

CONV 74/02

**ΔΙΑΒΙΒΑΣΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ**

---

της: κας Gisela Stuart

προς : τα μέλη της Συνέλευσης

---

Θέμα : **Εντολή της ομάδας εργασίας για τα εθνικά κοινοβούλια**

---

Επισυνάπτεται σημείωμα σχετικά με το παραπάνω θέμα το οποίο έχει σκοπό να διευκολύνει τις συζητήσεις της ομάδας για τα εθνικά κοινοβούλια.

---

#### **Ομάδα IV : «Ο ρόλος των εθνικών κοινοβουλίων»**

**Έγγραφο της : κας Gisela Stuart**

*Με ποιο τρόπο ασκείται ο ρόλος των εθνικών κοινοβουλίων στη σημερινή αρχιτεκτονική της Ευρωπαϊκής Ένωσης; Ποιες εθνικές ρυθμίσεις λειτουργούν καλύτερα  
Είναι αναγκαίο να προβλεφθούν νέοι μηχανισμοί/διαδικασίες σε εθνικό ή ευρωπαϊκό επίπεδο;*

#### **I Εισαγωγή**

Η ανάγκη να μελετηθεί και ενισχυθεί ο ρόλος των εθνικών κοινοβουλίων τέθηκε επανειλημμένα στο παρελθόν : υπάρχει σχετική μνεία στο πρωτόκολλο το οποίο προσαρτάται στη συνθήκη του Άμστερνταμ, στις δηλώσεις οι οποίες προσαρτώνται στις συνθήκες του Μάαστριχ και της Νίκαιας και, πιο πρόσφατα, στη δήλωση του Λάκεν για το μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η Ευρωπαϊκή Συνέλευση αποφάσισε ότι μια από τις ομάδες εργασίας θα πρέπει να ασχοληθεί με το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων. Στόχος του παρόντος εγγράφου είναι να συμβάλει στη διάρθρωση της συζήτησης στο πλαίσιο της ομάδας εργασίας και περιέχει αρχικές προτάσεις για τα ζητήματα που καλείται να καλύψει. Το παρόν έγγραφο, προσδιορίζοντας τα αποφασιστικά ζητήματα και προτείνοντας μια συνολική προσέγγιση για την εργασία της ομάδας, έχει σκοπό να διευκολύνει τη συζήτηση, κατά ποιο τρόπο θα μπορούσαμε να ορίσουμε καλύτερα και να επιτύχουμε τους στόχους της ομάδας κατά τον πλέον αποτελεσματικό τρόπο εντός του δεδομένου στενού χρονικού πλαισίου.

#### **II Εξεταζόμενα ζητήματα**

Μια από τις κύριες προκλήσεις για το μέλλον της Ευρώπης είναι να οδηγήσει την Ευρωπαϊκή Ένωση πιο κοντά στον πολίτη. Οι πολίτες αντιλαμβάνονται συχνά την Ένωση ως κάτι το απόμακρο και αισθάνονται ότι η επιρροή τους στη διαδικασία λήψης αποφάσεων είναι πολύ περιορισμένη. Αυτό ισχύει για τη διαμόρφωση πολιτικής σε τομείς υφιστάμενων αρμοδιοτήτων της Ένωσης καθώς και για τη μεταβίβαση νέων αρμοδιοτήτων σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Το ζήτημα αυτό της δημοκρατικής νομιμοποίησης συνδέεται άμεσα με το ρόλο και τις εξουσίες τόσο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου όσο και των εθνικών κοινοβουλίων, είτε μέσω του ελέγχου που ασκούν επί των εθνικών κυβερνήσεων είτε μέσω της άμεσης συμμετοχής στη διαδικασία λήψης αποφάσεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

### **III Βασικά στοιχεία της συζήτησης για το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων**

Η εντολή της Ομάδας διαρθρώνεται γύρω από τα εξής σημεία :

- **Πώς ασκείται ο ρόλος των εθνικών κοινοβουλίων στην παρούσα αρχιτεκτονική της Ευρωπαϊκής Ένωσης;**
- **Ποιες εθνικές ρυθμίσεις λειτουργούν καλύτερα;**
- **Είναι αναγκαίο να εξεταστούν νέοι μηχανισμοί/διαδικασίες σε εθνικό ή ευρωπαϊκό επίπεδο;**

Το πρώτο από τα ερωτήματα αυτά καλύπτεται ευρέως από το έγγραφο σχετικά με το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων στην ευρωπαϊκή αρχιτεκτονική που υπέβαλε το Προεδρείο (CONV 67/02), το οποίο, μαζί με ακαδημαϊκές και λοιπές εργασίες που πραγματοποιήθηκαν σχετικά με τις αρμοδιότητες των εθνικών κοινοβουλίων <sup>1</sup>, συνιστά πολύτιμη συνεισφορά για τις αποφάσεις της Ομάδας.

Το δεύτερο ερώτημα, το οποίο κατά μια έννοια εκπορεύεται από το πρώτο, αποτέλεσε επίσης αντικείμενο συγκριτικών σπουδών, τις οποίες η Ομάδα θα πρέπει να λάβει υπόψη της. Οι μελέτες κατέδειξαν ότι ακόμη και εκεί όπου υπάρχουν επαρκείς δυνατότητες κοινοβουλευτικού ελέγχου, δεν αξιοποιούνται πλήρως από όλα τα εθνικά κοινοβούλια. Ως εκ τούτου, παρόλο που οι διαδικασίες άσκησης ελέγχου παραμένουν υπόθεση κάθε κράτους, αναλόγως του συνταγματικού του πλαισίου, υπάρχει ενδεχομένως πεδίο συντονισμού έως ένα βαθμό, και συζήτησης «ορθής πρακτικής». Σχετικά, θα μπορούσαν να είναι χρήσιμη η συγκριτική αξιολόγηση των διαδικασιών διαβούλευσης και ελέγχου. Το ίδιο ισχύει και για το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων κατά την παρακολούθηση της εφαρμογής της ευρωπαϊκής νομοθεσίας.

Περαιτέρω, εάν πρόκειται η Ομάδα και η Συνέλευση να επισύρουν την προσοχή στην ορθή πρακτική όσον αφορά τον κοινοβουλευτικό έλεγχο της κυβερνητικής δράσης σε ευρωπαϊκό επίπεδο τούτο θα ήταν ιδιαίτερα χρήσιμο για τις υποψήφιες χώρες, οι οποίες προς το παρόν διαμορφώνουν δικούς τους μηχανισμούς ελέγχου.

---

<sup>1</sup> Για παράδειγμα, το Κέντρο για τη Μελέτη θεμάτων Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης πρόκειται να εκδώσει μια εξαιρετικά εκτενή μελέτη με τίτλο *National Parliaments on their ways to Europe : Losers or Latecomers?* Εκδ. Maurer and Wessels.

Ουσιώδης προέκταση του θέματος αυτού θα ήταν να εξεταστούν εκείνες οι πτυχές νομοθετικών διαδικασιών και εργασιακών πρακτικών σε ευρωπαϊκό επίπεδο, οι οποίες μπορεί να γεννούν δυσκολίες για τα εθνικά κοινοβούλια που επιδιώκουν να ασκούν αποτελεσματικό έλεγχο των κυβερνητικών δραστηριοτήτων. Θα μπορούσε δε να περιλαμβάνει τα εξής σημεία :

1. εξέταση του τρόπου με τον οποίο εφαρμόστηκαν στην πράξη οι διατάξεις του πρωτοκόλλου του Άμστερνταμ για το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση όσον αφορά την ενημέρωση των εθνικών κοινοβουλίων των κρατών μελών, (βάσει στοιχείων της Επιτροπής και του Συμβουλίου)
2. μελέτη άλλων παραγόντων σε ευρωπαϊκό επίπεδο οι οποίοι ενδέχεται να γεννούν δυσκολίες ή να απαιτήσουν μεταρρύθμιση, όπως :
  - η απουσία διαφάνειας στο νομοθετικό έργο του Συμβουλίου, και του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σε ορισμένα στάδια της διαδικασίας συναπόφασης
  - οι γενικές διοικητικές πρακτικές του Συμβουλίου
  - δυσκολίες κατά το συντονισμό των εθνικών διαδικασιών ελέγχου με το νομοθετικό χρονοδιάγραμμα της ΕΕ (περιλαμβανομένου του ζητήματος κατά πόσον τα εθνικά κοινοβούλια θα έδει να συμμετέχουν ή να ενημερώνονται καλύτερα ως προς την διαμόρφωση των ετήσιων εργασιών της Επιτροπής και των νομοθετικών προγραμμάτων).

Το *τρίτο ερώτημα* μας οδηγεί στην εξέταση του ρόλου που πιστεύουμε ότι *θα πρέπει* να αναλάβουν τα εθνικά κοινοβούλια στο μέλλον. Από μια άποψη, αυτό το σκέλος της αποστολής της Ομάδας διαπερνά τα τρία ερωτήματα που τέθηκαν στη δήλωση του Λάκεν. Στο σημείο αυτό, πρέπει να εξεταστούν δύο ζητήματα. Το πρώτο αφορά τα καθήκοντα τα οποία επιθυμούμε να αναλάβουν τα εθνικά κοινοβούλια και προβλέπεται σχετικά μια σειρά πιθανών καθηκόντων (π.χ. παρακολούθηση της επικουρικότητας, άσκηση δικαιώματος εποπτείας των θεμάτων του δεύτερου και τρίτου πυλώνα, συμμετοχή στις νομοθετικές δραστηριότητες του Συμβουλίου). Μπορεί να υπάρχει αλληλεπικάλυψη με άλλες ομάδες, ιδίως με την ομάδα της οποίας προεδρεύει ο κ. Mendez de Vigo για την επικουρικότητα. Το δεύτερο σχετίζεται με τα θεσμικά πλαίσια για την καλύτερη επίτευξή τους.

#### **IV Πιθανοί προβληματισμοί**

Έχει ήδη υποβληθεί μια σειρά προτάσεων για την ενίσχυση του ρόλου των εθνικών κοινοβουλίων, ορισμένες από τις οποίες σκιαγραφούνται κατωτέρω. Συζητούνται εκτενέστερα στο έγγραφο CONV 67/02. Θα ήταν χρήσιμο για την Ομάδα να τις εξετάσει κατά τη διάρκεια των εργασιών της.

- **Έλεγχος σε εθνικό επίπεδο**

Το θεσμικό ρυθμιστικό πλαίσιο που επιτρέπει τον κοινοβουλευτικό έλεγχο των κυβερνήσεων διαφέρει από κράτος σε κράτος. Σε ορισμένες χώρες, η κυβέρνηση διαπραγματεύεται σε ευρωπαϊκό επίπεδο με βάση την εντολή που της αναθέτει το εθνικό κοινοβούλιο. Σε πολλές άλλες χώρες, η συμμετοχή του εθνικού κοινοβουλίου είναι πιο περιορισμένη. Οι ρυθμίσεις μπορούν επίσης να ποικίλλουν σε μια συγκεκριμένη χώρα, αναλόγως του εκάστοτε τομέα πολιτικής. Θα ήταν χρήσιμη η σύγκριση των διαφόρων εθνικών ρυθμίσεων σχετικά με τη διαβούλευση και τον έλεγχο με σκοπό την ανταλλαγή απόψεων επί των βέλτιστων πρακτικών. Ένα βήμα περαιτέρω θα ήταν η κατάρτιση κατευθυντήριων γραμμών ή συγκριτικής αξιολόγησης στον τομέα αυτό.

- **Επαφές μεταξύ μελών των εθνικών κοινοβουλίων και του ΕΚ**

Τα μέλη των εθνικών κοινοβουλίων και του ΕΚ μπορούν να αποκομίσουν αμοιβαία οφέλη από την ενισχυμένη συνεργασία και την ανταλλαγή πληροφοριών σε θέματα ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος. Το επίπεδο της συνεργασίας και η ροή των πληροφοριών μεταξύ του εθνικού κοινοβουλίου και των αντίστοιχων μελών του ΕΚ διαφέρουν από χώρα σε χώρα. Και στον τομέα αυτό, θα μπορούσε να εξεταστεί το ενδεχόμενο ανταλλαγής απόψεων για τις εθνικές ρυθμίσεις και τις βέλτιστες πρακτικές.

- **Συμμετοχή στις νομοθετικές δραστηριότητες του Συμβουλίου**

Ορισμένοι πρότειναν να συμμετέχουν εκπρόσωποι των εθνικών κοινοβουλίων στις αντιπροσωπίες των κρατών μελών κατά την άσκηση του νομοθετικού έργου του Συμβουλίου.

- **Ενίσχυση του ρόλου της Διάσκεψης των επιτροπών ευρωπαϊκών υποθέσεων (COSAC)**

Η COSAC, η οποία συνέρχεται μία φορά ανά εξάμηνο, αποτελείται από μέλη των εθνικών κοινοβουλίων των κρατών μελών και υποψήφιων χωρών, καθώς και από μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Κύριος στόχος του είναι να διευκολύνει την ανταλλαγή πληροφοριών και να συντάσσει εισηγήσεις προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή για θέματα που αφορούν τη νομοθεσία της ΕΕ. Ορισμένοι πρότειναν

την ενίσχυση της COSAC μέσω της σύγκλησης περισσότερων συνεδριάσεων και τη δημιουργία μόνιμης γραμματείας. Επίσης, αναφέρθηκε η δυνατότητα να ανατεθεί ένας ρόλος στην COSAC για την παρακολούθηση της εφαρμογής της αρχής της επικουρικότητας.

- **Δημιουργία ανεξάρτητου ή δεύτερου κοινοβουλευτικού σώματος**

Ορισμένοι πρότειναν τη δημιουργία δεύτερου κοινοβουλευτικού σώματος εκπροσώπων των εθνικών κοινοβουλίων. Το εν λόγω σώμα δεν θα αντιγράψει τον παραδοσιακό ρόλο του ΕΚ στο πλαίσιο της κοινοτικής νομοθεσίας, αλλά θα επικεντρώνεται στον έλεγχο της εφαρμογής της αρχής της επικουρικότητας και πιθανόν σε τομείς όπου ο ρόλος του ΕΚ είναι περιορισμένος, όπως η εξωτερική πολιτική και η δικαιοσύνη και οι εσωτερικές υποθέσεις. Άλλοι πρότειναν τα ίδια αυτά καθήκοντα να ανατεθούν σε μέλη των εθνικών κοινοβουλίων χωρίς να απαιτείται η συγκρότηση δεύτερου σώματος.

## **V Σύνοψη**

Συνεπώς, η Ομάδα θα εστιάσει την προσοχή της στα ακόλουθα θέματα :

- **Εξέταση των υφιστάμενων μηχανισμών ελέγχου και διαβούλευσης των εθνικών κοινοβουλίων σε εθνικό επίπεδο, προκειμένου να εστιαστεί η προσοχή στα συστήματα εκείνα που λειτουργούν καλύτερα**
- **Εξέταση εκείνων των πτυχών της νομοθετικής διαδικασίας και εργασιακών πρακτικών σε ευρωπαϊκό επίπεδο που μπορεί να δημιουργούν δυσκολίες στα εθνικά κοινοβούλια τα οποία επιδιώκουν να ασκούν αποτελεσματικό έλεγχο των κυβερνητικών δραστηριοτήτων**
- **Προβληματισμός ως προς το ρόλο που θα μπορούσαν ή θα πρέπει να αναλάβουν τα εθνικά κοινοβούλια**
- **Προσδιορισμός και αξιολόγηση των διαφόρων τρόπων μέσω των οποίων τα κοινοβούλια θα εκπληρούν το ρόλο τους στο μέλλον με βάση την εξέταση των εισηγήσεων των μελών της Συνέλευσης και άλλων εισηγήσεων σχετικά με την τυπική ή/και άτυπη συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων σε ευρωπαϊκό επίπεδο.**