

CONV 74/02

FØLGESKRIVELSE

fra: Gisela Stuart

til: Medlemmerne af konventet

Vedr.: Mandat til Arbejdsgruppen vedrørende Nationale Parlamenter

Vedlagt følger en note om ovennævnte emne, som skal lette drøftelserne i Arbejdsgruppen vedrørende Nationale Parlamenter

GRUPPE IV: "De nationale parlamenters rolle"

Note fra: Gisela Stuart

Hvordan spiller de nationale parlamenter deres rolle i Den Europæiske Unions nuværende arkitektur? Hvilke nationale ordninger fungerer bedst? Bør der lægges op til nye mekanismer/procedurer på nationalt eller europæisk plan?

I Indledning

Spørgsmålet om behovet for at undersøge og styrke de nationale parlamenters rolle er tidligere blevet rejst ved flere lejligheder: Det blev nævnt i protokollen, der er knyttet som bilag til Amsterdam-traktaten, i erklæringer knyttet som bilag til Maastricht- og Nice-traktaten og senest i Læken-erklæringen om Den Europæiske Unions fremtid. Det Europæiske Konvent har besluttet, at en af arbejdsgrupperne skal tage sig af de nationale parlamenters rolle. Formålet med dette dokument er at bidrage til at strukturere debatten i arbejdsgruppen, og det fremsætter de første forslag til de spørgsmål, den bør drøfte. Dokumentet udstikker nøglespørgsmål og forslag til en generel tilgang for gruppens arbejde og søger således at bidrage til diskussionen om, hvordan vi bedst kan fastsætte og nå arbejdsgruppens mål på en måde, der er så effektiv som muligt, inden for den snævre tidsramme, der er til rådighed.

II Spørgsmål, der skal drøftes

En af de centrale udfordringer for Europas fremtid er at bringe Den Europæiske Union tættere på borgerne. Borgerne opfatter ofte Unionen som fjern. De føler, at deres indflydelse på beslutningstagningen på europæisk plan er for begrænset. Dette gælder såvel udformningen af politikker inden for Unionens eksisterende kompetenceområder som overførelse af nye beføjelser til europæisk plan.

Dette spørgsmål om demokratisk legitimitet er direkte knyttet til både Europa-Parlamentets og de nationale parlamenters rolle og beføjelser, hvad enten det drejer sig om deres kontrol af egne nationale regeringer eller direkte deltagelse i den europæiske beslutningstagning.

III Centrale elementer i debatten om de nationale parlamenters rolle

Som mandat til arbejdsgruppen er foreslået følgende spørgsmål:

- Hvordan spiller de nationale parlamenter deres rolle i Den Europæiske Unions nuværende arkitektur?
- Hvilke nationale ordninger fungerer bedst?
- Er der behov for at lægge op til nye mekanismer/procedurer på nationalt eller europæisk plan?

Det *første af disse spørgsmål* er for en stor del behandlet i det dokument om de nationale parlamenters rolle i den europæiske arkitektur, som præsidiet har forelagt (CONV 67/02), og som sammen med teoretisk og andet arbejde om de nationale parlamenters funktioner¹ vil udgøre et værdifuldt grundlag for arbejdsgruppens drøftelser.

Det *andet spørgsmål*, der i en vis forstand er en udløber af det første, har også været genstand for sammenlignende studier, som det er nødvendigt for arbejdsgruppen at tage i betragtning. Undersøgelser har vist, at selv om der findes tilstrækkelige muligheder for parlamentarisk kontrol, er det ikke alle nationale parlamenter der er i stand til at udnytte dem fuldt ud. Selv om egentlige kontrolforanstaltninger ligger hos den enkelte stat afhængig af dens forfatningsmæssige opbygning, kan der således være spillerum for en vis grad af koordination og drøftelse af bedste praksis. I denne forbindelse kunne det være nyttigt at foretage benchmarking af hørings- og kontrolprocedurer. Lignende overvejelser gør sig gældende med hensyn til de nationale parlamenters rolle i forbindelse med overvågningen af gennemførelsen af europæisk lovgivning.

Hvis arbejdsgruppen og konventet kunne gøre opmærksom på bedste praksis for parlamentarisk kontrol af regeringens indsats på europæisk plan, ville det desuden være særlig nyttigt for de kandidatlande, der i øjeblikket befinder sig i processen med at oprette deres egne kontrolmekanismer.

¹ Der udkommer for eksempel snart en meget omfattende afhandling hos "Centre for European Integration Studies" (Center for Europæiske Integrationsstudier) med titlen *National Parliaments on their ways to Europe: Losers or Latecomers?* Maurer and Wessels (red.).

I forlængelse af dette spørgsmål er det væsentligt at undersøge de aspekter af lovgivningsprocedurerne og arbejdsmetoderne på europæisk plan, der kan skabe vanskeligheder for de nationale parlamenter, der søger at foretage en effektiv kontrol af deres regerings aktiviteter. Herunder bl.a.:

1. en undersøgelse af, hvordan bestemmelserne om oplysninger til medlemsstaternes nationale parlamenter i Amsterdam-protokollen om de nationale parlamenters rolle i Den Europæiske Union har fungeret i praksis (hvor der indhentes information fra Kommissionen og Rådet)
2. en overvejelse af andre faktorer på europæisk plan, der kan give anledning til vanskeligheder, eller som kræver reform, som f.eks.:
 - manglende åbenhed i lovgivningsarbejdet i Rådet samt i Rådet og Europa-Parlamentet i visse faser af den fælles beslutningsprocedure
 - Rådets generelle administrative praksis
 - vanskeligheder med at koordinere de nationale kontrolprocesser med EU's lovgivningsmæssige tidsplan (herunder spørgsmålet om, hvorvidt de nationale parlamenter bør inddrages i eller modtage bedre information om udarbejdelsen af Kommissionens årlige arbejds- og lovgivningsmæssige programmer).

Det *tredje spørgsmål* fører til, at vi må undersøge, hvilken rolle vi mener de nationale parlamenter bør spille fremover. Denne del af gruppens mandat samler i en vis forstand de tre spørgsmål, der stilles i Laeken-erklæringen. I denne forbindelse skal to spørgsmål overvejes. Det første vedrører de opgaver, vi ønsker varetaget af de nationale parlamenter, og der er her en række mulige funktioner (f.eks. overvågning af nærhedsprincippet, opsyn med anden og tredje søjle-spørgsmål, deltagelse i Rådets lovgivningsaktiviteter). Der kan blive tale om overlapning med andre arbejdsgrupper, navnlig med gruppen vedrørende nærhedsprincippet, der har Iñigo Mendez de Vigo som formand. Det andet spørgsmål vedrører de institutionelle rammer, der egner sig bedst til at realisere dem.

IV Muligheder, der skal undersøges

Der er allerede fremsat en række forslag med henblik på at styrke de nationale parlamenters rolle, hvoraf nogle er skitseret nedenfor. Disse forslag er mere udførligt behandlet i dokument CONV 67/02. Det vil være hensigtsmæssigt, at arbejdsgruppen tager dem op under sine drøftelser.

- **Kontrol på nationalt plan**

De institutionelle ordninger, der gør det muligt for nationale parlamenter at foretage kontrol af deres regeringer, er forskellige fra én medlemsstat til en anden. I nogle lande forhandler regeringen på europæisk plan på grundlag af et mandat, der er givet af det pågældende lands nationale parlament. I mange andre lande er det nationale parlaments deltagelse mere begrænset. Ordningerne kan også variere inden for det samme land afhængig af politikområde. Det kunne være nyttigt at sammenligne de forskellige nationale hørings- og kontrolordninger og udveksle synspunkter om den bedste praksis. Et videre skridt kunne være at fastsætte retningslinjer eller benchmarking på dette område.

- **Kontakter mellem nationale parlamentsmedlemmer og medlemmer af Europa-Parlamentet**

Nationale parlamentsmedlemmer og medlemmer af Europa-Parlamentet kan have gensidig fordel af en styrkelse af samarbejdet og informationsudvekslingen i forbindelse med EU-spørgsmål. Graden af samarbejde og informationsstrømmene mellem det nationale parlament og de tilsvarende nationale medlemmer af Europa-Parlamentet varierer fra land til land. Også på dette område kan det overvejes at udveksle synspunkter om nationale ordninger og den bedste praksis.

- **Deltagelse i Rådets lovgivningsaktiviteter**

Nogle har foreslået at optage repræsentanter for de nationale parlamenter i medlemsstaternes delegationer, når Rådet udøver sin lovgivningsmæssige funktion.

- **Styrkelse af COSAC's rolle**

COSAC, der mødes hver sjette måned, er sammensat af medlemmer fra medlemsstaternes og kandidatlandenes nationale parlamenter og medlemmer af Europa-Parlamentet. Dens hovedopgave er at lette informationsudvekslingen og udarbejde bidrag til Europa-Parlamentet,

Rådet og Kommissionen om spørgsmål vedrørende EU-lovgivning. Nogle har foreslået at styrke COSAC ved at indkalde til flere møder og oprette et fast sekretariat. Det er også blevet nævnt som en mulighed at give COSAC en rolle i forbindelse med overvågning af anvendelsen af nærhedsprincippet.

- **Oprettelse af en uafhængig forsamling eller et andetkammer**

Nogle har foreslået at oprette en ny parlamentarisk forsamling bestående af repræsentanter for de nationale parlamenter. Denne forsamling skulle ikke være ensbetydende med dobbeltarbejde i forhold til Europa-Parlamentets traditionelle rolle inden for fællesskabslovgivningen, men skulle fokusere på overvågning af anvendelsen af nærhedsprincippet og eventuelt områder, hvor Europa-Parlamentets rolle er begrænset, som f.eks. udenrigspolitik og retlige og indre anliggender. Andre har foreslået, at de samme opgaver kunne varetages af nationale parlamentsmedlemmer uden oprettelse af et andetkammer.

V **Sammendrag**

Arbejdsgruppen vil således koncentrere sin opmærksomhed om følgende spørgsmål:

- **overveje de nationale parlaments eksisterende hørings- og kontrolmekanismer på nationalt plan med henblik på at gøre opmærksom på de systemer, der fungerer bedst**
- **undersøge de aspekter af lovgivningsprocedurerne og arbejdsmetoderne på europæisk plan, der kan skabe vanskeligheder for de nationale parlamenter, der søger at foretage en effektiv kontrol af deres regerings aktiviteter**
- **overveje, hvilken rolle vi mener de nationale parlamenter kan/bør spille**
- **identificere og evaluere de forskellige midler, der kan gøre det muligt for parlamenterne at udfylde denne rolle i fremtiden, ved at gennemgå de forslag, der er fremsat af medlemmer af konventet og andre, om nationale parlaments formelle og/eller uformelle deltagelse på europæisk plan.**