

## **Folketingets Europaudvalg**

Christiansborg, den 26. juni 2001

Folketingets repræsentant ved EU

Til

udvalgets medlemmer og stedfortrædere

## **EP: Nationale parlamenter skal kontrollere EU-politikken i hovedstæderne - ikke i Bruxelles**

Europa-Parlamentets forfatningsudvalg drøftede torsdag den 21. juni for første gang spørgsmålet om de nationale parlamenters rolle i fremtidens EU<sup>1</sup>.

Forfatningsudvalgets formand italieneren Giorgio Napolitano fremlagde på mødet et arbejdsdokument om spørgsmålet, der dannede grundlag for debatten<sup>2</sup>. Arbejdsdokumentet er vedlagt som bilag til denne info-note.

Debatten i udvalget foregik uden de store overraskelser og med særdeles enslydende meldinger fra udvalgets medlemmer, der alle gik efter melodien: ”nok skal de nationale parlamenter have indflydelse på EU-politikken, men det skal være i hovedstæderne og ikke i Bruxelles”.

### **Modstand mod nyt ”andetkammer” med nationale parlamentarikere**

Debatten viste, at der i Europa-Parlamentets forfatningsudvalg er stor modstand mod, at der i EU oprettes et andetkammer ( eller tredjekammer) bestående af nationale parlamentarikere. Udvalgsmedlemmerne udviste ikke megen forståelse for hverken Tony Blairs idé om et andetkammer til Europa-Parlamentet, der skal kontrollere overholdelsen af nærhedsprincippet eller Lionel Jospins forslag om en kongres. Der var klart fælles fodslag mod sådanne idéer hos udvalgets medlemmer af de store politiske grupperinger, PSE, PPE og ELDR. Som det fremtrædende tyske medlem af PSE-gruppen Jo Leinen udtrykte det: ” Vi skal udtale os klart imod oprettelsen af nye forsamlinger. Nøglen til en styrkelse af de nationale parlamenters rolle ligger ikke i Bruxelles, men i medlemslandenes hovedstæder”.

Med andre ord: de nationale parlamenter skal altså koncentrere sig om at styrke deres kontrolbeføjelser overfor regeringerne i hovedstæderne. Giorgio Na-

---

<sup>1</sup> Spørgsmålet om en ny rolle til national parlamenter i EU-politikken er et af de centrale emner på dagsordenen for den næste EU-regeringskonference i 2004. Dette fremgår af erklæring nr. 23 til Nicetraktaten.

<sup>2</sup> Et arbejdsdokument er det allerførste udkast til en betænkning, som ordføreren præsenterer for udvalget som et debatoplæg. Der var generel megen ros til Napolitano for hans dokument fra de øv-

### - Fejl! Ukendt argument for parameter. -

politano foreslår i sit arbejdsdokument, at det kan gøres ved, at man udbreder de bedste erfaringer fra de nationale parlaments kontrolsystemer til alle de nationale parlamenter. Europa-Parlamentet bidrager gerne til dette. Napolitano foreslår desuden bedre og hurtigere information til de nationale parlamenter om EU-spørgsmål. Bl.a. skal de nationale parlamenter informeres bedre om aktiviteterne i EU's forligsudvalget og EU-komiteerne under de forskellige komitologiprocedurer.

### **EP ønsker stærkere parlamentarisk rolle ved traktatrevisioner**

På et enkelt område vil Europa-Parlamentet dog gerne styrke de nationale parlaments "rolle i Bruxelles". Europa-Parlamentet ønsker øget parlamentarisk indflydelse i forbindelse med traktatændringer. Ønsket om at se mere til de nationale parlamenter i Bruxelles i denne sammenhæng bunder dog ikke i lutter filantropi. Samtidig med, at de nationale parlamenter får en plads ved forhandlingsbordet, ønsker Europa-Parlamentet også selv at smutte med ind i varmen. Europa-Parlamentet har været med som observatører på de seneste to regeringskonferencer, men oplevede ikke, at regeringerne tog det fornødne hensyn til parlamentets to observatørers synspunkter<sup>3</sup>.

Europa-Parlamentet foreslår, at EU's stats- og regeringschefer nedsætter et særligt konvent bestående af repræsentanter fra de nationale parlamenter, Europa-Parlamentet, Kommissionen og EU-landenes regeringer, som sammen skal forberede traktatændringerne på den kommende regeringskonference i 2004. Europa-Parlamentet accepterer dog, at den endelige godkendelse af traktaten vil skulle foretages af EU-landenes stats- og regeringschefer på regeringskonferencen<sup>4</sup>.

Også i forbindelse med den endelige godkendelse af traktatændringer, som i dag alene foretages af de nationale parlamenter og regeringer, tegner der sig ifølge Giorgio Napolitano, nye muligheder i horisonten. Han vurderer således i sit arbejdsdokument, at: "der er udsigt til at man går bort fra det traditionelle system, hvor de internationale traktater underskrives af regeringerne og ratifi-

---

rige udvalgsmedlemmerne.

<sup>3</sup> Europa-Parlamentet har ikke en traktatfæstet ret til at deltage på regeringskonferencer, men har altså alligevel deltaget som observatører på de seneste to regeringskonferencer. Senest deltog den tyske CDU'er Elmar Brok sammen med den græske socialist Dimitrios Tsatsos.

<sup>4</sup> I det nuværende system (TEU artikel 48) kan et flertal af landene i Rådet beslutte at afholde en regeringskonference med henblik på at ændre EU-traktaterne. Først skal Europa-Parlamentet og Europa-Kommissionen dog høres om afholdelsen af en regeringskonference. Forhandlingerne på konferencer står mellem repræsentanter fra medlemsstaternes regeringer. Den endelige godkendelse af traktatændringer foretages af EU-landenes nationale parlamenter. Traktatændringer kræver ingen godkendelse fra Europa-Parlamentet eller Europa-Kommissionen. Europa-Parlamentet har dog altid på eget initiativ afgivet en udtalelse om de tidligere traktatændringer.

### - Fejl! Ukendt argument for parameter. -

ceres af parlamenterne”.

Napolitano siger i sit arbejdsdokument ikke noget om, hvad det er for en ny metode, der skal afløse dette traditionelle system. Europa-Parlamentet har dog ved tidligere lejligheder talt for en ”forenklet traktatrevisionsprocedurer”, hvor man etablerer en fælles beslutningsmyndighed, der består af repræsentanter fra den institution, der repræsenterer staterne (Rådet), og den der repræsenterer befolkningerne (Europa-Parlamentet)<sup>5</sup>.

### Vi er alle i samme båd...

Nogen har påstået, at der er et modsætningsforhold mellem Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter. Ifølge Giorgio Napolitano er dette ikke tilfældet. Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter er i samme ”demokratiske båd” og har en sammenfaldende interesse i at kontrollere Ministerrådet og regeringerne i EU. Det er også deisen blandt de fleste medlemmer af Europa-Parlamentets forfatningsudvalg. Som det står beskrevet i Napolitanos arbejdsdokument: ”Det er nødvendigt med et samarbejde (mellem Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter), nogle fælles visioner og en samlet indsats, idet man dog beholder sine særlige opgaver hver især”. Man skal gå i retning af, hvad Napolitano kalder, en ”parlamentarisering” af EU, som yderligere styrker de nationale parlamenter og Europa-Parlamentet i forhold til regeringerne og Kommissionen.

Parlamenterne er dog ikke mere i samme båd end, at den kommende regeringskonference ”ikke må føre til, at man giver de nationale parlamenter nogle af deres beføjelser tilbage”. Til gengæld må Europa-Parlamentet ”ikke kræve flere beføjelser til sig selv uden at *anerkende* de nationale parlamenters rolle”. Hvad det betyder, at man skal anerkende de nationale parlamenters rolle, præciseres ikke nærmere i arbejdsdokumentet.

### Tættere samarbejde mellem parlamenters fagudvalg

Napolitano foreslår – støttet af flere medlemmer under debatten i udvalget – også et tættere samarbejde mellem Europa-Parlamentets og de nationale parlamenters fagudvalg. I Napolitanos arbejdsdokument nævnes specifikt behovet for samarbejde mellem udvalg for retlige anliggender og de ansvarlige udvalg for den økonomiske og monetære Union. Flere udvalgsmedlemmer tilkendegav dog under debatten, at et samarbejde mellem Europa-Parlamentets og de nationale parlamenters fagudvalg sagtens kan udvides til endnu flere områder. Folketingets Europaudvalg foreslog forud for COSAC-mødet i Stockholm i maj 2001, at man benytter COSAC til at styrke samarbejdet mellem parlamenternes fagudvalg.

---

<sup>5</sup> Se f.eks. Europa-Parlamentets beslutning fra den 18. november 1999.

**- Fejl! Ukendt argument for parameter. -**

Det er dog næppe COSAC, som Europa-Parlamentet har tænkt sig at bruge til dette formål.

Med venlig hilsen

Morten Knudsen

- Fejl! Ukendt argument for parameter. -

# EUROPA-PARLAMENTET

*1999 - 2004*

*Udvalget om Konstitutionelle Anliggender*

*7. juni 2001*

## **ARBEJDSDOKUMENT**

Om forbindelserne mellem Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter

Udvalget om Konstitutionelle Anliggender

Ordfører: Giorgio Napolitano

## - Fejl! Ukendt argument for parameter. -

### I. INDLEDNING

1. Spørgsmålet om de nationale parlamenters rolle - og således også om forbindelserne mellem Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter - er blevet aktuelt igen af flere grunde. I den erklæring om Unionens fremtid, som er knyttet til traktaten, gav Rådet i Nice udtryk for, at dette spørgsmål er et af de fire spørgsmål, der skal være genstand for en bred debat, som munder ud i en ny regeringskonference. Denne tilkendegivelse kan tillægges flere betydninger. Den kan f.eks. hænge sammen med, at stats- og regeringscheferne ikke har foretaget en klar udveksling af deres synspunkter, når det gælder institutionernes opbygning og den overordnede udvikling i Unionen, der snart bliver udvidet, og at der ikke er overensstemmelse mellem disse synspunkter. Det er derfor nødvendigt, at man gør en kraftigt indsats for at skabe klarhed på dette punkt.

2. Det, der bliver aktuelt igen, er hovedsagelig det mere generelle spørgsmål om graden af demokrati i integrationsprocessen. Er Unionens demokratiske underskud ved at blive mindre, eller risikerer det at blive større? Man mærker her, at der i de nationale parlamenter er en voksende utilfredshed over de utilstrækkelige fremskridt, der hidtil er sket i forbindelse med den seneste udvikling på forskellige områder i integrationsprocessen, og man frygter med rette, at problemet bliver endnu vanskeligere og endnu mere akut med den store udvidelse, der nu står for døren. Europa-Parlamentet giver udtryk for samme utilfredshed og bekymring. Og det ville være en alvorlig fejltagelse at tro, at borgerne ikke er klar over problemet.

3. Den manglende tilslutning blandt befolkningen og de stadig mere udbredte fænomener som skuffelse, mangel på interesse og mistillid til EU's udvikling kan ikke alene forklares med de mange ting, der er mangelfulde og ikke overbevisende i EU's handlinger, konkrete politikker og svar på de spørgsmål og forventninger, der er vigtige for borgernes, familiernes og befolkningernes tilværelse og fremtid. Disse fænomeners udbredelse skyldes også en fremmedgørelse, de alvorlige forståelses- og deltagelsesvanskeligheder og frygten for at stå magtesløs over for de beslutninger, der bliver truffet ovenfra, og som man ikke har indflydelse på og ikke kan kontrollere.

4. Vi ved naturligvis godt, at hvis vi igen skal have tilslutning og støtte i vores lande, er det vigtigt, at vi i denne fase lægger vægt på "det, vi skal foretage os i fællesskab", på de spørgsmål, der skal tages op, på den måde, vi skal løse disse spørgsmål på i EU, på de projekter, der skal løses efterhånden ved hjælp af den udvidede Union og dens forskellige mulige sammensætninger. Men dette indholdsspørgsmål kan ikke adskilles fra spørgsmålet om den europæiske opbygnings form, om, hvordan vi skal administrere dens udvikling, og om institutionerne og deres måde at fungere på. Spørgsmålene om den Union, som vi ønsker - i et Europa, der endelig er blevet genforenet - er et uadskilleligt hele og kræver nogle perspektiver, som borgerne kan identificere sig med, også fordi disse perspektiver sikrer et større demokrati.

### II. DET DEMOKRATISKE UNDERSKUD OG PARLAMENTERNES ROLLE

5. Integrationsprocessens manglende demokratiske legitimitet har længe haft betegnelsen "det demokratiske underskud". Uanset om man ønsker at fortsætte med at bruge denne betegnelse eller ej, skal man huske, at det ikke bare er en abstrakt eller rent polemisk definition. I Annemie Neyts-Uyttebroecks betænkning, der blev vedtaget af Europa-Parlamentet i juni 1997, analyserede man således dette underskuds konkrete bestanddele. Denne analyse er i vidt omfang stadig gyldig, og derfor vil den ikke blive gentaget i dette nye dokument, der begrænser sig til en ajourføring og en genoptagelse af spørgsmålet om parlamenternes rolle i Europas opbygning og EU's dagligdag, idet der tages højde for den seneste udvikling - lige fra Amsterdam-traktaten til Nice-traktaten - og for de nye perspektiver.

6. Det skal naturligvis understreges, at spørgsmålet om den demokratiske vækst i Unionen er mere omfattende end spørgsmålet om anerkendelsen og opprioriteringen af parlamenternes rolle. Andre væsentlige aspekter er det større antal af stærkere politiske og sociale aktører i Europa - partier, fagforeninger, ikke-statslige organisationer og interessegrupper - borgernes større muligheder for at deltage i debatten om situationen i EU og indførelsen af et offentligt kommunikationsområde på europæisk plan.

## - Fejl! Ukendt argument for parameter. -

7. Sådan som det så rigtigt blev understreget i en undersøgelse, der blev udarbejdet til det 24. COSAC-møde, er Europa-Parlamentet og "parlamentariseringen" af EU's beslutningssystem via parlamenterne - både Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter - ganske vist kun et af de instrumenter, hvormed man kan skabe et europæisk system med fuld legitimitet, men det er et vigtigt og nødvendigt instrument.<sup>6</sup> Det repræsentative demokratis institutioner er nemlig stadig en af demokratiets uundværlige støttepiller, både på nationalt og europæisk plan. Disse institutioner befinder sig i en meget vanskelig fase af nogle årsager, som det ikke er muligt at komme nærmere ind på her, og som ikke alene skyldes den europæiske integrationsproces' særlige karakter, men også de store forandringer, der er sket med vores samfund, med kommunikationsteknologierne, med den politiske konkurrence og med den enkeltes og gruppernes bevidsthed og adfærd. Vi skal dog gøre den størst mulige indsats for at tilpasse os til disse forandringer og styrke det repræsentative demokratis institutioner og ikke mindst parlamenterne, idet vi tager deres opgaver og beføjelser op til fornyet overvejelse.

8. Både Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter er valgt direkte af borgerne, og derfor repræsenterer de EU's befolkninger på samme måde. De demokratiske parlamentssystemer i alle EU's medlemsstater har dybe rødder i historien og bygger på en sammensat struktur af politiske og sociale forbindelser. De solide demokratiske rammer i medlemsstaterne og disse rammers tæthed på borgerne er et værdifuldt gode, som man ikke må give afkald på. Det må vi under ingen omstændigheder se bort fra, når vi fortsætter EU's "parlamentarisering", der skal gå i en ny retning og være baseret på to søjler, nemlig Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter. Europa-Parlamentet skal være fuldt bevidst om dette og undlade at fremme det unuancerede system, hvor det i stadig større grad udelukkende er Europa-Parlamentet, som repræsenterer borgerne og sikrer demokratiet i forholdet til de andre EU-institutioner. Europa-Parlamentet må ikke kræve flere beføjelser til sig selv alene og glemme anerkendelsen af de nationale parlamenters rolle.

9. På den anden side ville det være helt forkert at tro, at demokratiet udelukkende kan sikres og eksistere på nationalt plan, at det ikke også på europæisk plan er muligt med en demokratisk udvikling på det institutionelle og politiske område, at det, hvis man også styrker Europa-Parlamentet, bliver umuligt at fjerne det demokratiske underskud, og at man således ikke blot bør hindre en sådan styrkelse, men ligefrem gå i den retning, at man giver de nationale parlamenter nogle af deres beføjelser tilbage.

10. Det er alle parlamenterne i fællesskab, som lider under, at der stadig er et alvorligt misforhold mellem Rådets og Kommissionens beføjelser og parlamenternes muligheder for at deltage i og kontrollere lovgivningsprocessen og udarbejdelsen af EU's politiske retningslinjer. Det er derfor nødvendigt med et samarbejde, nogle fælles visioner og en samlet indsats, idet man dog beholder sine særlige opgaver hver især. Vi vil gerne gentage og kraftigt understrege det, der stod i Annemie Neyts-Uyttebroecks betænkning: "Kvaliteten af forbindelserne mellem Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter er af afgørende betydning for Unionens generelle demokratiske image. Hvis disse to parter skulle udvikle sig til at blive rivaler, vil det med sikkerhed være til skade for demokratiet. Hvis de derimod erkender, at de har sammenfaldende interesser, vil det være til fordel for demokratiet."

### **III. DE SENESTE FREMSKRIDT OG DE GRUNDLÆGGENDE BEGRÆNSNINGER I FORBINDELSE MED "PARLAMENTARISERINGEN"**

11. De vigtigste fremskridt, der er sket i parlamentariseringsforløbet efter førnævnte betænkning fra 1997 og siden Amsterdam-traktaten, er følgende:

- Europa-Parlamentet har fået større beføjelser i den fælles beslutningsprocedure, og Parlamentets inddragelse i kommissionsformandens indsættelse er blevet styrket;
- med protokol nr. 9 er der sket en formalisering af de nationale parlamenters ret til en hurtig information om Kommissionens forslag til lovgivning, som defineret af Rådet,

---

<sup>6</sup>Andreas Maurer - Paper for Working Group Meeting, 24. COSAC-møde, 8.-9. april 2001.

### - Fejl! Ukendt argument for parameter. -

og om de høringsdokumenter, der udarbejdes af Kommissionen;

- med samme protokol er COSAC's rolle blevet anerkendt.

Disse resultater må ikke undervurderes, men det skal alligevel bemærkes, at:

- for Europa-Parlamentets vedkommende er også områder, som skal vedtages med kvalificeret flertal, udelukket fra dets beføjelser i den fælles beslutningsprocedure.

Nice-traktaten har ikke rettet op på denne skævhed, men stadfæstet den,

- for de nationale parlamenters vedkommende efterkom Rådet i Amsterdam kun delvist

ønskerne om en fastlæggelse af minimumstidsfrister, ikke mindst for behandlingen af

tekster af lovgivningsmæssig karakter, og på visse punkter blev der ikke taget højde for COSAC's og Europa-Parlamentets ønsker.

12. Det er stadig stærkt utilfredsstillende og bekymrende, at hverken Europa-Parlamentet eller de nationale parlamenter har en vejledende funktion eller en kontrolfunktion på nogle områder, der allerede blev nævnt i betænkningen og i beslutningen fra juni 1997, nemlig landbrugspolitikken, som er et af de traditionelle EU-områder, men også nyere områder som den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, indre og retlige anliggender og den økonomiske og monetære politik vedrørende ØMU'en. I Nice-traktaten har man ikke gjort nogen fremskridt i den forbindelse, men man har stadfæstet nogle yderst innovative beslutninger på det rent mellemstatslige plan, f.eks. beslutningerne om indførelsen af et fælles politisk og militært forsvarsorgan.

13. Med hensyn til det mere generelle spørgsmål om den institutionelle ligevægt er der en tydelig og bekymrende tendens til en svækkelse af fællesskabsmetoden og en styrkelse af den mellemstatslige dimension i EU's forvaltning, og det kom meget klart til udtryk med fremhævelsen af Det Europæiske Råds rolle.

De alvorlige begrænsninger, som gør sig gældende for Rådets aktiviteter - også dets

lovgivningsaktiviteter - og som består i en manglende gennemsigtighed og kontrol, blev

kun overfladisk behandlet i nogle af Amsterdam-traktatens bestemmelser.

14. Formuleringen af og således bestemmelserne i EF-traktatens artikel 255 om aktindsigt er positiv, eftersom disse bestemmelser giver en større demokratisk åbenhed. Også Nice-traktatens nye formulering af bestemmelserne om et forstærket samarbejde er positiv, da den giver Europa-Parlamentet nogle bedre garantier.

#### **IV. DE VIGTIGE FORBINDELSER MELLEM DE NATIONALE PARLAMENTER OG DE NATIONALE REGERINGER**

15. Det er i Europa-Parlamentets og de nationale parlamenters fælles interesse, at de nationale parlamenter får mulighed for at udøve en vejledende funktion og kontrolfunktion, der er så effektiv som muligt, over for de respektive regeringer, som er medlemmer af EU's Råd. Dette er den grundlæggende måde, hvorpå man kan inddrage de nationale parlamenter i EU's lovgivningsaktiviteter og i udarbejdelsen af de fælles politikker.

16. Det er vigtigt, at de nationale parlamenter kan gribe ind i den fase, hvor EU's lovttekster bliver udarbejdet, nemlig ved, at de giver deres mening til kende og kommer med bidrag, som de respektive regeringer forpligter sig til at tage højde for, selv om der ikke kan være tale om bindende mandater. Ud fra dette synspunkt er der sket nogle fremskridt med Amsterdam-protokollen, men ikke i tilstrækkelig grad, sådan som det fremgik af svarene i det spørgeskema, der blev udsendt som forberedelse på det 24. COSAC-møde.

På COSAC-mødet i Versailles gav man således udtryk for ønsket om en ændring af protokollen, og det gjaldt navnlig den elektroniske fremsendelse til alle de nationale parlamenter af dokumenter og forslag af lovgivningsmæssig karakter, men også af de forslag til foranstaltninger, der skal vedtages i henhold til afsnit V og VI i TEU (den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik samt politisamarbejdet og det retlige samarbejde). De allerede fastlagte tidsfrister burde desuden også gælde for forslagene om FUSP. Dette ønske blev ikke efterkommet på den regeringskonference, der blev afsluttet i Nice. Europa-Parlamentet må således gentage dette ønske på den kommende regeringskonference.

17. Det debatoplæg om de nationale parlamenter og EU, som det svenske formandskab udarbejdede til COSAC's arbejdsgruppe om dette emne (maj 2001), gav nogle ajourførte

### **- Fejl! Ukendt argument for parameter. -**

rammer for de metoder og initiativer, som de nationale parlamenters EU-udvalg - og de nationale parlamenter i det hele taget - benytter sig af for at få indflydelse på fællesskabslovgivningen og EU-politikkerne med de respektive regeringer som deres dialogpartnere. Det varierer meget fra land til land, hvor effektive teksternes behandling, udarbejdelsen af udtalelser og forslag, drøftelserne med regeringerne og kontrollen med deres handlinger er. Der er stadig nogle meget brede marginer, når det gælder udviklingen af disse funktioner - også ved at udbrede den bedste praksis - og Europa-Parlamentet agter at bidrage til at skabe nogle endnu bedre betingelser for, at disse funktioner kan udføres til fulde.

18. Situationen er meget forskellig, når det gælder de enkelte nationale parlamenters forhandlings- og debatmetoder i forbindelse med gennemførelsen af fællesskabsdirektiverne. Også på dette område er det vigtigt at udbrede de bedste erfaringer.

19. Hvad angår forbindelserne mellem de nationale parlamenter og de nationale regeringer, er det nødvendigt at være mere opmærksom på to spørgsmål, der ikke udelukkende kan tages op af Europa-Parlamentet:

- spørgsmålet om drøftelsen af og kontrollen med de emner, som er overladt til de mellemstatslige mekanismer i stedet for fællesskabsmetoden;
- spørgsmålet om kontrollen med den korrekte anvendelse af subsidiaritetsprincippet.

20. Endelig er det nødvendigt med en nøje overvejelse af spørgsmålet om fremsendelsen af tilstrækkelige oplysninger til de nationale parlamenter om Forligsudvalgenes aktiviteter og komitologiprocedurene.

### **V. DEN NYE UDVIKLING I FORBINDELSERNE MELLEM EUROPA-PARLAMENTET OG DE NATIONALE PARLAMENTER**

21. I de seneste år er der sket en væsentlig forbedring og udvikling i forbindelserne mellem Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter. Man har aflagt besøg hos hinanden og modtaget hinandens delegationer, der har fundet bilaterale møder sted mellem Europa-Parlamentets udvalg og de tilsvarende udvalg i de enkelte nationale parlamenter, der har fundet multilaterale møder sted mellem Europa-Parlamentets udvalg og de tilsvarende udvalg i alle de nationale parlamenter, der har været regelmæssige møder mellem Europa-Parlamentets Udvalg om Konstitutionelle Anliggender og de nationale parlamenters delegationer under regeringskonferencen i 2000 og i den efterfølgende fase (hvor man inviterede repræsentanter fra de nationale parlamenter til alle udvalgets møder) osv.

22. Vi skal fortsætte i den retning, og vi skal navnlig styrke møderne mellem Europa-Parlamentets og de nationale parlamenters udvalg om retlige og indre anliggender og mellem de ansvarlige udvalg for Den Økonomiske og Monetære Unions politikker. Man burde overveje muligheden for en egentlig rammeaftale for at skabe systematik og planlægning i de adskillige former for høring og samarbejde mellem Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter. I øvrigt bør man nøje undgå enhver sammenblanding af de roller, der spilles af institutioner, som trods alt har forskellige opgaver på europæisk og nationalt plan.

23. COSAC er et vigtigt hørings- og debatforum, ikke blot mellem de nationale parlamenter, men også mellem de nationale parlamenter og Europa-Parlamentet. Amsterdam-protokollen har givet COSAC væsentlige muligheder for at fremlægge sit bidrag for EU-institutionerne, navnlig når det gælder forslag om området med frihed, sikkerhed og retfærdighed og anvendelsen af subsidiaritetsprincippet. Eventuelle formelle garantier for en større kontinuitet i de nationale repræsentanters sammensætning ville styrke denne institutions indflydelse og funktionsdygtighed. COSAC kunne spille en ny rolle som "mellemlid" til Det Europæiske Råd i dagene før de to afsluttende møder for hvert rådsformandskab.

24. Der er stadig ikke tilstrækkelig tilslutning til det forslag om afholdelsen af parlamentskonferencer (for de nationale parlamenter og Europa-Parlamentet), som i sin tid blev nævnt i erklæring nr. 14 til Maastricht-traktaten.

## - Fejl! Ukendt argument for parameter. -

25. De nationale parlamenters formandskonferencer udfører nogle vigtige opgaver, og det vil de i endnu højere grad kunne gøre i fremtiden.

26. Et nyt initiativområde er møderne mellem lederne af de forskellige politiske grupper -nemlig de parlamentariske grupper, der svarer til hinanden - i Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter. Herved kan man opnå noget, som i høj grad har manglet hidtil, nemlig information og gensidig forståelse mellem repræsentanterne for de beslægtede politiske grupper i Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter, så der bliver større overensstemmelse mellem deres synspunkter. Også det løfte, man gav på Rådet i Nice om at styrke de europæiske politiske partiers rolle, går i denne retning.

### **VI. ANDRE FORSLAG, SOM ER TIL DEBAT**

27. Nogle af de nationale parlamenter foreslår stadig - hvilket der dog ikke er mange af de andre parlamenter, som er enige i - at der oprettes et andet kammer bestående af nationale parlamentsmedlemmer. Forslaget er stillet ud fra den overbevisning, at man på denne måde kan styrke EU's demokratiske legitimitet og fjerne bekymringerne for, at de nationale parlamenter mister yderligere indflydelse på EU's beslutningsproces og på den europæiske opbygnings udvikling. Det skal bemærkes, at der ville være tale om en ny institution, som ikke ville være direkte valgt af borgerne (hvilket allerede er tilfældet med Rådet), og at der ikke er nogen klar angivelse af dens eventuelle beføjelser eller af, om der er tale om hørings-, beslutnings- eller kontrolbeføjelser. Såfremt der er tale om kontrolbeføjelser, vil de ende med at ophæve de nationale parlamenters kontrolbeføjelser over for de respektive regeringer, og såfremt der er tale om beføjelser i den fælles beslutningsprocedure, vil de på en kompliceret måde overlappende Europa-Parlamentets beføjelser. Selv om et sådant kammers beføjelser blev begrænset til den anden og tredje søjle, ville man gøre EU's institutionsstruktur tungere. Alt i alt ville man ikke fjerne den frustration og de spændinger, der eksisterer i de nationale parlamenter i øjeblikket.

28. Den franske premierminister Jospins forslag om en "stående parlamentskonference eller kongres", der afholder regelmæssige møder for at kontrollere, at subsidiaritetsprincippet overholdes, for hvert år at drøfte "situationen i EU" og for at ratificere visse ændringer i traktaterne, rejser adskillige spørgsmål, som fortjener at blive uddybet.

29. Forslaget om, at en eller flere repræsentanter fra de enkelte nationale parlamenter deltager sammen med den respektive minister i Ministerrådets lovgivningsmøder indebærer den risiko for rolleforvirring, som man gjorde opmærksom på i førnævnte rapport fra det svenske formandskab til det 24. COSAC-møde.

### **VII. MOD EN MEGET VIGTIG NYSKABELSE I PARLAMENTERNES ROLLE**

30. De nationale parlamenters deltagelse med 30 repræsentanter og Europa-Parlamentets deltagelse med 16 repræsentanter i det organ, der fik til opgave at udarbejde EU's charter om grundlæggende rettigheder, var et nyt og meget værdifuldt forsøg, som banede vejen for en meget vigtig nyskabelse for parlamenternes rolle i opbygningen af en større Union. Forsamlingen var kendetegnet af, at bidraget fra de fire institutionelle deltagere - foruden parlamenterne deltog de nationale regeringer og Kommissionen - blev anerkendt på lige fod, når det gjaldt definitionen af en yderst forpligtende tekst, der er beregnet på at blive medtaget i traktaterne. Der var tale om en grundlæggende anerkendelse af det fælles ansvar for at udøve de "forfatningsgivende beføjelser", som hidtil har været forbeholdt regeringerne.

31. I den erklæring om Unionens fremtid, som er knyttet til Nice-traktaten, har stats- og regeringscheferne udstukket retningslinjerne for en proces, der skal afsluttes med en ny regeringskonference, hvor man ikke gentager den metode, som man brugte til forberedelsen af regeringskonferencen i 2000, og som efterhånden ikke er brugbar længere. Europa-Parlamentet er af den opfattelse - hvilket det også gav udtryk for i sin beslutning af 31. maj - at en sådan proces skal være baseret på et organ som den allerede afprøvede Forsamling, idet der naturligvis skal tages højde for, at den opgave, der skal løses, er anderledes end udarbejdelsen af chartret om grundlæggende rettigheder, og der skal desuden tages højde for den bestemmelse, der er nævnt i traktatens artikel 48 om, at

**- Fejl! Ukendt argument for parameter. -**

en konference mellem repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer skal stå for den endelige fastlæggelse af de tekster, der indebærer en revidering af traktaterne.

32. Den nye forsamling - som også bør være sammensat af de fire institutioner, der udarbejdede chartret om grundlæggende rettigheder - vil få nogle opgaver, der bl.a. omfatter udarbejdelsen af en egentlig EU-forfatning. Selv om regeringskonferencen også skal vurdere denne forfatning og træffe endelig afgørelse om den, er der udsigt til, at man går bort fra det traditionelle system, hvor de internationale traktater underskrives af regeringerne og ratificeres af parlamenterne.

Man er således ved at gå over til at give de nationale parlamenter - som hidtil udelukkende har skullet sige ja eller nej ved ratificeringen - og Europa-Parlamentet - som hidtil ikke engang har skullet afgive samstemmende udtalelse om traktaternes revidering - en medbestemmelsesret på forfatningsområdet, det vil sige nogle forfatningsgivende beføjelser, som de deler med de nationale regeringer. Man tager således hul på et nyt kapitel, når det gælder den rolle, som parlamenterne spiller for Europas opbygning.