

Destinatarios: Miembros de la Convención

Asunto: **Mandato del Grupo “El papel de los parlamentos nacionales”**

Se adjunta una nota sobre el tema de referencia, que tiene por objeto facilitar las deliberaciones del Grupo “Papel de los parlamentos nacionales”.

GRUPO IV: "Papel de los parlamentos nacionales"

Presidenta: Gisela Stuart

¿Cómo desempeñan su papel los parlamentos nacionales en la actual arquitectura de la Unión Europea?

¿Cuáles son los sistemas nacionales que mejor funcionan?

¿Es necesario plantear nuevos mecanismos o procedimientos a escala nacional o europea?

I. Introducción

La necesidad de examinar y de potenciar el papel de los parlamentos nacionales se ha planteado en varias ocasiones en el pasado: se mencionó en el protocolo anejo al Tratado de Amsterdam, en declaraciones anejas a los Tratados de Maastricht y Niza y, más recientemente, en la Declaración de Laeken sobre el futuro de la Unión Europea. La Convención Europea decidió que uno de los grupos de trabajo debía consagrarse al papel de los parlamentos nacionales. La presente nota tiene por objetivo ayudar a estructurar el debate en el grupo de trabajo y ofrecer propuestas preliminares respecto a los temas que debe abarcar. Se identifican en ella los temas clave y se sugiere un planteamiento general para el trabajo del grupo, para alimentar el debate sobre la mejor forma de fijar y alcanzar los objetivos del Grupo lo más eficazmente posible y en el escaso margen de tiempo disponible.

II. Problemas de fondo

Uno de los retos principales del futuro de Europa es acercar la Unión Europea a sus ciudadanos. Éstos perciben a menudo la Unión como algo distante. Su impresión es que tienen una influencia demasiado limitada en la toma de decisiones a escala europea. Esta sensación se da tanto en lo que se refiere a la formulación de políticas en los actuales ámbitos de competencia de la Unión como a la transferencia de nuevas competencias al nivel europeo.

Esta cuestión de legitimidad democrática está directamente ligada al papel y a las competencias tanto del Parlamento Europeo como de los parlamentos nacionales, ya sea mediante el control que ejercen sobre sus gobiernos nacionales o mediante su participación directa en la toma de decisiones a escala europea.

III. Elementos clave para el debate sobre el papel de los parlamentos nacionales

Se propone encomendar al Grupo los siguientes temas:

- **¿Cómo desempeñan su papel los parlamentos nacionales en la arquitectura actual de la Unión Europea?**
- **¿Cuáles son los sistemas nacionales que mejor funcionan?**
- **¿Es necesario plantear nuevos mecanismos o procedimientos a escala nacional o europea?**

La *primera de estas cuestiones* se aborda en gran parte en la nota presentada por el Praesidium sobre el papel de los parlamentos nacionales en la arquitectura europea (CONV 67/02), que, junto con estudios académicos y trabajos de otra índole que se han llevado a cabo sobre las funciones de los parlamentos nacionales ¹, constituirá una referencia valiosa para las deliberaciones del Grupo.

La *segunda cuestión*, que en cierto modo se deriva de la primera, también ha sido objeto de estudios comparativos, que el Grupo deberá tener en cuenta. Estos estudios han mostrado que incluso en los casos en que existen suficientes posibilidades de control parlamentario, no todos los parlamentos nacionales son capaces de hacer pleno uso de ellas. Por lo tanto, aunque los sistemas de control propiamente dichos siguen siendo competencia de cada Estado y dependen de su organización constitucional, es posible que exista un margen para cierto grado de coordinación y para deliberaciones sobre las prácticas más idóneas. A este respecto, podría ser de utilidad una evaluación comparativa de los procedimientos de consulta y de control. Pueden hacerse consideraciones similares sobre el papel de los parlamentos nacionales en la supervisión de la aplicación de la legislación europea.

Por otra parte, el hecho de que el Grupo y la Convención pusieran de relieve las prácticas más idóneas en materia de control parlamentario de la acción del gobierno a escala europea podría ser de especial utilidad para los países candidatos, que están trabajando actualmente en el establecimiento de sus propios mecanismos de control.

¹ A modo de ejemplo, el *Centre for European Integration Studies* publicará próximamente un estudio muy completo, titulado *National Parliaments on their ways to Europe: Losers or Latecomers?*, Maurer and Wessels (eds).

Un complemento fundamental de esta cuestión sería el examen de aquellos aspectos de los procedimientos legislativos y métodos de trabajo a escala europea que pueden crear dificultades para los parlamentos nacionales que intentan realizar un control efectivo de las actividades de sus gobiernos. Este examen podría comportar:

1. un análisis de la manera en que han funcionado en la práctica las disposiciones sobre información a los parlamentos nacionales de los Estados miembros contenidas en el Protocolo de Amsterdam sobre el cometido de los parlamentos nacionales en la Unión Europea (solicitando información a la Comisión y al Consejo)
2. el estudio de otros factores a escala europea que pueden crear dificultades o precisar una reforma, como por ejemplo:
 - la falta de transparencia de los trabajos legislativos del Consejo, y del Consejo y del Parlamento Europeo en ciertas fases del proceso de codecisión
 - las prácticas administrativas generales del Consejo
 - las dificultades para la coordinación de los procedimientos de control nacionales con el calendario legislativo de la UE (incluida la cuestión de si los parlamentos nacionales deberían participar en la formulación de los programas anuales de trabajo y de los programas legislativos de la Comisión o ser informados más adecuadamente al respecto).

La *tercera cuestión* nos lleva a estudiar el papel que, a nuestro juicio, *deberían* desempeñar los parlamentos nacionales en el futuro. En cierto modo, esta parte del mandato del grupo recoge las tres cuestiones planteadas en la Declaración de Laeken. Dos son los temas que deben abordarse aquí. El primero se refiere a los cometidos que queremos que asuman los parlamentos nacionales, con una gama de posibles funciones (por ejemplo, control de la subsidiariedad, supervisión de los asuntos del segundo y del tercer pilar, y participación en las actividades legislativas del Consejo). Es posible que se produzca una superposición con otros grupos de trabajo, especialmente con el presidido por el Sr. Méndez de Vigo sobre subsidiariedad. El segundo punto se refiere a los marcos institucionales en que se cumplirían mejor estos cometidos.

IV. Posibles líneas de reflexión

Para potenciar el papel de los parlamentos nacionales ya se ha presentado una serie de sugerencias, algunas de las cuales se esbozan a continuación. Se analizan en mayor profundidad en la nota CONV 67/02. Sería útil que el grupo las abordara durante su trabajos.

- **Control a escala nacional**

Los sistemas institucionales que permiten a los parlamentos nacionales controlar a sus respectivos gobiernos difieren de un Estado miembro a otro. En algunos países, el gobierno negocia a escala europea en virtud de un mandato conferido por su parlamento nacional. En muchos otros, la intervención del parlamento nacional es más limitada. Estos sistemas también pueden variar dentro de un mismo país en función de la política de que se trate. Podría ser útil comparar los diversos sistemas nacionales de consulta y control e intercambiar impresiones sobre las mejores prácticas. Otro paso podría ser el establecimiento de directrices o la realización de evaluaciones comparativas en este ámbito.

- **Contactos entre diputados nacionales y diputados del Parlamento Europeo**

La mejora de la cooperación y del intercambio de información entre diputados nacionales y diputados del Parlamento Europeo sobre temas relacionados con la UE puede redundar en beneficio de las dos partes. El grado de cooperación y el flujo de información entre el parlamento nacional y los correspondientes diputados nacionales del Parlamento Europeo difieren de un país a otro. En este ámbito también podría considerarse un cambio de impresiones sobre los sistemas nacionales y las mejores prácticas.

- **Participación en las actividades legislativas del Consejo**

Se ha propuesto que se incluya a representantes de los parlamentos nacionales en las delegaciones de los Estados miembros cuando el Consejo ejerce su función legislativa.

- **Mejora del papel de la Conferencia de órganos especializados en asuntos comunitarios (COSAC)**

La COSAC, que se reúne cada seis meses, está integrada por miembros de los parlamentos nacionales de los Estados miembros y de los países candidatos, y por miembros del Parlamento Europeo. Su principal objetivo es facilitar el intercambio de información y redactar contribuciones para el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión sobre temas relacionados con la legislación de la UE. Se ha sugerido que se refuerce a la COSAC mediante la

convocatoria de más reuniones y la creación de una secretaría permanente. También se ha mencionado la posibilidad de dar a la COSAC una función en la supervisión de la aplicación del principio de subsidiariedad.

- **Creación de una cámara independiente o de una segunda cámara**

Hay quien ha sugerido la creación de una segunda asamblea parlamentaria de representantes de los parlamentos nacionales. Esta cámara no duplicaría el papel tradicional del Parlamento Europeo en la legislación comunitaria, sino que se centraría en la verificación de la aplicación del principio de subsidiariedad, y quizás en ámbitos en los que el papel del Parlamento Europeo es limitado, como la política exterior y la justicia y los asuntos de interior. Otros han sugerido que esos mismos cometidos podían llevarlos a cabo parlamentarios nacionales, sin crear una segunda cámara.

V. Resumen

Así pues, el Grupo centrará su atención en los siguientes asuntos:

- **estudio de los mecanismos existentes de control y de consulta de los parlamentos nacionales a escala nacional con objeto de destacar los sistemas que funcionen mejor**
- **examen de aquellos aspectos de los procedimientos legislativos y métodos de trabajo a escala europea que pueden crear dificultades para los parlamentos nacionales que intentan realizar un control efectivo de las actividades de sus gobiernos**
- **reflexión sobre el papel que creemos podrían o deberían desempeñar los parlamentos nacionales**
determinación y evaluación de los diferentes medios para posibilitar que los parlamentos desempeñen dicho papel en el futuro, mediante el estudio de las propuestas realizadas por miembros de la Convención y otros de cara a una participación formal o informal de los parlamentos nacionales en el plano europeo.