

CONV 74/02

NOTA DE ENVIO

de: Gisela Stuart

para: Membros da Convenção

Assunto: **Mandato do Grupo dos Parlamentos Nacionais**

Junto se envia uma nota sobre o assunto referido em epígrafe, destinada a facilitar o debate do Grupo dos Parlamentos Nacionais.

Grupo IV: "Papel dos Parlamentos Nacionais"

Comunicação de: Gisela Stuart

De que maneira é exercido o papel dos Parlamentos nacionais na actual arquitectura da União Europeia?

Quais são os ordenamentos nacionais que melhor funcionam?

Será necessário prever novos mecanismos/procedimentos a nível nacional ou a nível europeu?

I Introdução

Repetidas vezes no passado se abordou a necessidade de analisar e reforçar o papel dos parlamentos nacionais: a questão foi referida no protocolo anexo ao Tratado de Amesterdão, nas declarações anexas aos Tratados de Maastricht e de Nice e, mais recentemente, na Declaração de Laeken sobre o futuro da União Europeia. A Convenção Europeia decidiu que um dos seus grupos de trabalho seria consagrado ao papel dos parlamentos nacionais. O presente documento visa contribuir para estruturar o debate no grupo de trabalho e expor propostas iniciais relativamente às questões que tal debate deverá abranger. O documento delimita as questões fundamentais e sugere uma abordagem geral para os trabalhos a desenvolver no grupo, procurando contribuir para o debate sobre a melhor forma de fixar e alcançar os objectivos do grupo de trabalho com a maior eficácia possível dentro das limitações de tempo existentes.

II Questões em jogo

Um dos reptos fundamentais que se põem ao futuro da União Europeia é o de a aproximar dos seus cidadãos, que frequentemente a encaram como uma instituição distante. Sentem que a influência que exercem sobre o processo decisório a nível europeu é demasiado limitada. Isto aplica-se tanto à formulação das políticas em áreas que já são da competência da União como à transferência de novas competências para o nível europeu.

Esta questão da legitimidade democrática está directamente relacionada com o papel e os poderes do Parlamento Europeu e dos parlamentos nacionais, seja na fiscalização dos seus governos nacionais seja pela sua participação directa no processo decisório europeu.

III Elementos fundamentais do debate sobre o papel dos parlamentos nacionais

Foram propostas como mandato do grupo de trabalho as seguintes questões:

- **De que maneira é exercido o papel dos parlamentos nacionais na actual arquitectura da União Europeia?**
- **Quais são os ordenamentos nacionais que melhor funcionam?**
- **Será necessário prever novos mecanismos/procedimentos a nível nacional ou a nível europeu?**

A *primeira destas questões* é amplamente tratada no documento sobre o papel dos parlamentos nacionais na arquitectura da Europa apresentado pelo Praesidium (CONV 67/02), que, juntamente com trabalhos académicos e outros que têm vindo a ser desenvolvidos sobre as funções dos parlamentos nacionais ¹, constituirá um valioso pano de fundo para as deliberações do grupo de trabalho.

A *segunda questão*, que, de certo modo, decorre da primeira, foi também objecto de estudos comparativos que o grupo deverá ter em conta. Os estudos feitos mostram que, mesmo quando dispõem de possibilidades de fiscalização, nem todos os parlamentos nacionais conseguem utilizá-las plenamente. Assim sendo, embora os mecanismos que regem a actual fiscalização sejam da esfera de cada Estado e dependam do respectivo ordenamento constitucional, pode haver uma certa margem para proceder a uma coordenação e a debates sobre as "melhores práticas". A este respeito, poderia ser útil estabelecer sistemas de parâmetros de aferição comparativa para os procedimentos de consulta e fiscalização. Considerações semelhantes se poderão aplicar ao papel dos parlamentos nacionais na fiscalização da implementação da legislação europeia.

Além disso, se o grupo de trabalho e a Convenção vierem a chamar a atenção para as melhores práticas sobre a fiscalização dos actos do Governo a nível europeu, isso poderia ser extremamente útil para os países candidatos, que estão neste momento em vias de criar os seus próprios mecanismos de fiscalização.

¹ Por exemplo, estás prestes a ser publicado pelo Cento de Estudos da Integração Europeia um estudo extremamente exaustivo intitulado *National Parliaments on Their Ways to Europe: Losers or Latecomers?*, Maurer e Wessels (org.).

Um prolongamento essencial desta questão consistiria em analisar os aspectos dos procedimentos legislativos e das práticas de trabalho a nível europeu que podem suscitar dificuldades aos parlamentos nacionais que procuram levar a cabo uma efectiva fiscalização dos actos dos seus governos, nomeadamente:

1. Análise da forma como resultaram na prática as disposições do Protocolo de Amesterdão relativo ao papel dos parlamentos nacionais na União Europeia incidentes na informação aos parlamentos nacionais dos Estados-Membros (recolher informações da Comissão e do Conselho)
2. Estudo de outros factores a nível europeu que podem criar dificuldades ou exigir reforma, como, por exemplo:
 - falta de transparência no trabalho legislativo do Conselho e do Conselho e do Parlamento Europeu em certas fases do processo de co-decisão;
 - práticas administrativas do Conselho;
 - dificuldades de coordenação dos processos de fiscalização nacional com o calendário legislativo da União Europeia (incluindo a questão de saber se os parlamentos nacionais deverão participar na formulação dos programas anuais de trabalho e legislativo da Comissão, e ser melhor informados sobre eles).

A *terceira questão* conduz-nos a analisar o papel que julgamos *dever* ser desempenhado pelos parlamentos nacionais no futuro. Num certo sentido, esta parte do mandato do grupo de trabalho abrange as três perguntas formuladas na Declaração de Laeken. Há duas questões a abordar aqui. A primeira diz respeito às tarefas que pretendemos que os parlamentos nacionais assumam, e há uma série de funções possíveis (por exemplo, controlar a subsidiariedade, fiscalizar as questões do 2.º e do 3.º pilares, participar nas actividades legislativas do Conselho). Pode haver sobreposições com os trabalhos de outros grupos de trabalho, nomeadamente com o Grupo da Subsidiariedade, presidido por Iñigo Mendez de Vigo. A segunda diz respeito aos enquadramentos institucionais que melhor poderão assegurar a sua concretização.

IV Vias de reflexão possíveis

Foram já avançadas várias sugestões sobre a forma de reforçar o papel dos parlamentos nacionais, algumas das quais se indicam a seguir. Essas questões são debatidas de forma mais aprofundada no documento CONV 67/02. Seria útil que o grupo as abordasse no decorrer dos seus trabalhos.

- **Fiscalização a nível nacional**

Os mecanismos institucionais que permitem a fiscalização pelos parlamentos nacionais dos actos dos seus governos variam de Estado-Membro para Estado-Membro. Em alguns países, o governo negocia a nível europeu com base num mandato conferido pelo seu parlamento nacional. Em muitos outros, a participação do parlamento nacional é mais restrita. Dentro de cada país, os mecanismos também podem variar em função do domínio de política. Poderia ser útil comparar os diferentes mecanismos nacionais de consulta e fiscalização e proceder a uma troca de opiniões sobre as melhores práticas. Outro passo a dar poderia consistir em estabelecer orientações e parâmetros de aferição comparativa nesta área.

- **Contactos entre deputados nacionais e europeus**

Os deputados nacionais e europeus podem tirar mútuo proveito de um reforço da cooperação e da permuta de informações sobre os temas relativos à UE. O grau de cooperação e de circulação de informações entre os parlamentos nacionais e os respectivos deputados europeus varia de país para país. Também neste domínio se poderia encarar a possibilidade de proceder a uma troca de opiniões sobre os mecanismos e práticas nacionais.

- **Participação nas actividades legislativas do Conselho**

Houve quem propusesse que se incluíssem representantes dos parlamentos nacionais nas delegações dos Estados-Membros sempre que o Conselho exerce a sua função legislativa.

- **Reforço do papel da COSAC**

A COSAC, que se reúne semestralmente, é composta por deputados nacionais dos Estados-Membros e dos países candidatos, e por deputados europeus. É seu principal objectivo facilitar a permuta de informações e redigir contributos para o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão sobre matérias relativas à legislação europeia. Houve quem sugerisse

o reforço da COSAC, mediante a convocação de mais reuniões e a criação de um secretariado permanente. Deverá ainda referir-se a possibilidade de atribuir à COSAC um papel na fiscalização da implementação do princípio da subsidiariedade.

- **Criação de uma câmara independente ou segunda câmara**

Houve quem sugerisse a criação de uma segunda assembleia parlamentar de representantes dos parlamentos nacionais. Essa câmara não viria duplicar o papel tradicional do Parlamento Europeu na legislação comunitária, antes se centraria na verificação da implementação do princípio da subsidiariedade e, eventualmente, em domínios em que o papel do Parlamento Europeu é limitado, como, por exemplo, a política externa e a justiça e assuntos internos. Foi também sugerido que as mesmas tarefas poderiam ser desempenhadas por deputados nacionais, sem se criar uma segunda câmara.

V RESUMO

O grupo de trabalho deverá, pois, centrar a sua atenção nas seguintes questões:

- **Estudo dos actuais mecanismos de fiscalização e consulta dos parlamentos nacionais a nível nacional, com vista a chamar a atenção para os sistemas que melhor funcionam**
- **Análise dos aspectos dos procedimentos legislativos e das práticas de trabalho a nível europeu que podem levantar dificuldades aos parlamentos nacionais que procuram levar a cabo uma efectiva fiscalização das actividades dos respectivos governos**
- **Reflexão sobre o papel que julgamos pode/deve ser desempenhado pelos parlamentos nacionais**
- **Definição e avaliação dos diferentes meios através dos quais poderemos dar aos parlamentos a capacidade de desempenhar este papel no futuro, mediante a análise das propostas relativas à participação formal e/ou informal dos parlamentos nacionais a nível europeu avançadas pelos membros da Convenção e outros.**