

## **Verfassungsrechtliche Einwände gegen die fehlende Legitimation von CETA Treaty Committees**

### **1. Die CETA Treaty Committees üben erhebliche Entscheidungs- und Rechtsetzungsbefugnisse aus.**

Die Treaty Committees im CETA sind beschlussfassende Organe, die in der Regel aus Vertretern Kanadas und der EU Kommission bestehen. Mit ihren Beschlüssen sollen die Treaty Committees den Vertrag fortentwickeln, ergänzen oder umsetzen. Das Mandat des CETA Joint Committee ist sehr weit angelegt: „The CETA Joint Committee is responsible for all questions concerning trade and investment between the Parties and the implementation and application of this Agreement“ (Art. 26.1 Abs. 3). Das Mandat geht über Anwendung und Umsetzung hinaus (siehe Art 26.1 Abs. 4). Auch die speziellen Committees haben Beschlussfassungszuständigkeiten (Art. 26.2 Abs. 4 am Ende). Beschlussfassende Vertragsgremien gibt es in Handels- oder Assoziationsabkommen der EU schon lange. Während früher ihre Befugnisse nur sehr vereinzelt und recht detailliert in den Abkommen festgelegt worden waren, hat sich die Verwendung von Treaty Committees mit den Freihandelsabkommen der neuen Generation erheblich ausgeweitet. Konkret wurden in CETA zehn Treaty Committees eingerichtet, deren Aufgaben teilweise sehr weitreichend sind. Sie sind auch zu verbindlicher Beschlussfassung befugt, die über eine bloße Anwendung von CETA-Regeln hinausgeht; sie treffen Beschlüsse zu wichtigen Fragen und erlassen allgemeine Regeln. Die Treaty Committees im CETA haben ungefähr 30 verschiedene Beschlussfassungszuständigkeiten. Das zentrale CETA Joint Committee überwacht die speziellen Committees und hat die umfangreichsten Befugnisse. Es kann spezielle Committees beenden, neue einrichten und diesen Aufgaben zuweisen (Art 26.1 Abs. 5 lit. g, h). Ferner kann es punktuell das CETA ändern (Art. 26.1 Abs. 5 lit. c) in Verbindung mit Art. 4.7 Abs. 1 f), Art. 8.1, Art. 8.10 Abs. 3, Art. 20.22) und eine verbindliche Auslegung vorgeben (Art. 26.1 e). Ferner kann es die Änderung von Anhängen und Protokollen des CETA beschließen (Art. 30.2 Abs. 2). Bei den speziellen Committees ist etwa die Zuständigkeit des Warenhandelsausschusses hervorzuheben, über die Maßnahmen zur Umsetzung des Austausches von Produktwarnungen zwischen EU und Kanada zu beschließen (Art. 21.7 Abs. 5), oder die Zuständigkeit des Dienstleistungsausschusses, den Verhaltenskodex der Richter am Investitionsgericht und die anwendbaren Verfahrensregeln zu ändern (Art. 8.44 Abs. 2 und 3 b). Damit stellen diese Treaty Committees eine neue Ebene von Hoheitsausübung dar.

### **2. Die Beschlüsse der Treaty Committees unterliegen keiner effektiven demokratischen Kontrolle.**

Die Vorschläge für Tagesordnungspunkte der Treaty Committees und die Beschlussentwürfe werden zwischen den Parteien vorbereitet. Auf Seiten der EU erfolgt das federführend durch die EU-Kommission, die sich hierzu mit den Mitgliedstaaten im Handelspolitischen Ausschuss nach Art 207 Abs. 3 AEUV abstimmt, der aus Vertretern der Mitgliedstaaten besteht; die Tagesordnung der Treaty Committees ist Gegenstand der Sitzungen des Handelspolitischen Ausschuss. Die Kommission legt dann in Vorbereitung der Sitzung eines Treaty Committee einen Entwurf für einen Ratsbeschluss zu den Tagesordnungspunkten

dem Rat vor. Der Rat legt durch seinen Beschluss dann gemäß Art 218 Abs. 9 AEUV den Standpunkt fest, den die EU-Kommission im jeweiligen Treaty Committee zu diesem Punkt vertritt. Die Beschlussfassung über die zwischen Kanada und der EU abgestimmten Beschlussvorschläge erfolgt dann im Treaty Committee auf einer grundsätzlich in persönlicher Anwesenheit erfolgenden Sitzung; dazu bedarf es der Einstimmigkeit von EU und Kanada. Beide müssen mit dem Beschluss einverstanden sein. Dann ist der Beschluss zustande gekommen und verbindlich und muss von den EU Mitgliedstaaten befolgt und umgesetzt werden. Es erfolgt regelmäßig keine eigenständige Ratifikation mehr.

Angesichts der teilweise signifikanten Entscheidungsbefugnisse der Treaty Bodies bestehen erhebliche Zweifel an ihrer demokratischen Legitimation. Demokratische Legitimation erfordert auch in der EU, dass wesentliche Entscheidungen oder Rechtsetzung vom Parlament ausgehen. Eine Delegation von wesentlichen Entscheidungen oder von Rechtsetzung an exekutive Akteure darf entweder gar nicht erfolgen oder nur dann, wenn der EU-Gesetzgeber effektive Kontrollmöglichkeiten hat. Die Hoheitsausübung durch Treaty Committees erfolgt ohne Beteiligung eines Parlamentes. Es handeln in einem Treaty Committee und in der Vorbereitung seiner Beschlüsse nur exekutive Akteure. Das ist dann nicht mehr demokratisch legitimiert, wenn diese Committees nicht nur exekutive Entscheidungen treffen, sondern wesentliche Fragen entscheiden oder gar allgemeine Regeln erlassen wie ein Gesetzgeber, jedenfalls dann, wenn Parlamente dabei keine Mitsprache haben. Wie dargelegt, ist das Europäische Parlament bei der Vorbereitung der Beschlussfassung in einem Treaty Committee und bei der Festlegung der EU-Haltung dafür nicht einbezogen, genauso wenig wie nationale Parlamente, selbst wenn die Treaty Committees in Bereichen tätig werden, für die auch die Mitgliedstaaten zuständig sind. Das Europäische Parlament wird über die Ratsbeschlüsse nur informiert (Art 218 Abs. 10 AEUV), manchmal erst im Nachhinein. Das Europäische Parlament mag zu den Beschlussskizzen der Kommission zwar eine Resolution verfassen, aber diese hat keinerlei Auswirkung. Weder Kommission noch Rat sind verpflichtet, diese bei der Entscheidungsfindung zu beachten. Dass bei der Beschlussfassung der Treaty Committees kein Parlament beteiligt ist, ist demokratisch defizitär. Denn das Europäische Parlament entscheidet bei Rechtsetzung, wichtigen Entscheidungen, aber auch beim Abschluss von Handelsabkommen gleichberechtigt neben dem Rat mit und hat die gleichen Rechte. Bei der Beschlussfassung von Treaty Committees wirkt das Europäische Parlament hingegen nicht mit, obschon die Beschlüsse Bereiche betreffen, die als Rechtsetzung eigentlich Befugnis des EU Gesetzgebers sind, oder aber die in ihrer Umsetzung eine Änderung der EU-Gesetzgebung erfordern könnten. Die Änderung des CETA, die den Treaty Committees zugewiesen ist, ist eine Vertragsänderung, die eigentlich der Zustimmung des Parlamentes bedarf. Durch die Delegation von Vertragsänderungen auf Treaty Committees, deren Beschlüsse für die EU nach Art 218 Abs. 9 vorbereitet werden, wird das normale Vertragsänderungsverfahren ersetzt. Die Vertragsänderung erfolgt damit in einem vereinfachten Verfahren, das gezielt die sonst erforderliche Zustimmung des Parlamentes entfallen lässt. Man könnte zwar einwenden, dass das Parlament diese Delegationen durch seine Zustimmung zu CETA insgesamt abgesegnet hat. Doch kann eine allgemein erteilte Zustimmung zu Beschlussfassungskompetenzen für eine Legitimation konkreter Beschlüsse nicht genügen, wenn es dabei um wesentliche Fragen oder um den Erlass allgemeiner Normen geht. Das Demokratieprinzip fordert eine effektive demokratische Kontrolle solcher Hoheitsausübung durch die zuständigen Parlamente. Solche Kontrollrechte bestehen aber nicht. Das Europäische Parlament kann einen Beschluss eines

Treaty Committee weder verhindern noch seine Änderung oder Zurücknahme veranlassen.

### **3. Die größte Gefahr der Rolle der Treaty Committees liegt in einer weiteren Verschiebung der Gewaltenbalance zugunsten der Exekutive**

Freihandelsabkommen wie CETA etablieren ein System von Treaty Committees, die zu selbständigen Hoheitsakten befugt sind, ohne in ihrer Hoheitsausübung parlamentarisch legitimiert zu sein. Diese Treaty Committees sind mit rechtsetzenden Aufgaben und mit Änderungen am Vertragstext betraut. Solche weitreichenden Hoheitsübertragungen der EU auf neue völkerrechtliche Organe bedürfen einer insoweit erweiterten demokratischen Kontrolle, die bisher nicht besteht. Das CETA baut die Rechte der Exekutive aus, ohne begleitende parlamentarische Kontrollrechte nachzuziehen. Das betrifft auch die Demokratie auf nationaler Ebene. Die Kontrolle der Entwicklung der Europäischen Integration durch nationale Parlamente wird durch die Begründung einer weiteren Hoheitsebene zusätzlich erschwert.

Dabei wenden sich meine Bedenken nicht generell gegen jede Institutionalisierung internationaler Zusammenarbeit und Teilhabe der EU hieran. Doch unterliegt sie Grenzen: Der Umfang muss auf exekutive Aufgaben beschränkt sein, und weitergehende Befugnisse bedürfen intensiver parlamentarischer Kontrolle. Diese erweiterten Kontrollrechte bestehen beim CETA nicht. Das immer weitere Auswuchern von Treaty Committees droht, eine immer dichter werdende neue Ebene von Hoheitsausübung einzurichten, die nicht hinreichend demokratisch legitimiert ist. Hier sind gerade auch die nationalen Parlamente gefordert. Sie müssen intensivere parlamentarische Kontrollrechte für diese Art von Hoheitsausübung einfordern. Mit verstärkten Berichtspflichten ist es nicht getan. Es gilt, die Grenzen solcher Delegationen durch klare Regelungen über parlamentarische Beteiligung festzulegen, ehe der Einsatz solcher Treaty Committees weiter ausufert. Wie bereits erwähnt, darf das CETA Joint Committee diese institutionellen Strukturen sogar noch weiter ausbauen.

**Prof. Dr. Wolfgang Weiß, Speyer: Opinion before the Tweede Kamer**

#### **Constitutional objections to the lack of legitimacy of CETA Committees**

##### **1. The CETA Committees exercise considerable decision-making and legislative powers.**

The Treaty Committees in the CETA are decision-making bodies, usually composed of representatives of Canada and the EU Commission. With their decisions, the Treaty Committees are to further develop, supplement or implement the Treaty. The mandate of the CETA Joint Committee is very broad: "The CETA Joint Committee is responsible for all questions concerning trade and investment between the Parties and the implementation and application of this Agreement" (Art. 26.1 para. 3). The mandate goes beyond application and implementation (see Art. 26.1 para. 4). The special Committees also have decision-making powers (Art. 26.2 para. 4 at the end). There have long been decision-making treaty bodies in EU trade or association agreements. Whereas in the past their powers were only laid down very sporadically and in great detail in the agreements, the use of Treaty Committees has expanded considerably with the new generation of EU free trade agreements. In CETA, ten Treaty Committees have been set up, some of whose tasks are very far-reaching. They are empowered to take binding decisions that go beyond the mere application of CETA rules; they take decisions on important issues and adopt general rules. The Treaty Committees in CETA have approximately 30 different decision-making powers. The central CETA Joint Committee oversees the special Committees and has the most extensive powers. It may terminate special committees, set up new ones and assign tasks to them (Art. 26.1 para. 5 lit. g, h). It may also amend the CETA on specific points (Art. 26.1 para. 5 lit. c) in

conjunction with Art. 4.7 para. 1 f), Art. 8.1, Art. 8.10 para. 3, Art. 20.22) and prescribe a binding interpretation (Art. 26.1 e). It may decide to amend the annexes and protocols of the CETA (Art. 30.2 para. 2). Among the special committees, the competence of the Committee on Trade in Goods to decide on measures to implement the exchange of product warnings between the EU and Canada (Art. 21.7 para. 5), or the competence of the Committee on Services and Investment to amend the code of conduct of the judges of the Investment Court and the applicable procedural rules (Art. 8.44 para. 2 and 3 b) should be emphasised. These Treaty Committees thus represent a new level of exercising public powers.

## **2. The decisions of the Treaty Committees are not subject to effective democratic control.**

The proposals for agenda items of the Treaty Committees and the draft resolutions are prepared between the parties. On the EU side, the EU Commission is responsible for this, coordinating with the member states in the Trade Policy Committee pursuant to Art. 207 (3) TFEU. The agenda of Treaty Committees is subject of the meetings of the Trade Policy Committee. The Commission then submits a draft Council Decision on the agenda items to the Council in preparation for a Treaty Committee meeting. In accordance with Art. 218 (9) TFEU, the Council then decides on the position to be taken by the EU Commission in the respective Treaty Committee. The decision on the drafts agreed between Canada and the EU is then taken in the Treaty Committee at a meeting which is generally attended in person; this requires unanimity between the EU and Canada. Both must agree to the decision. Then the decision is taken and binding and must be followed and implemented by the EU Member States. Usually, there is no subsequent ratification.

In view of the Treaty Bodies' sometimes significant decision-making powers, there are considerable doubts about their democratic legitimacy. Democratic legitimacy in the EU also requires essential decisions or legislation to come from Parliament. A delegation of essential decisions or of legislation to executive actors may either not take place at all or only if the EU legislator has effective control possibilities. The exercise of sovereignty by Treaty Committees takes place without the participation of a parliament. Only executive actors act in a Treaty Committee and in the preparation of its decisions. This is no longer democratically legitimate if these committees not only take executive decisions, but also decide essential questions or even issue general rules like a legislator, at least when parliaments have no say in this. As stated above, the European Parliament is not involved in the preparation of the decision-making process in a Treaty Committee and in the definition of the EU position, neither are national parliaments, even if the Treaty Committees are active in areas for which the Member States are also responsible. The European Parliament is only informed of Council decisions (Art. 218 (10) TFEU), sometimes only afterwards. The European Parliament may draft a resolution on the Commission's draft decisions, but it has no effect whatsoever. Neither the Commission nor the Council are obliged to take these into account when making their decision. The fact that no parliament is involved in the decision-making of the Treaty Committees is a democratic deficit. This is because the European Parliament stands on equal footing with the Council in decision-making on legislation, important decisions and also in the conclusion of trade agreements, and has the same rights. However, the European Parliament does not participate in the decision-making of Treaty Committees, even though the decisions concern areas which are actually the power of the EU legislator to legislate, or which could

require an amendment of EU legislation in their implementation. The amendment of CETA, which is assigned to the Treaty Committees, is a treaty amendment that would actually require the approval of Parliament. The delegation of treaty amendments to Treaty Committees, whose decisions are prepared for the EU in accordance with Article 218 (9), replaces the normal treaty amendment procedure. CETA is thus being amended by means of a simplified procedure that specifically dispenses with the Parliament's consent, which would otherwise be required. One might argue that Parliament has approved these delegations as a whole by agreeing to CETA. However, a general agreement on decision-making powers cannot suffice to legitimise concrete decisions when they concern essential issues or the adoption of general standards. The democratic principle calls for effective democratic control of such public powers by the competent parliaments. Such control rights do not exist, however. The European Parliament may not prevent, amend or withdraw a Treaty Committee decision.

### **3. The greatest danger of the role of the Treaty Committees lies in a further shift in the balance of powers in favour of the executive branch**

Free trade agreements such as CETA establish a system of Treaty Committees that are authorized to exercise public powers without having sufficient parliamentary legitimacy. CETA Committees are entrusted with legislative tasks and with amendments to the Treaty. Such far-reaching transfers of power by the EU to new international legal bodies require an extended democratic control in this respect, which does not yet exist. The CETA expands the rights of the executive branch, without adding accompanying parliamentary control rights. This also affects democracy at national level. The control of the development of European integration by national parliaments is made more difficult by the establishment of a further level of exercising public powers.

My concerns are not generally directed against any institutionalisation of international cooperation and EU participation in it. But it must be subject to limits: The scope of transferred powers must be limited to executive tasks, and powers beyond this require intensified parliamentary scrutiny. These extended control rights do not exist with the CETA. The ever increasing proliferation of Treaty Committees threatens to create an ever more dense new level of public powers that is not sufficiently democratically legitimized. The national parliaments in particular are called upon to counteract to this development. They must demand more intensive parliamentary control rights for this type of exercise of sovereignty. Increased reporting obligations are not enough. The limits of such delegations must be defined by clear rules on parliamentary participation before the deployment of such Treaty Committees continues to escalate. As already mentioned, the CETA Joint Committee may even further expand these institutional structures.

**Prof. Dr. Wolfgang Weiß, Speyer: Advies voor de Tweede Kamer**

**Grondwettelijke bezwaren in verband met het gebrek aan legitimiteit van CETA-comités**

## **1. De CETA-comités oefenen aanzienlijke besluitvormings- en wetgevende bevoegdheden uit.**

De Verdragscomités in de CETA zijn besluitvormingsorganen, gewoonlijk bestaande uit vertegenwoordigers van Canada en de Europese Commissie. Met hun besluiten moeten de Verdragscomités het Verdrag verder ontwikkelen, aanvullen of uitvoeren. Het mandaat van de Gemengde Commissie CETA is zeer ruim: "De Gemengde Commissie CETA is verantwoordelijk voor alle vraagstukken in verband met handel en investeringen tussen de partijen en de tenuitvoerlegging en toepassing van deze overeenkomst" (artikel 26, lid 1, lid 3). Het mandaat gaat verder dan de toepassing en uitvoering (zie artikel 26, lid 1, punt 4). Ook de speciale comités hebben beslissingsbevoegdheid (art. 26.2 lid 4 aan het eind).

In de handels- of associatieovereenkomsten van de EU bestaan al lang besluitvormende verdragsorganen. Terwijl hun in het verleden slechts sporadisch en zeer gedetailleerd bevoegdheden door de overeenkomsten overdragen worden, is het gebruik van de Verdragscomités aanzienlijk uitgebreid met de nieuwe generatie vrijhandelsovereenkomsten van de EU. In het kader van de CETA zijn tien Verdragscomités opgericht, waarvan sommige zeer verstrekkende bevoegdheden hebben. Zij zijn bevoegd om bindende besluiten te nemen die verder gaan dan alleen de toepassing van de CETA-regels; zij nemen besluiten over belangrijke kwesties en stellen algemene regels vast. De verdragscomités van de CETA hebben ongeveer 30 verschillende besluitvormingsbevoegdheden. Het centrale Gemengde Comité van de CETA houdt toezicht op de speciale comités en heeft de meest uitgebreide bevoegdheden. Het mag de bijzondere comités beëindigen, nieuwe comités oprichten en hen taken toewijzen (artikel 26, lid 1, lid 5, onder g), h). Dit comité kan de CETA zelfs ook op specifieke punten aanpassen (artikel 26, lid 1, punt 5, onder c), in samenhang met artikel 26, lid 1, onder c), in combinatie met artikel 26, lid 1, onder c). 4,7 alinea. 1 f), Art. 8.1, Art. 8.10 paragraaf. 3, Art. 20.22) en een bindende interpretatie voorschrijven (artikel 26, lid 1, onder e). Het kan besluiten de bijlagen en protocollen van de CETA te wijzigen (artikel 30, lid 2, tweede alinea). Wat de speciale comités betreft, zullen, bijvoorbeeld, de bevoegdheid van het Comité voor de handel in goederen, genoemd worden om te beslissen over maatregelen om de uitwisseling van productwaarschuwingen tussen de EU en Canada ten uitvoer te leggen (artikel 21, lid 7, lid 5), of de bevoegdheid van het Comité voor diensten en investeringen om de gedragscode van de rechters van de investeringsrechtbank en de toepasselijke procedureregels te wijzigen (artikel 8, lid 44, leden 2 en 3, onder b)), worden benadrukt. Deze Verdragscomités vertegenwoordigen dus een nieuw niveau van uitoefening van executieve overheidsbevoegdheden.

## **2. De besluiten van de Verdragscomités zijn niet onderworpen aan een effectieve democratische controle.**

De voorstellen voor agendapunten van de verdragscomités en de ontwerp-resoluties worden door de partijen gezamenlijk opgesteld. Aan EU-zijde is de Europese Commissie hiervoor verantwoordelijk, in coördinatie met de lidstaten in het Comité handelspolitiek van de Europese Unie, overeenkomstig artikel 1 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap. 207 (3) VWEU. De agenda van de treaty committees is onderwerp van de vergaderingen van het Comité handelspolitiek. Vervolgens legt de Commissie aan de Raad een ontwerp-besluit betreffende de agendapunten voor ter voorbereiding van een vergadering van een treaty committee. In overeenstemming met Art. 218 (9) VWEU, neemt de Raad vervolgens een besluit welke het standpunt van de EU bepaalt,

vertegwoordigd door de EU Commissie in het desbetreffende treaty committee. De besluitvorming in de treaty committees vindt vervolgens plaats tijdens een vergadering die over het algemeen persoonlijk wordt bijgewoond; hiervoor is eenparigheid van stemmen tussen de EU en Canada vereist. Beiden moeten met de beslissing instemmen. Dan is het besluit genomen en bindend en moet het worden gevolgd en uitgevoerd door de lidstaten van de EU. Gewoonlijk vindt er geen ratificatie achteraf plaats.

Gezien de soms aanzienlijke beslissingsbevoegdheden van de verdragsorganen, bestaat er grote twijfel over hun democratische legitimiteit. De democratische legitimiteit in de EU vereist ook dat essentiële besluiten of wetgeving van het Parlement komen. Een delegatie van essentiële besluiten of van wetgeving aan uitvoerende actoren kan ofwel helemaal niet plaatsvinden, ofwel alleen als de EU-wetgever effectieve controle mogelijkheden heeft. De uitoefening van de soevereiniteit door de treaty committees vindt plaats zonder de deelname van het parlement. Alleen executieve actoren treden op in de vergadering van het treaty committee of bij de voorbereiding van de besluiten. Dit is niet langer democratisch legitiem als deze commissies niet alleen uitvoerende besluiten nemen, maar ook besluiten nemen over essentiële kwesties of zelfs algemene regels uitvaardigen, zoals een wetgever, althans in het geval dat de parlementen hier niets over te zeggen hebben. Zoals gezegd, is het Europees Parlement niet betrokken bij de voorbereiding van het besluitvormingsproces in een treaty committee en bij het bepalen van het standpunt van de EU, evenmin als de nationale parlementen, ook al zijn de treaty committees actief op gebieden waarvoor ook de lidstaten verantwoordelijk zijn. Het Europees Parlement wordt pas op de hoogte gebracht van besluiten van de Raad (artikel 218, lid 10, VWEU), soms pas nadat het besluit al doorgegaan is. Het Europees Parlement kan een resolutie opstellen over de ontwerpbesluiten van de Commissie, maar deze heeft geen enkel effect. Noch de Commissie noch de Raad zijn verplicht hiermee rekening te houden bij het nemen van hun besluit. Het feit dat geen enkel parlement betrokken is bij de besluitvorming van de treaty committees is een democratisch tekort. De reden voor dit oordeel is dat het Europees Parlement op gelijke voet met de Raad staat bij de besluitvorming over wetgeving, belangrijke besluiten en ook bij het sluiten van handelsovereenkomsten, en dezelfde rechten heeft. In tegenstelling neemt het Europees Parlement echter niet deel aan de besluitvorming van de treaty committees, hoewel de besluiten betrekking hebben op gebieden die in feite tot de wetgevende bevoegdheid van de EU-wetgever behoren of die een wijziging van de EU-wetgeving bij de tenuitvoerlegging ervan kunnen vereisen. De bevoegdheid tot aanpassing van de CETA, die wordt toegewezen aan de treaty committees, is een verdragswijziging die eigenlijk de goedkeuring van het Parlement zou vereisen. De delegatie van verdragswijzigingen aan de treaty committees, waarvan de besluiten overeenkomstig artikel 218, lid 9, voor de EU worden voorbereid, vervangt de normale procedure voor verdragswijzigingen. De CETA wordt dus gewijzigd door middel van een vereenvoudigde procedure die specifiek afziet van de goedkeuring van het Parlement, zoals anders vereist zou zijn. Men zou kunnen stellen dat het Parlement deze delegaties als geheel heeft goedgekeurd door in te stemmen met de CETA. Maar een algemeen akkoord over de besluitvormingsbevoegdheden kan echter niet volstaan om concrete besluiten te legitimeren als het gaat om essentiële kwesties of de goedkeuring van algemene normen. Het democratisch beginsel vereist een effectieve democratische controle op dergelijke openbaar gezag door de bevoegde parlementen. Dergelijke controlerechten bestaan echter niet. Het Europees Parlement kan een besluit van een treaty committee niet verhinderen, wijzigen of intrekken.

### **3. Het grootste gevaar van de rol van de treaty committees ligt in een verdere verschuiving van het machtsevenwicht ten gunste van de executieve.**

Vrijhandelsovereenkomsten zoals de CETA stellen een systeem van treaty committees in die bevoegd zijn om overheidsbevoegdheden uit te oefenen zonder voldoende parlementaire legitimiteit. De CETA-comités zijn belast met wetgevende taken en wijzigingen van het CETA Verdrag. Een dergelijke verregaande machtsoverdracht door de EU aan nieuwe internationale juridische instanties vereist een uitgebreide democratische controle op dit gebied, die nog niet bestaat. De CETA breidt de rechten van de uitvoerende macht uit, zonder de bijbehorende parlementaire controlerechten toe te voegen. Dit heeft ook gevolgen voor de democratie op nationaal niveau. De controle op de ontwikkeling van de Europese integratie door de nationale parlementen wordt bemoeilijkt door de instelling van een extra niveau van uitoefening van het openbaar gezag.

Mijn zorgen zijn over het algemeen niet gericht tegen een institutionalisering van de internationale samenwerking en de deelname van de EU daaraan. Maar het moet aan beperkingen onderhevig zijn: de omvang van de overgedragen bevoegdheden moet worden beperkt tot uitvoerende taken. Bevoegdheden die verder reiken dan dat vereisen een intensievere parlementaire controle. Deze uitgebreide controlerechten bestaan niet bij de CETA. De bestendige toename van het aantal treaty committees dreigt een steeds dichter wordende en onvoldoende democratisch gelegitimeerde overheidsbevoegdheid te creëren. Met name de nationale parlementen worden opgeroepen om deze ontwikkeling tegen te gaan. Zij moeten voor dit soort uitoefening van de soevereiniteit intensievere parlementaire controlerechten eisen. Verhoogde rapportageverplichtingen zijn niet voldoende. De grenzen van dergelijke delegaties moeten worden afgebakend door duidelijke regels voor de deelname van het Parlement, voordat de inzet van dergelijke Verdragscommissies verder escaleert. Zoals reeds vermeld, kan het Gemengd Comité van de CETA deze institutionele structuren nog verder uitbreiden.