



## **GROEP IV: "De rol van de nationale parlementen"**

**Nota van: Gisela Stuart**

*Hoe wordt de rol van de nationale parlementen uitgeoefend in de huidige opzet van de Europese Unie?*

*Welke zijn de nationale regelingen die het beste functioneren?*

*Moet er worden gedacht aan nieuwe mechanismen/procedures op nationaal of op Europees niveau?*

### **I. Inleiding**

In het verleden is bij verscheidene gelegenheden de noodzaak tot versterking van de rol van de nationale parlementen aan de orde gesteld: er is naar verwezen in het Protocol bij het Verdrag van Amsterdam, in verklaringen bij de Verdragen van Maastricht en Nice en meer recentelijk in de Verklaring van Laken over de toekomst van de Europese Unie. De Europese Conventie heeft besloten dat één van de groepen zich moet wijden aan de rol van nationale parlementen. Dit document is bedoeld om te helpen bij het aanbrengen van structuur in het debat binnen de Groep en het bevat de eerste voorstellen voor de vraagstukken waarmee de Groep zich moet bezighouden. Door de belangrijkste vraagstukken aan te geven en een algemene aanpak voor het werk van de Groep voor te stellen, wordt met dit document beoogd de helpende hand te bieden bij de discussie over de vraag hoe we het best tewerk zouden kunnen gaan om de doelstellingen van de Groep binnen de weinige beschikbare tijd zo doeltreffend mogelijk vast te stellen en te verwezenlijken.

### **II. Vraagstukken die aan de orde zijn**

Eén van de belangrijkste uitdagingen voor de toekomst van Europa is de Europese Unie dichter bij haar burgers te brengen. De burgers zien de Unie vaak als iets afstandelijks. Zij vinden dat hun invloed op de besluitvorming op Europees niveau te beperkt is. Dit betreft zowel het maken van beleid op de gebieden van de bestaande bevoegdheden van de Unie, als het overdragen van nieuwe bevoegdheden aan het Europees niveau.

Het vraagstuk van de democratische legitimiteit is rechtstreeks verbonden met de rol en de bevoegdheden van zowel het Europees Parlement als de nationale parlementen, ofwel doordat ze hun nationale regeringen controleren dan wel via rechtstreekse betrokkenheid bij de Europese besluitvorming.

### **III. Sleutelementen voor het debat over de rol van nationale parlementen**

Het mandaat van de werkgroep wordt in de volgende vraagstelling omschreven:

- **Hoe wordt de rol van de nationale parlementen uitgeoefend in de huidige opzet van de Europese Unie?**
- **Welke zijn de nationale regelingen die het best functioneren?**
- **Moet er worden gedacht aan nieuwe mechanismen/procedures op nationaal of op Europees niveau?**

*De eerste vraag* wordt uitgebreid behandeld in het door het Praesidium ingediende document (CONV 67/02) over de rol van de nationale parlementen in de Europese structuur, dat tezamen met academische en andere studies die over de functies van de nationale parlementen zijn uitgevoerd <sup>1</sup> een waardevolle achtergrond zal vormen voor het overleg binnen de Groep.

*De tweede vraag*, die in zekere zin voortvloeit uit de eerste, is ook behandeld in vergelijkende studies waarmee de Groep rekening zal moeten houden. Studies hebben aangetoond dat zelfs wanneer er voldoende gelegenheid is voor parlementaire toetsing, niet alle nationale parlementen in staat zijn hiervan volledig gebruik te maken. Hoewel de huidige controleregelingen een zaak blijven voor iedere staat, afhankelijk van zijn grondwettelijke opbouw, is er wellicht wel ruimte voor een zekere mate van coördinatie, en voor overleg over "beste praktijken". In dit verband zou benchmarking voor overleg- en controleprocedures nuttig kunnen zijn. Soortgelijke overwegingen gelden voor de rol van nationale parlementen bij het toezicht op de uitvoering van de Europese wetgeving.

Indien de Groep en de Conventie de aandacht zouden vestigen op de beste praktijken inzake parlementaire controle op het handelen van de regering op Europees niveau, zou dit voorts bijzonder nuttig kunnen zijn voor de kandidaat-lidstaten, die thans bezig zijn met het opstellen van hun eigen controlemechanismen.

---

<sup>1</sup> Er wordt binnenkort bijvoorbeeld een zeer uitgebreide studie gepubliceerd door het Centrum voor Europese Integratiestudies, met als titel *National Parliaments on their ways to Europe: Losers or Latecomers?* (Nationale parlementen op weg naar Europa: verliezers of laatkomers?) Maurer en Wessels (red.).

Een essentiële uitbreiding van dit vraagstuk zou bestaan in de bestudering van die aspecten van de wetgevingsprocedures en werkpraktijken op Europees niveau die problemen kunnen opleveren voor nationale parlementen die trachten de activiteiten van hun regeringen op doeltreffende wijze te controleren. Dit zou het volgende kunnen inhouden:

1. bestudering van de manier waarop de bepalingen van het Protocol van Amsterdam betreffende de rol van de nationale parlementen in de Europese Unie inzake informatie aan de nationale parlementen van de lidstaten in de praktijk hebben gewerkt (waarbij informatie wordt gevraagd van de Commissie en de Raad)
2. bestudering van andere factoren op Europees niveau die voor problemen kunnen zorgen of hervormd dienen te worden, zoals:
  - gebrek aan doorzichtigheid in het wetgevingswerk van de Raad, en van de Raad en het Europees Parlement in bepaalde stadia van het medebeslissingsproces;
  - algemene bestuurlijke praktijken van de Raad;
  - problemen bij het coördineren van de nationale controleprocessen met het tijdschema voor wetgeving van de EU (waaronder de vraag of de nationale parlementen moeten worden betrokken bij/beter moeten worden geïnformeerd over de formulering van het jaarlijkse werk en de wetgevingsprogramma's van de Commissie).

*De derde vraag* brengt ons ertoe de rol te bestuderen die de nationale parlementen volgens ons in de toekomst *zouden moeten* vervullen. In zekere zin is dit onderdeel van het mandaat van de Groep een samenvatting van de drie vragen die in de Verklaring van Laken worden gesteld. Er moeten hier twee punten worden aangepakt. Het eerste punt betreft de taken waarvan wij willen dat de nationale parlementen die op zich nemen, en er is een reeks mogelijke functies (bijvoorbeeld toezicht op subsidiariteit, supervisie over aangelegenheden van de tweede en derde pijler, deelname aan de wetgevingsactiviteiten van de Raad). Er kan sprake zijn van doublures met het werk van andere groepen, met name die over subsidiariteit, voorgezeten door de heer Mendez de Vigo. Het tweede punt betreft de institutionele kaders waarmee deze het best kunnen worden verwezenlijkt.

#### IV. Mogelijke denkrichtingen

Er zijn reeds een aantal voorstellen gedaan voor het versterken van de rol van de nationale parlementen, waarvan een aantal hieronder wordt behandeld. Deze worden uitgebreider besproken in document CONV 67/02. Het zou voor de Groep nuttig zijn deze voorstellen mee te nemen in haar werk.

- **Controle op nationaal niveau**

De institutionele regelingen die controle door de nationale parlementen van hun regeringen mogelijk maken, verschillen per lidstaat. In sommige landen onderhandelt de regering op Europees niveau op basis van een mandaat dat door haar nationale parlement wordt gegeven. In vele andere landen is de betrokkenheid van het nationale parlement beperkter. De regelingen kunnen in een land ook verschillen al naargelang het beleidsterrein. Het zou nuttig kunnen zijn de verschillende nationale regelingen voor overleg en controle te vergelijken en van gedachten te wisselen over de beste praktijken. Een volgende stap zou kunnen bestaan in het opstellen van richtsnoeren of benchmarking op dit gebied.

- **Contacten tussen nationale parlementsleden en Europese parlementsleden**

Nationale parlementsleden en Europese parlementsleden kunnen wederzijds voordeel hebben bij een versterkte samenwerking en uitwisseling van informatie over onderwerpen die betrekking hebben op de EU. De mate van samenwerking en de informatiestroom tussen het nationale parlement en de nationale Europese parlementsleden, verschilt per land. Ook op dit gebied zou kunnen worden gedacht aan een uitwisseling van standpunten over nationale regelingen en beste praktijken.

- **Deelname aan de wetgevingsactiviteiten van de Raad**

Er is voorgesteld om vertegenwoordigers van nationale parlementen op te nemen in de delegaties van de lidstaten wanneer de Raad zijn wetgevingsfunctie uitoefent.

- **Versterking van de rol van de COSAC**

De COSAC, die om de zes maanden bijeenkomt, bestaat uit leden van de nationale parlementen van de lidstaten en de kandidaat-lidstaten en leden van het Europees Parlement. Haar hoofddoelstelling is het vergemakkelijken van de uitwisseling van informatie en het opstellen van bijdragen aan het Europees Parlement, de Raad en de Commissie over onderwerpen die

de EU-wetgeving betreffen. Er is voorgesteld de COSAC te versterken door meer vergaderingen te beleggen en een permanent secretariaat op te richten. Ook is de mogelijkheid genoemd om de COSAC een rol toe te bedelen met betrekking tot het toezicht op de uitvoering van het subsidiariteitsbeginsel.

- **Het instellen van een onafhankelijke of tweede Kamer**

Er is voorgesteld een tweede parlementaire Kamer van vertegenwoordigers van de nationale parlementen op te richten. Deze kamer zou niet dezelfde traditionele rol van het Europese Parlement in de communautaire wetgeving krijgen, maar zou zich concentreren op de controle op de uitvoering van het subsidiariteitsbeginsel, en mogelijk ook op gebieden waar de rol van het Europees Parlement beperkt is, zoals buitenlands beleid, justitie en binnenlandse zaken. Anderen hebben voorgesteld dat dezelfde taken zouden kunnen worden uitgevoerd door de nationale parlementen, zonder dat er een tweede kamer wordt opgericht.

## **V. Samenvatting**

De groep zal haar aandacht dus concentreren op onderstaande punten:

- **bestudering van de bestaande controle- en overlegmechanismen van de nationale parlementen op nationaal niveau, met de bedoeling de aandacht te vestigen op die systemen die het beste functioneren**
- **bestudering van die aspecten van de wetgevingsprocedures en werkpraktijken op Europees niveau die problemen zouden kunnen opleveren voor de nationale parlementen die trachten een doeltreffende controle uit te oefenen op de activiteiten van hun regeringen**
- **nadenken over de rol die de nationale parlementen volgens ons zouden kunnen/zouden moeten vervullen**
- **zoeken naar en evalueren van de verschillende manieren waarop de Parlementen in staat gesteld kunnen worden deze rol in de toekomst te vervullen, zulks door bestudering van de voorstellen van leden van de conventie en anderen voor de formele en/of informele betrokkenheid van de nationale parlementen op Europees niveau.**