



NICETRAKTATEN OG KONVENTET OM DEN EUROPÆISKE UNIONS FREMTID

Nicetraktaten forberedte kun delvist Den Europæiske Union på de omfattende udvidelser mod øst og mod syd den 1. maj 2004 og den 1. januar 2007. Som svar på de spørgsmål, der blev stillet i Laeken-erklæringen, forsøgte man derfor i Konventet om Den Europæiske Unions Fremtid at udarbejde et nyt retsgrundlag for Unionen i form af traktaten om en forfatning for Europa. Som følge af et negativt resultat af folkeafstemningen i to medlemsstater blev denne traktat aldrig ratificeret.

NICETRAKTATEN

Nicetraktaten blev undertegnet den 26. februar 2001 og trådte i kraft den 1. februar 2003.

A. Mål

I konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Helsinki i 1999 blev det fastsat, at EU inden udgangen af 2002 skulle være i stand til at tage imod de nye ansøgerlande, som var klar til at tiltræde EU. Eftersom blot to af ansøgerlandene havde et større befolkningstal end gennemsnittet af de daværende medlemsstater, ville den politiske vægt hos lande med et lavere befolkningstal øges betydeligt. [Nicetraktaten](#) havde således til formål at gøre EU-institutionerne mere effektive og legitime og at forberede EU på den næste store udvidelse.

B. Baggrund

Visse institutionelle spørgsmål blev behandlet på regeringskonferencerne i Maastricht og Amsterdam, men der blev ikke fundet en tilfredsstillende løsning på dem (de uafklarede punkter fra Amsterdamtraktaten). Det drejede sig om Kommissionens størrelse og sammensætning, stemmewægtningen i Rådet og udvidet brug af beslutningstagning med kvalificeret flertal. På grundlag af en rapport fra det finske formandskab besluttede Det Europæiske Råd i Helsinki i slutningen af 1999, at der skulle indkaldes til en regeringskonference med henblik på at løse de uafklarede punkter fra Amsterdam og forberede alle øvrige ændringer, der var nødvendige i forbindelse med den fremtidige udvidelse.

C. Indhold

Regeringskonferencen indledte sit arbejde den 14. februar 2000 og afsluttede det i Nice den 10. december samme år. På regeringskonferencen blev der nået til enighed om ovennævnte institutionelle spørgsmål og om en række andre punkter, nemlig en ny fordeling af pladserne i Europa-Parlamentet, indførelsen af et mere fleksibelt og



forstærket samarbejde, kontrol af grundlæggende rettigheder og værdier i EU og styrkelse af EU's retssystem.

1. Stemmevægtning i Rådet

Efter en samlet vurdering af afstemningssystemet i Rådet, Kommissionens sammensætning og til en vis grad fordelingen af pladser i Europa-Parlamentet, konstaterede regeringskonferencen, at det vigtigste var at ændre medlemsstaternes relative vægt — et spørgsmål, som ikke var blevet taget op på en regeringskonference siden Romtraktaten.

Der var påtænkt to metoder til at definere kvalificeret flertal, nemlig et nyt stemmevægtningssystem, der ændrede den eksisterende ordning, eller anvendelse af dobbelt flertal (af stemmer og befolkning), som var den løsning, der blev foreslået af Kommissionen og støttet af Parlamentet. Regeringskonferencen valgte den førstnævnte løsning. Selv om antallet af stemmer blev forøget for alle medlemsstater, blev stemmeandelen for de folkerigeste medlemsstater reduceret. Den udgjorde tidligere 55 % af stemmerne, men faldt til 45 % efter tiltrædelsen af de ti nye medlemsstater og til 44,5 % den 1. januar 2007. Derfor blev det demografiske »sikkerhedsnet« indført: Herved kan en medlemsstat anmode om at få kontrolleret, at det kvalificerede flertal udgør mindst 62 % af hele Unionens befolkning. Hvis denne procentandel ikke opnås, bliver foranstaltningen ikke vedtaget.

2. Europa-Kommissionen

a. Sammensætning

Siden 2005 har Kommissionen haft én kommissær pr. medlemsstat. Rådet har kompetence til enstemmigt at fastlægge antallet af kommissærer og aftaler om et rotationssystem, forudsat at den enkelte Kommission afspejler medlemsstaternes demografiske spredning og geografiske størrelse.

b. Intern organisation

I henhold til Nicetraktaten har Kommissionens formand beføjelse til at fordele kommissærernes porteføljer og til at genfordele dem i løbet af hans eller hendes mandatperiode samt til at vælge næstformænd og antallet heraf.

3. Europa-Parlamentet

a. Sammensætning

Med Amsterdamtraktaten blev det maksimale antal af medlemmer af Europa-Parlamentet fastsat til 700. I Nice gav Det Europæiske Råd udtryk for, at det med udsigt til udvidelsen var nødvendigt at revidere antallet af parlamentsmedlemmer for hver medlemsstat. Parlamentets nye sammensætning blev også betragtet som en modvægt til den ændrede stemmevægtning i Rådet. Det maksimale antal medlemmer blev således fastsat til 732.

b. Beføjelser

Parlamentet fik ligesom Rådet, Kommissionen og medlemsstaterne beføjelse til at gøre retlig indsigelse mod handlinger fra Rådets, Kommissionens eller Den Europæiske Centralbanks side under påberåbelse af manglende kompetence, væsentlige formelle



mangler, overtrædelse af traktaten eller af enhver retsregel vedrørende dennes anvendelse eller vedrørende magtfordrejning.

Som følge af et forslag fra Kommissionen blev artikel 191 omdannet til et operationelt retsgrundlag for vedtagelsen af en statut for europæiske politiske partier og regler for finansiering af dem ved hjælp af den fælles beslutningsprocedure.

Parlamentets beføjelser blev øget gennem en mindre udvidelse af anvendelsesområdet for den fælles beslutningsprocedure og med kravet om, at Parlamentet skal give sit samtykke, inden der kan etableres et forstærket samarbejde på et område, der er omfattet af den fælles beslutningsprocedure. Parlamentet skal også høres, når Rådet udtaler sig om risikoen for en alvorlig overtrædelse af grundlæggende rettigheder i en medlemsstat.

4. Reform af retssystemet

a. Den Europæiske Unions Domstol

Domstolen fik bemyndigelse til at afholde møder på en række forskellige måder: i afdelinger (bestående af tre eller fem dommere), i »den store afdeling« (elleve dommere) eller i plenum. Rådet kan ved enstemmig afgørelse øge antallet af generaladvokater. Domstolen bevarede kompetencen til at undersøge spørgsmål til præjudiciel afgørelse, men den kunne i henhold til statuten henvise sager — med undtagelse af dem, der er anført i EF-traktatens artikel 225 — til Førsteinstansretten.

b. Retten

De beføjelser, Retten (betegnet Retten i Første Instans inden Lissabontraktatens ikrafttræden den 1. december 2009) har, blev udvidet til også at omfatte visse kategorier af præjudicielle afgørelser. Ved Rådets enstemmige afgørelse kan der oprettes særlige retsinstanser. Alle disse funktionsmæssige forskrifter, navnlig om Rettens beføjelser, er allerede blevet indarbejdet i traktaten.

5. Lovgivningsprocedurer

Selv om et betydeligt antal nye politikker og bestemmelser (27) var blevet forelagt til afstemning med kvalificeret flertal i Rådet, blev den fælles beslutningsprocedure kun udvidet til visse mindre områder (som var omfattet af de tidligere artikler 13, 62, 63, 65, 157, 159 og 191 i EF-traktaten), mens de områder, der var omfattet af den tidligere artikel 161, nu krævede en samstemmende udtalelse fra Parlamentet.

6. Forstærket samarbejde

Ligesom Amsterdamtraktaten indeholdt Nicetraktaten generelle bestemmelser for alle områder af det forstærkede samarbejde og særlige bestemmelser for den berørte søjle. Mens Amsterdamtraktaten udelukkende indeholdt bestemmelser om forstærket samarbejde under den første og tredje søjle, omfattede Nicetraktaten alle tre søjler.

Nicetraktaten medførte yderligere ændringer: Det var ikke længere muligt at henholde sig til Det Europæiske Råd, begrebet »inden for en rimelig frist« blev præciseret, og en samstemmende udtalelse fra Parlamentet var nu påkrævet på alle områder, hvor forstærket samarbejde vedrørte et spørgsmål, der var omfattet af den fælles beslutningstagning.



7. Beskyttelse af grundlæggende rettigheder

Der er blevet tilføjet et stykke til EU-traktatens (TEU's) artikel 7 for at omfatte tilfælde, hvor der er »en klar fare« for grov overtrædelse af grundlæggende rettigheder. Rådet havde med et flertal på fire femtedele af dets medlemmer og efter samstemmende udtalelse fra Europa-Parlamentet bemyndigelse til at fastslå, om der eksisterede en risiko eller ej, og rette passende henstillinger til den pågældende medlemsstat. Der blev proklameret et ikke-bindende charter om grundlæggende rettigheder.

D. Europa-Parlamentets rolle

Som på foregående regeringskonferencer deltog Parlamentet aktivt i forberedelserne til regeringskonferencen i år 2000. Det gav udtryk for sine synspunkter om regeringskonferencens dagsorden, dens fremgangsmåde og målsætninger^[1]. Parlamentet udtalte sig også om indholdet i og de retslige virkninger af chartret om grundlæggende rettigheder. Parlamentet insisterede på, at den næste regeringskonference skulle følge en gennemsigtig fremgangsmåde, åbne for deltagelse af medlemmerne, de nationale parlamenter og Kommissionen samt for borgernes bidrag og på, at arbejdet skulle udmunde i et forfatningslignende dokument.

KONVENTET OM DEN EUROPÆISKE UNIONS FREMTID

A. Grundlag og mål

I overensstemmelse med erklæring nr. 23, der er knyttet som bilag til Nicetraktaten, besluttede Det Europæiske Råd i Læken den 14.-15. december 2001 at etablere et konvent, der skulle samle de primære berørte parter til en drøftelse af Den Europæiske Unions fremtid. Målet hermed var at forberede den næste regeringskonference så gennemsigtigt som muligt og tage fat på de fire væsentligste udfordringer for EU's fremtid, nemlig: en bedre kompetencefordeling, forenkling af EU's instrumenter, øget demokrati, gennemsigtighed og effektivitet og udarbejdelse af en forfatning for EU's borgere.

B. Organisering

Konventet havde en formand (Valéry Giscard d'Estaing), to næstformænd (Giuliano Amato og Jean-Luc Dehaene), 15 repræsentanter for medlemsstaternes stats- og regeringschefer, 30 medlemmer af de nationale parlamenter (to pr. medlemsstat), 16 medlemmer af Europa-Parlamentet og to medlemmer af Kommissionen. De lande, som havde ansøgt om at blive medlem af EU, deltog også i drøftelserne på lige fod og lige vilkår, men de kunne ikke blokere for en konsensus, der måtte opstå mellem medlemsstaterne. Konventet bestod således i alt af 105 medlemmer.

Udover formanden og næstformændene omfattede præsidiets ni medlemmer af konventet og en repræsentant, der var valgt af ansøgerlandene. Præsidiets rolle var at give incitamenter til konventet og tilvejebringe et arbejdsgrundlag.

[1]Europa-Parlamentets beslutning om Nice-traktaten og Den Europæiske Unions fremtid, 31.5.2001 ([EUT C 47 E af 21.2.2002, s. 108](#)).

Europa-Parlamentets beslutning om forberedelse af reformen af traktaterne og om den kommende regeringskonference, 18.11.1999 ([EUT C 189 af 7.7.2000, s. 222](#)).



C. Resultater

Konventets^[2] arbejde omfattede: en »høringsfase«, hvor konventet bestræbte sig på at identificere medlemsstaternes og de europæiske borgeres forventninger og behov, en fase, hvor de fremsatte idéer blev undersøgt, og en fase med udarbejdelse af henstillinger på grundlag af en sammenfatning af drøftelserne. I slutningen af 2002 forelagde de 11 arbejdsgrupper deres konklusioner for konventet. I den første halvdel af 2003 udarbejdede og drøftede konventet en tekst, som blev udkastet til en traktat om en forfatning for Europa^[3].

Del I i traktaten (principper og institutioner, 59 artikler) og del II (charter om grundlæggende rettigheder, 54 artikler) blev forelagt på Det Europæiske Råds møde i Thessaloniki den 20. juni 2003. Del III (politikker, 338 artikler) og del IV (afsluttende bestemmelser, 10 artikler) blev forelagt for det italienske formandskab den 18. juli 2003. Det Europæiske Råd vedtog denne tekst den 18. juni 2004. Selv om der blev indført et betydeligt antal ændringer, blev den grundlæggende struktur i konventets udkast bibeholdt. Traktaten blev godkendt af Europa-Parlamentet^[4], men blev derefter afvist af Frankrig (den 29. maj 2005) og Nederlandene (den 1. juni 2005) i deres nationale folkeafstemninger. Som følge af det negative resultat af folkeafstemningerne i Frankrig og Nederlandene, blev proceduren for ratificering af traktaten om en forfatning for Europa ikke gennemført.

D. Europa-Parlamentets rolle

De fleste observatører vurderede, at Parlamentets medlemmer havde haft afgørende indflydelse på konventets arbejde. Flere aspekter, herunder deres erfaring med forhandlinger i et internationalt miljø og det forhold, at konventet afholdt møder i Parlamentets lokaler, gav Parlamentets medlemmer mulighed for i høj grad at påvirke konventets drøftelser og resultater. De bidrog endvidere aktivt til dannelsen af politiske familier bestående af medlemmer af Europa-Parlamentet og medlemmer af de nationale parlamenter. Parlamentet opfyldte således en række af sine oprindelige målsætninger, hvoraf de fleste nu er indarbejdet i Lissabontraktaten.

Ina Sokolska
05/2019

[2]<https://www.europarl.europa.eu/comparl/conv/default.htm>

[3]Traktat om en forfatning for Europa ([EUT C 310 af 16.12.2004, s. 1](#)).

[4]Europa-Parlamentets beslutning om traktaten om en forfatning for Europa ([EUT C 247E af 16.10.2005, s. 88](#)).

