



EUROPA-PARLAMENTET: FORBINDELSERNE MED DE NATIONALE PARLAMENTER

Udviklingen hen imod en tættere europæisk integration har ændret de nationale parlamenters rolle. Der er blevet skabt en række forskellige instrumenter for samarbejde mellem Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter med det formål at sikre en effektiv demokratisk kontrol med den europæiske lovgivning på alle niveauer. Denne tendens er blevet styrket med nye bestemmelser, der blev indført ved Lissabontraktaten.

RETSGRUNDLAG

Artikel 12 i traktaten om Den Europæiske Union (TEU) og protokol nr. 1 om de nationale parlamenters rolle i Den Europæiske Union.

MÅL

A. Baggrunden for samarbejdet

Den europæiske integrationsproces indebærer, at nogle af de beføjelser, der tidligere blev udøvet af de nationale parlamenter, overføres til fælles europæiske beslutningstagende organer, hvorved de nationale parlamenters rolle som lovgivnings-, budget- og kontrolmyndigheder reduceres. Mens flere af de ansvarsområder, der blev overflyttet fra nationalt til EU-niveau, i begyndelsen lå hos Rådet, har Europa-Parlamentet med tiden opnået en mere komplet parlamentarisk rolle.

- De nationale parlamenter betragter øget national kontrol med deres regeringers EU-politik og tæt kontakt til Europa-Parlamentet som et middel til at genvinde en del af den mistede indflydelse og til samtidig at sikre, at EU bygger på demokratiske principper.
- Europa-Parlamentet mener for sit vedkommende generelt, at tætte forbindelser med de nationale parlamenter vil bidrage til at styrke dets legitimitet og bringe EU tættere på borgerne.

B. Udviklingen i samarbejdet

De nationale parlamenters rolle blev i første omgang reduceret i takt med udviklingen i den europæiske integration: Fællesskabets (efterfølgende Unionens) beføjelser er vokset, og dets ansvarsområder er blevet udvidet, flertalsafstemning er blevet reglen i Rådet, og Parlamentets lovgivningsbeføjelser er også blevet styrket.



Frem til 1979 var Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter forbundet organisk, idet MEP'erne blev udpeget af de nationale parlamenter. Med de direkte valg til Europa-Parlamentet ophørte disse bånd, og i omkring 10 år var der praktisk taget ingen forbindelser. Efter 1989 blev det klart, at det var nødvendigt at genoprette disse forbindelser, der blev afholdt drøftelser, og der blev gjort bestræbelser på at etablere nye bånd. Maastrichttraktaten bidrog ved at hellige dette spørgsmål to erklæringer (nr. 13 og 14), der omhandler

- anerkendelse af de nationale parlameters rolle i Den Europæiske Unions funktionsmåde (deres respektive regeringer skal sørge for, at de nationale parlamenter rettidigt orienteres om EU-lovgivningsforslag, og der skal afholdes fælles konferencer efter behov)
- og tættere samarbejde mellem Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter gennem mere systematiske forbindelser, udveksling af informationer, afholdelse af regelmæssige møder og gensidig tilrådighedsstillelse af faciliteter.

De nationale parlamenter har i de seneste år opnået en vis kontrol med deres regeringers EU-politik gennem forfatningsreformer, tilsagn fra regeringerne, ændringer af deres egen funktionsmåde og fortolkninger af de nationale forfatningsbestemmelser fra flere medlemsstaters forfatningsdomstole. Deres udvalg for EU-anliggender har — i samarbejde med Europa-Parlamentet — spillet en vigtig rolle i denne udvikling.

Protokollen om de nationale parlameters rolle, der er knyttet til Amsterdamtraktaten, tilskynder til større inddragelse af de nationale parlamenter i EU's aktiviteter og indeholder med henblik herpå bestemmelser om, at høringsdokumenter og lovgivningsforslag hurtigt skal fremsendes til de nationale parlamenter, således at de får mulighed for at behandle disse forslag, inden Rådet træffer afgørelse. De nationale parlamenter spillede en vigtig rolle under drøftelserne i Konventet om Den Europæiske Unions Fremtid (1.1.4) og var også emnet for en af Konventets 11 arbejdsgrupper. I maj 2006 indvilgede Kommissionen i at sende alle nye forslag og høringsdokumenter til de nationale parlamenter. Denne »politiske dialog« er med Lissabontraktaten blevet en retlig forpligtelse for Kommissionen. Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde giver de nationale parlamenter ret til at modtage mere omfattende information fra EU-institutionerne, som er blevet forpligtet til at sende alle udkast til lovgivningsmæssige retsakter og til at underrette de nationale parlamenter om ansøgninger om EU-medlemskab.

Med Lissabontraktaten blev der endelig indført et tidligt varslingsystem, dvs. en mekanisme, der giver de nationale parlamenter mulighed for at overvåge overholdelsen af nærhedsprincippet i nye lovgivningsforslag (protokol nr. 1 om de nationale parlameters rolle i EU og protokol nr. 2 om anvendelsen af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet). Senest otte uger efter fremsendelsen af et lovgivningsforslag kan nationale parlamenter sende en begrundet udtalelse til formændene for Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen, der forklarer, hvorfor de mener, at det pågældende udkast ikke er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Lovforslag kan blokeres, hvis der er enighed i et flertal af kamrene. Den endelige afgørelse træffes imidlertid af den lovgivende myndighed (Europa-Parlamentet og Rådet) (1.2.2). Mekanismen er blevet aktiveret tre gange



siden Lissabontraktatens ikrafttræden: i maj 2012 i forbindelse med et forslag til Rådets forordning om udøvelse af retten til kollektive skridt inden for rammerne af etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser (Monti II), i oktober 2013 i forbindelse med et forslag til forordning om oprettelse af en europæisk anklagemyndighed og i maj 2016 i forbindelse med et [forslag om ændring af direktivet om udstationering af arbejdstagere](#). Traktaten indeholder desuden nye artikler, der præciserer de nationale parlamenters rolle i EU's institutionelle struktur (artikel 10 og 12 i TEU).

Siden begyndelsen af EU's statsgældskrise i marts 2010 har euroområdetets nationale parlamenters rolle i ratificeringen af redningspakker eller ændringer heraf understreget betydningen af et tæt samarbejde og en løbende udveksling af oplysninger mellem dem og Europa-Parlamentet. Traktaten om stabilitet, samordning og styring i Den Økonomiske og Monetære Union, der trådte i kraft i januar 2013, fastsætter i artikel 13 et specifikt samarbejde mellem de nationale parlamenter og Europa-Parlamentet med henblik på udøvelsen af den parlamentariske kontrol med økonomisk og finansiel styring.

RESULTATER: SAMARBEJDSINSTRUMENTER

A. Konferencer af parlamentsformænd i EU

Efter møder i 1963 og 1973 blev disse konferencer formelt indført i 1981. Konferencerne omfatter formændene for de nationale parlamenter og Europa-Parlamentets formand og blev i begyndelsen afholdt hvert andet år. De forberedes på møder for generalsekretærene og udgør et forum for indgående drøftelser om emner, der har betydning for samarbejdet mellem de nationale parlamenter og Europa-Parlamentet. I de seneste år er formændene mødtes hvert år. Desuden har Europa-Parlamentet siden 1995 plejet nære forbindelser med associerede landes og ansøgerlandes parlamenter. Europa-Parlamentets formand og parlamentsformændene fra disse lande er mødtes regelmæssigt for at drøfte tiltrædelsesstrategier og andre aktuelle spørgsmål.

B. Det Europæiske Center for Parlamentarisk Forskning og Dokumentation

Den »udvidede konference« i Wien (1977) oprettede Det Europæiske Center for Parlamentarisk Forskning og Dokumentation. Centret er et netværk af dokumentations- og forskningstjenester, som arbejder tæt sammen om at lette adgangen til information (herunder til nationale og europæiske databaser) og samordne forskning for at undgå overlappinger. Det indsamler og formidler forskningsresultater og har oprettet et websted til at forbedre informationsudvekslingen. Oversigten her gør det nemt for de deltagende parlamenters forskningstjenester at tage kontakt til hinanden. Centret forvaltes af Europa-Parlamentet og Europarådets Parlamentariske Forsamling i fællesskab. Det omfatter EU-medlemsstaternes og Europarådets medlemsstaters parlamenter, og dets tjenester kan desuden benyttes af parlamenterne i stater, der har observatørstatus i Europarådets Parlamentariske Forsamling.

C. Det Europæiske Fællesskabs Parlamentskonference

Denne idé fik konkret form i Rom i 1990 under betegnelsen den europæiske »assiseforsamling«. Temaet for den var »Fællesskabets fremtid, følgerne for Fællesskabet og medlemsstaterne af forslagene om Den Økonomiske og Monetære



Union og Den Politiske Union og især de nationale parlamenters og Europa-Parlamentets rolle«. Forsamlingen havde 258 deltagere, 173 fra de nationale parlamenter og 85 MEP'er. Der er ikke blevet afholdt et lignende møde siden dengang.

D. Konferencen af parlamentariske organer med ansvar for EU-anliggender (COSAC) Denne konference blev oprettet på forslag af den franske nationalforsamlings formand.

Siden 1989 er de nationale parlamenters organer med ansvar for EU-anliggender mødtes med seks medlemmer af Europa-Parlamentet to gange årligt. COSAC indkaldes af parlamentet i det land, der har formandskabet for Unionen, tilrettelægges af Europa-Parlamentet og »trojkaens« parlamenter i fællesskab og behandler vigtige spørgsmål i forbindelse med den europæiske integration.

COSAC er ikke et beslutningstagende organ, men et organ for konsultation og samordning mellem parlamenterne og træffer afgørelser ved konsensus. Det fremgår udtrykkeligt af protokollen om de nationale parlamenters rolle i Den Europæiske Union, at COSAC kan forelægge EU-institutionerne bidrag, som den finder hensigtsmæssige. Bidrag fra COSAC forpligter imidlertid på ingen måde de nationale parlamenter og foregriber heller ikke deres holdning.

E. Fælles parlamentariske møder

På baggrund af erfaringerne med Det Europæiske Konvent fandt medlemmer af Europa-Parlamentet og af de nationale parlamenter det hensigtsmæssigt at oprette et permanent politisk forum for politisk samarbejde om specifikke emner. Siden 2005 har medlemmer af Europa-Parlamentet og medlemmer af de nationale parlamenter således afholdt fælles parlamentariske møder for at behandle vigtige spørgsmål, der vedrører parlamenterne, i tilknytning til EU's beslutningsproces og processen til styrkelse af EU-institutionerne.

F. Øvrige samarbejdsinstrumenter

De fleste af Europa-Parlamentets stående udvalg rådfører sig med de tilsvarende organer i de nationale parlamenter gennem bilaterale eller multilaterale møder og besøg af formænd og ordførere.

Kontakten mellem Europa-Parlamentets politiske grupper og de tilsvarende grupper i de nationale parlamenter har udviklet sig i forskelligt omfang, alt efter hvilke politiske partier og medlemsstater der er tale om.

Det administrative samarbejde foregår bl.a. i form af praktikophold i Europa-Parlamentet og udveksling af medarbejdere. De fleste repræsentanter for nationale parlamenter har kontor i samme EP-bygning som Direktoratet for Forbindelser med De Nationale Parlamenter. Den gensidige informationsudveksling om parlamenternes arbejde, især på lovgivningsområdet, får stadig større betydning og foregår ved hjælp af moderne informationsteknologi såsom det internetbaserede data- og kommunikationsnetværk IPEX (<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/home/home.do?appLng=DA>).



EUROPA-PARLAMENTETS ROLLE

Den 19. april 2018 vedtog Europa-Parlamentet en [beslutning om gennemførelsen af traktatens bestemmelser om de nationale parlamenter](#), hvori det påpeger, at de nationale parlamenter har gjort fremskridt og bidrager aktivt til Den Europæiske Unions tilfredsstillende forfatningsmæssige funktion og giver mere pluralisme og demokratisk legitimitet. Det anerkender også, at de nationale regeringers ansvar over for de nationale parlamenter er »kernen i de nationale parlamentariske forsamlings rolle i Den Europæiske Union«. Europa-Parlamentet bemærker, at systemet for tidlig varslings kun sjældent er blevet anvendt siden Lissabontraktatens ikrafttræden, men mener, at systemet vil kunne reformeres inden for de nuværende traktatramme. Med henblik herpå opfordrer det Europa-Kommissionen til at indføre en »teknisk meddelelsesfrist inden for varslingsystemet for at give ekstra tid mellem den dato, hvor udkastene til lovgivningsmæssige retsakter teknisk modtages af de nationale parlamentariske forsamlinger, og den dato, hvor perioden på otte uger begynder.« Desuden støtter Europa-Parlamentet muligheden for, at de nationale parlamenter kan sende konstruktive forslag til Kommissionen med det formål at øve en positiv indflydelse på EU-debatten og Kommissionens initiativret. Og afslutningsvis bringer det en række forslag, der skal styrke de eksisterende instrumenter i samarbejdet mellem Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter.

Roberta Panizza
10/2018

