

CONV 67/02**ΔΙΑΒΙΒΑΣΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ**

του : Προεδρείου

προς : τη Συνέλευση

Θέμα : Ο ρόλος των εθνικών κοινοβουλίων στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα

Επισυνάπτεται, για τα μέλη της Συνέλευσης, σημείωμα προβληματισμού σχετικά με το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα.

Το έγγραφο αυτό είναι περιγραφικό και αποσκοπεί να χρησιμεύσει ως βάση για τις συζητήσεις της ολομέλειας της Συνέλευσης, στις 6 και 7 Ιουνίου 2002, με θέμα το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων.

ΣΗΜΕΙΩΜΑ ΤΟΥ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΙΣΜΟΥ

Θέμα: Ο ρόλος των εθνικών κοινοβουλίων στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Εδώ και κάποιο καιρό, τίθενται ιδίως δύο ζητήματα όσον αφορά το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων στο πλαίσιο της Ένωσης : κατ' αρχάς, δεδομένου ότι μεγάλο μέρος της εθνικής νομοθεσίας στον οικονομικό και τον κοινωνικό τομέα προκύπτει στην πράξη από τη μεταφορά κοινοτικών οδηγιών, ορισμένοι υποστηρίζουν ότι, υπ' αυτές τις συνθήκες, τα εθνικά κοινοβούλια περιορίζονται στο να αποτελούν ένα είδος «συμβολαιογραφικών γραφείων» για τα θέματα αυτά· κατά δεύτερο λόγο, σε ορισμένους νέους τομείς όπως η πολιτική σε ζητήματα αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας, η οικονομική και νομισματική πολιτική στο πλαίσιο της ΟΝΕ και η κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας, ορισμένοι φρονούν ότι οι διαδικασίες εθνικού κοινοβουλευτικού ελέγχου δεν είναι επαρκείς.
2. Έχοντας επίγνωση αυτών των προβλημάτων, τα κράτη μέλη εξέδωσαν αρχικά τη δήλωση αριθ. 13, που προσαρτήθηκε στη Συνθήκη του Μάαστριχτ, όπου τονίζεται η ανάγκη να ενταθεί η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των εθνικών κοινοβουλίων και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Στη δήλωση αυτή διευκρινίζεται, επί πλέον, ότι οι κυβερνήσεις πρέπει να μεριμνούν *«ώστε τα εθνικά κοινοβούλια να έχουν εγκαίρως στη διάθεσή τους τις νομοθετικές προτάσεις της Επιτροπής, προκειμένου να ενημερώνονται και ενδεχομένως να τις εξετάζουν»*.

3. Κατά την έκδοση της Συνθήκης του Άμστερνταμ, εγκρίθηκε ένα πρωτόκολλο σχετικά με το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, βάσει του οποίου *«οι προτάσεις της Επιτροπής για νομοθεσία (...) διαβιβάζονται εγκαίρως ώστε η κυβέρνηση κάθε κράτους μέλους να είναι σε θέση να διασφαλίσει ότι το εθνικό της κοινοβούλιο τις παρέλαβε δεόντως. Από τη στιγμή κατά την οποία μια νομοθετική πρόταση ή πρόταση για τη λήψη μέτρου δυνάμει του Τίτλου VI της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, τίθεται στη διάθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, από την Επιτροπή, σε όλες τις γλώσσες, παρέρχεται περίοδος έξι εβδομάδων έως την ημερομηνία κατά την οποία αυτή εγγράφεται στην ημερήσια διάταξη του Συμβουλίου προς λήψη αποφάσεως είτε για την υιοθέτηση πράξης είτε για την υιοθέτηση κοινής θέσης (...)*»¹. Επί πλέον, στο ίδιο πρωτόκολλο επιβεβαιώνεται και διευκρινίζεται ο ρόλος της Διάσκεψης των επιτροπών ευρωπαϊκών υποθέσεων (COSAC), η οποία δημιουργήθηκε στο Παρίσι στις 16 και 17 Νοεμβρίου 1989. Η COSAC μπορεί ιδίως *«να υποβάλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή κάθε εισήγηση που κρίνει σκόπιμη σχετικά με τις νομοθετικές δραστηριότητες της Ένωσης, ιδίως όσον αφορά την εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας, τον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, καθώς και ζητήματα σχετικά με τα θεμελιώδη δικαιώματα»*.
4. Στη δήλωση αριθ. 23, που προσαρτάται στη Συνθήκη της Νίκαιας, αναφέρεται ότι η Διάσκεψη επιθυμεί να αρχίσει μια διεξοδικότερη και ευρύτερη συζήτηση για το μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μεταξύ άλλων με τους εκπροσώπους των εθνικών κοινοβουλίων. Επισημαίνεται εκεί ότι ένα από τα θέματα προβληματισμού έπρεπε να καλύπτει *«το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα»*.
5. Τέλος, η δήλωση του Λάκεν, σχετικά με τη δημοκρατική νομιμότητα της Ένωσης, διατυπώνει τα ακόλουθα ερωτήματα σχετικά με το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων :
- α) Πρέπει μήπως να εκπροσωπούνται σ' ένα νέο θεσμικό όργανο, επιπλέον του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου;
 - β) Πρέπει να διαδραματίζουν συμπληρωματικό ρόλο στους τομείς ευρωπαϊκής επέμβασης όπου το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν έχει αρμοδιότητες;

¹ Σημειωτέον ότι ορισμένα έγγραφα δεν αναφέρονται στο Πρωτόκολλο, και ειδικότερα εκείνα που εμπίπτουν στο δευτερο πυλώνα, στις ενισχυμένες συνεργασίες και εκείνα που υποβάλλουν τα κράτη μέλη στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

γ) Πρέπει άραγε να συγκεντρωθούν στον καταμερισμό εξουσιών μεταξύ Ένωσης και κρατών μελών, διενεργώντας π.χ. προκαταρκτικό έλεγχο ως προς την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας;

6. Το παρόν έγγραφο περιλαμβάνει μια ανάλυση του τρόπου με τον οποίο τα εθνικά κοινοβούλια συμμετέχουν επί του παρόντος στις δραστηριότητες της Ένωσης (I) και, εν συνεχεία, εξετάζει ορισμένες πρόσφατες προτάσεις που αφορούν το μελλοντικό ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων στην Ένωση (II).

I. Η ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΩΝ ΕΘΝΙΚΩΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΩΝ ΣΤΙΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

7. Τα εθνικά κοινοβούλια μετέχουν με τρεις διακριτούς τρόπους στις δραστηριότητες της Ένωσης : πρώτον, κατά την ανάπτυξη και την εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης (Α), δεύτερον όταν ασκούν πολιτικό έλεγχο στις θέσεις που υποστηρίζουν οι αντίστοιχες κυβερνήσεις τους στο πλαίσιο του Συμβουλίου (Β) και τρίτον, όταν καθιερώνουν σχέσεις συνεργασίας με τα άλλα κοινοβούλια της Ένωσης (Γ).

A. Η ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΩΝ ΕΘΝΙΚΩΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΩΝ ΣΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

8. Επί του παρόντος, τα εθνικά κοινοβούλια συμμετέχουν στην ανάπτυξη του δικαίου της Ένωσης σε δύο διαφορετικά επίπεδα : στο επίπεδο του πρωτογενούς δικαίου (Συνθήκες και άλλα κείμενα της ίδιας τάξεως) και στο επίπεδο του παράγωγου δικαίου (μονομερείς πράξεις των οργάνων που προβλέπονται από τις Συνθήκες) ².
9. Όσον αφορά τη συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων στην ανάπτυξη του πρωτογενούς δικαίου, πρέπει να αναφερθούν οι εξής κυρίως πράξεις :
- α) Τροποποιήσεις των Συνθηκών (άρθρο 48 ΣΕΕ),
 - β) Συμφωνίες προσχώρησης (άρθρο 49 ΣΕΕ).

² Για τις ανάγκες του παρόντος σημειώματος, γίνεται αναφορά μόνο στις Συνθήκες ΕΕ και ΕΚ.

10. Όσον αφορά τις πράξεις παράγωγου δικαίου, προβλέπεται η συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων για τις εξής κυρίως πράξεις :

- α) Απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για την προοδευτική διαμόρφωση κοινής αμυντικής πολιτικής (άρθρο 17 παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο ΣΕΕ),
- β) Απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για την ενσωμάτωση της ΔΕΕ στην Ένωση (άρθρο 17 παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο ΣΕΕ),
- γ) Συμβάσεις στο πλαίσιο της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις (άρθρο 34 παράγραφος 2, εδάφιο β ΣΕΕ),
- δ) Αποφάσεις του Συμβουλίου που μεταφέρουν στο 1ο πυλώνα τις δράσεις του 3ου πυλώνα (άρθρο 42 ΣΕΕ),
- ε) Απόφαση του Συμβουλίου με την οποία θεσπίζονται οι διατάξεις που αποσκοπούν να συμπληρώσουν τα δικαιώματα που προβλέπονται στη Συνθήκη για την ιθαγένεια της Ένωσης (άρθρο 22, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΚ),
- στ) Πράξη του Συμβουλίου που αφορά την εκλογή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με άμεση καθολική ψηφοφορία σύμφωνα με ομοιόμορφη διαδικασία (άρθρο 190, παράγραφος 4 ΣΕΚ),
- ζ) Απόφαση του Συμβουλίου με την οποία θεσπίζονται οι διατάξεις για το σύστημα των ίδιων πόρων της Κοινότητας (άρθρο 269 ΣΕΚ),
- η) Συμβάσεις μεταξύ των κρατών μελών, σε διάφορους τομείς που υπάγονται κυρίως στο ιδιωτικό διεθνές δίκαιο, με σκοπό την επίτευξη των στόχων της Κοινότητας με ομοιόμορφους κανόνες δικαίου (άρθρο 293 ΣΕΚ) ³.

11. Όσο για την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου, αυτή υπάγεται στην αρμοδιότητα των κρατών, τα οποία λαμβάνουν όλα τα εκτελεστικά μέτρα που απορρέουν από τις Συνθήκες ή προκύπτουν από πράξεις των κοινοτικών οργάνων (άρθρο 10 ΣΕΚ). Γι' αυτό το λόγο, τα κράτη ακολουθούν τους κανόνες που απορρέουν από το εσωτερικό τους δίκαιο - και ιδίως το συνταγματικό τους δίκαιο - όσον αφορά τον καθορισμό των αρμόδιων αρχών και των εφαρμοστέων εθνικών διαδικασιών (αρχή της θεσμικής αυτονομίας). Αυτό συνεπάγεται ότι οι εθνικές αρχές οι αρμόδιες για την εκτέλεση του δικαίου της Ένωσης μπορεί να ποικίλλουν ανάλογα με τα κράτη. Αν και στο ζήτημα αυτό μόνο αρμόδιο είναι το ενδιαφερόμενο κράτος

³ Παραδείγματα : Σύμβαση των Βρυξελλών της 29ης Φεβρουαρίου 1968 περί αμοιβαίας αναγνώρισεως εταιριών και νομικών προσώπων, το πεδίο της οποίας διευρύνθηκε αργότερα με τη Συνθήκη της 28ης Μαΐου 1998, που βασίζεται στο άρθρο 31 ΣΕΕ· Σύμβαση των Βρυξελλών της 1ης Φεβρουαρίου 1973 για τη διεθνή δικαιοδοσία και την εκτέλεση αποφάσεων σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις.

μέλος, σε ορισμένες περιπτώσεις υπάρχει μια κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ των εθνικών κοινοβουλίων και των κυβερνήσεων. Επιπλέον, σε ορισμένα κράτη μέλη που είναι ομοσπονδιακά ή χωρισμένα σε περιφέρειες, το εθνικό σύνταγμα σε ορισμένα ζητήματα αναγνωρίζει στις ομόσπονδες ή περιφερειακές αρχές κανονιστικές αρμοδιότητες (συντρέχουσες ή αποκλειστικές).

12. Αν και η κοινοβουλευτική οδός πολύ συχνά ακολουθείται σε όλα τα κράτη μέλη, σε ορισμένες περιπτώσεις οι κυβερνήσεις έχουν δεχθεί εντολή από τα κοινοβούλιά τους προκειμένου να λαμβάνουν τα μέτρα που περιλαμβάνονται κανονικά στον τομέα του δικαίου και που είναι απαραίτητα για την εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης.

B. ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΩΝ ΕΘΝΙΚΩΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΩΝ ΕΠΙ ΤΩΝ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΝ ΤΟΥΣ

13. Οι διαδικασίες ελέγχου εμπίπτουν στη συνταγματική οργάνωση και πρακτική του κάθε κράτους μέλους. Συνεπώς, μπορούμε να υποθέσουμε ότι ο έλεγχος αυτός είναι λίγο πολύ αποτελεσματικός ανάλογα με τις υπάρχουσες κοινοβουλευτικές διαδικασίες σε κάθε κράτος μέλος.
14. Σε ορισμένα κράτη μέλη τα εθνικά κοινοβούλια δίδουν διαπραγματευτική εντολή στον αντιπρόσωπο της κυβέρνησής τους, πριν αυτός μετάσχει στις συζητήσεις του Συμβουλίου (για παράδειγμα, Δανία, Κάτω Χώρες για τις δραστηριότητες του τρίτου πυλώνα, Αυστρία - Ομοσπονδιακό Συμβούλιο - και Φινλανδία). Σε άλλες περιπτώσεις, υπάρχουν συστήματα, άλλα περισσότερο και άλλα λιγότερο αποτελεσματικά, τα οποία προβλέπουν ότι τα εθνικά κοινοβούλια μπορούν να εκφράσουν τις απόψεις τους σχετικά με μια νομοθετική πρόταση, αλλά οι αντίστοιχες κυβερνήσεις παραμένουν ελεύθερες να τις λάβουν ή να μην τις λάβουν υπόψη (για παράδειγμα, Βέλγιο, Ισπανία, Γαλλία, Λουξεμβούργο και Ηνωμένο Βασίλειο). Προκειμένου να ενισχυθεί ο πολιτικός τους έλεγχος ⁴, ορισμένα εθνικά κοινοβούλια απαίτησαν, σε ορισμένες περιπτώσεις, οι αντιπρόσωποι των κυβερνήσεών τους στο πλαίσιο του Συμβουλίου να κάνουν χρήση της «κοινοβουλευτικής επιφύλαξης», με συνέπεια το

⁴ Βλ. Andreas Maurer, *National Parliaments in the European Architecture : from latecomers' adaptation towards permanent institutional change?*, σελ. 78.

Συμβούλιο να μην μπορεί να πάρει τελική απόφαση έως ότου αποσυρθεί η κοινοβουλευτική επιφύλαξη ⁵.

Γ. Η ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕΤΑΞΥ ΤΩΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΩΝ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

1. Οι μορφές συνεργασίας μεταξύ των εθνικών κοινοβουλίων και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

15. Υπάρχουν πολύ διαφορετικές πρακτικές όσον αφορά τη συνεργασία μεταξύ των εθνικών κοινοβουλίων και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Γενικά, τα μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου δεν μετέχουν στις εργασίες των εθνικών κοινοβουλίων. Υπάρχει ωστόσο μια τάση να καθιερωθούν στενότερες διαδικασίες συνεργασίας : σε δύο κράτη (συγκεκριμένα στο Βέλγιο και στην Ελλάδα) υπάρχουν κοινές επιτροπές που αποτελούνται από τα μέλη του εθνικού κοινοβουλίου και του ΕΚ, στο οποίο τα τελευταία έχουν τα ίδια δικαιώματα με τους πρώτους ⁶. Σε άλλες περιπτώσεις, οι εκπρόσωποι του ΕΚ μπορούν να συμμετέχουν στις συνεδριάσεις των Επιτροπών Ευρωπαϊκών Υποθέσεων στα εθνικά κοινοβούλιά τους με δικαίωμα λόγου (Chambre des députés Λ, Bundesrat Γερ., Senado Ισ., Camera dei Deputati Ιτ., Senato Ιτ., Eerste Kamer ΚΧ, Tweede Kamer ΚΧ, National Rat Α, Bundesrat Α). Σε ορισμένα κράτη μέλη, οι ευρωβουλευτές μπορούν να συμμετέχουν στις εργασίες των κοινοβουλίων της υπηκοότητάς τους μόνο εάν έχουν διπλή εντολή (Folketing Δ, Dail Eireann

⁵ Στη Γερμανία, μια τροποποίηση του συντάγματος, καθώς και η νομοθεσία περί εφαρμογής που ακολούθησαν τη συνθήκη του Μάαστριχτ, ενίσχυσαν αρκετά τη θέση της Bundestag και του Bundesrat (όταν πρόκειται για τους τομείς αρμοδιότητας ή τα συμφέροντα των ομόσπονδων κρατιδίων) όσον αφορά τη διατύπωση της θέσης της ομοσπονδιακής κυβέρνησης στο πλαίσιο του Συμβουλίου. Έτσι, στο πλαίσιο της Bundestag, δημιουργήθηκε μια επιτροπή ευρωπαϊκών υποθέσεων, με ειδικές εξουσίες, και η ομοσπονδιακή κυβέρνηση πρέπει να βασίζεται στη θέση που εγκρίνει η Bundestag κατά τις διαπραγματεύσεις στο πλαίσιο του Συμβουλίου (βλ. άρθρο 23, παράγραφος 3, του Grundgesetz και §2 και §5 του νόμου περί συνεργασίας μεταξύ της ομοσπονδιακής κυβέρνησης και της Bundestag σε ζητήματα σχετικά με την Ευρωπαϊκή Ένωση) (για ευρύτερες εξελίξεις, βλ. Peter M. Huber, *National Parliaments and the Law-making Process of the European Union - On the consolidation and expansion of the participation rights of the German Bundestag*, Hans Seidel Stiftung, Aktuelle analysen 24, 2002). Το Bundesrat, από τη μεριά του, μετέχει στην κοινοτική διαδικασία λήψης αποφάσεων όταν τίγονται οι τομείς της αρμοδιότητας ή τα συμφέροντα των ομόσπονδων κρατιδίων, εκφράζοντας την άποψή του για τις προτάσεις κοινοτικής απόφασης. Η ομοσπονδιακή κυβέρνηση πρέπει, κατά την κοινοτική διαπραγμάτευση, να λάβει υπόψη τις θέσεις της, ή και - όταν τίγονται οι αποκλειστικές αρμοδιότητες των ομόσπονδων κρατιδίων - να τις λάβει υπόψη «αποφασιστικά» (massgeblich) αναζητώντας κοινή συμφωνία με τα κρατίδια (ας σημειωθεί επιπλέον ότι, σε αυτήν την περίπτωση, ένας αντιπρόσωπος των ομόσπονδων κρατιδίων μετέχει στη γερμανική αντιπροσωπία στις συνεδριάσεις του Συμβουλίου). Επίσης, στο Ηνωμένο Βασίλειο, η κυβέρνηση, αφού στείλει στα δύο κοινοβουλευτικά σώματα τα κείμενα που αφορούν την Ένωση, δεσμεύεται να μην αποδεχθεί καμία πρόταση στο πλαίσιο του Συμβουλίου, αν δεν ολοκληρωθεί η εξέτασή της από τις επιτροπές «Select Committee» των δύο Βουλών. Στη Γαλλία, το άρθρο 88-4 του Συντάγματος ορίζει ότι και οι δύο κοινοβουλευτικές συνελεύσεις μπορούν να εγκρίνουν ψηφίσματα, στο μέτρο που τους διαβιβάζονται «οι προτάσεις πράξεων της Ένωσης που περιέχουν διατάξεις νομοθετικής φύσης». Τα ψηφίσματα αυτά δεν είναι δεσμευτικά για την κυβέρνηση. (Βλ. Sabine Delmas-Darroze «Le Traité d'Amsterdam et le déficit démocratique de l'Union européenne», *Revue du marché unique européen*, 4/1999, σελ. 161 και επ.).

⁶ Στη Γερμανία, η Επιτροπή ευρωπαϊκών υποθέσεων της Ομοσπονδιακής Βουλής αποτελείται από 36 εθνικούς εκπροσώπους και 14 μέλη του ΕΚ, αλλά τα τελευταία δεν έχουν δικαίωμα ψήφου.

Ip., Seannad Eireann Ip., House of Commons HB και House of Lords HB). Τέλος, σε τρία εθνικά κοινοβούλια, η συμμετοχή των ευρωβουλευτών δεν προβλέπεται τυπικά (Eduskunta Φ, Riksdagen Σ, Assembleia da Republica Π). Αυτό δεν κωλύει για παράδειγμα στα κοινοβούλια της Φινλανδίας, των Κάτω Χωρών και της Σουηδίας, την πραγματοποίηση συνεδριάσεων μεταξύ μελών του εθνικού και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ⁷.

16. Αντιστρόφως, οι εθνικοί βουλευτές συμμετέχουν λίγο πολύ περιοδικά στις συνεδριάσεις επιτροπής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με δικαίωμα λόγου, αλλά όχι ψήφου ⁸.
17. Συναφώς, το άρθρο 55 του εσωτερικού Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου διευκρινίζει ότι : *«1. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενημερώνει τακτικά τα κοινοβούλια των κρατών μελών για τις δραστηριότητές του. 2. Η Διάσκεψη των Προέδρων μπορεί να αναθέτει στον Πρόεδρο την εντολή να διαπραγματεύεται διευκολύνσεις με τα εθνικά κοινοβούλια των κρατών μελών στη βάση της αμοιβαιότητας και να προτείνει κάθε άλλο μέτρο για τη διευκόλυνση των επαφών με τα εθνικά κοινοβούλια.»*

2. Οι μορφές πολυμερούς συνεργασίας

α. Η συνέλευση της Ρώμης

18. Το Νοέμβριο του 1990, πραγματοποιήθηκε στη Ρώμη διάσκεψη των κοινοβουλίων της ΕΚ ⁹ η οποία ενέκρινε τελικό ψήφισμα. Με αυτό, ζήτησε από τη ΔΚΔ (Μάαστριχτ) να λάβει υπόψη τις προτάσεις των κοινοβουλίων σχετικά με την ΟΝΕ και την πολιτική Ένωση.

⁷ Βλ., για παράδειγμα, την πρακτική που ισχύει στο πλαίσιο του ολλανδικού Tweede Kamer της «Europa-overleg». Οι συνεδριάσεις αυτές, στις οποίες μετέχουν τα μέλη της κυβέρνησης, του εθνικού Κοινοβουλίου και του ΕΚ, στόχο έχουν να προετοιμάσουν τις συνεδριάσεις του Συμβουλίου και να αξιολογήσουν τις αποφάσεις που αυτό λαμβάνει. Προς το σκοπό αυτό, εφαρμόζεται η ακόλουθη διαδικασία : τα μέλη του ΕΚ λαμβάνουν το εξαμηνιαίο χρονοδιάγραμμα των συνεδριάσεων της Europa-overleg· εάν επιθυμούν να μετάσχουν σε αυτές, πρέπει να ζητήσουν την εγγραφή τους από την Επιτροπή Ευρωπαϊκών Υποθέσεων· αφού εγγραφούν, λαμβάνουν τα έγγραφα της συνεδρίασης· κατά τη διάρκειά της, οι ευρωβουλευτές κάθονται δίπλα στους εθνικούς βουλευτές· οι ευρωβουλευτές μιλούν πρώτοι (πεντάλεπτες παρεμβάσεις)· οι εκπρόσωποι της κυβέρνησης δεν είναι υποχρεωμένοι να απαντήσουν στις ερωτήσεις των ευρωβουλευτών (αλλά φαίνεται ότι στην πράξη τις ερωτήσεις αυτές τις θέτουν και πάλι οι εθνικοί βουλευτές).

⁸ Βλ., για παράδειγμα, τη συνάντηση που οργάνωσε στις 16 Απριλίου 2002 η οικονομική επιτροπή του ΕΚ μαζί με τις αντίστοιχες επιτροπές των εθνικών Κοινοβουλίων για να εξετάσουν κατά βάση την υλοποίηση των προγραμμάτων σταθερότητας και σύγκλισης. Η συνάντηση αυτή είχε ως στόχο τη μεγαλύτερη συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων στη διαδικασία επεξεργασίας των κύριων εργαλείων οικονομικής πολιτικής της ΕΕ, τα οποία πρέπει να έχουν αύξουσα επιρροή στην προετοιμασία των εθνικών προϋπολογισμών και όχι μόνο της ΕΕ.

⁹ Πιο γνωστή ως συνέλευση (Assises), με βάση μια ιδέα του κ. Μιτερράν, τότε Προέδρου του Συμβουλίου, με στόχο να συζητήσει το μέλλον της Κοινότητας, τις επιπτώσεις για την ΕΚ και τα κράτη μέλη, προτάσεις σχετικά με την ΟΝΕ, και ειδικότερα το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων. Σε αυτή η πρωτοβουλία ανταποκρίθηκε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με δύο ψηφίσματα που ενέκρινε το Νοέμβριο του 1989 και το Μάρτιο του 1990. Η ιταλική βουλή των Αντιπροσώπων ενέκρινε τότε ένα ψήφισμα με το οποίο καλούσε τη συνέλευση να συνέλθει στη Ρώμη. Συγκέντρωσε περίπου 300 μέλη του Κοινοβουλίου, από τα οποία τα 2/3 ήταν βουλευτές των κρατών μελών και το 1/3 ευρωβουλευτές.

Επίσης, δηλώνει «ευνοϊκή προς μια ενισχυμένη συνεργασία μεταξύ των εθνικών κοινοβουλίων και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου χάρη σε τακτικές συνεδριάσεις των εξειδικευμένων επιτροπών, σε ανταλλαγές πληροφοριών και στην οργάνωση διασκέψεων των κοινοβουλίων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, όταν το δικαιολογεί η συζήτηση ουσιωδών κατευθύνσεων για την Κοινότητα, ιδίως επ' ευκαιρία διακυβερνητικών διασκέψεων». Έκτοτε δεν έχει υπάρξει άλλη συνέλευση.

β. Η COSAC

19. Την ίδια εποχή, δημιουργήθηκε η Διάσκεψη των επιτροπών ευρωπαϊκών υποθέσεων (COSAC) ¹⁰ κατόπιν πρωτοβουλίας του τότε Προέδρου της γαλλικής εθνοσυνέλευσης κ. Fabius. Η Διάσκεψη αυτή συγκεντρώνει κάθε εξάμηνο, μετά από πρόσκληση του κοινοβουλίου του κράτους που ασκεί την Προεδρία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αντιπροσώπους (έξι ανά χώρα) των Ευρωπαϊκών Επιτροπών των κοινοβουλίων των δεκαπέντε κρατών μελών, έξι αντιπροσώπους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, καθώς και τρεις παρατηρητές από κάθε υποψήφια για προσχώρηση χώρα. Έργο της είναι κυρίως η βελτίωση της πληροφόρησης των κοινοβουλίων μέσω συστηματικής ανταλλαγής των νομοθετικών κειμένων που εγκρίνουν, η κοινοποίηση όλων των χρήσιμων πληροφοριών για τις δραστηριότητές τους και η ανάπτυξη των μεταξύ τους σχέσεων.
20. Όπως αναφέρθηκε (ανωτέρω παράγραφος 2), η Συνθήκη του Άμστερνταμ αναγνώρισε τον ρόλο της COSAC : επίσης, το προσαρτημένο σε αυτήν πρωτόκολλο ορίζει ότι η COSAC μπορεί να εξετάζει «κάθε νομοθετική πρόταση ή πρωτοβουλία σχετικά με τη δημιουργία ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης η οποία ενδέχεται να έχει άμεσες επιπτώσεις επί των ατομικών δικαιωμάτων και ελευθεριών». Μπορεί να υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή κάθε εισήγηση που θεωρεί σκόπιμη σχετικά με τις νομοθετικές δραστηριότητες της Ένωσης, ιδίως όσον αφορά την αρχή της επικουρικότητας. Αν και συνεδριάζει μόνο μία φορά το εξάμηνο, η COSAC εγκρίνει τακτικά εισηγήσεις, και συγκεκριμένα : τον Οκτώβριο του 2000 (Βερσαλλίες) (προτείνει τροποποιήσεις στο προαναφερθέν πρωτόκολλο εν όψει της Συνθήκης της Νίκαιας), το Μάιο του 2001 (Στοκχόλμη) (σχετικά με τη μελλοντική ανάπτυξη της Ένωσης και το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων) και τον Οκτώβριο του 2001 (Βρυξέλλες) (σχετικά με το μέλλον της Ευρώπης).

¹⁰ Η πρώτη συνεδρίαση πραγματοποιήθηκε στο Παρίσι στις 16 και 17 Νοεμβρίου 1989.

II. ΟΡΙΣΜΕΝΕΣ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΟ ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΟ ΡΟΛΟ ΤΩΝ ΕΘΝΙΚΩΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΩΝ ΣΤΗΝ ΕΝΩΣΗ

21. Το προαναφερθέν πρωτόκολλο σχετικά με το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων επισημαίνει ότι είναι επιθυμητό να ενθαρρυνθεί *«η μεγαλύτερη συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων στις δραστηριότητες της Ένωσης»*. Έκτοτε, έχουν γίνει ορισμένες προτάσεις για την επίτευξη της αυξημένης αυτής συμμετοχής. Για ορισμένους, η ενίσχυση αυτή πρέπει να περνάει μέσα από τον αποτελεσματικότερο πολιτικό έλεγχο των εθνικών κυβερνήσεων, ιδίως όταν αυτές συμμετέχουν σε πρωτοβουλίες στο πλαίσιο του Συμβουλίου, οι οποίες δεν εμπίπτουν στον πρώτο πυλώνα (άμυνα και εξωτερικές υποθέσεις, δικαιοσύνη και εσωτερικές υποθέσεις)· άλλοι κρίνουν απαραίτητο να προβλεφθούν υποχρεωτικές διαβουλεύσεις με τα εθνικά κοινοβούλια σχετικά με ορισμένες δραστηριότητες της Ένωσης· υπάρχουν τέλος κάποιοι που συνιστούν τροποποιήσεις του υφιστάμενου θεσμικού πλαισίου, είτε με αλλαγή της σύνθεσης των οργάνων, ή ακόμα και με τη δημιουργία νέων θεσμικών οργάνων στα οποία τα εθνικά κοινοβούλια θα εκπροσωπούνται συλλογικά.

A. Σχετικά με τον πολιτικό έλεγχο των εθνικών κοινοβουλίων επί των κυβερνήσεών τους

22. Σε ορισμένες περιπτώσεις, τα εθνικά κοινοβούλια θεωρούν ότι δεν θα ήταν σε θέση να ασκήσουν αποτελεσματικό πολιτικό έλεγχο επί των κυβερνήσεών τους, όταν αυτές συμμετέχουν στις εργασίες της Ένωσης. Ορισμένοι υποστηρίζουν, εν προκειμένω, ότι αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι το Συμβούλιο συνεδριάζει κεκλεισμένων των θυρών και ότι δεν διαθέτουν επαρκή χρόνο για να εξετάσουν τα κείμενα της Ένωσης.

23. Εν τούτοις, η λύση στο πρόβλημα αυτό θα μπορούσε σε ορισμένο, τουλάχιστον, βαθμό, να βρίσκεται στα χέρια των ίδιων των κρατών μελών, στο βαθμό που η αρμοδιότητα οργάνωσης και υλοποίησης του κοινοβουλευτικού ελέγχου των θέσεων των εθνικών κυβερνήσεων σχετικά με τις δραστηριότητες της Ένωσης εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών ¹¹. Αυτό συνεπάγεται ότι, για την ενίσχυση του εθνικού κοινοβουλευτικού ελέγχου, δεν απαιτείται τροποποίηση των Συνθηκών. Συναφώς, έχει ήδη προταθεί να εξεταστεί η δυνατότητα ένταξης αντιπροσώπων των εθνικών κοινοβουλίων στις αντιπροσωπίες των κρατών μελών όταν το Συμβούλιο ενεργεί ως νομοθέτης ¹². Η θητεία, η διαδικασία διορισμού και ο ρόλος αυτών των μελών των κοινοβουλίων θα μπορούσε να εξετασθεί διεξοδικότερα σε μεταγενέστερο στάδιο.
24. Θα μπορούσε επίσης να κριθεί σκόπιμο τα εθνικά κοινοβούλια να συγκρίνουν και, ενδεχομένως, να ανταλλάξουν τις ορθές πρακτικές ^{11α}. Οι εργασίες στο πλαίσιο της COSAC προσφέρονται ιδιαίτερα προς τούτο. Ως προς το σημείο αυτό, καλό θα είναι να γνωρίζουμε πώς χρησιμοποιούν τα εθνικά κοινοβούλια την προθεσμία των έξι εβδομάδων που προβλέπει το προαναφερθέν πρωτόκολλο για την εξέταση των νομοθετικών προτάσεων της Ένωσης. Θα ήταν επίσης σημαντικό να γνωρίζουμε εάν τα θεσμικά όργανα τηρούν αυστηρά την προθεσμία αυτή, σκοπός της οποίας είναι να εξασφαλίσει την αυξημένη συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων στις δραστηριότητες της Ένωσης.
25. Τέλος, προτείνεται να λαμβάνεται περισσότερο υπόψη ο ρόλος των εθνικών κοινοβουλίων κατά τη μεταφορά του δικαίου της Ένωσης, μέσω της έκδοσης, από τις Κοινότητες, πράξεων-πλαισίων, με τις οποίες θα αφήνεται μεγαλύτερο περιθώριο αξιολόγησης στα εθνικά νομοθετικά σώματα, όταν προβαίνουν στη μεταφορά τους.

¹¹ Βλ. εν προκειμένω τις προτάσεις του κ. Bruton στην εισήγησή του προς τη Συνέλευση (έγγρ. CONV 27/02, σελ. 33 έως 36).

¹² Βλ. M. Barnier, *L'urgence européenne, Note personnelle de Michel Barnier*, 17 Οκτωβρίου 2001.

^{11α} Βλ. εν προκειμένω τις προτάσεις των : κα. Lena Hjelm-Wallén, κ. Sören Lekberg, κ. Göran Lennmarker, κα. Lena Hallengren, κ. Kenneth Kvist και κ. Ingvar Svensson στην εισήγησή τους προς τη Συνέλευση (έγγρ. CONV 61/02).

B. Τροποποιήσεις των Συνθηκών με σκοπό την πρόβλεψη υποχρεωτικών διαβουλεύσεων με τα εθνικά κοινοβούλια

26. Ορισμένοι υποστηρίζουν τροποποίηση των Συνθηκών προκειμένου να προβλεφθούν υποχρεωτικές διαβουλεύσεις με κάθε εθνικό κοινοβούλιο, ιδίως στις ακόλουθες περιπτώσεις :
- i. έκδοση πράξεων υπερ-νομοθετικής φύσεως (πράγμα που θα προϋπέθετε να θεσπιστεί στις Συνθήκες μια ιεραρχία των κανόνων), και /ή
 - ii. στο πλαίσιο του τωρινού δεύτερου και τρίτου πυλώνα, και /ή
 - iii. ορισμένες διαδικασίες διορισμού που προβλέπονται στη Συνθήκη ΕΚ, και /ή
 - iv. στον έλεγχο της τήρησης της αρχής της επικουρικότητας, ιδίως όταν η Ένωση επιθυμεί να εγκρίνει μια πράξη, χωρίς ωστόσο να διαθέτει δοτή αρμοδιότητα ρητώς προβλεπόμενη από τις Συνθήκες (ζήτημα ενδεχόμενης αναθεώρησης του άρθρου 308 ΣΕΚ, ώστε να προβλέπει υποχρεωτικές διαβουλεύσεις με τα εθνικά κοινοβούλια) ¹³.

Γ. Προτάσεις οι οποίες συνεπάγονται τροποποιήσεις στο θεσμικό οικοδόμημα που προβλέπουν οι Συνθήκες

27. Ορισμένες προτάσεις στόχο έχουν να συνδέσουν άμεσα τα εθνικά κοινοβούλια συλλογικά με την ευρωπαϊκή διαδικασία λήψης αποφάσεων, είτε δια της δημιουργίας ενός αυτόνομου οργάνου με ίδιες αρμοδιότητες είτε μέσω εκπροσώπησης των εθνικών κοινοβουλίων σε μια νέα ευρωπαϊκή «βουλή» ¹⁴. Οι κύριες προτάσεις που αναφέρονται κατωτέρω αφορούν διαφορετικές δομές. Σε ορισμένες περιπτώσεις, συνδέονται τέσσερις συνιστώσες (π.χ. Σύμβαση, στην οποία εκπροσωπούνται τα εθνικά κοινοβούλια, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή)· σε άλλες περιπτώσεις (π.χ. αυτόνομη βουλή), προβλέπεται μόνο μία συνιστώσα (η συλλογική εκπροσώπηση των εθνικών κοινοβουλίων).

¹³ Μερικά από αυτά τα σημεία αναφέρθηκαν στη συνεδρίαση της Συνέλευσης της 15ης και 16ης Απριλίου. Βλ. επίσης, υπέρ της τροποποίησης του άρθρου 308 ΣΕΚ ώστε να προβλέπονται διαβουλεύσεις με τα εθνικά κοινοβούλια, την εισήγηση του κ. Dini (έγγρ. CONV 32/02, σελ. 4).

¹⁴ Το ζήτημα της πιθανής δημιουργίας ενός μηχανισμού ελέγχου σχετικά με την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας αναφέρθηκε από διάφορα μέλη της Συνέλευσης, κατά τη συνεδρίαση της 15ης και 16ης Απριλίου 2002.

i. Η υιοθέτηση του μοντέλου της Συνέλευσης

28. Αυτή η πρόταση αποσκοπεί στην υιοθέτηση άλλης διαδικασίας για την αναθεώρηση των Συνθηκών και διατυπώθηκε κατόπιν της επιτυχίας της Συνέλευσης που επεξεργάστηκε το Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Παρουσιάζει το πλεονέκτημα ότι συνδέει τα εθνικά κοινοβούλια, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, τις κυβερνήσεις και την Επιτροπή στις διεξοδικές συζητήσεις σχετικά με τις τροποποιήσεις των Συνθηκών. Κατ' αυτό τον τρόπο διευκολύνεται η εν συνεχεία επικύρωση αυτών των τροποποιήσεων από τα εθνικά κοινοβούλια.

ii. Η δημιουργία Κογκρέσου

29. Θα επρόκειτο για μια Μόνιμη Διάσκεψη των Κοινοβουλίων (Ευρωπαϊκού και εθνικών) που θα συνερχόταν περιοδικά ιδίως για να ελέγχει την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας, να εξετάζει κάθε χρόνο «την κατάσταση της Ένωσης», καθώς και για να αξιολογεί τις τροποποιήσεις των Συνθηκών. Αυτή η ιδέα¹⁵ φαίνεται να εμπνέεται από τη Συνέλευση της Ρώμης του 1990, στο μέτρο που το τελικό ψήφισμα υποδείκνυε την σύγκληση άλλων συνελεύσεων κάθε φορά που απαιτείται συζήτηση για να εξεταστούν ουσιαστικά ζητήματα για τα εθνικά κοινοβούλια.

iii. Η ενίσχυση του ρόλου της COSAC

30. Όπως διευκρινίσθηκε ανωτέρω (παράγραφοι 19 και 20), η COSAC τυπικώς δεν έχει καμία αρμοδιότητα, αλλά μπορεί να υποβάλει «εισηγήσεις» στα όργανα της Ένωσης. Αμφισβητώντας την αποτελεσματικότητα των εργασιών της (απόψεις που υιοθετούνται ομόφωνα και δεν δεσμεύουν τα εθνικά κοινοβούλια), ορισμένοι προτείνουν να μπορεί να συνεδριάζει περισσότερες φορές και να ενισχυθεί, αποκτώντας μόνιμη γραμματεία, ώστε να εξασφαλισθεί καλύτερα η συνέχεια των εργασιών της και να αναπτυχθούν τακτικές επαφές μεταξύ των εκπροσώπων των ειδικευμένων εθνικών κοινοβουλευτικών επιτροπών και εκείνων του ΕΚ. Η (ενισχυμένη) COSAC θα μπορούσε επίσης να προβαίνει σε πολιτικό έλεγχο της τήρησης της αρχής της επικουρικότητας όσον αφορά τις νομοθετικές πρωτοβουλίες της Επιτροπής, οι οποίες θα μπορούσαν να της υποβάλλονται και να γνωμοδοτεί επ' αυτών. Ο πολιτικός αυτός έλεγχος θα μπορούσε να ασκείται *εκ των προτέρων* (προληπτικά) ή *εκ των υστέρων*, μετά την έγκριση της πράξης αλλά πριν από τη θέση της σε ισχύ.

¹⁵ Προτάθηκε από τον κ. Jospin σε ομιλία του της 28ης Μαΐου 2001.

iv. Η δημιουργία ανεξάρτητης βουλής

31. Η πρόταση αυτή αφορά μια δεύτερη συνέλευση σε ευρωπαϊκό επίπεδο, εκτός από το κοινοβούλιο. Αυτή η νέα βουλή θα αποτελείται από αντιπροσώπους των εθνικών κοινοβουλίων (κάθε κράτος θα εκπροσωπείται από τον ίδιο αριθμό εθνικών βουλευτών ή από μεταβλητό αριθμό ανάλογα με τον πληθυσμό των κρατών). Κατά τη γνώμη ορισμένων, δεν θα πρέπει να μετέχει στην συνήθη κοινοτική νομοθετική διαδικασία, θα μπορούσε όμως να έχει αρμοδιότητα για τα θέματα που εμπίπτουν στον τωρινό δεύτερο και τρίτο πυλώνα ¹⁶. Θα πρέπει επίσης να ελέγχει *εκ των προτέρων* την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας, εξετάζοντας ως προς αυτό τις νομοθετικές προτάσεις της Επιτροπής ¹⁷.
32. Για ορισμένους, θα μπορούσε επίσης να είναι μια επιτροπή αποτελούμενη από δύο ή τρία μέλη κάθε εθνικού κοινοβουλίου, η οποία θα εκφέρει γνώμη σχετικά με την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας και με την αρμοδιότητα της Ένωσης να δράσει (έλεγχος *εκ των προτέρων*). Αυτές οι γνώμες θα εκφράζονται κατόπιν αιτήσεως (ενός κράτους μέλους ή των οργάνων της Ένωσης) ή με πρωτοβουλία του Προέδρου της και δεν θα θίγουν τις συναφείς αρμοδιότητες του Δικαστηρίου ¹⁸. Θα μπορούσε επίσης να εξετασθεί το ενδεχόμενο ελέγχου *εκ των υστέρων* (μετά την έγκριση της πράξης).

v. Η δημιουργία δεύτερου σώματος στο εσωτερικό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

33. Για ορισμένους, μια δεύτερη βουλή που θα εκπροσωπεί τα εθνικά κοινοβούλια θα πρέπει μάλλον να αποτελεί τμήμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ¹⁹. Έτσι, το Κοινοβούλιο θα αποτελείται από δύο σώματα ²⁰, μία «Άνω Βουλή» (που θα συγκροτείται από αντιπροσώπους

¹⁶ Η πρόταση αυτή πρόσφατα υποβλήθηκε και πάλι από τη γαλλική Σύγκλητο : βλ. τη γραπτή συμβολή του κ. Haenel στη Συνέλευση (CONV 12/02)· σε αυτή τη συμβολή, η πρόταση δικαιολογείται προκειμένου :
▪ να ριζώσει καλύτερα η Ευρώπη σε κάθε χώρα,
▪ να συνδεθούν κατά αρμονικότερο τρόπο «μικρά» και «μεγάλα» κράτη στην ευρωπαϊκή οικοδόμηση,
▪ να επιτευχθεί καλύτερη ισορροπία στο εσωτερικό των οργάνων και μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών, χάρη σε μια μονιμότερη επίβλεψη της εφαρμογής της αρχής της επικουρικότητας.

¹⁷ Βλ. εισήγηση του κ. Teufel, με την οποία προτείνει τη δημιουργία μικτής πολιτικής επιτροπής (έγγρ. CONV 24/02, σελ. 4).

¹⁸ Βλ. Ingolf Pernice, *The role of National Parliaments in the European Union*, Walter Hallstein-Institut, Ιούλιος 2001.

¹⁹ Την πρόταση αυτή ανέπτυξε ο κ. Fischer, σε ομιλία του στο πανεπιστήμιο Humboldt του Βερολίνου στις 12 Μαΐου 2000· ομιλία του κ. Blair στην Πολωνία στις 6ης Οκτωβρίου 2000.

²⁰ Στην Ευρώπη, το σύστημα των δύο σωμάτων μπορεί να παρουσιάζει παραλλαγές τόσο στη σύνθεση του δεύτερου σώματος (εκλογή των μελών με άμεση ψηφοφορία/με έμμεση ψηφοφορία/διορισμός των μελών/συνδυασμός των διάφορων συστημάτων) όσο και στον αριθμό και την κατανομή των μελών (ίδιος αριθμός μελών για κάθε ομόσπονδο κράτος - π.χ. αμερικανική Γερουσία - ή αριθμός ανάλογος προς τον πληθυσμό - π.χ. γερμανικό Bundesrat). Σε περίπτωση έμμεσης ψηφοφορίας, υπάρχουν επίσης εναλλακτικές δυνατότητες : εκλογή από τις νομοθετικές συνελεύσεις των κρατών μελών (π.χ. αυστριακό Bundesrat), ορισμός από την εκτελεστική εξουσία (γερμανικό Bundesrat) ή εκλογή από τις τοπικές αρχές (π.χ. Γαλλία).

των εθνικών κοινοβουλίων, είτε με τον ίδιο αριθμό αντιπροσώπων ανά κράτος ²¹, είτε με μεταβλητό αριθμό αντιπροσώπων ανάλογα με τον πληθυσμό των κρατών) και μια «Κάτω Βουλή» (το τωρινό ΕΚ). Οι αντιπρόσωποι των εθνικών κοινοβουλίων, που θα είχαν οριστεί κατ' αυτό τον τρόπο, θα είχαν διπλή εντολή, εθνική και ταυτόχρονα ευρωπαϊκή.

34. Η Συνέλευση θα μπορούσε τώρα να εξετάσει αυτές τις προτάσεις και να αναλύσει τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματά τους, δεδομένου ότι ορισμένες αλληλοαποκλείονται.

²¹ Βλ. τις ομιλίες του κ. Sampaio της 14ης Φεβρουαρίου 2002 στο Κοινοβούλιο της Σκωτίας.