Le Traité de Lisbonne ne rencontre pas les aspirations profondes des citoyens européens. Lors des référendums organisés en France et aux Pays-Bas sur le Traité constitutionnel, des majorités s'étaient dégagées contre ce texte. Ce n'est pas tant le principe de la construction européenne qui a été rejeté, mais bien plus le fait que l'Europe existante est trop loin des citoyens et pas assez solidaire ni assez juste. Cela

zou er ons moeten toe aanzetten de weg in te slaan naar een Europa dat dichterbij de burgers staat en dat rechtvaardiger is.

Mevrouw Durant denkt dat de uitdagingen waarmee Europa de komende jaren zal worden geconfronteerd van fundamenteel belang zijn. Ze hoopt dat het Verdrag van Lissabon Europa de gelegenheid zal bieden een belangrijke speler te worden, niet alleen inzake het klimaatprobleem maar ook op het gebied van de internationale betrekkingen. De grotere rol die het Verdrag aan het Europees parlement toekent, zal het de mogelijkheid bieden sterker en meer burgergericht te werken.

De heer Wille is van mening dat het Verdrag van Lissabon zeker voor verbetering vatbaar is maar toch voldoende elementen biedt.

Schept het Verdrag van Lissabon de mogelijkheid om de storende, virtueel failliete West-Europese Unie (WEU) op te doeken en onder te brengen in de schoot van de instelling waar ze thuishoort? Afgaande op de reacties van sommige lidstaten van de WEU, meer bepaald van het Verenigd Koninkrijk, bestaat daar twijfel over.

De heer Dallemagne wijst erop dat hij wenst dat het verdrag zo snel mogelijk in werking treedt.

Spreker legt uit dat zijn partij het niet eens was met het verdrag van Nice omdat de middelmatigheid ervan haar verontrustte. Vandaag hebben we evenwel een verdrag dat de beginselen veilig stelt van de belangrijkste verworvenheden van de regeringsconferentie van 2004, onder andere inzake de versterkte democratische legitimiteit van de Europese instellingen, hun efficiëntie en het versterken van de rechten van de burgers. Men kan zich verheugen over de installatie van een commissie die beperkt blijft tot 18 leden, de aanwijzing van een vaste voorzitter van de Europese Raad en van een hoge vertegenwoordiger voor Buitenlandse Zaken. Er is een coherenter veiligheidsbeleid gepland en de stemming met gekwalificeerde meerderheid werd uitgebreid tot een hele reeks bevoegdheidsgebieden. De grote overwinnaar inzake de institutionele uitbouw blijft uiteraard het Europees parlement.

De mogelijkheid om nauwer samen te werken, blijft een ingewikkeld mechanisme dat nooit in de praktijk werd omgezet.

De rol van de nationale parlementen wordt ook versterkt omdat zij meer op voorhand kunnen tussenkomen in de Europese beslissingen waarbij ze ervoor zorgen dat die tussenkomen in alle duidelijkheid verlopen. Het federale parlement dient een grotere rol te spelen op het vlak van de subsidiariteitscontrole en de omzetting van de richtlijnen van de Europese Unie.

devrait nous pousser à avancer dans le sens d'une Europe plus proche des citoyens et plus juste.

Mme Durant pense que les enjeux auxquels l'Europe sera confrontée dans les prochaines années sont fondamentaux. Elle espère que le Traité de Lisbonne permettra à l'Europe de devenir un acteur important notamment sur la question du climat mais également sur le plan des relations internationales. Le rôle accru que le Traité confie au Parlement européen lui permettra de travailler de manière plus forte et plus citoyenne.

Aux yeux de M. Wille, le Traité de Lisbonne peut certainement être amélioré, mais il présente malgré tout des éléments suffisants.

Le Traité de Lisbonne prévoit-il la possibilité de supprimer l'Union de l'Europe occidentale (UEO), une institution qui dérange et qui est en faillite virtuelle, et de l'intégrer au sein de l'institution dont elle devrait faire partie? Au vu des réactions de certains États membres de l'UEO, et plus précisément du Royaume-Uni, on peut en douter.

M. Dallemagne fait observer qu'il souhaite que le traité entre en vigueur le plus rapidement possible.

L'orateur explique que son parti n'avait pas approuvé le Traité de Nice étant inquiet de sa médiocrité. Cependant, on a aujourd'hui un traité qui a sauvegardé les principaux acquis de la conférence gouvernementale de 2004, notamment en ce qui concerne le renforcement de la légitimité démocratique des institutions européennes, leur efficacité et le renforcement des droits des citoyens. On peut se réjouir de la mise en place d'une commission limitée à 18 membres, de la désignation d'un président stable du Conseil européen et d'un haut représentant pour les Affaires étrangères. Une politique de sécurité plus cohérente est envisagée et le vote à la majorité qualifiée a été étendu à toute une série de nouveaux domaines de compétences. Le grand vainqueur en matière de renforcement institutionnel demeure évidemment le Parlement européen.

La possibilité d'opter pour la coopération renforcée demeure un mécanisme compliqué qui n'a jamais été mis en pratique.

Le rôle des parlements nationaux se voit également renforcé par la possibilité d'intervenir plus en amont des décisions européennes, tout en veillant à ce que ces interventions se fassent dans la clarté. Le parlement fédéral a un rôle accru à jouer en matière de contrôle de subsidiarité et de transposition des directives de l'Union européenne.

Het burgerinitiatiefrecht en het dwingende karakter van het Handvest zijn ook belangrijke stappen vooruit. De burger dient betrokken te worden bij de uitdagingen van de Europese Unie. Toch lijkt de door sommigen voorgestelde volksraadpleging met het oog op de ratificatie van het Verdrag van de Europese Unie geen nuttige oefening te zijn. Men vergist zich vaak in de vraag en men antwoordt op nationale uitdagingen

Spreker betreurt toch het nagenoeg onleesbare karakter van het Verdrag en de enigszins schizofrene situatie in verband met de hymne, het devies en de vlag van de Europese Unie die niet meer in het Verdrag zijn opgenomen, maar die nog wel bestaan

De unanimiteit behouden in de sleutelsectoren van het Europees beleid, in het bijzonder de sociale harmonisatie, de fiscaliteit, het buitenlandbeleid en defensie, zou een hinderpaal kunnen zijn om grote vooruitgang te boeken. De 27 landen hebben echter erg uiteenlopende opvattingen over wat de uitdagingen zijn.

Er dient een sterk beleidsinstrument te worden ingevoerd om het milieu- en het sociaal beleid te kunnen toepassen. Wat het energiebeleid betreft, duikt het solidariteitsbeginsel op en doet het klimaatbeleid zijn intrede in het Verdrag. Er dient ook een Europees buitenlandbeleid uitgebouwd te worden dat geschraagd wordt door een sterke Europese defensie.

Spreker wenst de reacties van de regeringen van de deelgebieden te kennen op het advies van de Raad van State over de procedure van de ratificatie van het Verdrag (stuk Senaat, n^o 4-568/1, p. 334). Zou die procedure beëindigd kunnen worden voor de Europese verkiezingen van 2009?

België moet ervoor vechten om op het voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie een overtuigd Europeaan te hebben. Hij maakt zich zorgen over het feit dat bepaalde buurlanden van België de kandidaatstelling verdedigen van personen die weinig verdienste hebben op het vlak van de opbouw van de Europese Unie. Hoewel het Verdrag van Lissabon geen antwoord is op de Europese opleving, is het ook geen obstakel.

Mevrouw Zrihen meent dat het Verdrag van Lissabon zondigt door een groot gebrek aan leesbaarheid.

De grootste vooruitgang op institutioneel gebied zijn de grotere bevoegdheden van het Europees Parlement en de betere relaties met de nationale parlementen. Voor de burgers is dat een doorgeefluik waarmee het besluitvormingsproces kan worden beïnvloed en informatie naar het Europese niveau kan worden doorgezonden.

Le droit d'initiative citoyen et le caractère contraignant de la Charte constituent également des avancées importantes. Il convient d'associer le citoyen aux enjeux de l'Union européenne. Cependant, la consultation populaire que proposent certains pour ratifier le traité de l'Union européenne ne semble pas un exercice très utile. On se trompe souvent de question et on répond aux enjeux nationaux.

L'orateur regrette cependant le caractère pratiquement illisible du traité et la situation un peu «schizofrénique» pour ce qui est de l'hymne, la devise et le drapeau de l'Union européenne qui ne figurent plus dans le traité, mais qui existent encore.

Le maintien de l'unanimité dans les secteurs clés de la politique européenne, notamment en ce qui concerne l'harmonisation sociale, la fiscalité, la politique étrangère et la défense, risque d'empêcher des avancées majeures. Il y a désormais 27 pays qui ont des conceptions très différents des enjeux.

Il faut mettre en place un instrument politique fort pour l'application des politiques environnementale et sociale. Dans le domaine de la politique de l'énergie, le principe de la solidarité apparaît et la politique climatique fait son entrée dans le traité. Il convient également de construire une politique étrangère européenne adossée à une véritable défense européenne.

L'orateur souhaite connaître les réactions des gouvernements des entités fédérées à l'avis du Conseil d'État en ce qui concerne le processus de ratification du traité (doc. Sénat, n^o 4-568/1, p. 334). Ce processus pourrait-il être terminé avant les élections européennes de 2009?

Il faut que la Belgique se batte pour qu'à la présidence du Conseil de l'Union européenne, il y ait un Européen convaincu. Il s'inquiète du fait que certains pays voisins de la Belgique défendent des candidatures de personnes qui n'ont pas beaucoup de mérites au niveau de la construction de l'Union européenne. Bien que le traité de Lisbonne ne soit pas la réponse à la relance européenne, il n'y fait pas non plus obstacle.

Mme Zrihen pense que le Traité de Lisbonne pêche par un grand manque de lisibilité.

La plus grande avancée institutionnelle réside dans l'augmentation des compétences du Parlement européen et l'amélioration des relations avec les parlements nationaux. Pour les citoyens, c'est la courroie de transmission qui permet d'influencer le processus décisionnel et de relayer des informations à l'échelon européen.

Mevrouw Zrihen is daarentegen niet tevreden over de voortgang in verband met het deel over vrouwen en werknemers.

De Europese Centrale Bank meent dat haar enige opdracht erin bestaat de inflatie onder controle te houden. Spreker vindt dat er andere opdrachten aan de Europese Centrale Bank moeten worden toevertrouwd opdat zij de economische long van Europa wordt.

Spreker denkt dat justitie en immigratie één van de voorkeursoronderwerpen van het Franse voorzitterschap zal zijn. Het Verdrag bekrachtigt de rechten van de burgers, het volkerenrecht en de mobiliteit. België zal de uitdagingen die het wil verdedigen, moeten definiëren.

Het Verdrag is een stap naar 2009. Dat zal de situatie ten opzichte van de vorige verkiezingen verduidelijken. De burger zal zijn vertegenwoordigers kunnen aanwijzen die eventueel zullen beslissen de tekst van het Verdrag te amenderen met het oog op een socialer Europa.

Mevrouw Temmerman stipt aan dat er een reductie van de Europese Commissie van 27 commissarissen tot twee derde van de lidstaten zal zijn. Er zal een rotatiesysteem worden ingevoerd zodat een regelmatige en gelijke vertegenwoordiging van alle lidstaten wordt verzekerd. Het principe van 1 commissaris per lidstaat wordt voorgoed opgeborgen. Dit wil zeggen dat de commissarissen in de toekomst meer bevoegdheden zullen moeten combineren zodat de aanstelling van een aparte commissaris oor ontwikkelingssamenwerking onzeker wordt.

Aangezien er een wettelijke basis is voor ontwikkelingssamenwerking, waarvan het hoofddoel het terugdringen en bannen van armoede is, moet deze materie in handen blijven van een onafhankelijke commissaris. Hij mag in geen geval een adjunct worden van de Hoge Vertegenwoordiger.

De Hoge Vertegenwoordiger van de EU voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid zal zowel lid zijn van de Europese Raad als vicevoorzitter van de Commissie en dus beide instellingen vertegenwoordigen. Zijn taak zal bestaan in het uitvoeren van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, alsook het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid, het voorzitten van de Raad Buitenlandse Zaken en de coherentie verzekeren van de externe acties van de EU.

De functieomschrijving op zich houdt al enkele gevaren in. Door de verantwoordelijkheid van zowel het buitenlands beleid als het veiligheidsbeleid en defensiebeleid bij dezelfde persoon te leggen is belangenvermenging niet onwaarschijnlijk.

Door het creëren van de functie Hoge Vertegenwoordiger wordt een sterker profiel en zichtbaarheid

Mme Zrihen se déclare par contre insatisfaite quant aux progrès engrangés sur le volet des femmes et des travailleurs.

La Banque centrale européenne considère que sa seule mission est de contrôler l'inflation. L'intervenante pense qu'il faudrait confier d'autres missions à la Banque centrale européenne pour qu'elle devienne le poumon économique de l'Europe.

Pour les matières de la justice et de l'immigration, l'oratrice pense que la présidence française en fera un de ses thèmes de prédilection. Le Traité confirme le droit des citoyens, le droit des peuples et la mobilité. La Belgique devra définir les enjeux qu'elle veut défendre en la matière.

Le Traité est un pas vers 2009. Cela clarifiera la situation par rapport aux élections antérieures. Les citoyens pourront désigner leurs représentants qui décideront, le cas échéant, d'amender le texte du Traité vers une Europe plus sociale.

Mme Temmerman souligne que la Commission européenne verra le nombre de ses membres ramené de 27 commissaires à deux tiers des États membres. Il est prévu d'introduire un système de rotation permettant d'assurer une représentation régulière et égale de tous les États membres. Le principe d'un commissaire par État membre est abandonné une fois pour toutes. Cela signifie qu'à l'avenir, les commissaires devront combiner davantage de compétences, ce qui rend incertaine la désignation d'un commissaire distinct chargé de la coopération au développement.

Étant donné qu'il existe une base légale pour la coopération au développement, dont l'objectif principal est de faire reculer et d'éradiquer la pauvreté, cette matière doit rester aux mains d'un commissaire indépendant, qui ne peut en aucun cas devenir un adjoint du haut représentant.

Le haut représentant de l'UE pour les affaires étrangères et la politique de la sécurité sera à la fois membre du Conseil européen et vice-président de la Commission et représentera donc les deux institutions. Sa tâche consistera à mettre en œuvre la politique étrangère et de sécurité commune, ainsi que la politique de sécurité et de défense commune, à présider le Conseil des Affaires étrangères et à garantir la cohérence des actions extérieures de l'UE.

En soi, la description de fonction comporte déjà certains risques. Si l'on confie à la même personne la responsabilité tant de la politique étrangère que de la politique de sécurité et de défense, une confusion d'intérêts n'est pas à exclure.

La création de la fonction de haut représentant permet de donner à la politique extérieure de l'UE un

aan het extern beleid van de EU mogelijk, maar er moet voldoende autonomie verzekerd worden voor ontwikkelingssamenwerking.

Het uitvoerende orgaan, namelijk de Dienst voor Extern Optreden (European External Action Service), is een dienst « *sui generis* » (recht dat speciaal voor en naar aanleiding van een toepassing in het leven is geroepen), en is dus geen nieuwe instelling op zich, maar een dienst van de Hoge Vertegenwoordiger voor zowel de Raad als de Commissie. De dienst zal zich dus bezighouden met de taken van de Hoge Vertegenwoordiger. De geografische departementen (van alle regio's van de wereld) en thematische departementen die zich bezighouden met mensenrechten, antiterrorisme, non-proliferatie en relaties met de VN zouden hieronder vallen. Het is nog onduidelijk of de Hoge Vertegenwoordiger politieke onafhankelijkheid zal toestaan op de verschillende beleidsdomeinen. Handel, ontwikkelingssamenwerking en uitbreiding blijven apart gedefinieerde en uit te voeren communautaire beleidsterreinen door hun respectievelijke commissarissen. Dit uitgangspunt moet leiden tot een versterking van de externe rol van de EU. Er moet vanzelfsprekend wel nauw overleg zijn met de nieuwe dienst voor buitenlands beleid.

De Dienst voor Extern Optreden (EEAS) moet een onafhankelijke structuur hebben die rekening houdt met het aparte karakter van ontwikkelingssamenwerking. Zo moet deze dienst evenwichtig worden samengesteld met de aangewezen ambtenaren die proportioneel verdeeld worden over de Commissie, het algemeen secretariaat van de Raad en de nationale diplomatieke diensten.

Ook de organisatie van de toekomstige delegaties van de Unie zal erg belangrijk worden. Hoe zullen deze worden samengesteld? Zullen de afgevaardigden voor ontwikkelingssamenwerking nog onafhankelijk kunnen functioneren? Zullen alle personeelsleden, en dus ook diegene aangesteld om het ontwikkelingsbeleid toe te passen, van deze delegaties onder de Hoge Vertegenwoordiger vallen en niet onder een onafhankelijke Commissaris voor ontwikkelingssamenwerking?

Bovenal moeten de lidstaten en de Unie ertoe worden verplicht naar een nauwere donorcoördinatie en een betere taakverdeling te streven. Enkel op deze manier kan een verhoogde doeltreffendheid van de hulpverlening worden gerealiseerd. Door de complementariteit van het beleid van de Unie en de lidstaten op te leggen kan men komen tot een gemeenschappelijk beleid inzake ontwikkelingssamenwerking. Overlappingsen tussen de acties van de verschillende lidstaten enerzijds en de lidstaten en de Commissie anderzijds kunnen niet langer, gelet op de verplichtingen aangegaan onder de Verklaring van Parijs.

profil plus consistant et une plus grande transparence, mais il faut en même temps garantir une autonomie suffisante pour la coopération au développement.

L'organe exécutif, c'est-à-dire le Service d'action extérieure (European External Action Service), est un service de type « *sui generis* » (droit créé spécialement pour l'occasion), et il ne constitue donc pas en soi une nouvelle institution, mais un service du haut représentant, qui se tient aussi bien à la disposition du Conseil que de la Commission. Le service s'occupera donc des tâches du haut représentant. Les départements géographiques (de toutes les régions du monde) et les départements thématiques qui prennent en charge les droits de l'homme, l'antiterrorisme, la non-prolifération et les relations avec les Nations unies, en feraient partie. On ne sait pas encore clairement si le haut représentant accordera l'indépendance politique aux différents domaines politiques. Le commerce, la coopération au développement et l'élargissement restent des domaines de la politique communautaire définis distinctement, qui doivent être exécutés par leurs commissaires respectifs. Ce principe de départ doit mener à un renforcement du rôle extérieur de l'UE. Bien entendu, il faudra une étroite concertation avec le nouveau service de politique étrangère.

Le Service d'action extérieure (SAE) doit avoir une structure indépendante qui tienne compte du caractère distinct de la coopération au développement. Ainsi, ce service doit être composé de manière équilibrée et réunir les fonctionnaires désignés, qui seront répartis proportionnellement entre la Commission, le secrétariat général du Conseil et les services diplomatiques nationaux.

L'organisation des futures délégations de l'Union revêtra également une grande importance. Comment seront-elles composées? Les délégués à la coopération au développement pourront-ils encore agir en toute indépendance? Tous les membres du personnel de ces délégations, y compris dès lors ceux qui auront été désignés pour mettre en œuvre la politique de développement, seront-ils soumis à l'autorité du haut représentant et non à celle d'un commissaire indépendant à la coopération au développement?

De plus, il faut obliger les États membres et l'Union à oeuvrer pour une coordination renforcée des donateurs et pour une meilleure répartition des tâches. C'est la seule méthode possible pour augmenter l'efficacité de l'aide. En imposant la complémentarité de la politique de l'Union et des États membres, l'on pourra aboutir à une politique commune en matière de coopération au développement. Il faut supprimer les doubles emplois entre les actions des différents États membres, d'une part, et celles des États membres et de la Commission, d'autre part, étant donné les engagements contractés dans le cadre de la Déclaration de Paris.

Er moet gestreefd worden naar een zo coherent mogelijk beleid waarbij de belangen van het Zuiden centraal staan. Dit wil zeggen dat ook het Europees landbouwbeleid, visserij en handelsbeleid afgestemd moeten zijn op de ontwikkelingsdoelstellingen.

In het verdrag wordt er voorbijgegaan aan het basisprincipe van partnerschap in ontwikkelingssamenwerking: de gelijkwaardigheid van donor en ontvanger en ook eigenaarschap van de ontvangende landen en hun bevolking (met de noodzakelijke participatie van het maatschappelijke middenveld bij de opmaak van de beleidsvoorstellen!) kregen geen plaats in het Verdrag.

Het Europees Ontwikkelingsfonds moet «gebudgetiseerd» worden en dus opgenomen worden in de reguliere begroting, zodat de democratische controle vanwege het Europees parlement mogelijk wordt, in plaats van de huidige constructie waarbij de lidstaten binnen het zogenaamde EOF Comité hun zegen geven. Trouwens dit past ook in het kader van de vereenvoudiging van de budgettaire procedures van de EU. Met het nieuwe verdrag wordt een juridische mogelijkheid voorzien en het is nu aan de Europese politici om deze kans met beide handen te grijpen.

De heer Dubié verwijst naar de test om de subsidiariteit te controleren die in januari 2008 door het Belgisch parlement werd uitgevoerd op basis van het voorstel voor een kaderbesluit van de Raad tot wijziging van het kaderbesluit 2002/475/JAI inzake terrorismebestrijding. De Senaat had een erg kritisch advies gegeven over de naleving van het evenredigheidsbeginsel (zie stuk Senaat nr. 4-508/2. Welk gevolg zal er gegeven worden aan de beslissing van de Senaat?

Antwoord van de minister van Buitenlandse Zaken

De minister antwoordt aan de heer Roelants du Vivier dat het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens moet worden gewijzigd opdat de Europese Unie, die geen staat is, zou kunnen aansluiten.

Wat de samenstelling van de delegatie in de Europese Raad betreft, moet het samenwerkingsakkoord worden hernieuwd door de wijziging van het Grondwettelijk Verdrag door het Verdrag van Lissabon.

Wat de Europese Raad betreft, zou er in een addendum op de huidige praktijk kunnen worden voorzien, voor zover de Europese Raad een beslissing neemt. Na de ratificatie van het Verdrag van Lissabon zal de Raad effectieve beslissingen nemen. Slechts in enkele specifieke gevallen zou er een probleem kunnen rijzen.

L'on devra veiller à élaborer une politique aussi cohérente que possible, privilégiant les intérêts des partenaires du Sud. Cela signifie qu'il faut également adapter aux objectifs de développement la politique européenne dans le domaine de l'agriculture, de la pêche et du commerce.

Le Traité fait abstraction du principe de base du partenariat en matière de coopération au développement: il ignore l'égalité entre pays donataires et pays bénéficiaires, ainsi que l'accès à la propriété des pays bénéficiaires et de leur population (avec la participation indispensable de la société civile à l'élaboration des propositions politiques!).

Il faut «budgétiser» le Fonds européen de développement et donc l'intégrer au budget ordinaire, pour permettre un contrôle démocratique par le Parlement européen, au lieu du montage actuel dans lequel les États membres réunis au sein du comité dit Comité FED doivent donner leur aval. D'ailleurs, cela va également dans le sens de la simplification des procédures budgétaires de l'UE. Le nouveau traité crée une possibilité juridique et il incombe à présent aux hommes politiques européens de saisir cette opportunité des deux mains.

M. Dubié renvoie au test de contrôle de la subsidiarité effectué en janvier 2008 par le parlement belge sur la proposition de décision-cadre du Conseil modifiant la décision-cadre 2002/475/JAI relative à la lutte contre le terrorisme. Le Sénat avait remis un avis très critique quant au respect du principe de proportionnalité (voir doc. Sénat n° 4-508/2). Quelle sera la suite réservée à la décision du Sénat?

Réponses du ministre des Affaires étrangères

Le ministre répond à M. Roelants du Vivier que la Convention européenne des droits de l'homme doit être modifiée pour que l'Union européenne, qui n'est pas un État, puisse adhérer.

En ce qui concerne la composition de la délégation au Conseil européen, il faut renouveler l'accord de coopération, en modifiant le Traité constitutionnel par le Traité de Lisbonne.

En ce qui concerne le Conseil européen, l'on pourrait prévoir un addendum à la pratique actuelle pour autant que le Conseil européen prenne une décision. Après la ratification du Traité de Lisbonne, le Conseil prendra des décisions effectives. Ce n'est que dans quelques cas spécifiques qu'un problème pourrait se poser.

De minister van Buitenlandse Zaken antwoordt aan mevrouw Smet dat hij moeilijkheden ervaart bij het omzetten in Belgisch recht van verdragen en richtlijnen. De problemen bij de federale overheid zijn dezelfde waarmee ook de gemeenschappen en de gewesten te maken krijgen. Het is echter wel de federale overheid die, in voorkomend geval, door het Hof van Justitie veroordeeld zal worden voor het niet naleven van internationale verplichtingen of voor het niet omzetten in het Belgisch recht van Europese normen. De federale overheid kan hieraan echter in vele gevallen niets doen, gelet op de bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten. Het is dan ook belangrijk dat het substitutierecht in hoofde van de federale overheid werd opgenomen in het « eerste pakket » van de staats hervorming waarover reeds een akkoord werd bereikt.

In de ogen van de minister zal de « Hoge Vertegenwoordiger » als het ware een superman moeten zijn. De Hoge Vertegenwoordiger zal immers niet alleen ondervoorzitter zijn van de Europese Commissie maar ook voorzitter van de Europese Raad voor algemene Zaken. In die hoedanigheid zal hij vergaderingen met niet minder dan 27 ministers van Buitenlandse Zaken moeten voorzitten, die hiermee ook een deel van hun Europese bevoegdheden verliezen.

Er zal ook een permanente voorzitter van de Europese Raad worden aangesteld, die de vergaderingen van Staatshoofden en regeringsleiders zal moeten leiden. De minister meent dat hierin het zwakke punt van het Verdrag van Lissabon besloten ligt. Wellicht zal dit in de praktijk niet verlopen zoals het beschreven is in het Verdrag.

Ons land is steeds voorstander geweest van een versterkte samenwerking. De minister sluit zich aan bij de opvatting van de eerste minister, dat de landen van de eurozone een goede groep zouden vormen om met een versterkte samenwerking te starten. Jammer genoeg bestaat binnen deze groep geen eensgezindheid om, in bepaalde aangelegenheden, een versterkte samenwerking tot stand te brengen. Zolang Duitsland bijvoorbeeld voorzitter was van de Europese Unie, wilde het hieraan niet meewerken en ook nu nog ligt dit punt zeer gevoelig gelet op de band tussen Duitsland en de Oosteuropese landen.

De minister van Buitenlandse Zaken antwoordt aan mevrouw Lizin dat het probleem met de Eurogroep zelf is dat men geen unanimité heeft om versterkte samenwerkingen tot stand te brengen rond bepaalde thema's. Zo wilde bijvoorbeeld Duitsland, tijdens haar voorzitterschap van de Europese Unie, niet meewerken binnen de Eurogroep.

Theoretisch is de piste van de Eurogroep interessant, maar in de praktijk is zij op dit ogenblik nog geen goede optie.

Le ministre des Affaires étrangères répond à Mme Smet qu'il perçoit des difficultés au niveau de la transposition en droit belge des traités et des directives. L'autorité fédérale est confrontée aux mêmes problèmes que les Régions et les Communautés. C'est toutefois l'autorité fédérale qui, le cas échéant, sera condamnée par la Cour européenne de justice pour avoir manqué à ses obligations internationales ou pour ne pas avoir transposé des normes européennes en droit belge. Dans bien des cas, elle ne peut cependant rien y faire compte tenu de la répartition des compétences entre le fédéral, les Communautés et les Régions. En conséquence, il est important que le droit de substitution dans le chef de l'autorité fédérale ait été intégré dans le « premier paquet » de la réforme de l'État sur lequel un accord a déjà été atteint.

D'après le ministre, le « haut représentant » devra en quelque sorte être un surhomme. Ce haut représentant sera non seulement vice-président de la Commission européenne mais aussi président du Conseil européen des affaires générales. À ce titre, il devra présider des réunions rassemblant pas moins de 27 ministres des Affaires étrangères, qui perdront de ce fait une partie de leurs compétences européennes.

Un président permanent du Conseil européen sera également désigné. Il devra diriger les réunions des chefs d'État et de gouvernement. Le ministre estime que le point faible du Traité de Lisbonne se situe à ce niveau. La pratique s'écartera peut-être de la lettre du traité.

Notre pays a toujours été partisan d'un renforcement de la coopération. Le ministre se rallie au point de vue du premier ministre selon lequel les pays de la zone euro formeraient un bon groupe pour se lancer dans la coopération renforcée. Malheureusement, il n'y a pas d'unanimité au sein de ce groupe pour mettre sur pied un renforcement de la coopération dans certaines matières. L'Allemagne, par exemple, ne voulait pas aller dans cette direction tant qu'elle était présidente de l'Union européenne. Et aujourd'hui encore, ce point reste très sensible en raison des liens unissant l'Allemagne et les pays d'Europe de l'Est.

Le ministre des Affaires étrangères répond à Mme Lizin que le problème de l'Eurogroupe même est l'absence d'unanimité pour mettre sur pied des coopérations renforcées sur certains thèmes. L'Allemagne par exemple, lorsqu'elle exerçait la présidence de l'Union européenne, ne voulait pas coopérer au sein de l'Eurogroupe.

En théorie, la piste de l'Eurogroupe est intéressante mais, pour l'heure, elle ne constitue pas encore une bonne option dans la pratique.

Wat de Europese diplomatie betreft, meent de minister dat die diplomatieke diensten mettertijd zullen evolueren. Er zullen veel kandidaten zijn voor de Europese diplomatieke diensten. Het Belgische ministerie van Buitenlandse Zaken is van plan om in de komende jaren diplomaten aan te werven. De minister denkt dat het Verenigd Koninkrijk niet echt in staat zal zijn dit proces af te remmen. Zodra de post van Europees ambassadeur bij de Afrikaanse Unie was opgericht, heeft het Verenigd Koninkrijk een kandidaat voor die post voorgedragen. Uiteindelijk werd die post toegekend aan de heer Koen Vervaeke, een Belgisch diplomaat.

Er zullen ongetwijfeld pogingen worden ondernomen om in beperkte kring zaken af te handelen maar op termijn zullen die pogingen mislukken en wellicht beperkt blijven tot bepaalde dossiers. Voor de meeste dossiers is België het reeds gewoon om in het kader van de Europese Unie te werken; dat is nog niet het geval voor de grote landen.

Voor de diensten van algemeen belang voorziet het Verdrag van Lissabon in een juridische grondslag.

Het debat over het opnemen van het begrip scheiding van kerk en staat in het Verdrag van de Europese Unie is ingewikkeld en dreigt heel wat tijd in beslag te nemen. De tekst van het Verdrag is ontleend aan het Grondwettelijk Verdrag en de minister is er niet tegen gekant aangezien ook het begrip humanisme in de tekst terug te vinden is.

Aan mevrouw Durant en de heer Dubié antwoordt de minister dat er voor de fiscaliteit met een meerderheidsregel zou moeten worden gewerkt. Men zou de regel van de supergekwalificeerde meerderheid kunnen invoeren voor de fiscaliteit. De minister legt uit dat op dit terrein vooruitgang werd geboekt, onder meer op het gebied van de spaarfiscaliteit en de omloop van liquide geldmiddelen op het grondgebied van de Europese Unie (niet meer dan 10 000 euro cash per persoon). De minister erkent evenwel dat de Unie op dit gebied nog verder zal moeten gaan.

Energie en klimaatverandering zijn thema's die uitdrukkelijk zijn opgenomen in het Verdrag. Dat was niet zo in de constitutionele verdragen.

Wat de ratificatieprocedure in de Senaat betreft, legt de minister uit dat hij steeds voorstander is geweest van een procedure waarbij de Senaat de rol van ratificerend orgaan op zich zou nemen en waarbij voorzien wordt in een evocatierecht voor de andere assemblees.

De minister is het eens met de stelling van de heer Wille dat de toestand van de WEU moet onderzocht worden op verdere functionering. Het Verdrag van Lissabon verwijst echter niet naar deze instelling, wat wel het geval is in het NATO-verdrag. Het zal er dus

En ce qui concerne la diplomatie européenne, le ministre estime que ces services diplomatiques évolueront dans le temps. Il y aura beaucoup de candidats aux services diplomatiques européens. Le ministère belge des Affaires Étrangères a prévu d'engager des diplomates dans les années à venir. Le ministre estime que le Royaume-Uni ne sera pas capable de réellement freiner ce processus. Une fois, le poste d'ambassadeur européen auprès de l'Union africaine créé, le Royaume-Uni a proposé un candidat pour ce poste. Finalement, ce poste a été attribué à M. Koen Vervaeke, un diplomate belge.

Il y aura sans doute des tentatives de créer des cercles restreints, des directoires, etc. Mais, à terme, ces tentatives échoueront et seront probablement limités à certains dossiers. Pour la plupart des dossiers, la Belgique a déjà l'habitude d'agir dans le cadre de l'Union européenne; ce n'est pas encore le cas pour les grands pays.

Pour les services d'intérêt général, une base juridique est prévue dans le Traité de Lisbonne.

La discussion concernant l'insertion de la notion de laïcité dans le Traité de l'Union européenne est compliquée et risque de prendre du temps. Le texte du Traité est repris du Traité constitutionnel et le ministre ne s'y oppose pas puisque la notion d'humanisme se trouve aussi dans le texte.

À Mme Durant et M. Dubié, le ministre répond qu'il faudrait aussi une règle de majorité pour la fiscalité. On pourrait introduire la règle de majorité superqualifiée en ce qui concerne la fiscalité. Le ministre explique que des progrès ont été faits, notamment en ce qui concerne la fiscalité de l'épargne et la circulation des montants d'argents liquides sur le territoire de l'Union européenne (pas plus que 10 000 d'euros en cash par personne). Mais le ministre reconnaît que l'Union devra pouvoir aller plus loin sur ce point.

L'énergie et le changement climatique sont expressément repris dans le Traité, ce qui constitue une différence par rapport aux traités constitutionnels.

En ce qui concerne la procédure de ratification au Sénat, le ministre explique qu'il a toujours été partisan d'une procédure en vertu de laquelle, le Sénat assumerait le rôle d'organe ratificateur, avec un droit d'évocation pour les autres assemblees.

Le ministre partage l'avis de M. Wille selon lequel il convient de se pencher sur le fonctionnement futur de l'UEO. Contrairement au Traité de l'OTAN, le Traité de Lisbonne ne fait toutefois pas référence à cette institution. Il s'agira donc de ne pas renouveler le

op aankomen om het WEU-verdrag in 2010 niet te vernieuwen door de verwijzing naar de WEU in het NATO-verdrag te schrappen.

De minister van Buitenlandse Zaken antwoordt de heer Dallemagne dat de opmerkingen van de Raad van State geen gevolgen hoeven te hebben voor de ratificatie van het verdrag. Zodra het verdrag echter geratificeerd is, moet evenwel worden overgegaan tot het noodzakelijke wetgevingswerk dat door de Raad van State wordt voorgesteld zoals bijvoorbeeld de aanpassing van de verwijzingen naar de Europese Gemeenschappen in onze wetgeving.

De minister hoopt dat het verdrag vóór 2009 geratificeerd zal zijn. Alle lidstaten hebben zich ertoe verbonden het verdrag vóór eind 2008 te ratificeren en hebben er vertrouwen in dat dat ook zo zal zijn. Maar men dient voorzichtig te blijven: Ierland bijvoorbeeld, is verplicht een referendum te organiseren. Ierse gesprekspartners hebben reeds laten weten dat omzichtigheid geboden is. Allereerst is er geen grote meerderheid te vinden voor de ratificatie. Ten tweede zal blijken dat het referendum ook zal gaan over het binnenlands beleid van de regering zoals dat ook het geval was in Frankrijk met het referendum over het Grondwettelijk Verdrag in mei 2005. Ook in Tsjechië zou het referendum problemen kunnen doen rijzen wegens de meningsverschillen tussen de president en de regering. Daarenboven mogen we ook Duitsland niet vergeten waar beroepen werden ingesteld bij het Bundesverfassungsgericht die een schorsende werking hebben. Zolang het Constitutioneel Hof zich daarover niet heeft uitgesproken, kan het Duitse parlement het verdrag niet ratificeren. Het is duidelijk dat deze procedure de ratificatie alleen maar kan vertragen.

De minister is er dus niet van overtuigd dat het verdrag vóór eind 2008 door alle lidstaten geratificeerd zal zijn.

De minister is het eens met het standpunt volgens hetwelk de functie van voorzitter van de Europese Raad toekomt aan een onderdaan van een lidstaat die de Europese instrumenten in hun geheel toepast. De naam van de voormalige Britse eerste minister Tony Blair werd naar voor geschoven. In ieder geval is de heer Blair benoemd tot speciaal adviseur van de heer Kagamé voor investeringen in Rwanda. Er circuleren evenwel andere namen waaronder die van staats-hoofden of eerste ministers van landen die evenmin de Europese instrumenten in hun geheel onderschrijven. Blair wordt enigszins gebruikt om andere zaken af te schermen.

De minister geeft toe dat de tekst van het verdrag onleesbaar is. De rol van de nationale parlementen in de follow-up van het besluitvormingsproces in het Europees parlement met betrekking tot een richtlijn, is zeer belangrijk omdat die het mogelijk maakt in elk stadium van de procedure tussenbeide te komen. Het

Traité de l'UEO en 2010, en supprimant la référence faite à l'UEO dans le Traité OTAN.

Le ministre des Affaires étrangères répond à M. Dallemagne que les observations du Conseil d'État ne doivent pas avoir de conséquences sur le processus de ratification du Traité. Mais une fois celui-ci ratifié, il conviendra de faire le travail légistique nécessaire suggéré par le Conseil d'État, comme par exemple l'adaptation des références aux Communautés européennes dans notre législation.

Le ministre espère que le Traité sera ratifié avant 2009. Tous les États membres se sont engagés à ratifier le Traité avant la fin de 2008 et se montrent confiants. Mais il faut rester prudent: l'Irlande, par exemple, est obligée d'organiser un référendum. Des interlocuteurs irlandais ont déjà fait savoir que la circonspection est de mise. Tout d'abord, il n'y a pas une grande majorité en faveur de la ratification. Deuxièmement, il s'avèrera que le référendum portera également sur la politique intérieure du gouvernement, comme cela s'est produit en France lors du référendum sur le Traité constitutionnel en mai 2005. En République tchèque, le référendum pourrait poser problème en raison des différends entre le président et le gouvernement. Citons également l'Allemagne où des recours ont été introduits auprès du Bundesverfassungsgericht qui ont un effet suspensif. Tant que la Cour constitutionnelle ne s'est pas prononcée sur ces recours, le Parlement allemand ne pourra ratifier le Traité. Il va de soi que cette procédure est de nature à retarder la ratification.

Le ministre n'est donc pas convaincu que le Traité sera ratifié par tous les États membres avant la fin de 2008.

Le ministre partage le point de vue selon lequel la fonction Président du Conseil européen revient à un ressortissant d'un État membre qui applique l'intégralité des instruments européens. Le nom de l'ancien premier ministre anglais Tony Blair a été avancé. De toute façon, M. Blair est nommé conseiller spécial de M. Kagamé en matière d'investissements au Rwanda. Toutefois, il y a d'autres noms qui circulent dont ceux de chefs d'État ou de premiers ministres de pays qui ne souscrivent pas non plus à l'intégralité des instruments européens. Dans une certaine mesure, Blair est un paravent pour autre chose.

Le ministre concède que le texte du traité est illisible. Le rôle des parlements nationaux dans le suivi du processus d'adoption d'une directive par le Parlement européen d'une directive est très important, parce qu'il permet d'intervenir à n'importe quel stade de cette procédure. Il incombe dès lors aux parlements

is derhalve de taak van de nationale parlementen zich zo te organiseren dat de gespecialiseerde commissies van nabij het werk van de Europese instellingen kunnen volgen.

De minister wijst erop dat mevrouw Temmerman het voornamelijk gehad heeft over de ontwikkelings-samenwerking. De vice-voorzitter van de Europese Commissie belast met de coördinatie van het buitenlands beleid, zal een comité moeten voorzitten van de commissarissen bevoegd voor buitenlands beleid. Met name gaat het dan over ontwikkelingssamenwerking, het extern handelsbeleid en natuurlijk het Europees veiligheids- en defensiebeleid. De respectievelijke commissarissen zullen in die constellatie zelf verantwoordelijk blijven voor hun eigen portefeuille. Alleen zal dat binnen een college zijn.

De minister vindt het onwaarschijnlijk dat de Hoge Vertegenwoordiger de ambitie zou hebben om al die domeinen zelf te besturen. Dé onafhankelijke commissaris bestaat niet, wel de functioneel onafhankelijke commissaris die altijd binnen het kader van een college functioneert.

De minister is sedert 1980 persoonlijk voorstander van de opname van het Europees Ontwikkelingsfonds in de begroting. Het gaat hier dan ook niet om een verdragsrechtelijk probleem maar om een louter politiek probleem

4. Stemmingen

De artikelen 1 en 2 alsook het wetsontwerp in zijn geheel werden eenparig aangenomen door de 13 aanwezige leden.

*
* *

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteurs voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteurs, *De voorzitter,*
François ROELANTS du VIVIER. Marleen TEMMERMAN.
Miet SMET.

*
* *

**De door de commissie aangenomen tekst
is dezelfde als de tekst
van het wetsontwerp
(zie stuk Senaat, nr. 4-568/1 - 2007/2008)**

nationaux de s'organiser pour que les commissions spécialisées suivent de près les travaux des institutions européennes.

Le ministre relève que Mme Temmerman a principalement évoqué la coopération au développement. Le vice-président de la Commission européenne chargé de la coordination de la politique étrangère devra présider un comité des commissaires compétents pour la politique étrangère. Il s'agit notamment de la coopération au développement, de la politique du commerce extérieur et, évidemment, de la politique européenne de sécurité et de défense. Les différents commissaires continueront à assumer la responsabilité de leur portefeuille dans cette constellation; la seule différence est qu'ils le feront au sein d'un collège.

Selon le ministre, il est peu vraisemblable que le haut représentant ambitionne de gérer tous ces domaines en personne. Le commissaire indépendant n'existe pas, mais bien le commissaire fonctionnellement indépendant, qui exerce toujours ses fonctions dans le cadre d'un collège.

Depuis 1980, le ministre est partisan de l'inscription du Fonds européen de développement dans le budget. Il ne s'agit donc pas d'un problème de droit des traités mais d'un simple problème politique.

4. Votes

Les articles 1^{er} et 2 ainsi que l'ensemble du projet de loi ont été adoptés à l'unanimité des 13 membres présents.

*
* *

Confiance a été faite aux rapporteurs pour la rédaction au présent rapport.

Les rapporteurs, *La présidente,*
François ROELANTS du VIVIER. Marleen TEMMERMAN.
Miet SMET.

*
* *

**Le texte adopté par la commission
est identique au texte
du projet de loi
(voir le doc. Sénat, n° 4-568/1 - 2007/2008)**