



## EVROPSKI PARLAMENT: ODNOSI Z NACIONALNIMI PARLAMENTI

Napredek na področju evropske integracije je spremenil vlogo nacionalnih parlamentov. Uvedeni so bili različni instrumenti sodelovanja med Evropskim parlamentom in nacionalnimi parlamenti, namenjeni učinkovitemu demokratičnemu nadzoru evropske zakonodaje na vseh ravneh. Ta trend se je okrepil z določbami, uvedenimi z Lizbonsko pogodbo.

### PRAVNA PODLAGA

Člen 12 Pogodbe o Evropski uniji (PEU) in Protokol št. 1 o vlogi nacionalnih parlamentov v Evropski uniji.

### CILJI

#### A. Razlogi za sodelovanje

Proces evropske integracije vključuje prenos nekaterih pristojnosti, ki so jih imele nacionalne vlade, na skupne institucije s pristojnostjo odločanja, s čimer se zmanjšuje vloga nacionalnih parlamentov kot zakonodajnih, proračunskih in nadzornih organov. Številne pristojnosti, ki so se z nacionalne ravni prenesle na raven EU, so bile sprva v domeni Sveta, a je Evropski parlament postopoma pridobil polno parlamentarno vlogo.

- Nacionalni parlamenti skušajo vpliv povrniti z učinkovitejšim nacionalnim nadzorom nad evropskimi dejavnostmi svojih vlad in tesnejšimi odnosi z Evropskim parlamentom ter sočasno zagotoviti, da se Evropa gradi na demokratičnih načelih.
- Evropski parlament je v splošnem mnenja, da bodo trdni odnosi z nacionalnimi parlamenti okrepili njegovo legitimnost in Evropo približali državljanom.

#### B. Spremenjeno sodelovanje

Vloga nacionalnih parlamentov se je z razvojem evropskega povezovanja sprva zmanjševala: pristojnosti in področja delovanja Skupnosti in nato Unije so se krepili, večinsko glasovanje v Svetu je postalo pravilo, nato pa so se povečale tudi zakonodajne pristojnosti Evropskega parlamenta.

Do leta 1979 je bil Evropski parlament sistemsko povezan z nacionalnimi parlamenti, saj so bili za evropske poslance imenovani poslanci nacionalnih parlamentov. Neposredne volitve v Evropski parlament so vezi pretrgale in v desetih letih so ti odnosi



popolnoma zamrli. Potreba po obnovitvi stikov je postala očitna leta 1989, ko so se pojavili poskusi, da bi nadomestili prvotne povezave. Maastrichtska pogodba je k temu pripomogla z vključitvijo dveh izjav (št. 13 in št. 14), ki zagotavljata:

- spoštovanje vloge nacionalnih parlamentov pri delovanju Evropske unije (njihove vlade jih morajo pravočasno obveščati o zakonodajnih predlogih EU, po potrebi pa je treba prirejati skupne konference);
- razvoj sodelovanja med Evropskim parlamentom in nacionalnimi parlamenti z okrepljenimi stiki, izmenjavo informacij, rednimi srečanji in vzajemnim zagotavljanjem zmogljivosti.

Nacionalni parlamenti so v zadnjem času pridobili precej nadzora nad dejavnostmi svojih vlad na področju Unije z ustavnimi reformami, zaradi obvez vlad ali sprememb lastnih metod delovanja ter v skladu z razlagami nacionalnih ustavnih pravil, ki so jih podala nekatera ustavna sodišča držav članic. Njihovi odbori, ki se ukvarjajo z zadevami EU in sodelujejo z Evropskim parlamentom, pri tem razvoju igrajo pomembno vlogo.

Protokol o vlogi nacionalnih parlamentov v Evropski uniji, ki je priložen Amsterdamski pogodbi, spodbuja večjo vključenost nacionalnih parlamentov v dejavnosti EU in zahteva, da se posvetovalni dokumenti in predlogi čim hitreje pošljejo nacionalnim parlamentom, da jih lahko obravnavajo, še preden Svet sprejme odločitev. Prav tako so nacionalni parlamenti igrali pomembno vlogo v razpravah Konvencije o prihodnosti Evrope (glej [1.1.4](#)) in bili predmet ene od enajstih delovnih skupin. Komisija je maja 2006 privolila, da nacionalnim parlamentom pošlje vse nove predloge in posvetovalne dokumente. Z Lizbonsko pogodbo je ta politični dialog za Komisijo postal pravna obveznost. Pogodba o delovanju Evropske unije nacionalnim parlamentom zagotavlja tudi pravico, da jih institucije EU izčrpno obveščajo, in določa, da jim je treba posredovati vse osnutke zakonodajnih aktov ter prošnje za članstvo v Evropski uniji.

Lizbonska pogodba je nazadnje le uvedla sistem zgodnjega opozarjanja, torej mehanizem, ki nacionalnim parlamentom omogoča nadzor nad spoštovanjem načela subsidiarnosti v zakonodajnih predlogih (Protokol št. 1 o vlogi nacionalnih parlamentov v Evropski uniji in Protokol št. 2 o uporabi načel subsidiarnosti in sorazmernosti). Nacionalni parlamenti lahko v osmih tednih od datuma posredovanja osnutka zakonodajnega akta predsednikom Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije pošljejo obrazloženo mnenje z razlogi, zakaj menijo, da zadevni osnutek ni v skladu z načelom subsidiarnosti. Mehanizem omogoča, da se zakonodajni predlogi blokirajo, če se s tem strinja večina domov parlamentov. Končna odločitev pa je vendarle v rokah zakonodajnega organa (Evropskega parlamenta in Sveta) (glej [1.2.2](#)). Mehanizem je bil od začetka veljavnosti Lizbonske pogodbe sprožen trikrat: maja 2012 v zvezi s predlogom uredbe Sveta o uveljavljanju pravice do kolektivnih ukrepov v okviru svobode ustanavljanja in svobode opravljanja storitev („Monti II“), oktobra 2013 v zvezi s predlogom uredbe o ustanovitvi evropskega javnega tožilstva in maja 2016 v zvezi s [predlogom revizije direktive o napotitvi delavcev](#). Pogodba vsebuje tudi nove člene, ki pojasnjujejo vlogo nacionalnih parlamentov v novi institucionalni strukturi EU (člena 10 in 12 PEU).



Vse od začetka krize državnega dolga v EU marca 2010 je vloga nacionalnih parlamentov evroobmočja pri ratifikaciji svežnjev ukrepov za reševanje oziroma njihovem spreminjanju opozorila na pomen tesnega sodelovanja in stalne izmenjave informacij med njimi in Evropskim parlamentom. Pogodba o stabilnosti, usklajevanju in upravljanju v ekonomski in monetarni uniji, ki je začela veljati januarja 2013, v členu 13 določa posebno sodelovanje med nacionalnimi parlamenti in Evropskim parlamentom za izvajanje parlamentarnega nadzora na področju gospodarskega in finančnega upravljanja.

## **DOSEŽKI: INSTRUMENTI SODELOVANJA**

### **A. Konference predsednikov parlamentarnih skupščin Evropske unije**

Po srečanjih v letih 1963 in 1973 so bile leta 1981 uvedene konference, ki se jih udeležujejo predsedniki nacionalnih parlamentov in Evropskega parlamenta. Sprva so bile organizirane vsaki dve leti. Na njih razpravljajo o določenih vprašanjih sodelovanja med nacionalnimi parlamenti in Evropskim parlamentom, pripravljajo pa jih na srečanjih generalnih sekretarjev. V zadnjih nekaj letih so se predsedniki srečali vsako leto. Od leta 1995 Evropski parlament vzdržuje tesne stike s parlamenti pridruženih držav in držav kandidatk za pristop. Predsedniki Evropskega parlamenta in nacionalnih parlamentov se redno srečujejo, da bi razpravljali o pristopnih strategijah in drugih aktualnih vprašanjih.

### **B. Evropski center za parlamentarne raziskave in dokumentacijo**

Na veliki konferenci na Dunaju leta 1977 je bil ustanovljen Evropski center za parlamentarne raziskave in dokumentacijo, mreža služb za raziskovalne storitve in storitve dokumentiranja, ki s tesnim sodelovanjem omogočajo dostop do informacij (vključno z nacionalnimi in evropskimi podatkovnimi zbirkami) in uskladitev raziskav, da ne bi prišlo do podvajanja. Center zbira in razširja raziskave, oblikoval pa je tudi spletno mesto, da bi izboljšal izmenjavo informacij. Njegov imenik omogoča stike med različnimi raziskovalnimi oddelki parlamentov držav članic. Center skupaj upravljata Evropski parlament in parlamentarna skupščina Sveta Evrope. Vanj so vključeni parlamenti držav članic EU in Sveta Evrope, storitve pa lahko uporabljajo tudi parlamenti držav s statusom opazovalke v skupščini Sveta Evrope.

### **C. Konferenca parlamentov Skupnosti**

Zamisel je v praksi zaživela leta 1990 v Rimu kot evropsko zasedanje. Njegova tema je bila prihodnost Skupnosti, vpliv predlogov o ekonomski in monetarni uniji ter politični uniji na Evropsko skupnost in države članice ter zlasti vloga nacionalnih parlamentov in Evropskega parlamenta. Zasedanje je združevalo 258 udeležencev, 173 iz nacionalnih parlamentov in 85 iz Evropskega parlamenta. Do današnjega dne ni bilo več podobne pobude.

### **D. Konferenca odborov za evropske zadeve (COSAC)**

Konferenca, ki jo je predlagal predsednik francoske narodne skupščine, se od leta 1989 sestaja vsakih šest mesecev. Na njej se srečujejo telesa nacionalnih parlamentov, pristojna za zadeve EU, in šest poslancev Evropskega parlamenta. Konferenco skliče parlament države članice, ki predseduje Uniji, pripravi pa jo Evropski parlament



v sodelovanju s parlamenti predsedujoče trojke. Na vsaki konferenci se obravnavajo glavne teme, povezane z evropsko integracijo.

COSAC nima pristojnosti odločanja, temveč je parlamentarno posvetovalno in usklajevalno telo, ki sprejema odločitve s soglasjem. Protokol o vlogi nacionalnih parlamentov izrecno določa, da lahko COSAC pripravi kakršen koli prispevek, ki ga šteje za primernega, in z njim seznaniti institucije EU. Prispevki konference COSAC nikakor ne zavezujejo nacionalnih parlamentov ali prejudicirajo njihovih stališč.

#### E. Skupna parlamentarna srečanja

Na podlagi izkušenj evropske konvencije so poslanci, tako Evropskega parlamenta kot nacionalnih parlamentov, menili, da bi bilo treba oblikovati stalen instrument političnega sodelovanja, namenjen obravnavi specifičnih tem. Zato evropski in nacionalni poslanci od leta 2005 dalje v okviru parlamentarnih srečanj obravnavajo pomembna vprašanja, ki zadevajo parlamente v postopku odločanja in krepitve institucij Evropske unije.

#### F. Drugi instrumenti sodelovanja

Večina stalnih odborov Evropskega parlamenta se z enakovrednimi nacionalnimi odbori posvetuje na dvo- ali večstranskih srečanjih ter obiskih predsednikov odborov ali poročevalcev.

Stiki med političnimi skupinami Evropskega parlamenta in sorodnimi skupinami nacionalnih parlamentov so se razvili do različnih stopenj, odvisno od zadevne države ali politične stranke.

Upravno sodelovanje se razvija v obliki pripravništev v Evropskem parlamentu in izmenjave uradnikov. Večina predstavnikov nacionalnih parlamentov ima svojo pisarno v stavbi Evropskega parlamenta, kjer je Direktorat za odnose z nacionalnimi parlamenti. Vzajemno informiranje o parlamentarnem delu, zlasti na področju zakonodaje, postaja vse pomembnejše in uporablja sodobno informacijsko tehnologijo, na primer internetno podatkovno in komunikacijsko mrežo IPEX, ki je podprta z elektronsko izmenjavo podatkov in komunikacijsko platformo (<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/home/home.do?appLng=SL>).

## VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Evropski parlament je 19. aprila 2018 sprejel [resolucijo o izvajanju določb Pogodbe v zvezi z nacionalnimi parlamenti](#), v kateri je poudaril, da nacionalni parlamenti izboljšujejo dobro ustavno delovanje Evropske unije in k temu dejavno prispevajo ter tako zagotavljajo več pluralizma in večjo demokratično legitimnost. V resoluciji je tudi potrdil, da odgovornost nacionalnih vlad nacionalnim parlamentom ostaja „temelj vloga domov nacionalnih parlamentov v Evropski uniji“. Obenem je Evropski parlament opozoril, da je bil sistem zgodnjega opozarjanja od začetka veljavnosti Lizbonske pogodbe le redko uporabljen, a je tudi menil, da bi ga bilo mogoče prenoviti v okviru sedanjega pogodbenega okvira. V zvezi s tem je pozval Evropsko komisijo, naj uporabi „obdobje za tehnično obveščanje“, da bi zagotovila dodatni čas med datumom, ko nacionalni parlamenti prejmejo osnutke zakonodajnih aktov, in datumom, ko se začne osem tedensko obdobje. Evropski parlament je poleg tega podprl možnost, da bi nacionalni parlamenti Komisiji predložili konstruktivne predloge, s katerimi bi pozitivno



vplivali na evropsko razpravo in na pristojnost Komisije za dajanje pobud. Nazadnje je podal več predlogov za okrepitev obstoječih instrumentov sodelovanja med Evropskim parlamentom in nacionalnimi parlamenti.

Roberta Panizza  
10/2018

