



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΥΝΕΛΕΥΣΗ
Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ

Βρυξέλλες, 23 Σεπτεμβρίου 2002 (26.09)
(OR. en)

CONV 290/02

WG IV 12

ΣΗΜΕΙΩΜΑ

της :	Γραμματείας
προς :	την Ομάδα IV για τα “Εθνικά Κοινοβούλια”
Θέμα :	Σύνοψη της συνεδρίασης της 19ης Σεπτεμβρίου 2002

1. Η Ομάδα είχε ανταλλαγή απόψεων σχετικά με τα μέτρα στο ευρωπαϊκό επίπεδο που θα μπορούσαν να ενθαρρύνουν και να διευκολύνουν βελτιώσεις στα εθνικά κοινοβουλευτικά συστήματα ελέγχου. Η Ομάδα συζήτησε επίσης το σχέδιο έκθεσης της Ομάδας για την επικουρικότητα (έγγρ. εργ. 19 της Ομάδας I, που διανεμήθηκε στη συνεδρίαση καθώς και με ηλεκτρονικό ταχυδρομείο). Περαιτέρω, η Ομάδα είχε ανταλλαγή απόψεων σχετικά με τον πιθανό ρόλο (ή ρόλους) και τη μορφή (τις μορφές) των πολυμερών μηχανισμών στο ευρωπαϊκό επίπεδο στους οποίους μετέχουν τα εθνικά κοινοβούλια καθώς και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Μέτρα στο ευρωπαϊκό επίπεδο που θα μπορούσαν να ενθαρρύνουν και να διευκολύνουν βελτιώσεις στα εθνικά κοινοβουλευτικά συστήματα ελέγχου.

2. Ως εισαγωγή στη συζήτηση ο κ. Michel Barnier, μέλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, έκανε μία παρουσίαση σχετικά με την εφαρμογή του πρωτοκόλλου της Συνθήκης του Άμστερνταμ σχετικά με το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων (βλ. επίσης έγγρ. εργ. 12 της 12ης Ιουλίου 2002). Η παρουσίαση εστίασε σε τέσσερα ερωτήματα:
- i) Ποιος είναι ο σκοπός του πρωτοκόλλου;
 - ii) Η εφαρμογή του πρωτοκόλλου επιβραδύνει τη διαδικασία λήψης αποφάσεων;
 - iii) Οι διατάξεις του πρωτοκόλλου παρέχουν στα εθνικά κοινοβούλια τις πληροφορίες που χρειάζονται;
 - iv) Υπάρχει ανάγκη να τροποποιηθεί το πρωτόκολλο;

3. Υπογραμμίστηκε ότι οι διατάξεις του πρωτοκόλλου διευκολύνουν τον κοινοβουλευτικό έλεγχο, αλλά ότι ο τρόπος με τον οποίο οργανώνεται ο έλεγχος (και η αποτελεσματικότητά του) εξαρτάται από τις συνταγματικές σχέσεις μεταξύ κοινοβουλίου και κυβέρνησης. Επιπλέον, ο κ. Barnier υπενθύμισε ότι οι μηχανισμοί και το πεδίο εφαρμογής (επέκταση του ελέγχου στον δεύτερο και τον τρίτο πυλώνα) ποικίλλουν μεταξύ των χωρών. Η περίοδος 6 εβδομάδων που πρέπει να μεσολαβήσει μεταξύ μιας νομοθετικής πρότασης και της ημερομηνίας εγγραφής της στην ημερήσια διάταξη του Συμβουλίου προς απόφαση δεν προκαλεί καθυστέρηση στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, η οποία στις περισσότερες περιπτώσεις διαρκεί μήνες (ή ακόμα και έτη) παρά εβδομάδες (επιπλέον υπενθύμισε ότι περιορισμένος μόνο αριθμός αποφάσεων κείνται εκτός του πεδίου της διαδικασίας συναπόφασης και, έτσι, απαιτούν μόνο απόφαση του Συμβουλίου). Επείγοντα μέτρα μπορούν να εξετάζονται σε πιο σύντομο χρονικό πλαίσιο, αλλά αυτά είναι σπάνια (ως παράδειγμα, το χρονικό πλαίσιο ήταν περίπου 4 εβδομάδες για την περίπτωση της δημιουργίας ταμείου καταστροφών μετά τις πρόσφατες πλημμύρες). Η διαφάνεια των εργασιών του Συμβουλίου, και ενδεχομένως η συμμετοχή μελών των εθνικών κοινοβουλίων στις εθνικές αντιπροσωπίες, θα μπορούσαν να αυξήσουν την ορατότητα και να καθησυχάσουν τους φόβους που εκφράστηκαν από μερικά εθνικά κοινοβούλια για τις «προσωρινές συμφωνίες» που επιτεύχθηκαν κατά τη διάρκεια της συζήτησης, πριν από το τέλος του εθνικού κοινοβουλευτικού ελέγχου.
4. Όσον αφορά τη διαβίβαση πληροφοριών στα εθνικά κοινοβούλια, ένα έργο που τώρα είναι ανατεθειμένο στις κυβερνήσεις, η Επιτροπή θα μπορούσε να συμφωνήσει με την άμεση διαβίβαση στα εθνικά κοινοβούλια, εφόσον οι κυβερνήσεις δεν αντιτίθενται. Το πρωτόκολλο καλύπτει επίσης τη διαβίβαση συμβουλευτικών εγγράφων, έναν τομέα όπου η Επιτροπή ήδη σήμερα διεξάγει ευρεία διαδικασία διαβουλεύσεων μέσω του Διαδικτύου και όπου θα μπορούσε επίσης να εξετάσει το ενδεχόμενο άμεσης διαβίβασης στα εθνικά κοινοβούλια. Μέχρι σήμερα, λίγα εθνικά κοινοβούλια έχουν επωφεληθεί της ευκαιρίας να ανταποκριθούν στις ανοικτές διαβουλεύσεις, και υπογραμμίστηκε ότι αυτό θα μπορούσε να είναι ένας τρόπος να ασκηθεί επιρροή σε πολύ πρώιμο στάδιο. Οι προτάσεις, που τέθηκαν σε προηγούμενες συνεδριάσεις, να ερωτηθούν τα εθνικά κοινοβούλια κατά τη διάρκεια του στρατηγικού προγραμματισμού της ΕΕ, θα πρέπει να εξεταστούν περαιτέρω. Αν και η εφαρμογή του πρωτοκόλλου φαίνεται να λειτουργεί μάλλον καλά, η Επιτροπή θα ήταν πρόθυμη να εξετάσει τυχόν προτάσεις τροποποιήσεων στο πρωτόκολλο του Άμστερνταμ, υπενθυμίζοντας ωστόσο ότι το πρωτόκολλο θα μπορούσε να συμβάλει μόνο στη δημιουργία καλύτερων όρων για τον έλεγχο στο εθνικό επίπεδο. Μια ενίσχυση των ανεπίσημων σχέσεων και η χρήση ακροάσεων (στις οποίες να περιλαμβάνεται και η Επιτροπή) θα μπορούσαν επίσης να φέρουν πρόοδο και να εξοικειώσουν περαιτέρω τα εθνικά κοινοβούλια με τις ευρωπαϊκές υποθέσεις.

5. Στη συζήτηση που ακολούθησε, τονίστηκε ότι, ενώ θα ήταν άτοπο να υποδείξουμε στις κυβερνήσεις και τα εθνικά κοινοβούλια πώς πρέπει να αλληλεπιδράσουν, θα μπορούσαν να δημιουργηθούν ορισμένες βασικές προϋποθέσεις-πλαίσιο στο ευρωπαϊκό επίπεδο και ίσως να επισημανθούν χάριν παραδείγματος ορισμένες ελάχιστες απαιτήσεις κοινοβουλευτικού ελέγχου. Ορισμένα μέλη επέμειναν ότι τα εθνικά κοινοβούλια έχουν την εξουσία να ελέγχουν τη δράση και τις θέσεις της κυβέρνησής τους στις ευρωπαϊκές υποθέσεις, αλλά δεν την αξιοποιούν πάντοτε πλήρως. Επισημάνθηκε ότι είναι κρίσιμο για τα εθνικά κοινοβούλια να αποκτήσουν ένα επίπεδο πείρας σχετικά με τα ευρωπαϊκά θέματα.
6. Μερικοί υποστήριξαν ότι, αντί να συνδεθούν άμεσα οι εθνικοί βουλευτές με τις εργασίες του Συμβουλίου, όπως είχε προταθεί από ένα μέλος, θα έπρεπε να εξετασθούν τρόποι ενίσχυσης των επαφών μεταξύ εθνικών βουλευτών και ευρωβουλευτών, παραδείγματος χάριν μέσω βελτιωμένων δυνατοτήτων των ευρωβουλευτών να μετέχουν στις συνεδριάσεις των εθνικών κοινοβουλίων (ή περιφερειακών κοινοβουλευτικών συνελεύσεων). Ορισμένα μέλη επισήμαναν την ανάγκη να βελτιωθεί ο συντονισμός του χρονοδιαγράμματος των εθνικών και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ενδεχομένως μέσω ενός καλύτερου συγχρονισμού των «λευκών εβδομάδων» του ΕΚ που επιφυλάσσονται για εργασίες σχετικές με το εκλογικό σώμα και τη συμμετοχή σε συνόδους των εθνικών κοινοβουλίων. Μια άλλη λύση θα ήταν να οργανωθούν «ευρωπαϊκές εβδομάδες», οι οποίες θα πραγματοποιούνταν συγχρόνως σε όλες τις πρωτεύουσες. Μερικοί πρόσθεσαν ότι ένα τέτοιο γεγονός θα ταίριαζε με την πρόταση που υπέβαλαν κάποιοι να μετέχουν οι Επίτροποι σε συνεδριάσεις των εθνικών κοινοβουλίων ή σε κοινές συνεδριάσεις με αυτά.
7. Διάφορα μέλη εξέφρασαν ενδιαφέρον για τη δυνατότητα να ερωτώνται τα εθνικά κοινοβούλια κατά τον ετήσιο νομοθετικό προγραμματισμό της Επιτροπής ή το στρατηγικό προγραμματισμό της ΕΕ.
8. Η Ομάδα δέχθηκε ευνοϊκά την πρόταση ενός μέλους να εγγραφεί σε επίπεδο Συνθήκης (ενδεχομένως στον πρόλογο) ο ρόλος των εθνικών κοινοβουλίων στην ΕΕ και να ζητηθεί από τα κράτη μέλη να δηλώσουν ότι ο απαιτούμενος κοινοβουλευτικός έλεγχος, σύμφωνα με τις εθνικές συνταγματικές απαιτήσεις, έχει πραγματοποιηθεί πριν από τις συνεδριάσεις του Συμβουλίου όταν αυτό ασκεί το νομοθετικό του ρόλο. Επιπλέον, κατά την πρόταση αυτή ένα πρωτόκολλο στη νέα Συνθήκη θα περιέχει τις λεπτομέρειες σχετικά με τη διαβίβαση εγγράφων και άλλες πληροφορίες. Διάφορα μέλη πρότειναν να τροποποιηθεί το πρωτόκολλο του Άμστερνταμ για το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων ώστε να προβλέπει ότι η Επιτροπή θα διαβιβάζει τα έγγραφα απευθείας στα εθνικά κοινοβούλια (συμπληρωματικά προς τη διαβίβαση από τις κυβερνήσεις). Επιπλέον προτάθηκε από μερικούς να εγγραφεί στο πρωτόκολλο ότι το Συμβούλιο δεν μπορεί να αρχίσει να εξετάζει μια πρόταση της Επιτροπής κατά τις πρώτες τέσσερις εβδομάδες μετά τη διαβίβασή της. Άλλοι θεώρησαν ότι αυτό είναι υπερβολικά περιοριστικό και ότι η υποβολή των προτάσεων και μια πρώτη ανταλλαγή απόψεων πρέπει να επιτρέπονται κατά την περίοδο αυτή.

Συζήτηση του σχεδίου έκθεσης της Ομάδας I για την επικουρικότητα

9. Η Ομάδα είχε ανταλλαγή απόψεων σχετικά με το σχέδιο έκθεσης της Ομάδας για την επικουρικότητα (Ομάδα I), όπως περιλαμβάνεται στο έγγρ. εργ. 19 της εν λόγω Ομάδας. Τα μέλη εξέφρασαν γενική ικανοποίηση για την έκθεση, η οποία απεικονίζει ευρέως τις απόψεις της Ομάδας IV σχετικά με το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων κατά τον έλεγχο της αρχής της επικουρικότητας. Το σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης αναγνωρίστηκε από τα μέλη ως καινοτομία και διάφορα μέλη χαιρέτισαν το γεγονός ότι ο μηχανισμός είναι απλός, ότι δεν δημιουργεί νέο φορέα και δεν καθυστερεί τη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Μερικά μέλη θα επιθυμούσαν επίσης ρητή αναγνώριση των στενών δεσμών μεταξύ των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας. Επιπλέον, υπενθυμίστηκε ότι, καθώς τα κείμενα τροποποιούνται συχνά κατά την πορεία της διαδικασίας, είναι σημαντικό τα εθνικά κοινοβούλια να συνεχίζουν να ασκούν τον ελεγκτικό τους ρόλο προς τις κυβερνήσεις καθ' όλη τη διάρκεια της νομοθετικής διαδικασίας.
10. Ορισμένα μέλη δήλωσαν ότι θα επιθυμούσαν να ενδυναμωθεί περαιτέρω το προτεινόμενο σύστημα, και πρότειναν να καταστεί σαφές ότι μια πράξη δεν θα μπορούσε να τεθεί σε ισχύ πριν υπάρξει απόφαση σε περίπτωση έφεσης στο δικαστήριο. Επιπλέον προτάθηκε να εγγραφεί προθεσμία για τη λήψη απόφασης από το δικαστήριο και ότι αυτή πρέπει να είναι σύντομη, για παράδειγμα ένας μήνας. Διάφορα μέλη πρότειναν να σπάσει ο σύνδεσμος μεταξύ της ανάγκης έκδοσης αιτιολογημένης γνώμης στα αρχικά στάδια της διαδικασίας και του δικαιώματος να παραπεμφθεί το θέμα στο δικαστήριο. Μερικά μέλη πρότειναν να ερωτώνται και τα εθνικά κοινοβούλια για το ετήσιο νομοθετικό πρόγραμμα της Επιτροπής και άφησαν να νοηθεί ότι θα μπορούσε ίσως να δοθεί ένας σχετικός ρόλος στην COSAC. Δεν υπήρξε ωστόσο συμφωνία για το τελευταίο ζήτημα, καθώς μερικοί αμφισβήτησαν την αντιπροσωπευτικότητα της COSAC, αν και δεν της αρνήθηκαν κάποιο ρόλο από την άποψη της ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των κοινοβουλίων.

Πιθανός ρόλος (ρόλοι) και μορφή (μορφές) των πολυμερών μηχανισμών στο ευρωπαϊκό επίπεδο στους οποίους μετέχουν τα εθνικά κοινοβούλια καθώς και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

11. Η Ομάδα είχε ανταλλαγή απόψεων σχετικά με τη χρονική στιγμή ή τα ζητήματα για τα οποία θα ήταν χρήσιμο να συνέλθουν τα εθνικά κοινοβούλια, μεταξύ τους και με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, και ποια μορφή θα μπορούσαν να πάρουν τέτοιοι μηχανισμοί.

12. Διάφορα μέλη επισήμαναν την καινοτομία της προηγούμενης και της τρέχουσας Συνέλευσης, υπογραμμίζοντας τη χρησιμότητα της συμμετοχής τόσο των εθνικών κοινοβουλίων όσο και του ΕΚ, και πρότειναν η μέθοδος σύγκλησης Συνέλευσης να τυποποιηθεί στη θεσμική συγκρότηση της ΕΕ.
13. Μερικοί πρότειναν να δοθεί αυξημένος ρόλος στα εθνικά κοινοβούλια κατά τη διαμόρφωση του πολιτικού θεματολογίου της ΕΕ, μέσω ενός μηχανισμού από τον οποίο (ενδεχομένως μαζί με το ΕΚ) θα ελάμβαναν το πολυετές πρόγραμμα του Συμβουλίου και ενδεχομένως θα συνέρχονταν σε ένα συνέδριο για το θέμα. Επίσης προτάθηκε ένα τέτοιο φόρουμ, που να αποκληθεί συνέδριο ή κάπως αλλιώς, να λαμβάνει έκθεση σχετικά με την κατάσταση της Ένωσης και να τη συζητά. Άλλοι ανέφεραν ότι θα μπορούσε επίσης να διαδραματίσει ένα ρόλο στους κύριους διορισμούς, επικυρώνοντας για παράδειγμα το διορισμό του Προέδρου της Επιτροπής (ή της ΕΕ αν αλλάξει το σύστημα). Υπογραμμίστηκε από τα μέλη ότι ένας μηχανισμός συνεδριακού τύπου δεν πρέπει να έχει νομοθετικές εξουσίες. Περαιτέρω προτάθηκε να συγκαλείται ένα συνέδριο/φόρουμ το πολύ μία φορά το χρόνο.
14. Διάφορα μέλη υπογράμμισαν το αίτημα για διακοινοβουλευτικούς μηχανισμούς διαβούλευσης και το σημαντικό ρόλο που αυτό μπορεί να διαδραματίσει για να φέρει περισσότερο τα ευρωπαϊκά ζητήματα στην πρώτη γραμμή σε κάθε εθνικό κοινοβούλιο. Επισήμαναν το ρόλο που έχει –και που μπορεί να αποκτήσει– συναφώς η COSAC. Μερικοί υποστήριζαν ότι η COSAC, ενώ πρέπει να παραμείνει ένας καθαρώς συμβουλευτικός μηχανισμός, θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί όλο και περισσότερο για διαβουλεύσεις σε τομεακό επίπεδο, συγκεντρώνοντας αντιπροσώπους από τομεακές επιτροπές. Υπογραμμίστηκε συναφώς η σημασία των επαφών με τις επιτροπές του ΕΚ. Μερικοί επίσης πρότειναν η COSAC να διαδραματίσει ρόλο όσον αφορά τη διαβούλευση για το ετήσιο νομοθετικό πρόγραμμα της Επιτροπής. Επιπλέον υπογραμμίστηκε από διάφορα μέλη ότι, εάν η COSAC εξαφανιστεί, οι συμβουλευτικές λειτουργίες της θα πρέπει να αναληφθούν από κάποιο άλλο μηχανισμό. Μερικοί πρότειναν να ενισχυθεί η COSAC μέσω μιας μικρής μόνιμης γραμματείας. Αρκετά μέλη ωστόσο ήταν επιφυλακτικά ως προς τη δημιουργία νέων θεσμών.
15. Μερικοί υποστήριζαν ότι, για προβληματικά ζητήματα πολιτικής, όπως για παράδειγμα η μεταρρύθμιση της ΚΑΠ ή η μεταρρύθμιση του συστήματος των ίδιων πόρων, θα μπορούσε να συγκληθεί σε ad hoc βάση ένας νέος τύπος διακοινοβουλευτικής συνέλευσης. Αυτή θα μπορούσε να συγκεντρώσει ειδικούς του συγκεκριμένου τομέα πολιτικής από κάθε κοινοβούλιο για να συζητήσουν το ζήτημα ώστε να προσπαθήσουν να ξεδιαλύνουν τις δυσκολίες και έτσι ενδεχομένως να προετοιμάσουν το έδαφος για την ανεύρεση λύσεων, χωρίς να έχει η ίδια νομοθετικό ρόλο (ούτε απαραίτητως το δικαίωμα να λαμβάνει αποφάσεις).

Επόμενη συνεδρίαση

16. Η επόμενη συνεδρίαση θα πραγματοποιηθεί την Πέμπτη 26 Σεπτεμβρίου από τις 10.30 έως τις 13.00. Η συζήτηση για πολυμερείς/διακοινοβουλευτικούς μηχανισμούς με στόχο την ενεργότερη συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων στις ευρωπαϊκές υποθέσεις και τη συγκεκριμένη λειτουργία τους θα συνεχιστούν. Το Προεδρείο ζήτησε γραπτές συμβολές.
17. Οι επόμενες συνεδριάσεις θα πραγματοποιηθούν στις 10 Οκτωβρίου (14.30-18.00) και στις 22 Οκτωβρίου (14.30-18.00). Παρακαλώ σημειώστε ότι η συνεδρίαση στις 17 Οκτωβρίου ακυρώνεται διότι την ίδια μέρα πραγματοποιείται συνεδρίαση της COSAC.
