

# BELGISCHE SENAAAT

---

ZITTING 2001-2002

---

5 MAART 2002

---

**Wetsontwerp houdende instemming met het Verdrag van Nice houdende wijziging van het verdrag betreffende de Europese Unie, de verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen en sommige bijbehorende akten, met de Protocollen 1, 2 en 3 en met de Slotakte, gedaan te Nice op 26 februari 2001**

---

## VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE  
BUITENLANDSE BETREKKINGEN  
EN VOOR DE LANDSVERDEDIGING  
UITGEBRACHT  
DOOR MEVROUW **WILLAME-BOONEN**

---

De commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen en voor de Landsverdediging heeft het wetsontwerp houdende instemming met het Verdrag van Nice houdende wijziging van het verdrag betreffende de

---

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heer Colla, mevrouw de Bethune, de heren Dedecker, Destexhe, Devolder, Dubié, Geens, Kelchtermans, de dames Laloy, Lizin, Thijs en Willame-Boonen, rapporteuse.

2. Plaatsvervangers : de heren Cornil, Galand, Maertens en Mahoux.

*Zie :*

**Stukken van de Senaat :**

**2-985 - 2001/2002 :**

Nr. 1 : Wetsontwerp.

# SÉNAT DE BELGIQUE

---

SESSION DE 2001-2002

---

5 MARS 2002

---

**Projet de loi portant assentiment au Traité de Nice modifiant le traité sur l'Union européenne, les traités instituant les Communautés européennes et certains actes connexes, aux Protocoles 1, 2 et 3 et à l'Acte final, faits à Nice le 26 février 2001**

---

## RAPPORT

FAIT AU NOM  
DE LA COMMISSION  
DES RELATIONS EXTÉRIEURES  
ET DE LA DÉFENSE  
PAR MME **WILLAME-BOONEN**

---

La commission des Affaires extérieures et de la Défense a examiné le projet de loi portant assentiment au Traité de Nice modifiant le traité sur l'Union européenne, les traités instituant les Communautés euro-

---

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : M. Colla, Mme de Bethune, MM. Dedecker, Destexhe, Devolder, Dubié, Geens, Kelchtermans, Mmes Laloy, Lizin, Thijs et Willame-Boonen, rapporteuse.

2. Membres suppléants : MM. Cornil, Galand, Maertens et Mahoux.

*Voir :*

**Documents du Sénat :**

**2-985 - 2001/2002 :**

N° 1 : Projet de loi.

Europese Unie, de verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen en sommige bijbehorende akten, met de Protocolen 1, 2 en 3 en met de Slotakte, gedaan te Nice op 26 februari 2001 (stuk Senaat, nr. 2-985/1, 2001-2002) onderzocht tijdens haar vergadering van 26 februari 2002 in aanwezigheid van de minister van Buitenlandse Zaken. Dit verslag werd gelezen en goedgekeurd op 5 maart 2002.

## **I. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE HEERL. MICHEL, VICE-EERSTEMINISTER EN MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

De minister verklaart dat hij uiteraard op de hoogte is van de kritiek op de manier waarop de onderhandelingen over het Verdrag van Nice zijn verlopen. Toch meent hij dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen de onderhandelingswijze en de inhoud van het verdrag. Wat de methode betreft, heeft Nice duidelijk de beperkingen aangetoond van de onderhandelingen in de traditionele intergouvernementele conferenties.

Maar wat de inhoud betreft, zijn met het Verdrag van Nice belangrijke stappen gezet waarvan de praktische toepassing afhangt van de ratificatie van het verdrag, die nu al in een tiental lidstaten is gebeurd.

De manier waarop over Nice is onderhandeld, liet geen diepgaande reflectie toe. De verklaring van Nice heeft evenwel perspectieven geopend waarvan het Belgische voorzitterschap tijdens de Europese Raad van Laken onmiddellijk gebruik heeft gemaakt om het debat over de toekomst van Europa op gang te trekken.

De besprekingen over de ratificatie van «Nice» vallen samen met de aanvang van de werkzaamheden van de Conventie over de toekomst van Europa. In vergelijking met uw collega's van de andere nationale parlementen, hebt u het voordeel dat u ter plaatse kunt oordelen over de resultaten van de uitvoering van de verklaring van Nice over de toekomst van de Unie.

De Europese Raad van Laken heeft inderdaad een belangrijk initiatief genomen door een conventie bijeen te roepen om de eerstvolgende herziening van de Europese Verdragen voor te bereiden. Dit is een novum in het hervormingsproces van de Unie. Voor de eerste keer komt de toekomst van de Europese eenmaking ter sprake in een open debat, in nauwe samenhang met het maatschappelijk middenveld. Samen met het Parlement zal de Belgische regering haar uiterste best doen om de onvolkomenheden van het Verdrag van Nice tijdens deze conventie weg te werken.

De werkzaamheden van de conventie benadrukken de noodzaak van de bekrachtiging van het Verdrag van Nice. Het nieuwe verdrag dat zal volgen uit de werkzaamheden van de conventie en uit de volgende

peénnes et certains actes connexes, aux Protocoles 1, 2 et 3 et à l'Acte final, faits à Nice le 26 février 2001 (cf. doc. Sénat, n° 2-985/1, 2001-2002) lors de sa réunion du 26 février 2002, en présence du ministre des Affaires étrangères. Ce rapport a été lu et approuvé le 5 mars 2002.

## **I. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE M. L. MICHEL, VICE-PREMIERMINISTRE ET MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES**

Le ministre déclare qu'il connaît évidemment les critiques suscitées par les négociations du Traité de Nice. Il croit néanmoins qu'il est important de faire la distinction entre la méthode de négociation et le contenu du traité. Du point de vue de la méthode, Nice a clairement montré les limites de la négociation au sein de la traditionnelle conférence intergouvernementale.

Du point de vue du contenu, le Traité de Nice comporte d'importantes avancées dont la mise en œuvre est conditionnée par la ratification du traité qui a d'ores et déjà eu lieu dans une dizaine d'États membres.

La méthode de négociation à Nice n'a pas permis la réflexion de fond que l'on était en droit d'attendre. Toutefois, la déclaration adoptée à Nice a ouvert une perspective dont la présidence belge a par la suite pleinement tiré parti lors du Conseil européen de Laeken pour lancer le débat sur l'avenir de l'Europe.

Votre débat sur la ratification de Nice coïncide avec le début des travaux de la Convention sur l'avenir de l'Europe. Par rapport à vos collègues des autres parlements nationaux vous bénéficiez de l'avantage de pouvoir juger sur pièce des résultats de la mise en œuvre de la déclaration de Nice sur l'avenir de l'Union.

Le Conseil européen de Laeken a en effet pris une initiative importante en convoquant une convention chargée de préparer la prochaine révision des traités européens. Il s'agit d'une innovation dans le processus de réforme de l'Union. Pour la première fois, l'avenir de la construction européenne sera débattu dans une enceinte ouverte, largement représentative et en relation étroite avec la société civile. En coopération avec le Parlement, le gouvernement belge mettra tout en œuvre pour que les imperfections de Nice puissent être corrigées par la convention.

Les travaux de la convention ne rendent que plus nécessaires encore la ratification du Traité de Nice. En effet, le nouveau traité qui sera rédigé à la suite des travaux de la convention et de la prochaine confé-

Intergouvernementele Conferentie, zal immers niet eerder dan in 2005 in werking treden. De eerste uitbreiding zou echter reeds in 2004 plaatshebben. Als het Verdrag van Nice niet wordt bekrachtigd, krijgen de kandidaat-lidstaten, die in het kader van de conventie de eerste keer deelnemen aan een debat over de toekomst van de Unie, een negatieve boodschap. De bekrachtiging van dit verdrag moet worden beoordeeld vanuit een toekomstperspectief.

Het Verdrag van Nice heeft, ook al bevat het een aantal onvolmaaktheden, onmiskenbaar grote vooruitgang geboekt die niet op de helling mag worden gezet. De minister zou hier willen herinneren aan het bereikte acquis.

### **Stemmenweging**

In het vooruitzicht van de uitbreiding moet de stemmenweging in de Raad worden gewijzigd, een wijziging die aanleiding heeft gegeven tot harde onderhandelingen. In die onderhandelingen is België erin geslaagd de herziening van de stemmenweging binnen redelijke perken te houden. Vergeleken bij de oorspronkelijke voorstellen die op de intergouvernementele conferentie ter tafel werden gebracht, werd het verschil tussen het aantal stemmen van de grootste en van de minder grote lidstaten aanzienlijk teruggeschroefd.

Het Verdrag van Nice heeft er zich trouwens niet toe beperkt een nieuwe stemmenweging uit te werken voor de Europese Unie met 15 lidstaten. Het heeft tevens een progressief systeem opgesteld dat rekening houdt met de uitbreiding van de Unie tot 27 lidstaten.

### **De Commissie**

Het perspectief van een uitgebreide Unie stelde ook het probleem van de grootte en de werking van de Commissie. De regel die twee commissarissen toekent aan de grote lidstaten en één commissaris aan de andere lidstaten, dreigde in een uitgebreide Europese Unie de goede werking van de Commissie te belemmeren.

Het Protocol over de uitbreiding van de Europese Unie dat in Nice werd aangenomen, bepaalt tenslotte dat vanaf 1 januari 2005 één onderdaan van elke lidstaat zitting zal hebben in de commissie. Aldus verliezen de grote lidstaten hun tweede commissaris.

Zodra de Unie 27 leden telt, zal het aantal commissarissen kleiner zijn dan het aantal lidstaten. De commissarissen zullen echter worden gekozen op basis van toerbeurtsysteem op voet van gelijkheid tussen de lidstaten.

Bovendien zal de voorzitter van de commissie voortaan bij gekwalificeerde meerderheid worden gekozen. Aldus zal er over de keuze van de voorzitter

rence intergouvernementale n'entrera en vigueur qu'en 2005 au plus tôt. Or, selon les perspectives actuelles, le prochain élargissement pourrait avoir lieu dès 2004. Ne pas ratifier le Traité de Nice reviendrait à envoyer le mauvais signal aux pays candidats au moment où ceux-ci participent pour la première fois au débat sur l'avenir de l'Union au sein de la convention. La ratification de ce traité doit être évaluée dans une perspective d'avenir.

Même s'il n'est pas parfait, le Traité de Nice a permis d'engranger des progrès indiscutables, qu'il faut bien se garder d'hypothéquer. Le ministre tient à rappeler ici l'acquis réalisé.

### **Pondération des votes**

La perspective de l'élargissement rend nécessaire de modifier la pondération des voix au Conseil, ce qui a donné lieu à d'âpres négociations, au cours desquelles la Belgique est parvenue à faire en sorte que la révision de la pondération des voix reste dans des limites raisonnables. Par rapport aux propositions initiales qui avaient été mises sur la table à l'occasion de la Conférence intergouvernementale, on a réduit sensiblement la différence entre le nombre de voix attribuées aux plus grands États membres et celui accordé aux États plus petits.

Le Traité de Nice ne s'est d'ailleurs pas borné à définir une nouvelle pondération des voix pour une Union européenne à quinze États membres. Il a aussi prévu un système progressif qui tient compte de l'élargissement de l'Union à 27 États membres.

### **La Commission**

La perspective d'une Union élargie a aussi posé le problème de la taille et du fonctionnement de la Commission. La règle qui attribue deux commissaires aux grands États membres et un seul aux autres menaçait de paralyser le bon fonctionnement de la Commission dans une Union européenne élargie.

Le protocole sur l'élargissement de l'Union européenne, qui a été adopté à Nice, prévoit enfin qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2005, la commission comprendra un national de chaque État membre. Les grands États membres perdent donc leur deuxième commissaire.

Lorsque l'Union comptera 27 États membres, le nombre des membres de la commission sera inférieur au nombre d'États membres. Les membres de la commission seront toutefois choisis sur la base d'une rotation égalitaire entre les États membres.

De plus, le président de la commission sera désormais élu à la majorité qualifiée. Il ne sera donc plus possible d'opposer un veto à la désignation du prési-

geen veto meer kunnen worden uitgesproken, zoals dat destijds het geval was toen de Britten zich verzetten tegen de benoeming van de voormalige eerste minister Jean Luc Dehaene. De gekwalificeerde meerderheid zal ook worden toegepast op de benoeming van de andere commissarissen.

### **De uitbreiding van de gekwalificeerde meerderheid**

De toename van het aantal gevallen waarbij de Raad met gekwalificeerde meerderheid beslist, was één van de prioriteiten van België. Dit vraagstuk viel echter niet onder het mandaat dat het Verdrag van Amsterdam aan de IGC had toegekend. Op aandrang van België en de Benelux werd het toch op de agenda geplaatst.

België was voorstander van de uitbreiding van de besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid en van de medebeslissing van het Europees Parlement.

Ten slotte breidt het verdrag de gekwalificeerde meerderheid uit tot een dertigtal artikels. Bovendien bepaalt het dat voor een zeker aantal bepalingen waarover voortaan bij de gekwalificeerde meerderheid wordt besloten, de medebeslissing van het Europees Parlement vereist is. Wij moeten ons over deze vooruitgang verheugen, ook al zijn er een aantal beperkingen. In bepaalde gevallen gaat de besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid inderdaad gepaard met regels of voorwaarden die de toepassing ervan bemoeilijken of vertragen (asiel en immigratie, buitenlands handelsbeleid, structuurfondsen, ...).

### **De nauwere samenwerking**

In het kader van de IGC pleitte de Benelux voor een versoepeling van de voorwaarden voor de tenuitvoerlegging van de nauwere samenwerking en heeft die ook verkregen.

Doel was bepaalde lidstaten de mogelijkheid te bieden, onder redelijke voorwaarden, een voortrekkersrol te spelen en voort te gaan met de Europese integratie. In het vooruitzicht van de uitbreiding van de Unie is de noodzaak van een dergelijk samenwerkingsmechanisme des te groter. Aan de belangrijkste doelstellingen die door de Benelux werden nagestreefd, werd in het Verdrag van Nice grotendeels tegemoetgekomen:

— Het vetorecht dat elke lidstaat de mogelijkheid biedt om zich te verzetten tegen het aangaan van een nauwere samenwerking in de eerste pijler (communautair gebied) en in de derde pijler (justitiële en politieke samenwerking), werd opgeheven.

— Het aantal landen dat nodig is om een mechanisme van nauwere samenwerking op gang te brengen, werd beperkt tot acht lidstaten.

dent, comme l'a fait jadis la Grande-Bretagne qui s'est opposée à la nomination de notre premier ministre de l'époque, M. Jean-Luc Dehaene. Les autres commissaires seront également désignés à la majorité qualifiée.

### **Extension de la majorité qualifiée**

L'extension des domaines dans lesquels le Conseil décide à la majorité qualifiée constituait une des priorités de la Belgique. Bien que cette question ne fasse pas partie du mandat que le Traité d'Amsterdam a confié à la CIG, elle a été inscrite malgré tout à l'ordre du jour sur les instances de la Belgique et du Benelux.

La Belgique était favorable à l'élargissement des décisions à la majorité qualifiée et à la codécision du Parlement européen.

Enfin, le Traité étend le principe de la majorité qualifiée à une trentaine d'articles. Il prévoit en outre la codécision du Parlement européen pour une série de dispositions désormais soumises à la majorité qualifiée. Nous devons nous réjouir de cette évolution, malgré quelques restrictions. Dans certains cas, la décision à la majorité qualifiée est en effet assortie de modalités ou conditions qui en compliquent ou en ralentissent l'application (asile et immigration, politique commerciale étrangère, fonds structurels ...).

### **Coopération renforcée**

Dans le cadre de la CIG, le Benelux a plaidé pour un assouplissement des conditions de mise en œuvre de la coopération renforcée et l'a obtenu.

Le but de ces propositions était de donner, dans des conditions de mise en œuvre raisonnables, la possibilité à certains États membres de jouer un rôle de pionnier en faisant progresser l'intégration européenne. La perspective de l'élargissement de l'Union accentue la nécessité d'un tel mécanisme de coopération. Le principaux objectifs du Benelux ont été en grande partie atteints dans le Traité de Nice:

— Le droit de veto permettant à tout État membre de s'opposer à la mise en place d'une coopération renforcée dans le premier pilier (domaine communautaire) et le troisième pilier (coopération judiciaire et policière) est supprimé.

— Le nombre de pays nécessaires pour mettre en œuvre un mécanisme de coopération renforcée a été limité à huit États membres.

— De nauwere samenwerking kan voortaan worden aangegaan op het gebied van het buitenlands- en veiligheidsbeleid. Dit acquis is belangrijk, ook al gaat het gepaard met twee beperkingen. Op dat gebied zal een lidstaat met name steeds zijn veto kunnen uitspreken over het in gang brengen van het mechanisme. De nauwere samenwerking is bovendien uitgesloten voor vraagstukken die gevolgen hebben op militair- of defensiegebied.

### **Bescherming van de mensenrechten en van de fundamentele vrijheden**

In het verdrag is een nieuwe procedure opgenomen teneinde de bestaande mechanismen om de eerbiediging van de grondrechten door de lidstaten af te dwingen, doeltreffender te maken. De invoering van die procedure volgt op een voorstel van België om een preventief systeem voor democratische controle in te voeren.

Artikel 7 van het Verdrag betreffende de Europese Unie maakt het de Raad reeds mogelijk een ernstige en voortdurende schending van de mensenrechten te constateren. Het mechanisme dat in Nice is goedgekeurd, maakt het daarenboven mogelijk vast te stellen dat er een duidelijk risico bestaat voor ernstige schending van de mensenrechten in een lidstaat en de betrokken lidstaat aanbevelingen toe te sturen. Hierdoor is het dus mogelijk geworden op te treden terwijl er thans alleen *a posteriori* kan worden ingegrepen.

### **Europees veiligheids- en defensiebeleid**

Het Verdrag van Nice heeft op basis van een voorstel van de Benelux en van Italië de militaire identiteit van de Unie versterkt. De oprichting van het Comité voor buitenlands en veiligheidsbeleid, waartoe tijdens de Europese Raad van Helsinki werd besloten, krijgt in het verdrag een juridische grondslag. Dit comité kan van de Raad de machtiging krijgen om crisisbeheersingsoperaties uit te voeren en de passende besluiten te nemen met het oog op de politieke controle op en de strategische leiding van die operaties. Nu de Europese Unie verklaard heeft dat zij op het gebied van crisisbeheer operationeel is geworden, zou het paradoxaal zijn niet over te gaan tot de bekrachtiging van de juridische grondslag waarop de nieuwe besluitvormingsorganen steunen.

Die resultaten zijn niet te verwaarlozen. Sommige ervan kwamen tot stand na een zware strijd. De minister weet niet zeker of onderhandelingen van het soort van Nice vandaag tot een beter resultaat zouden leiden. Rekening houdend met het standpunt van bepaalde partnerlanden over de toekomst van de Europese constructie, is hij eigenlijk van het tegendeel overtuigd. Om al die redenen pleit hij voor de ratificatie van het verdrag van Nice.

— La coopération renforcée pourra désormais être introduite dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité. Cet acquis est important même s'il est assorti de deux limites. Un État membre pourra en effet, dans ce domaine, toujours opposer son veto au déclenchement du mécanisme. La coopération renforcée est par ailleurs exclue pour les questions ayant des implications militaires ou de défense.

### **Sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentales**

Une nouvelle procédure a été insérée dans le traité en vue de renforcer les mécanismes existants pour veiller au respect des droits fondamentaux par les États membres. L'introduction de cette procédure fait suite à une proposition de la Belgique qui a proposé la mise en place d'un système préventif de contrôle démocratique.

Alors que l'article 7 du Traité sur l'Union européenne permet déjà au conseil de constater des violations avérées et persistantes des droits de l'homme, le mécanisme agréé à Nice prévoit la possibilité de constater qu'il y a un risque clair de violation grave des droits de l'homme dans un État membre et d'adresser à l'État membre concerné des recommandations. Une action préventive est ainsi possible là où n'existe actuellement qu'une possibilité d'action *a posteriori*.

### **Politique européenne de sécurité et de défense**

Le Traité de Nice a — sur base d'une proposition du Benelux et de l'Italie — renforcé l'identité militaire de l'Union. La création du Comité de politique étrangère et de sécurité (COPS) décidée lors du Conseil européenne d'Helsinki reçoit un fondement juridique dans le Traité. Ce comité peut recevoir mandat du conseil pour gérer des opérations de crise et prendre les décisions appropriées en vue du contrôle politique et la direction stratégique de ces opérations. Maintenant que l'Union européenne s'est déclarée opérationnelle en matière de gestion de crise, il serait paradoxal de ne pas entériner la base juridique sur laquelle sont fondés les nouveaux organes décisionnels.

Ces résultats ne sont pas négligeables. Certains d'entre eux ont été obtenu de haute lutte. Le ministre n'est pas sûr qu'une négociation du type de celle de Nice n'aboutirait à de meilleurs résultats aujourd'hui. En réalité et compte tenu de la position de certains pays partenaires sur le futur de la construction européenne, il est persuadé du contraire. Toutes ces raisons l'amènent à plaider pour la ratification du Traité de Nice.

«Nice» ratificeren betekent dat we belangrijke resultaten binnenhalen voor de opbouw van Europa, resultaten die door België behaald zijn. «Nice» ratificeren betekent ook dat we de Conventie alle kansen geven in alle sereniteit de onvolmaaktheden van het Verdrag te corrigeren.

## 2. BESPREKING

De rapporteur, mevrouw Willame-Boonen, dringt erop aan dat het verslag gewag maakt van het feit dat de algemene bespreking begonnen is in aanwezigheid van de vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken en van vijf commissieleden.

De heer Geens vraagt zich af hoe de toekomst van de Europese Unie er zal uit zien. Tot de uitbreiding van de Unie werd beslist, maar de structuren zijn niet aangepast. De situatie is allesbehalve rooskleurig. De gewijzigde verhoudingen maken dat hetgeen in Nice nog mogelijk was, vandaag niet meer zou kunnen. Een Unie van meer dan twintig lidstaten zonder aangepaste structuren zal voor problemen zorgen. Sommigen zijn van mening dat dergelijke problemen voor vooruitgang zorgen. Deelt de minister deze mening?

Mevrouw Willame-Boonen vraagt waarom dit wetsontwerp, dat een verdrag van 26 februari 2001 bekrachtigt, nu op de agenda staat. Alle landen hebben het verdrag bekrachtigd, behalve Ierland, dat het verworpen heeft, en Italië, Griekenland en België waar het debat nog aan de gang is. Is het omdat de verklaring van Laken verbeteringen aangebracht heeft in het Verdrag van Nice? Kan men, naar Iers voorbeeld, een «constructief neen» overwegen, in afwachting van een nieuw verdrag dat de in Laken voorgestelde verbeteringen opneemt? Berlusconi schijnt voor het Italiaanse voorzitterschap van de Unie in 2003 te dromen van een nieuw Verdrag van Rome, dat dankzij de inbreng van de resultaten van de Conventie het Verdrag van Nice zou verbeteren. Het tijdschema vormt dus een probleem. Dringend is het echter niet. Wij staan niet voor een dilemma of voor een acuut gevaarlijke situatie indien de ratificatie niet gebeurt. Wij moeten gewoon het principe van de politieke behoedzaamheid toepassen: wij moeten ons niet aan Nice binden en kijken wat het resultaat van de Conventie zal zijn. Waarom dan vertrouwen stellen in de Conventie en het resultaat van haar werkzaamheden afwachten?

Spreekster merkt op dat het Verdrag van Nice ondertekend werd vóór de gebeurtenissen van 11 september, die de taak en de rol van Europa op internationaal vlak ingrijpend gewijzigd hebben. Het Verdrag zegt weinig over het buitenlands beleid en de gemeenschappelijke veiligheid van de Unie.

Mevrouw de Bethune verklaart dat de CD&V-fractie elke vooruitgang inzake de Europese eenma-

Ratifier Nice, c'est engranger des résultats non négligeables obtenu notamment par la Belgique pour la construction européenne; ratifier Nice c'est aussi donner toute sa chance à la Convention pour qu'elle corrige dans la sérénité les imperfections du Traité.

## 2. DISCUSSION

Mme Willame-Boonen, rapporteuse, insiste pour qu'il soit mentionné dans le rapport que la discussion générale a été entamée en présence du vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères et de cinq membres de la commission.

M. Geens se demande à quoi ressemblera l'avenir de l'Union européenne. On a décidé de l'élargissement de l'Union, mais on n'a pas adapté ses structures. La situation est loin d'être idéale. Le changement dans les relations fait que ce qui était encore possible à Nice ne l'est plus aujourd'hui. Une Union de plus de vingt États membres sans structure adéquate posera problème. Certains estiment que pareils problèmes permettront de progresser. Le ministre partage-t-il cet avis?

Mme Willame-Boonen demande pourquoi ce projet de loi, portant assentiment à un traité qui a été fait le 26 février 2001, est mis à l'agenda maintenant. Le traité a été ratifié par tous les États membres, sauf par l'Irlande, qui l'a repoussé, l'Italie, la Grèce et la Belgique, trois pays où la discussion est en cours. Est-ce parce que la déclaration de Laeken a apporté des corrections aux imperfections de Nice? Peut-on envisager un «non fondateur», comme l'a fait l'Irlande, en attendant un nouveau traité qui réaliserait les corrections proposées à Laeken? Il semble que M. Berlusconi rêve d'un nouveau Traité de Rome, qui, avec l'apport du travail de la convention, corrigerait le Traité de Nice, et ce lors de la présidence italienne de l'Union en 2003. Il y a donc un problème de timing. Il n'y a pas d'urgence. Nous ne sommes pas devant une situation de dilemme ou devant un péril immédiat en cas de non-ratification. Nous devons simplement appliquer le principe de précaution politique: ne nous lions pas à Nice, voyons à quoi aboutiront les travaux de la Convention. Pourquoi ne pas faire confiance à la convention et attendre les résultats de ses travaux?

L'intervenante remarque que le Traité de Nice a été signé avant les événements du 11 septembre, qui ont profondément modifié la mission et le rôle de l'Europe sur le plan international. Le Traité ne dit pas grand-chose sur la problématique de la politique étrangère et de la sécurité commune de l'Union.

Mme de Bethune déclare que le groupe CD&V estime que tout progrès dans le sens de l'unification

king belangrijk acht. Toch vraagt spreekster zich af of het Verdrag van Nice niet al te veel beperkingen telt. Spreekster vraagt hoe de minister de toestand in Ierland evalueert. Wat is er mogelijk na een tweede negatief referendum?

Hoewel de voorziene Intergouvernementele Conferentie van 2004 kan worden uitgelegd als een element van de stapsgewijze evolutie, bewijst dit toch dat het voorliggende verdrag ontoereikend is. Zo blijft het vetorecht behouden voor een aantal belangrijke domeinen, zoals het asiel- en migratiebeleid.

Spreekster is tevens van mening dat de Belgische regering tijdens de onderhandelingen het subsidiariteitsbeginsel onvoldoende heeft verdedigd.

Spreekster stelt tevens vast dat de openbaarheid van bestuur nog niet echt werd verwezenlijkt.

Ten slotte heeft spreekster vragen bij de manier waarop de parlementaire afvaardiging naar de Conventie werd aangeduid. De meerderheid in het Parlement heeft zich zonder meer geschikt naar de beslissing van de regering. Dit is niet geruststellend voor de democratische opbouw van Europa.

De heer Dubié stelt vast dat het Verdrag van Nice niet de geschiedenis zal ingaan als een van de belangrijke teksten van de Europese constructie. In de memorie van toelichting wordt dit trouwens toegegeven op bladzijde 6: «De uitbouw van Europa (moet) op een meer gedurfde wijze worden herdacht, evenals de methodes die moeten worden aangewend om de integratie uit te voeren.» De tekst is teleurstellend omdat met betrekking tot de milieubelasting, het sociale domein en het milieu niet is gekozen voor het systeem van de gekwalificeerde meerderheid, hoewel de Belgische regering daarvoor had gepleit. Die domeinen zijn immers van fundamenteel belang en spreker vreest voor blokkeringen na de uitbreiding. Daarom zal de heer Dubié zich bij de stemming over dit wetsontwerp in de commissie onthouden, wat geen invloed heeft op het stemgedrag van zijn fractie in de plenaire vergadering.

De heer Mahoux stelt vast dat het Verdrag van Nice niet geworden is wat de meeste Europeanen ervan verwachtten. Onze doelstellingen moeten immers gedeeld worden door 15 lidstaten, de ene al federalistischer dan de andere. Spreker is getroffen door het negatieve resultaat van het referendum in Ierland, wat een slecht signaal was voor Europa. Ongeacht de frustratie die is ontstaan rond het Verdrag van Nice, moet België een positief signaal geven door het verdrag te ratificeren.

Spreker herinnert eraan dat sommigen bij de aanvang van het Belgische voorzitterschap van de Unie wilden dat het Verdrag zeer snel werd geratificeerd. De regering en de meerderheid waren het daar niet mee eens. Het doel was juist om ter gelegenheid van

européenne est important. Cependant, l'intervenante se demande si le Traité de Nice ne contient pas trop de restrictions et aimerait connaître l'avis du ministre sur la situation en Irlande. Quelles seraient les possibilités après un deuxième referendum négatif?

Bien que l'on puisse considérer la Conférence intergouvernementale prévue en 2004 comme un élément d'une évolution progressive, elle prouve que le traité à l'examen est insuffisant. C'est ainsi que l'on a maintenu le droit de veto pour une série de domaines importants, tels que la politique d'asile et d'immigration.

L'intervenante estime également que le gouvernement belge n'a pas suffisamment défendu le principe de subsidiarité au cours des négociations.

Elle constate qu'on n'a pas encore véritablement réalisé la publicité de l'administration.

Enfin, l'intervenante s'interroge sur la manière dont la délégation parlementaire à la Convention a été désignée. La majorité au Parlement s'est tout simplement rangée à la décision du gouvernement. Pareille attitude n'est pas rassurante pour la construction démocratique de l'Europe.

M. Dubié constate que le Traité de Nice n'apparaîtra pas comme un des grands textes de la construction européenne. L'exposé des motifs l'avoue d'ailleurs à la page 6: «Il faut (...) repenser de manière plus audacieuse la construction européenne et les méthodes à mettre en œuvre pour poursuivre l'intégration.» Le texte est décevant parce que la majorité qualifiée, quoique défendue par le gouvernement belge, n'a pas été retenue pour le domaine de l'eco-fiscalité, le domaine social et le domaine de l'environnement. Ces domaines sont fondamentaux et l'intervenant craint que d'importants blocages dans ces domaines suivront après l'élargissement. Pour ces raisons, M. Dubié déclare qu'il s'abstiendra lors du vote de ce projet de loi en commission, ce qui ne préjugera pas la position de son groupe lors du vote en séance plénière.

M. Mahoux constate que le Traité de Nice n'est pas ce que les plus européens des Européens espéraient obtenir. La réalité est que nos désirs doivent correspondre à un vote des 15 États membres, l'un plus fédéraliste que l'autre. L'intervenant est frappé par le vote négatif par référendum de l'Irlande, ce qui est un mauvais signal pour l'Europe. Indépendamment des frustrations provoquées par le Traité de Nice, la Belgique a l'obligation de donner un signal positif en ratifiant le traité.

L'intervenant rappelle qu'au début de la présidence belge de l'Union d'aucuns souhaitaient que l'on ratifie le Traité très rapidement. Ce n'était pas le point de vue du gouvernement et de la majorité. Le but était précisément d'engranger une série d'avancées à

het Belgische voorzitterschap en de verklaring van Laken enkele stappen voorwaarts te zetten. Het Verdrag van Nice heeft bovendien vier opdrachten gegeven aan een werkgroep, de voorganger van de conventie.

Wat de drie «left-overs» van Amsterdam betreft, daar is duidelijk niet voldoende vooruitgang geboekt. Toch vindt spreker de procedure van de nauwere samenwerking een stap voorwaarts. Tijdens de voorbereiding van het Verdrag van Nice, was nog niet duidelijk dat die procedure zou worden goedgekeurd.

Belangrijk is ook dat het Verdrag van Nice een formele erkenning inhoudt van het Handvest van de grondrechten, hoewel het huidige rechtsstatuut en formulering daarvan niet voldoen, met name doordat een aantal sociale rechten ontbreken. Aan het Handvest moet dwingende kracht worden toegekend, bijvoorbeeld door het in latere verdragen te incorporeren.

Om deze redenen meent de heer Mahoux dat het Verdrag van Nice weliswaar geen dol enthousiasme oproept, maar dat het toch geratificeerd moet worden om een signaal te geven met betrekking tot de Europese uitbouw.

Spreker vraagt wat de politici denken over het tempo van de uitbreiding. De kandidaat-lidstaten staan klaar om toe te treden. De achterstand van landen die technisch nog niet klaar zijn om toe te treden, zoals bijvoorbeeld Roemenië en Bulgarije, doet een probleem rijzen. Een uitbreiding in twee fasen zou het verschil tussen deze twee landen en de andere alleen maar groter maken, waardoor zij hun achterstand steeds moeilijker kunnen inhalen.

De voorzitter stelt vast dat de discussie zoals dikwijls draait om de vraag of het glas nu halfvol dan wel halfleeg is. Hij waarschuwt wel voor de neiging die in het Parlement bestaat om inzake de Europese eenmaking al te hoge verwachtingen te creëren. Dan volgt onvermijdelijk een grote desillusie. Kleine stapjes zijn ook belangrijk, en in elk geval zou een niet-ratificatie door België een zeer negatief signaal geven, meer bepaald aan Ierland. Hoe denkt de minister dit probleem aan te pakken? Bestaan er inderdaad plannen bij de Europese Commissie om hier een creatieve oplossing te bieden?

De voorzitter verklaart dat hij altijd veel belang heeft gehecht aan het betrekken van de nationale parlementen bij het Europese verhaal. Hoewel hij zelf voor de voorgestelde vertegenwoordigers van Kamer en Senaat naar de Conventie heeft gestemd, had hij toch liever gezien dat men werkelijke leden van het Parlement zou hebben afgevaardigd. Nu bestaat er immers geen structurele band tussen de afgevaardigden en de instellingen. Op praktisch vlak betekent dit een groot verschil.

l'occasion de la présidence belge et de la déclaration de Laeken. Le Traité de Nice a d'ailleurs confié quatre missions à un groupe de travail, précurseur de la Convention.

Pour ce qui concerne les trois «left-overs» d'Amsterdam, il est clair que le résultat n'est pas satisfaisant. Malgré cela, l'intervenant considère que la procédure de la coopération renforcée est une avancée. Pendant la préparation de Nice, il n'était pas clair que cette procédure serait un jour adoptée.

Il est également important de noter que le Traité de Nice a formalisé la reconnaissance de la Charte des Droits fondamentaux, même si son statut juridique et sa rédaction actuelle ne satisfont pas, notamment par l'absence d'une série de droits sociaux. La Charte doit avoir un statut contraignant, par exemple en l'intégrant dans les traités futurs.

Pour toutes ces raisons, M. Mahoux estime que, sans que l'on puisse parler d'un enthousiasme délirant, il faut quand même donner un signal par rapport à la construction européenne en ratifiant le Traité de Nice.

L'intervenant pose la question sur l'opinion du politique concernant le rythme de l'élargissement. De la part des pays candidats, l'on sent la volonté d'entrer. Le retard des pays qui ne sont pas encore techniquement prêts à entrer, comme la Roumanie et la Bulgarie, pose un problème. Si l'on envisage un élargissement en deux temps, le différentiel entre ces deux pays et les autres pays deviendra de plus en plus grand et ils auront de plus en plus difficile à rattraper le retard.

Le président constate que, comme souvent, la question est celle du verre à moitié plein ou à moitié vide. Il met cependant en garde contre la tendance que l'on rencontre au Parlement et qui consiste à attendre trop du processus d'unification européenne. Ces attentes sont alors inévitablement suivies d'une grande déception. Les petits pas sont également importants, et une absence de ratification par la Belgique donnerait en tout cas un signal très négatif, plus particulièrement à l'Irlande. Comment le ministre pense-t-il résoudre le problème? La Commission européenne a-t-elle des plans concrets pour résoudre le problème de manière créative?

Le président déclare qu'il a toujours estimé très important d'associer les parlements nationaux à l'aventure européenne. Bien qu'il ait voté lui-même en faveur des délégués de la Chambre et du Sénat à la Convention qui ont été proposés, il aurait préféré qu'on y délègue des membres du Parlement, car, il n'y a à présent aucun lien structurel entre les délégués et les institutions. Cela fait une grande différence sur le plan pratique.



De voorzitter vraagt tevens af of men niet zou kunnen overwegen de bestaande en toekomstige verdragen niet te herschrijven in functie van het verschil tussen fundamentele basisregels, die eigenlijk thuishoren in een Grondwet, en de «normale wetgeving» waarvoor nu telkens weer een ratificatieprocedure noodzakelijk is. Nu zijn de verdragen een mengsel van beide soorten regels.

Ten slotte wijst de voorzitter erop dat er steeds een verband is geweest tussen de verdieping van de Europese structuren en de uitbreiding van de Unie. Kan de minister aangeven welke landen als eersten in aanmerking komen voor de toetreding?

De vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken antwoordt dat er na Nice een zekere ontgoocheling bestond. Precies daarom werd in Laken met de Conventie de mogelijkheid gecreëerd om oplossingen te bieden aan de vastgestelde problemen. De minister verkiest een pro-actief optreden en het vermijden van moeilijkheden.

De minister verzet zich abosluit tegen het idee om het Verdrag van Nice niet te ratificeren. Dat zou het slechtst mogelijke signaal zijn voor de Ieren. Het argument dat hen ervan kan overtuigen om het Verdrag uiteindelijk toch te ratificeren, is dat zij de enigen zouden zijn die dat niet doen. Wat de toestand na 11 september betreft, bevestigt de minister dat er juist op het vlak van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid duidelijk vooruitgang is geboekt.

De minister weigert «Nice» te bekritisieren. Het belangrijkste is te weten of het verdrag voor Europa een stap vooruit vormt of niet. Ter illustratie haalt hij de gekwalificeerde meerderheid en de versterkte samenwerking aan.

De minister geeft toe dat er op het vlak van de fiscaliteit en op het vlak van de migratiepolitiek te weinig werd bekomen, maar hij herhaalt dat er ten slotte tussen 15 lidstaten een akkoord moet worden gesloten.

Hij is, zoals de voorzitter, van mening, dat de publieke opinie tijd moet krijgen om de ideeën inzake Europa te laten rijpen. De factor «tijd» wordt vaak onderschat. De publieke opinie is trouwens erg verschillend in de verschillende lidstaten.

Europa speelt op het internationaal toneel nog geen hoofdrol, door gebrek aan adequate instrumenten, maar het verbetert zijn positie stelselmatig.

Nice is één van de stappen op weg naar een volgroeiende Unie.

De discussie over de uitbreiding is vooral een politieke daad, waarvoor een politiek debat noodzakelijk is. De minister herinnert eraan dat er in het verleden bij elke uitbreiding vragen zijn gerezen en dat het antwoord op die vragen elke keer is gebleken uit de politieke realiteit.

Le président demande également s'il ne faudrait pas envisager de réécrire les traités existants et futurs en fonction de la différence entre les règles fondamentales, qui ont en réalité leur place dans une Constitution, et la «législation ordinaire», pour laquelle une procédure de ratification est chaque fois nécessaire. Actuellement, les traités contiennent un mélange de ces deux types de règles.

Enfin, le président attire l'attention sur le fait qu'il y a toujours eu un lien entre l'approfondissement des structures européennes et l'élargissement de l'Union. Le ministre peut-il dire quels sont les pays qui entrent les premiers en considération pour l'adhésion?

Le vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères répond que le sommet de Nice a été suivi d'une certaine déconvenue. C'est précisément pourquoi on a créé, à Laken, grâce à la Convention, la possibilité de résoudre les problèmes dont on a constaté l'existence. Le ministre préfère adopter une démarche préventive et éviter les difficultés.

Le ministre s'oppose totalement contre l'idée de ne pas ratifier le Traité de Nice. Ce serait le plus mauvais signal possible à envoyer aux Irlandais. L'argument qui pourrait les convaincre à ratifier le traité *in fine* serait qu'ils se trouvent tout seul à ne pas ratifier. Pour ce qui concerne l'après-11 septembre, le ministre affirme que c'est justement dans le domaine de la politique commune de sécurité et de défense qu'il y eu des avancées substantielles.

Le ministre refuse de faire le procès de Nice. La question importante est de savoir si Nice est une avancée ou si par contre Nice a fait reculer l'Europe. Il cite comme exemples la majorité qualifiée et la coopération renforcée.

Le ministre concède qu'on n'a pas obtenu suffisamment d'avancées dans le domaine de la fiscalité et dans le domaine de la politique de l'immigration, mais il répète qu'il faut parvenir, au bout du compte, à un accord entre 15 États membres.

Comme le président, il estime qu'il faut donner à l'opinion publique le temps de laisser mûrir les idées relatives à l'Europe. On sous-estime souvent le facteur temps. Au demeurant, l'opinion publique est très différente dans les divers États membres.

L'Europe ne joue toujours pas un rôle de premier plan sur la scène internationale, parce qu'elle ne dispose pas des instruments adéquats, mais elle améliore systématiquement sa position.

Nice constitue une des étapes vers une Union à part entière.

Le débat sur l'élargissement est avant tout un acte politique, nécessitant un débat politique. Le ministre rappelle que des questions ont été posées à l'occasion de chaque élargissement dans le passé, et que la réalité politique a chaque fois apporté des réponses aux questions.

De uitbreiding zal dus plaatsvinden met inachtneming van de eigen verdiensten, zowel als op basis van een politiek postulaat. Het is geen geheim dat de uitbreiding niet zal doorgaan zolang Polen niet tot de Unie is toetreden.

De minister gaat uit van een uitbreiding met 10 leden. Indien blijkt dat Roemenië en Bulgarije niet klaar zijn voor de toetreding, kunnen er — zoals de heer Védrine onlangs heeft voorgesteld — aangepaste inhaalprogramma's worden overwogen.

Wat betreft de financiering van de uitbreiding, merkt de minister op dat het verslag van Europees commissaris Verheugen vermeldt dat er tot in 2006 geen problemen worden verwacht. Deze discussie is thans geblokkeerd wegens de nakende verkiezingen in Frankrijk en Duitsland.

De minister deelt de mening van de voorzitter dat er moet onderzocht worden of de bestaande verdragen niet kunnen worden teruggebracht tot één Algemeen Verdrag, waarbij alles wat buiten het Algemeen Verdrag valt met een speciale meerderheid zou kunnen worden behandeld. Hij merkt trouwens op dat dit voorstel als een van de vragen in de verklaring van Laken werd opgenomen.

De minister begrijpt de ontgoocheling van de heer Dubié maar hij spoort hem niettemin aan zijn standpunt te herzien. Het Verdrag van Nice niet ratificeren zal tot verwarring leiden vooral indien de neen-stem afkomstig is van een voluntaristisch en federalistisch land als België.

Mevrouw Willame-Boonen betreurt in het Verdrag van Nice de minachting voor het Europees Parlement en het Europees democratisch tekort. Aan de minister antwoordt zij dat er afwijzingen zijn die geen roet in het eten gooien maar «constructief» zijn.

De heer Mahoux stelt voor dat de regering de voorzitter van de Conventie, de heer Giscard, eraan herinnert dat België ten zeerste gehecht is aan de nauwere samenwerking.

### 3. STEMMINGEN

Artikel 1 wordt aangenomen met 8 stemmen tegen 1 stem.

Artikel 2, alsmede het wetsontwerp in zijn geheel, wordt aangenomen met 7 stemmen tegen 1 stem bij 1 onthouding.

L'élargissement se fera donc, à la fois en tenant compte des mérites propres et à la fois sur base d'un postulat politique. Ce n'est pas un secret que l'élargissement ne se fera pas avant que la Pologne n'entre dans l'Union.

Le ministre prévoit un élargissement à 10. S'il s'avère que la Roumanie et la Bulgarie ne seraient pas prêts à l'adhésion, l'on pourrait envisager des programmes adaptés de rattrapage, comme l'a proposé M. Védrine récemment.

Pour ce qui concerne le financement de l'élargissement, le ministre note que le rapport du commissaire européen M. Verheugen ne prévoit pas de problèmes jusqu'en 2006. Cette discussion est bloquée momentanément à cause des élections prochaines en France et en Allemagne.

Le ministre partage l'avis du président, qui estime qu'il faut examiner s'il n'est pas possible de ramener les traités existants à un seul Traité général; tout ce qui serait en dehors de ce Traité général pourrait être examiné à une majorité spéciale. Il fait d'ailleurs remarquer que cette proposition constitue une des demandes figurant dans la déclaration de Laeken.

Le ministre comprend la déception de M. Dubié, mais il l'exhorte quand même de revoir sa position. Ne pas ratifier le Traité de Nice jettera le trouble, surtout si le vote négatif émane d'un pays volontariste et fédéraliste comme la Belgique.

Mme Willame-Boonen regrette, dans le Traité de Nice, le jeu de cas qui a été fait du Parlement européen et le déficit démocratique européen. En réponse au ministre, Mme Willame-Boonen affirme qu'il y a des refus qui loin de jeter le trouble sont «fondateurs».

M. Mahoux propose que le gouvernement rappelle au président de la Conventie, M. Giscard, que la Belgique tient éminemment à la coopération renforcée.

### 3. VOTES

L'article 1<sup>er</sup> est adopté par 8 voix contre 1.

L'article 2, ainsi que l'ensemble du projet de loi, est adopté par 7 voix contre 1, et 1 abstention.

Dit verslag werd eenparig goedgekeurd door de 8 aanwezige leden.

*De rapporteur,*  
Magdeleine WILLAME-BOONEN.

*De voorzitter,*  
Marcel COLLA.

\*  
\* \*

**De door de commissie aangenomen tekst  
is dezelfde als de tekst  
van het wetsontwerp  
(zie stuk Senaat nr. 2-985/1 - 2001/2002)**

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 8 membres présents.

*La rapporteuse,*  
Magdeleine WILLAME-BOONEN.

*Le président,*  
Marcel COLLA.

\*  
\* \*

**Le texte adopté par la commission  
est identique au texte  
du projet de loi  
(voir le doc. Sénat n° 2-985/1 - 2001/2002)**