

22 660

Conferentie van commissies voor Europese aangelegenheden uit de parlementen van de lidstaten van de EU en van een delegatie uit het Europees Parlement

Nr. 16

VERSLAG

Vastgesteld 23 november 2000

Op 16 en 17 oktober 2000 heeft in Versailles de halfjaarlijkse conferentie van commissies voor Europese aangelegenheden uit de nationale parlementen van de lidstaten van de Europese Unie en van een delegatie uit het Europees Parlement, naar de afkorting van de Franse naam veelal als Cosac aangeduid, plaatsgevonden. Aan deze conferentie hebben als waarnemers ook delegaties uit de nationale parlementen van de dertien kandidaat-lidstaten van de Unie deelgenomen. De Nederlandse delegatie bestond uit de leden Hirsch Ballin, Veling (Eerste Kamer), Van Oven, Patijn (voorzitter van de delegatie) en Timmermans (Tweede Kamer).

De agenda van de conferentie vermeldde de volgende punten:

- Het Franse voorzitterschap: de IGC, de Europese sociale agenda, het Handvest van grondrechten.
- Implementatie van de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid.
- Parliamentary scrutiny of EU affairs.
- Uitbreiding van de Europese Unie.
- Vaststelling van een bijdrage aan de Europese instellingen.

Voorts zijn verklaringen inzake Servië en de bestrijding van terrorisme aangenomen.

De delegatie brengt als volgt verslag uit.

Het Franse voorzitterschap: de IGC, de Europese sociale agenda, het Handvest van grondrechten

Dit onderwerp werd ingeleid door de Franse minister-president *Jospin*, die was vergezeld van de minister voor Europese aangelegenheden *Moscovici* en de minister voor de betrekkingen met het parlement *Queyranne*. De heer Jospin heeft hulde gebracht aan het Servische volk, dat Milosevic, die de uitslag van de presidentsverkiezingen niet wilde erkennen, tot terugtreden heeft gedwongen. De sancties van de Unie tegen Servië worden nu opgeheven. En door president Kostunica uit te nodigen wilden de Vijftien hun bereidheid tot samenwerking met de federale republiek Joegoslavië tot uitdrukking brengen.

Na te hebben opgemerkt dat nauwe samenwerking tussen de nationale

parlementen van de lidstaten en tussen deze parlementen en het EP nodig is, heeft spreker gezegd dat de Franse regering van mening is dat Cosac meer van zich moet laten horen en een grotere deelname van de nationale parlementen aan de activiteiten van de Unie tot stand moet brengen. Hij ziet de bijdragen van de nationale parlementen en van de Europese instellingen als aanvullend.

Europa is een lotsgemeenschap gebaseerd op gemeenschappelijke waarden. Daarin is de betekenis van het Handvest van grondrechten gelegen, waarvan de Europese Raad in Keulen had besloten dat het niet door een diplomatieke conferentie maar door een Conventie, samengesteld uit regeringsvertegenwoordigers en nationale en Euro-parlementariërs, moest worden opgesteld. Het Handvest behelst burgerlijke, politieke, economische en sociale rechten.

De uitbreiding van de Unie is een historische plicht. Bij de komende Europese Raad in Nice moet de Unie beslissingen nemen over de hervorming van de instellingen, die voor het slagen van de uitbreiding noodzakelijk zijn. In Biarritz, enkele dagen eerder, had de Raad daartoe vruchtbare en nuttige discussies gevoerd. Europa wordt groter, diverser, heterogener en dus complexer. Daarom moet we datgene wat onze eenheid vormt, beschermen en verdiepen.

In de op deze inleiding volgende discussie heeft de heer *Patijn* zich aangesloten bij de opmerking van de minister-president dat de uitbreiding een historische plicht is; het is ook een strategische noodzaak en we moeten de uitbreiding binnen afzienbare tijd afronden. Maar de wijze waarop deze aangelegenheid werd behandeld riep vragen op. Twee jaar geleden is in Luxemburg besloten met een groep landen te gaan onderhandelen en de onderhandelingen met een tweede groep voor te bereiden. Een jaar geleden in Helsinki is echter overgestapt op het regatta-model: er wordt met alle kandidaat-lidstaten onderhandeld, en zodra een kandidaat dit proces heeft afgerond kan deze toetreden. Nu lijkt het weer anders te gaan: ingewijden in Brussel spreken over een «big bang», waarbij een groot aantal kandidaten tegelijk tot de Unie toetreedt. Spreker vroeg of de minister-president helderheid kon verschaffen over de gevolgde strategie, en of wordt vastgehouden aan eisen als het kunnen functioneren van de kandidaten in de interne markt en het kunnen toetreden tot het Schengen-acquis. En of de Unie van haar kant het landbouwbeleid hervormt, opdat de kandidaten daarin kunnen functioneren.

In de verklaring van het voorzitterschap van Biarritz is te lezen dat het Handvest van grondrechten unaniem is aangenomen. De heer *Patijn* vroeg of dat betekent dat de tekst is aanvaard zoals hij aan de Raad is aangeboden, dan wel dat er vóór Nice nog aanvullingen of verduidelijkingen te verwachten zijn.

Minister-president *Jospin* heeft geantwoord dat, indien de Raad in Biarritz voor de vraag was gesteld of het Handvest al of niet bindend moet worden, een beslissing niet bereikt had kunnen worden. Er is daarom voor gekozen het Handvest nu aan te nemen, om op een later tijdstip te bepalen wat de juridische status ervan is. Het debat wordt dus voortgezet. Ook over de toekomst van Europa, over een nieuw institutioneel evenwicht, hoe het uitgebreide Europa eruit zal zien, hoe het zijn eenheid kan bewaren, hoe het efficiënt kan blijven functioneren, hoe uit de diversiteit van Europa een nieuwe synthese kan worden bereikt, wordt gesproken. Aan al deze zaken moet worden gewerkt, nu en in de komende jaren, aldus de heer *Jospin*.

De discussie is voortgezet nadat minister-president Jospin en minister Queyranne de conferentie wegens bezigheden elders hebben verlaten. De heer *Hirsch Ballin* heeft het Handvest van grondrechten een grote stap vooruit genoemd, die getuigt van het eigen karakter van de Europese samenwerking. Van het Handvest is de juridische status nog niet geregeld; het van kracht worden zou gepaard moeten gaan met het toetreden van de Unie tot het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Het is van groot belang dat de hervorming van de instellingen van de Unie doorgaat vóórdát de Unie wordt uitgebreid. Die uitbreiding draagt bij aan de stabiliteit in Europa. Wat de besluitvorming bij meerderheid in de raden betreft lijken velen zich terughoudend op te stellen en een voorbehoud op bepaalde beleidsterreinen te maken. Die terreinen zijn niet voor ieder land dezelfde, en indien een ieder aan zijn voorbehouden vasthoudt, zal er weinig terechtkomen van uitbreiding van de besluitvorming bij meerderheid en zal het vetorecht dus een grote rol blijven spelen. Wanneer het principe van de subsidiariteit goed wordt toegepast, zouden die voorbehouden niet nodig zijn en zouden besluiten bij meerderheden voor allen acceptabel moeten zijn. Zonder besluiten bij meerderheden zijn open grenzen niet vol te houden. Om specifieke problemen inzake de internationale handel op te lossen moeten regels van materiëel Europees recht worden gesteld en moet niet van het vetorecht gebruik worden gemaakt, aldus de heer Hirsch Ballin.

Minister *Moscovici* zei dat in Biarritz alle delegaties van mening waren dat het verdrag van Nice het beslissen met gekwalificeerde meerderheden in de raden tot regel moet maken. Een vijftigtal punten zijn besproken; inzake ruim de helft daarvan is vooruitgang geboekt, bij een vijftiental lijkt vooruitgang mogelijk, terwijl inzake een half dozijn, die vooral sociale verzekeringen, belastingen, bestrijding van discriminatie, immigratie en buitenlandse handel betreffen, dat niet het geval is. Wat het Handvest betreft zei de minister te verwachten dat dit op termijn in het verdrag zal worden opgenomen.

Implementatie van de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid

De Franse minister van justitie *Guigou* herinnerde eraan dat op deze dag twee jaar geleden, 16 oktober 1998, op haar initiatief een oproep is gedaan meer te doen aan de vormgeving van de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid, zowel wat het civiel als het strafrecht betreft. Die oproep heeft geleid tot de Europese Raad in Tampere, de eerste raad die uitsluitend gewijd was aan derde-pijler-aangelegenheden. De prioriteiten van het Franse voorzitterschap zijn:

- Het nader tot elkaar brengen van de justitiële systemen van de verschillende lidstaten, uitgaand van het beginsel van wederzijdse erkenning van uitspraken, zowel op het gebied van het civiel als het strafrecht;
- Het versterken van de instrumenten ten behoeve van de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit, in het bijzonder het witwassen van geld;
- Het ontwikkelen van justitiële samenwerking, die op gang moet komen zonder harmonisatie van de rechtssystemen af te wachten;
- Een permanente inzet ten behoeve van de versterking van de grondrechten.

Een van de conclusies van de Raad in Tampere was dat rechterlijke uitspraken in de hele Unie moeten worden gewaarborgd en uitgevoerd, en dat het beginsel van wederzijdse erkenning van uitspraken de hoeksteen van de samenwerking op juridisch gebied vormt. Op het vlak van het burgerlijk recht is sindsdien vooruitgang geboekt. In het kader van haar voorzitterschap heeft Frankrijk een lijst van wederzijds te erkennen

uitspraken opgesteld. Zo zijn ten behoeve van echtparen waarvan de partners elk een andere nationaliteit hebben, afspraken gemaakt inzake de bevoegdheden van rechters bij echtscheidingen en het ouderlijk gezag over kinderen, en de bezoekerregelingen van kinderen e.d. Nu wordt gewerkt aan de inning van vorderingen, iets waarbij kleine en middelgrote bedrijven vaak grote problemen ondervinden. Op het gebied van het strafrecht wordt gewerkt aan de verkorting van procedures, bij voorbeeld inzake mandaten voor rechters-commissarissen, arrestatieverzoeken, uitleveringen e.d. De wederzijdse erkenning van uitspraken kan niet bij decreet worden verwerkelijkt, omdat die de ontwikkeling van een gemeenschappelijke juridische cultuur impliceert. Daarom heeft Frankrijk voorgesteld een netwerk van magistratsscholen op te zetten.

De tweede prioriteit van het Franse voorzitterschap is de bestrijding van de georganiseerde misdaad. De ontwikkeling van de georganiseerde misdaad bedreigt de democratie, brengt de opening van de grenzen in discrediet en ruïneert de positieve effecten van de harmonisering van de interne markt. Europa heeft alleen een kans zich te versterken en zich verder te verenigen indien het erin slaagt deze dreiging af te wenden. Het Franse voorzitterschap concentreert zich op het bestrijden van het witwassen van geld.

De rechtspraak zal nog lang een nationale bevoegdheid blijven. De justitiële systemen van de lidstaten zijn te ver van elkaar verwijderd om een Europees burgerlijk of strafrecht te kunnen overwegen. Het gaat er dus om de samenwerking tussen de lidstaten te verbeteren. Met het oog op de bestrijding van ernstige vormen van grensoverschrijdende criminaliteit wordt een coördinatie-eenheid opgezet – onder de naam Eurojust – die steunt op contactpunten in de lidstaten en een verbinding moet vormen tussen de verschillende systemen. Eurojust zal begin volgend jaar vanuit Brussel met haar werk beginnen. Nu wordt gedacht aan een vergelijkbare eenheid ter bevordering van de samenwerking op het gebied van het burgerlijk recht.

De inzet op al deze punten mag niet ten koste gaan van het eerbiedigen van de grondrechten. Wat de bescherming van persoonsgegevens betreft wordt aan verschillende teksten gewerkt, zoals een reglement voor de instellingen van de Unie, en een document dat de grondrechten moet waarborgen bij de politie en justitiële instanties, aldus de minister.

In de op de uiteenzetting van de minister volgende discussie heeft de heer *Van Oven* gewezen op Europol, dat sinds 1994 in Den Haag is gevestigd en sterk is gegroeid. De lidstaten doen er in toenemende mate een beroep op, er is dus behoefte aan. Europol kan de lidstaten vragen iets te onderzoeken en het kan deelnemen aan een onderzoek. Hij vroeg wanneer de controle op Europol geregeld zal zijn. Controle door het Europees Parlement zou zijn voorkeur hebben, maar dat is nog ver weg. Het is de vraag of Cosac dan wel de nationale parlementen hier een rol kunnen spelen.

Minister *Guigou* zei dat een van de taken van Eurojust de controle van Europol zal zijn. Europol dient zich overeenkomstig de in de Verdragen vastgelegde afspraken te ontwikkelen, hetgeen naar zij zei niet steeds het geval is. Op het ogenblik wordt Europol gecontroleerd door de nationale justitiële autoriteiten. Eurojust zal vooralsnog uit één magistraat per land bestaan.

Uitbreiding van de Europese Unie

De Franse minister van buitenlandse zaken *Védrine* zei in zijn inleiding dat uitbreiding het belangrijkste vraagstuk is waarvoor de Unie zich gesteld ziet. Met twaalf landen worden onderhandelingen gevoerd, waarvan er zes in 1998 en zes in 1999 begonnen zijn. Nooit eerder heeft de Unie met zoveel landen tegelijk onderhandeld. Het verloop van de onderhandelingen hangt niet af van politieke of andere voorkeuren, maar van het vermogen van iedere kandidaat-lidstaat het uit 31 hoofdstukken bestaande «*acquis communautaire*» toe te passen. De Unie beschouwt de onderhandelingen over sommige hoofdstukken, afhankelijk van de kandidaat-lidstaten tussen 4 en 16, als voorlopig afgesloten; voorlopig, omdat uitgangspunt is dat over niets overeenstemming bestaat totdat over alles overeenstemming bestaat. Met geen van de kandidaat-lidstaten zijn de onderhandelingen over gevoelige onderwerpen als het landbouwbeleid, toetreding tot Schengen en het milieubeleid al afgerond. Vóór de Top van Nice zal een overzicht van de onderhandelingen worden voorbereid waarin antwoord wordt gegeven op vragen naar de stand van zaken in elke kandidaat-lidstaat wat betreft het overnemen van het *acquis*, of deze zijn verplichtingen nakomt, het uitzicht op afronding van de onderhandelingen, en of de Unie wellicht punten moet verhelderen. Op die basis kan voor iedere kandidaat een toetredingsscenario worden opgesteld. De Unie zal geen toetredingsdata noemen. Eén datum voor alle kandidaten zal niet mogelijk zijn, het wordt een datum per land. In feite is er al een datum waarop zowel de lidstaten als de kandidaten zich kunnen richten en dat is 1 januari 2003. Dan moet de Unie gereed zijn om nieuwe lidstaten op te nemen. Voor de Unie is dat een verplichting. En het respecteren van die verplichting veronderstelt het succesvol afronden in Nice van de onderhandelingen over de vier onderwerpen die aanhangig zijn in de IGC. Wat Turkije betreft, waarmee nog niet wordt onderhandeld, zet Frankrijk druk achter de verdere ontwikkeling van het partnerschap.

In de op de inleiding van de minister volgende discussie zijn alleen vertegenwoordigers van de kandidaat-lidstaten aan het woord gekomen.

Bijdrage aan de Europese instellingen

Aan de conferentie waren drie ontwerp-bijdragen voorgelegd:

- door de Italiaanse Senaat inzake bestrijding van illegale immigratie;
- door de Italiaanse Kamer van Afgevaardigden inzake versterking van de rol van de nationale parlementen in het Europese besluitvormingsproces;
- door de Portugese Assemblee van de Republiek inzake de Europese sociale agenda.

Het Franse voorzitterschap heeft op basis van deze documenten en de ontvangen reacties een eigen ontwerp-bijdrage voorgelegd. In de discussie heeft een lid van de Franse delegatie voorgesteld in de volgende conferentie te spreken over de ruimte van vrijheid, veiligheid en justitie. De heer *Van Oven* heeft voorgesteld gevolg te geven aan de suggestie een werkgroep uit de Cosac in te stellen voor alles wat met de derde pijler (binnenlandse zaken/justitie) te maken heeft. Van Franse zijde is het instellen van zo'n werkgroep verwelkomd en is gezegd dat beide kamers van het Franse parlement bereid zijn zo'n werkgroep te ondersteunen. Afsproken is dat de Zweedse delegatie een onderwerp voor een werkgroep zal formuleren en aan de troika zal voorleggen. In aanvulling daarop is van Spaanse zijde een vaste werkgroep voorgesteld die tussen de halfjaarlijkse conferenties van Cosac in actief zal zijn. De heer *Patijn* heeft herinnerd aan de verklaring van Cosac in de vorige conferentie, waaraan de troika en het Zweedse voorzitterschap een vervolg zouden

kunnen geven. Ook heeft hij voorgesteld in de volgende Cosac te spreken over de Conventie als werkwijze, iets waarover in Nederland de meningen uiteenlopen.

Aanneming van een bijdrage is alleen mogelijk met consensus, waarbij het zich onthouden van stemming consensus niet in de weg staat. Na enige discussie heeft de conferentie zich met de volgende tekst verenigd.

1. *COSAC calls on the member states to reach an agreement, at the Nice European Council, on institutional reform, in the light of enlargement, that would ensure, from now on, efficient, transparent and legitimate institutions and allow the accession of new member states from January, 1st 2003. It expresses its strong support for the enlargement process and recommends the intergovernmental conference in its global agreement on the revision of the Treaties to safeguard the principles of solidarity, cohesion, subsidiarity and proportionality, which are necessary for a true Union of people and states.*
2. *COSAC takes note of the political agreement reached by the heads of state and government on the draft Charter of Fundamental rights of the European Union as drafted by the Convention. It calls on the Council, the Commission and the European Parliament to proclaim this Charter. It considers that the chosen procedure, involving representatives chosen by the heads of states and government, the Commission, the European Parliament and the national Parliaments, could be useful in the future.*
3. *COSAC stresses the Union's need to foster, in the spirit of the Lisbon European Council, the development of an economy of innovation and knowledge, ensuring policies actively promoting employment and combating unemployment and social exclusion. It calls on the European institutions to approve, during the French presidency, the «Social European Agenda» which will be a multiannual framework for social measures with due respect for the principle of subsidiarity. This new strategic objective should enable the reconciliation of the changes due to the new economy with the European social values and with the perspective of enlargement.*
4. *COSAC, in the light of the Tampere conclusions, calls upon the Union and the member states to create in cooperation with the candidate countries, an area of freedom, security and justice reinforcing fighting against terrorism and serious forms of transnational organised crime which, respecting the right to individual privacy, is based on practical measures in the fight against illegal immigration and common standards regarding external border checks as well as reinforced co-operation between the relevant enforcing authorities.*
5. *Considering that national Parliaments, together with the European Parliament, are a constituent element of the democratic legitimacy of the European institutions, COSAC urges the Inter-governmental Conference to modify part I of the Protocol on the role of national Parliaments as follows:*
 - *All consultation documents and proposals for legislation from the European Commission, as well as proposals for measures under titles V and VI, should be transmitted by electronic means to each national Parliament as soon as they are adopted by the college of Commissioners;*
 - *The six-week time period provided by para. 3 should also apply, in urgent cases, to proposals for measures to be adopted under titles*

V of the Treaty on European Union as well as to proposals regarding interinstitutional agreements to which the Council is a party ;

- A minimum 15-day time period, or one week in urgent cases, should be observed between the final reading of a text by COREPER and the Council decision.*

COSAC recalls that no provision of this protocol can jeopardise the competences and prerogatives of each national Parliament as provided by its national constitutional arrangements.

Verklaringen

Het Franse voorzitterschap heeft een verklaring voorbereid over Servië. Deze is besproken, geamendeerd en als volgt aangenomen.

COSAC salutes the courage shown by the Serbian people who have won an exemplary victory for democracy. It expresses the wish that the European Union should establish a new cooperation with the Federal Republic of Yugoslavia to enable it to find its rightful place in Europe and that the European Union should help it to strengthen democracy and raise its standards of living.

Tijdens de discussie over deze verklaring is van Spaanse zijde voorgesteld naar aanleiding van een recente gebeurtenis in Spanje ook een verklaring inzake het terrorisme aan te nemen. Van Britse en Finse zijde is erop gewezen dat een ontwerp voor zo'n verklaring in strijd met de werkafspraken niet vooraf is voorgelegd. Na enige discussie is de volgende verklaring aangenomen.

COSAC most firmly condemns any terrorist action, in particular the one that plunged Spain into mourning.

De voorzitters van de delegatie,
Hirsch Ballin
Patijn

De griffiers van de delegatie,
Van Waasbergen
Mattijssen