

**Belgische Senaat
en Kamer van
volksvertegenwoordigers**

ZITTING 1995-1996

1 DECEMBER 1995

**Conferentie van de Commissies
voor Europese aangelegenheden
(C.O.S.A.C. XIII), MADRID
7 november 1995**

**VERSLAG
UITGEBRACHT NAMENS
HET ADVIESCOMITÉ VOOR
EUROPESE AANGELEGENHEDEN
VAN KAMER EN SENAAT (1)
DOOR MEVR. NELIS-VAN LIEDEKERKE (S.)
EN DE HEER MORIAU (K.)**

(1) Samenstelling van het Adviescomité:
— in de Kamer van volksvertegenwoordigers
Voorzitter: de heer Langendries.

A. Kamer van volksvertegenwoordigers:

C.V.P.: de heer Eyskens en mevr. Hermans.
P.S.: de heer Moriau.
V.L.D.: de heren Desimpel en Versnick.
S.P.: de heer Van der Maelen.
P.R.L.-F.D.F.: de heer Clerfayt.
P.S.C.: de heer Langendries.
Écolo-Agalev: de heer Deleuze.
Vlaams Blok: de heer Lowie.

B. Europees Parlement:

C.V.P.: de heer Chanterie en mevr. Thyssen.
P.S.: mevr. Dury en de heer Desama.
V.L.D.: mevr. Neyts-Uyttebroeck.
S.P.: de heer Willockx.
P.R.L.-F.D.F.: de heer Monfils.
P.S.C.: de heer Herman.
Écolo-Agalev: mevr. Aelvoet.
Vlaams Blok: de heer Vanhecke.

— in de Senaat
Voorzitter: de heer R. Urbain.

C.V.P.: mevr. de Bethune en de heer Staes.
P.S.: mevr. Lizin en de heer Urbain.
V.L.D.: mevr. Nelis-Van Liedekerke en de heer Vautmans.
S.P.: de heer Hostekint.
P.R.L.-F.D.F.: de heer Hatry.
P.S.C.: de heer Nothomb.
Vlaams Blok: de heer Ceder.

**Sénat et Chambre
des Représentants
de Belgique**

SESSION DE 1995-1996

1^{er} DÉCEMBRE 1995

**Conférence des Organes spécialisés
en affaires communautaires
(C.O.S.A.C. XIII), MADRID
7 novembre 1995**

**RAPPORT
FAIT AU NOM
DU COMITÉ D'AVIS CHARGÉ
DE QUESTIONS EUROPÉENNES
DE LA CHAMBRE ET DU SÉNAT (1)
PAR MME NELIS-VAN LIEDEKERKE (S.)
ET M. MORIAU (Ch.)**

(1) Composition du Comité d'Avis:
— Chambre des Représentants
Président: M. Langendries.

A. Chambre des Représentants:

C.V.P.: M. Eyskens et Mme Hermans.
P.S.: M. Moriau.
V.L.D.: MM. Desimpel et Versnick.
S.P.: M. Van der Maelen.
P.R.L.-F.D.F.: M. Clerfayt.
P.S.C.: M. Langendries.
Écolo-Agalev: M. Deleuze.
Vlaams Blok: M. Lowie.

B. Parlement européen:

C.V.P.: M. Chanterie et Mme Thyssen.
P.S.: Mme Dury et M. Desama.
V.L.D.: Mme Neyts-Uyttebroeck.
S.P.: M. Willockx.
P.R.L.-F.D.F.: M. Monfils.
P.S.C.: M. Herman.
Écolo-Agalev: Mme Aelvoet.
Vlaams Blok: M. Vanhecke.

— Sénat
Président: M. R. Urbain;

C.V.P.: Mme de Bethune et M. Staes.
P.S.: Mme Lizin et M. Urbain.
V.L.D.: Mme Nelis-Van Liedekerke et M. Vautmans.
S.P.: M. Hostekint.
P.R.L.-F.D.F.: M. Hatry.
P.S.C.: M. Nothomb.
Vlaams Blok: M. Ceder.

INHOUDSTAFEL

	Blz.
I. Inleiding	3
II. Verloop van de Conferentie	3
1. Raad Algemene Zaken: de stand van de werkzaamheden	3
Uiteenzetting door de heer Javier Solana, minister van Buitenlandse Zaken van Spanje, voorzitter van de Raad	3
2. Intergouvernementele Denkgroep over de Intergouvernementele Conferentie van 1996: stand van de werkzaamheden	9
Uiteenzetting door de heer Carlos Westendorp, staatssecretaris voor Europese Zaken (Spanje) en voorzitter van de denkgroep	9
3. De rol van de Nationale Parlementen en van het Europese Parlement in de nieuwe Europese Unie	15
Uiteenzetting door mevrouw Isabel Tocino, voorzitter van de XIIIe C.O.S.A.C.	15
4. Democratie, doeltreffendheid en transparantie	20
Uiteenzetting door de heer Marcelino Oreja, lid van de Europese Commissie belast met de institutionele aangelegenheden en de betrekkingen met het Europese Parlement	20
III. Conclusies	25
Bijlage	26

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
I. Introduction	3
II. Déroulement de la Conférence	3
1. Conseil Affaires générales: le point sur les travaux	3
Exposé par M. Javier Solana, ministre des Affaires étrangères espagnol, président du Conseil	3
2. Groupe de Réflexion intergouvernemental sur la Conférence intergouvernementale de 1996: travaux	9
Exposé par M. Carlos Westendorp, secrétaire d'État chargé des questions européennes (Espagne) et président du groupe de réflexion	9
3. Le rôle des Parlements nationaux et du Parlement européen dans la nouvelle Union européenne	15
Exposé par Mme Isabel Tocino, présidente de la XIIIe C.O.S.A.C.	15
4. Démocratie, efficacité et transparence	20
Exposé par M. Marcelino Oreja, membre de la Commission européenne chargé des affaires institutionnelles et des relations avec le Parlement européen	20
III. Conclusions	25
Annexe	26

I. INLEIDING

Op woensdag 7 november 1995 vond in het Spaanse Parlement te Madrid de dertiende Conferentie van de Commissies voor Europese aangelegenheden (C.O.S.A.C.) plaats.

Die conferentie wordt tweemaal per jaar georganiseerd door het parlement van het land dat het Europees voorzitterschap waarneemt. Zij verenigt delegaties van de parlementaire commissies voor de Europese aangelegenheden van de Lid-Staten van de Unie en het Europees Parlement.

De afvaardiging van de Kamer van volksvertegenwoordigers was samengesteld uit de heer R. Langendries, voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers en van het Adviescomité voor Europese aangelegenheden, de heren P. Moriau (P.S.) en G. Versnick (V.L.D.).

De Senaat was vertegenwoordigd door de heer R. Urbain (P.S.), ondervoorzitter van het Adviescomité voor Europese aangelegenheden, en mevrouw Nelis-Van Liedekerke (V.L.D.) en de heer P. Staes (C.V.P.).

II. VERLOOP VAN DE CONFERENTIE**1. RAAD ALGEMENE ZAKEN:
DE STAND VAN DE WERKZAAMHEDEN**

Uiteenzetting van de heer Javier Solana, minister van Buitenlandse Zaken van Spanje, voorzitter van de Raad

Tijdens het voorbije semester stonden bijzonder acute problemen op de agenda.

1. Het vredesproces in het Midden-Oosten

Tot op heden was de Europese Unie de drijvende kracht achter dit proces dat in 1991 in Madrid op gang werd gebracht. Hoewel de Unie in eigen rangen met onzekerheid geconfronteerd wordt, draagt ze een grote verantwoordelijkheid bij het toezicht op de organisatie van de verkiezingen die waarschijnlijk op 20 januari 1996 zullen worden gehouden. Om organisatorische redenen had de Europese Unie evenwel de wens geuit die verkiezingen uit te stellen. Dit voorstel werd evenwel niet gesteund. Het is dus zaak de voorbereidingen te bespoedigen. De Raad Algemene Zaken heeft op 30 oktober jongstleden de mededeling over de bijzondere hulp voor Gaza en Cisjordanie goedgekeurd.

De Europese Unie wil met de Palestijnse gebieden samenwerkings- en associatieakkoorden sluiten. De te volgen procedure is nog niet helemaal duidelijk aangezien die gebieden geen staat zijn in de eigenlijke zin van het woord. De Raad heeft de Commissie dus opdracht gegeven een oplossing uit te werken die

I. INTRODUCTION

La treizième Conférence des organes spécialisés en affaires communautaires, a eu lieu au Congrès des députés espagnol (C.O.S.A.C.) le mercredi 7 novembre 1995.

Cette conférence est organisée deux fois par an par le parlement du pays qui assure la présidence de l'Union européenne. Elle réunit les délégations des commissions parlementaires spécialisées en affaires européennes des pays membres de l'Union ainsi que le Parlement européen.

La délégation de la Chambre des représentants était composée de M. R. Langendries, président de la Chambre des représentants et du Comité d'avis chargé de questions européennes et de MM. G. Versnick (V.L.D.) et P. Moriau (P.S.).

Le Sénat était représenté par M. R. Urbain (P.S.), vice-président du Comité d'avis chargé de questions européennes, Mme Nelis-Van Liedekerke (V.L.D.) et M. P. Staes (C.V.P.).

II. DÉROULEMENT DE LA CONFÉRENCE**1. CONSEIL AFFAIRES GÉNÉRALES:
LE POINT SUR LES TRAVAUX**

Exposé par monsieur Javier Solana, ministre des Affaires étrangères d'Espagne, président du Conseil

Pendant ce semestre, des problèmes particulièrement aigus étaient à l'ordre du jour.

1. Le processus de paix au Proche-Orient

Jusqu'à présent, l'Union européenne a joué un rôle moteur dans ce processus qu'elle a lancé en 1991 à Madrid. Bien qu'une certaine perplexité s'affirme en son sein, l'Union assume de grandes responsabilités de suivi dans l'organisation des élections qui se tiendront probablement le 20 janvier 1996. Pourtant, pour des raisons de meilleure organisation, l'Union européenne avait émis le souhait de retarder celles-ci. Cette proposition n'a pas recueilli de soutien. Il s'agit donc d'accélérer les préparatifs. Le Conseil Affaires générales a approuvé la communication sur l'aide spéciale à Gaza et à la Cis-Jordanie le 30 octobre dernier.

L'Union européenne entend passer des accords de coopération et d'association avec les territoires palestiniens. La marche à suivre n'est pas encore claire puisque ces territoires ne forment pas un État à proprement parler. Le Conseil a donc donné mandat à la Commission pour définir une solution qui

dergelijke akkoorden niet alleen mogelijk zou maken, maar ook aanvaardbaar in de ogen van alle betrokkenen in die regio.

2. *Ex-Joegoslavië*

De Europese Unie heeft zich de jongste weken ingezet om op zichtbare wijze deel te nemen aan het vredesproces in ex-Joegoslavië. Onderhandelaar Carl Bildt heeft goede resultaten geboekt.

Verskillende oude doch netelige problemen moeten evenwel nog worden aangepakt:

- de problematiek met betrekking tot Oost-Slavonië;
- problemen van institutionele aard;
- de kwestie van de Bosnisch-Kroatische federatie.

De Europese Unie heeft zich verbonden tot het dragen van grote verantwoordelijkheid op het gebied van de wederopbouw. Zij zal derhalve initiatieven moeten nemen op de volgende gebieden:

- het herstellen van de op het grondgebied aangerichte schade;
- het herstel van het collectief bewustzijn, wat het scheppen van voorwaarden veronderstelt die het samenleven van de diverse bevolkingsgroepen verbeteren, onder andere door het oplossen van het vluchtelingenprobleem;
- het herstel van de vrede en de voorspoed op de Balkan via politiek en economisch optreden na de oplossing van het conflict.

Met het oog hierop heeft de Raad Algemene Zaken op 30 oktober jongstleden een gedragslijn goedgekeurd.

3. *De betrekkingen met de landen van Oost- en Midden-Europa*

Alle verbintenissen van de Europese Unie zullen in het kader van de associatieakkoorden worden nageleefd. Een eerste, zeer vruchtbare vergadering heeft plaatsgehad met de negen landen van Centraal-Europa en de Balkan.

Met het oog op de Raad te Madrid wordt een rapport voorbereid over de in uitzicht gestelde uitbreiding en over de gevolgen daarvan voor het gemeenschappelijk landbouwbeleid.

4. *De betrekkingen met Rusland*

Op 20 november zijn nieuwe richtlijnen aangenomen voor de betrekkingen met Rusland. Bedoeling is de bestaande betrekkingen te intensiveren en de wil van de Europese Unie te onderstrepen om de inspanningen van Rusland voor politieke en sociale consolidatie beter te begeleiden.

rendrait de tels accords non seulement possibles, mais également acceptables aux yeux de tous les partenaires dans la région.

2. *L'ex-Yougoslavie*

Ces dernières semaines, l'Union européenne s'est employée à participer de façon visible au processus de paix en ex-Yougoslavie. Le négociateur Carl Bildt a enregistré de bons résultats en cette direction.

Différents problèmes anciens mais épineux restent à résoudre:

- les résolutions sur la Slavonie orientale;
- des questions d'ordre institutionnel;
- la question de la fédération croato-bosniaque.

L'Union européenne s'est engagée à assumer de grosses responsabilités dans la reconstruction. Elle devra dès lors prendre des initiatives dans les domaines suivants:

- la restauration physique des territoires;
- la reconstitution des consciences, ce qui suppose la création de conditions permettant une meilleure cohabitation par la solution de problèmes tels que celui des réfugiés;
- le rétablissement de la paix et de la prospérité dans les Balkans par l'action politique et économique après la solution du conflit.

Dans cette perspective, le Conseil Affaires Générales a adopté un code de conduite le 30 octobre dernier.

3. *Les relations avec les pays d'Europe centrale et orientale (P.E.C.O.S.)*

Tous les engagements de l'Union européenne sont respectés dans le cadre des accords d'association. Une première réunion très fructueuse s'est déroulée avec les neuf pays d'Europe centrale et des Balkans.

En vue du Conseil de Madrid, l'on prépare un rapport sur les perspectives de l'élargissement ainsi que sur les effets que l'on doit en attendre sur la Politique agricole commune. (P.A.C.)

4. *Les relations avec la Russie*

Le 20 novembre, de nouvelles directives seront approuvées pour les relations avec la Russie. Il s'agit de renforcer les relations existantes et de marquer la volonté de l'Union européenne d'accompagner au mieux la transition vers la consolidation politique et sociale que la Russie doit accomplir.

De toestand in Rusland, waar binnenkort verkiezingen worden gehouden, baart de Europese Unie zorgen omdat zij van mening is dat een stabiel Rusland essentieel is voor haar eigen politieke toestand.

5. De betrekkingen met Turkije

De Europese Unie staat voor belangrijke beslissingen: het Europees Parlement moet zich binnenkort uitspreken over de vorming van een douane-unie met Turkije. De Raad Algemene Zaken is van mening dat deze unie kan en moet in werking treden eind 1995. Het voorzitterschap hecht er een groot belang aan en volgt de politieke ontwikkelingen in Turkije op de voet. Vastgesteld kan worden dat alle aangegane verplichtingen werden nagekomen: de technische aspecten zijn geregeld en artikel 8 van de Turkse wet tegen het terrorisme werd gewijzigd.

6. De Euro-mediterrane Conferentie van 27 en 28 november te Barcelona

Een politieke verklaring en een actieplan over deze topontmoeting staan op de agenda van de komende raden.

De conferentie moet betere betrekkingen aanknopen inzake partnerschap en samenwerking met de Middellandse-Zeelanden.

De politieke verklaring daarover is vrijwel af en is gebaseerd op drie krachtlijnen:

a) de politieke en veiligheidsaspecten waarbij een dialoog tot stand moet komen over het thema stabiliteit;

b) de economische aspecten zoals neergelegd in het M.E.D.A.-programma onder Frans voorzitterschap waar een bedrag van 4 700 000 000 ecu mee gemoeid is. Dit programma moet de instelling begeleiden van een vrijhandelszone die tegen het eind van de eeuw zou moeten zijn verwezenlijkt;

c) de culturele, sociale, menselijke en religieuze aspecten: de dialoog tussen de landen zou het mogelijk moeten maken om de grote gevoeligheid ter weerszijden van de Middellandse Zee weg te nemen.

Naast de Euro-mediterrane Conferentie zijn er nog andere thema's die in de ogen van het Spaanse voorzitterschap prioritair zijn:

1. Vooruitgang in de betrekkingen met de landen van Latijns-Amerika;

Er is een akkoord gesloten met Mercosur en er staan er andere op stapel met Mexico en Chili. Tot dusver is er geen achterstand op de daartoe vastgelegde tijdschema's.

2. Nieuw elan voor de betrekkingen met de Verenigde Staten;

Deze betrekkingen, die sedert 1990 op een laag pitje staan, moeten een nieuw elan krijgen. Het voorzitter-

La situation de la Russie, confrontée à des élections imminentes, préoccupe l'Union européenne qui estime la stabilité en Russie essentielle pour sa propre situation politique.

5. Les relations avec la Turquie

L'Union européenne se trouve à la veille de grandes décisions: le Parlement européen doit intervenir incessamment sur la création de l'Union douanière avec la Turquie. Le Conseil Affaires générales considère que cette union peut et doit entrer en vigueur à la fin de 1995. La présidence y attache la plus grande importance et suit de près l'évolution politique en Turquie. On peut constater que tous les engagements contractés ont été mis en œuvre: les aspects techniques sont réglés et la modification de l'article 8 de la loi antiterroriste turque est accomplie.

6. La Conférence euroméditerranéenne des 27 et 28 novembre à Barcelone

Une déclaration à caractère politique et un plan d'action concernant cette rencontre seront à l'ordre du jour des prochains conseils.

La conférence doit générer de meilleures relations de partenariat et de coopération avec les États qui bordent la Méditerranée.

La déclaration politique à ce sujet est pratiquement achevée et s'articule sur trois axes:

a) les aspects de politique et de sécurité permettant d'ouvrir le dialogue sur le thème de la stabilité;

b) les aspects économiques repris dans le programme M.E.D.A. sous la présidence française et qui représente un engagement de 4 700 000 000 d'écus. Ce programme doit accompagner la création d'une zone de libre échange qui devrait être réalisée vers la fin du siècle;

c) les aspects culturels, sociaux, humains et religieux: le dialogue entre les sociétés doit permettre d'éliminer les hypersensibilités de part et d'autre de la Méditerranée.

Outre la Conférence euroméditerranéenne, voici d'autres thèmes prioritaires aux yeux de la Présidence espagnole:

1. Le progrès dans les relations avec les États d'Amérique latine;

Un accord est intervenu avec le Mercosur, tandis que d'autres sont en préparation avec le Mexique et le Chili. Les calendriers arrêtés à cet effet sont jusqu'à présent respectés.

2. La relance des relations avec les États-Unis d'Amérique;

Il faut réactiver ces relations qui sont en veilleuse depuis 1990. La présidence et la commission travail-

schap en de commissie werken nauw samen met de Amerikaanse regering om een nieuwe agenda voor die betrekkingen vast te stellen die meer moet behelzen dan alleen politieke aspecten. In dat verband worden genoemd de financiering van de Verenigde Naties, ontwikkelingshulp, handel, strijd tegen de georganiseerde misdaad, totstandkoming van een nieuw samenwerkingsakkoord op gebied van technologisch onderzoek en technologische ontwikkeling.

Hoewel op het gebied van de handel hard wordt gewerkt, blijft de oprichting van een vrijhandelszone voorlopig nog toekomstmuziek. Op 13 december zal te Madrid de Transatlantische agenda worden ondertekend door het voorzitterschap van de Europese Unie en door President Clinton.

Voorzitter Solana onderstreept dat de voornaamste prioriteit op de agenda van de Europese Unie vooralsnog de werkgelegenheid is, waarover binnenkort een uitstekend document zal verschijnen.

In rechtstreekse samenhang met de werkgelegenheid moet de economische groei worden genoemd die, na in een jaar te zijn gedaald van 3 pct. ten tijde van de ondertekening van het Verdrag over de Europese Unie naar 0 pct. en zelfs minder, nu gelukkig opnieuw 3 pct. bedraagt. Feit is echter dat de werkloosheid nog steeds rond de 10 pct. schommelt voor de Europese Unie in haar geheel. Dat is een van de fundamentele elementen die heeft gezorgd voor een verwijdering tussen de Europese burger en de Europese Unie. Er zijn dan ook aanzienlijke inspanningen geleverd onder Duits en Frans voorzitterschap in de vorm van studies door de Ecofinraad en de Raad voor Sociale Aangelegenheden.

De overgang naar de derde fase van de Economische en Monetaire Unie is eveneens prioritair. Er werd duidelijk voortgang geboekt op dat terrein en de beslissing om over te stappen naar de derde fase zou kunnen worden genomen op de Raad van Madrid.

Ondanks het ontbreken van een agenda en van documenten heeft de Buitengewone Raad te Formentor impulsen gegeven voor de Intergouvernementele Conferentie van 1996.

De denkgroep van de vertegenwoordigers van de ministers van Buitenlandse Zaken van zijn kant bereidt scenario's en krachtlijnen voor om de Intergouvernementele Conferentie te organiseren. Deze zal gericht zijn op de voorbereiding van de uitbreiding, niet alleen vanuit het standpunt van de Europese Unie maar ook vanuit het standpunt van de kandidaat-landen, en rekening houden met de aanpassingen die zij zullen moeten doorvoeren met het oog op hun toetreding.

lent en étroite collaboration avec le gouvernement américain à la définition d'un nouvel ordre du jour pour ces relations lequel doit dépasser le plan politique. L'on cite dans ce cadre le financement des Nations Unies, l'aide au développement, le commerce, la lutte contre le crime organisé, la mise en place d'un nouvel accord pour la coopération dans les domaines de la recherche et du développement technologique.

Malgré un travail très intensif dans le domaine commercial, il est clair que la création d'une zone de libre-échange reste encore très éloignée. Le 13 décembre l'agenda transatlantique sera signé par la présidence de l'Union européenne et le président Clinton à Madrid.

Le président Solana insiste sur le fait que la priorité des priorités à l'agenda de l'Union européenne est et reste l'emploi qui fera bientôt l'objet d'un excellent document.

En rapport direct avec l'emploi, il faut citer la croissance économique qui, après être descendue en un an de 3 p.c. à l'époque de la signature du Traité sur l'Union européenne à 0 p.c. et même moins, approche heureusement de nouveau les 3 p.c. Reste que le chômage avoisine toujours les 10 p.c. pour l'ensemble de l'Union européenne. Il s'agit là d'un des éléments fondamentaux qui ont éloigné le citoyen européen de l'Union européenne. Dès lors, des efforts substantiels ont été consentis sous les présidences allemande et française sous forme d'études au sein des Conseils Ecofin et Affaires sociales.

Le passage à la troisième phase de l'Union économique et monétaire constitue également une priorité. De nettes avancées ont été enregistrées en ce domaine et l'engagement au passage à la troisième phase pourra être adopté lors du Conseil de Madrid.

Malgré l'absence d'un ordre du jour et de documents, le Conseil extraordinaire de Formentor s'est employé à donner des impulsions en vue de la Conférence intergouvernementale de 1996.

De son côté, le Groupe de réflexion des représentants des ministres des Affaires étrangères prépare les scénarios et les pistes pour organiser la Conférence intergouvernementale. Celle-ci sera axée sur la préparation de l'élargissement, non seulement du point de vue de l'Union européenne, mais également de celui des pays candidats et des ajustements que ceux-ci auront à réaliser en vue de leur adhésion.

In het tijdschema van de Europese Unie komen verschillende streefdata voor:

- uiterlijk in 1999 moet beslist worden over de invoering van de Europese munt;
- uiterlijk in 1998 moet het raamwerk van de Economische en Monetaire Unie herzien worden;
- uiterlijk in 1999 moeten de te Edinburgh bepaalde financieringsperspectieven herzien worden, zo niet zullen zware problemen ontstaan op het vlak van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en het structuurfondsenbeleid.

Het gaat hier om een reeks uitdagingen van belang en de reacties daarop zullen de toekomst van de Europese Unie bepalen. Men kan een positieve balans opmaken van het Spaanse voorzitterschap, dat zich meer dan dertigmaal tot het Europees Parlement heeft gericht en dat zijn wil heeft getoond om door middel van de C.O.S.A.C. contact te houden met de nationale parlementen.

Gedachtenwisseling met de deelnemers

Een afgevaardigde van het Europees Parlement verklaart dat deze instelling van mening is dat de Europese Unie in het kader van de Intergouvernementele Conferentie voornamelijk tot taak heeft een einde te maken aan het democratisch deficit en aan het gebrek aan doorzichtigheid en verantwoordelijkheid van de Raad van ministers en te zorgen voor de vereenvoudiging van de bestaande beslissingsprocedures om het beleid dichterbij de burgers te brengen. Anderzijds ligt in de uitbreiding een grote uitdaging want dat moet gebeuren zonder het bereikte peil van integratie te laten verwateren. Daarom zou het interessant zijn kennis te nemen van de krachtlijnen die uit de werkzaamheden van de denkgroep naar voren komen.

De werkzaamheden van de denkgroep tonen aan hoe moeilijk het is passende antwoorden te vinden op de huidige uitdagingen. In het debat over de overdracht aan de Gemeenschap van de intergouvernementele beleidstermen is het meest onenigheid gerezen over het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (G.B.V.B.), terwijl de recente mislukkingen op dat vlak voldoende aantonen dat dit optreden van de Gemeenschap noodzakelijk is. Aan de andere kant komt er een zekere consensus tot stand over de versterking van de rol van het Europees Parlement en van de nationale parlementen en over de vereenvoudiging van de besluitvorming.

De heer Robert Urbain, Voorzitter van de afvaardiging van de Senaat in het Federaal Adviescomité voor Europese Aangelegenheden, betreurt dat de nochtans zeer belangrijke financiële tegemoetkoming van de Europese Unie in de opbouw van het vredesproces in het Midden-Oosten en in Joegoslavië zo weinig weerklank heeft gekregen.

Différentes échéances marquent le calendrier de l'Union européenne:

- d'ici 1999, une décision doit instituer la monnaie unique;
- d'ici 1998, le cadre de l'Union économique et monétaire doit être revu;
- d'ici 1999, les perspectives de financement arrêtées à Edimbourg devront être revues sous peine de générer de graves problèmes dans les domaines de la Politique agricole commune et des politiques structurelles.

Il s'agit là d'une série de défis considérables dont les réponses définiront l'avenir de l'Union européenne. L'on peut dresser un bilan positif de la présidence espagnole qui s'est exprimée plus de trente fois devant le Parlement européen et a tenu à avoir un contact avec les parlements nationaux par le biais de la C.O.S.A.C.

Échange de vues avec les participants

Un représentant du Parlement européen déclare qu'aux yeux de cette institution les tâches prioritaires de l'Union européenne dans le cadre de la Conférence intergouvernementale consistent à combler le déficit démocratique, le manque de transparence et de responsabilisation du Conseil des ministres et à simplifier les procédures de décision en vigueur afin de se rapprocher des citoyens. Par ailleurs, l'élargissement forme un défi majeur puisqu'il s'agit de la réaliser sans diluer le degré d'intégration acquis. Voilà pourquoi il serait intéressant de connaître les grands axes se dégageant dans les travaux du groupe de réflexion.

Les travaux du Groupe de réflexion mettent en avant la difficulté de trouver des réponses adéquates aux défis actuels. Dans le débat sur la communautarisation des politiques intergouvernementales, c'est la Politique étrangère et de sécurité commune (P.E.S.C.) qui suscite le plus de dissensions, alors que les succès récents dans ce domaine démontrent suffisamment la nécessité de cette communautarisation. Par ailleurs, un certain consensus semble se dégager sur le renforcement du rôle du Parlement européen et des Parlements nationaux et sur la simplification de la prise de décision.

M. Robert Urbain, Président de la délégation du Sénat au sein du Comité d'avis fédéral chargé de questions européennes, déplore le peu de retentissement donné à l'action de l'Union européenne, pourtant primordiale sur le plan financier, dans la mise en œuvre du processus de paix au Moyen-Orient et en Yougoslavie.

De heer Urbain geeft voorts uiting aan de bezorgdheid van het Belgische Parlement ten aanzien van de grote haast die wordt gemaakt met de uitbreiding naar het oosten. Vóór alles moet een raming worden gemaakt van de kostprijs van de uitbreiding omdat het nu al duidelijk is dat de regelingen die te Edinburgh getroffen zijn, niet meer gelden en dat de interventiecriteria voor het gemeenschappelijk landbouwbeleid dringend herzien moet worden. De Europese Unie is naar zijn mening niet volledig klaar voor de uitbreiding want zij dient, met name op het vlak van de instellingen, dringende wijzigingen uit te voeren.

In verband met de douanevereenkomst met Turkije hoopt de heer Urbain dat hiermee een bijdrage wordt geleverd om de problemen van de mensenrechten in Turkije op te lossen.

Een afgevaardigde van het Nederlandse Parlement is bezorgd over de moeilijke doorvoer via Israël van produkten die voor de Palestijnse gebieden bestemd zijn. Hij vraagt of het voorzitterschap geen mogelijkheden ziet om bij de Israëlische regering te pleiten voor een verbetering van deze doorvoer.

Hij verheugt zich over het optimisme van de voorzitter over de oplossing van het conflict in ex-Joegoslavië maar heeft vragen bij de herkomst van de middelen die men wil uittrekken voor de wederopbouw van deze gebieden: kunnen deze middelen gevonden worden op de reeds aangenomen begrotingen? Ten slotte twijfelt hetzelfde lid aan de mogelijkheid om een economische samenwerking op te bouwen met staten zoals Algerije en Libië. Hij vraagt hoe ver het staat met het sluiten van overeenkomsten met Marokko voor de visvangst en de handel.

Een afgevaardigde van de Italiaanse Senaat betreurt dat de nationale Parlementen niet aanwezig zijn op de Euro-mediterrane Conferentie. Hij hoopt dat de Europese Unie haar streven zal richten op het sluiten van een vredespact met haar burens van het Middenlandse-Zeegebied. Hij vindt het zeer belangrijk dat de betrekkingen met deze landen niet alleen geliberaliseerd worden maar vooral dat ze gestructureerd worden. Hij wenst ten slotte te vernemen welke Middellandse-Zeelanden op de conferentie uitgenodigd zijn. Hij deelt de C.O.S.A.C. mee dat de Commissie voor de Europese Aangelegenheden van de Italiaanse Senaat de wens te kennen heeft gegeven dat Libië en de staten van ex-Joegoslavië uitgenodigd worden. Ten slotte vraagt hij of de wil bestaat om op basis van deze conferentie een stabiele en permanente structuur op te richten.

Voorzitter Solana herbevestigt dat de Europese Unie als grootste leverancier van humanitaire hulp en als belangrijkste financier van de Verenigde Naties wel degelijk de grootmacht is die het meest blijk geeft

M. Urbain fait en outre part de l'inquiétude du Parlement belge face à la précipitation qui préside à l'élargissement vers l'Est. Il faudrait pourtant avant tout évaluer le coût de l'élargissement puisqu'il est dès à présent clair que les dispositions arrêtées à Edimbourg n'ont plus cours et qu'il est urgent de revoir les critères d'intervention pour la politique agricole commune. À ses yeux, l'Union européenne n'est pas tout à fait prête à l'élargissement car elle a d'urgentes modifications, notamment d'ordre institutionnel, à accomplir.

Au sujet de l'accord douanier avec la Turquie, M. Urbain émet l'espoir de pouvoir contribuer à résoudre les problèmes de droits de l'homme en Turquie.

Un représentant du Parlement néerlandais s'inquiète du difficile transit par Israël des produits destinés aux territoires palestiniens. Il s'enquiert de la possibilité pour la Présidence d'intervenir auprès du gouvernement israélien pour améliorer ce transit.

Il se réjouit de l'optimisme manifesté par le Président au sujet de la solution du conflit en ex-Yougoslavie mais s'interroge sur l'origine des moyens que l'on compte affecter à la reconstruction de ces régions: cela pourra-t-il se faire dans le cadre des budgets déjà adoptés? Enfin, ce même membre émet des doutes sur la possibilité d'aboutir à une coopération économique avec des États tels que l'Algérie et la Lybie. Il s'informe sur l'état d'avancement dans la conclusion des accords dans les domaines de la pêche et du commerce avec le Maroc.

Un représentant du Sénat italien déplore que les Parlements nationaux soient absents de la Conférence euroméditerranéenne. Il espère que l'Union européenne se pose comme objectif la création d'un pacte de paix avec ses voisins de la Méditerranée. Il lui semble primordial non seulement de libéraliser mais surtout de structurer les échanges avec ces pays. Enfin, il désire savoir quels pays méditerranéens sont invités à la conférence. Il informe la C.O.S.A.C. du vœu exprimé par la Commission pour les Affaires européennes du Sénat italien de voir inviter la Lybie et les États de l'ex-Yougoslavie. Enfin, il s'enquiert de la volonté de créer une structure stable et permanente au départ de cette conférence.

Le président Solana réaffirme que l'Union européenne en sa qualité de premier fournisseur d'aide humanitaire et de principal financier des Nations Unies est bien la puissance qui témoigne le plus de

van solidariteit met derde landen. Zo zal de Unie in het Midden-Oosten een conferentie organiseren over hulpverlening aan het Palestijnse volk.

Volgens de heer Solana moeten de werkzaamheden die in de tweede pijler thuishoren, zichtbaar gemaakt worden via een betere structuur. Hij is het in dit verband volledig eens met de heer Urbain. Wat betreft het probleem van de doorvoer van produkten bestemd voor de Palestijnse gebieden, is hij van mening dat Israël soepelere maatregelen moet treffen.

Voorzitter Solana verklaart dat hij er zich volkomen van bewust is dat de uitbreiding van de Unie met landen uit Midden- en Oost-Europa een voorafgaand onderzoek vergt dat met veel zin voor realisme moet worden verricht. Alleen zo kunnen de structuren van de Unie en in het bijzonder het gemeenschappelijk landbouwbeleid en het structuurfondsenbeleid doeltreffend aangepast worden aan de nieuwe omstandigheden.

De voorzitter is het daarenboven helemaal eens met de heer Urbain die het allergrootste belang hecht aan de uitvoering van het douaneakkoord met Turkije. Hij hoopt dat het Europees Parlement dit akkoord kan goedkeuren.

De voorzitter deelt mee dat Libië niet zal worden uitgenodigd op de Euro-mediterrane Conferentie. De deelnemers zijn: de landen die associatieakkoorden met de Europese Unie hebben gesloten, namelijk Algerije, Cyprus, Egypte, Israël, Jordanië, Libanon, Malta, Marokko, de Palestijnse gebieden, Syrië, Tunesië en Turkije. De onderhandelingen met Marokko verlopen gunstig en een akkoord wordt in uitzicht gesteld.

2. INTERGOVERNEMENTELE DENKGROEP OVER DE INTERGOVERNEMENTELE CONFERENTIE VAN 1996: STAND VAN DE WERKZAAMHEDEN

**Uiteenzetting door de heer Carlos Westendorp,
staatssecretaris voor Europese Zaken (Spanje) en
voorzitter van de denkgroep**

De denkgroep heeft thans een tweede tussentijds rapport opgesteld (uitgebracht op 10 november 1995). De eerste versie dateert van 30 augustus 1995. Een definitieve versie zal uitgebracht worden op 6 december 1995 om ze voor te leggen aan de Europese Raad van Madrid op 14-15 december. De Top van Madrid zal trouwens de agenda vastleggen van de I.G.C.

De komende I.G.C. moet gezien worden als een etappe in een ruimer integratieproces van de Europese Gemeenschap die totnogtoe de garantie is geweest voor stabiliteit, veiligheid en vrede.

solidarité au-delà de ses frontières. Ainsi, au Proche-Orient, l'Union va organiser une conférence sur l'aide à apporter au peuple palestinien.

De l'avis de M. Solana, il faut rendre les travaux au sein du deuxième pilier plus visibles par une meilleure structure. Il partage pleinement les préoccupations de M. Urbain à ce sujet. En ce qui concerne le problème du transit des produits à destination des territoires palestiniens, il estime qu'Israël doit prendre des dispositions plus souples.

Le président Solana se dit parfaitement conscient du fait que l'élargissement aux P.E.C.O.S. exige une analyse préalable, caractérisée par un grand réalisme afin d'adapter efficacement aux nouvelles conditions les structures de l'Union, plus particulièrement la politique agricole commune et les politiques structurelles.

Par ailleurs, le président approuve l'importance primordiale conférée par M. Urbain à la mise en œuvre de l'accord douanier avec la Turquie. Il espère que le Parlement européen pourra l'approuver.

En ce qui concerne la Conférence euroméditerranéenne, le président communique que la Libye n'y sera pas invitée. Y seront présents: les pays qui ont des accords d'association avec l'Union européenne, à savoir l'Algérie, Chypre, l'Égypte, Israël, la Jordanie, le Liban, Malte, le Maroc, les territoires palestiniens, la Syrie, la Tunisie et la Turquie. Avec le Maroc, les négociations évoluent favorablement et un accord devrait intervenir bientôt.

2. GROUPE DE RÉFLEXION INTERGOVERNEMENTAL SUR LA CONFÉRENCE INTERGOVERNEMENTALE DE 1996: TRAVAUX

**Exposé de M. Carlos Westendorp, secrétaire d'État
chargé des questions européennes (Espagne) et
président du groupe de réflexion**

Pour l'heure, le groupe de réflexion a rédigé un deuxième rapport intermédiaire (fait le 10 novembre 1995). La première version date du 30 août 1995. Un rapport définitif sera fait le 6 décembre 1995 avant d'être soumis au Conseil européen de Madrid les 14 et 15 décembre. Le sommet de Madrid fixera d'ailleurs l'ordre du jour de la C.I.G.

Il faut considérer la prochaine C.I.G. comme une étape dans un processus d'intégration plus large de la Communauté européenne qui, jusqu'à présent, a permis d'assurer la stabilité, la sécurité et la paix.

In het tussentijds rapport gelden twee krachtlijnen:

1) de Europese Unie (E.U.) moet doelmatiger, transparanter en meer democratisch functioneren.

Deze doelstellingen moeten ook en vooral gerealiseerd worden met het oog op de uitbreiding van de E.U.

2) de E.U. moet de verplichting op zich nemen de volgende doelstellingen waar te maken vóór het jaar 2000:

- de I.G.C.;
- de uitbreiding en de financiering ervan;
- de derde fase van de E.M.U.;
- de herziening van het Verdrag betreffende de W.E.U. (West-Europese Unie) in 1998.

De denkgroep moet de agenda van de I.G.C. onderzoeken en een strategie voorstellen voor de uitbouw van de E.U.

Hierbij mogen de successen uit het verleden niet uit het oog worden verloren, o.m.:

- de Duitse eenmaking;
- de Uruguay-ronde;
- het pakket-Delors II;
- de uitbreiding van de Unie met Finland, Zweden en Oostenrijk.

De doelstellingen van de I.G.C. moeten volgens de denkgroep de volgende zijn:

- de E.U. moet ingaan op de verzuchtingen van de burgers;
- de E.U. moet doelmatig, transparant en democratisch functioneren;
- Europa moet één worden, maar niet ten nadele van het « communautaire acquis » (in het bijzonder inzake veiligheid en welvaart).

De eenwording van Europa is een historische taak.

1. De verzuchtingen van de burgers

Het tussentijds rapport van de denkgroep gaat dus hoofdzakelijk uit van de bekommernissen van de burgers.

Er heerst een onveiligheidsbesef bij de burgers en dit heeft meerdere oorzaken:

- arbeidsonzekerheid (werkloosheid);
- milieubedreiging.

Alle op E.U.-vlak voorgestelde maatregelen moeten dus milieu- en werkgelegenheidscomponenten bevatten.

De hoeksteen voor groei- en werkgelegenheid wordt gevormd door de E.M.U.

Deux lignes de force traversent le rapport intermédiaire:

1) L'Union européenne (U.E.) doit fonctionner de manière plus efficace, transparente et démocratique.

Il convient également et principalement de réaliser ces objectifs en vue de l'élargissement de l'U.E.

2) L'U.E. doit s'engager à atteindre les objectifs suivants avant l'an 2000:

- la C.I.G.;
- son extension et son financement;
- la troisième phase de l'U.E.M.;
- la révision du traité relatif à l'U.E.O. (Union de l'Europe occidentale) en 1998.

Le groupe de réflexion doit examiner l'ordre du jour de la C.I.G. et proposer une stratégie en vue du développement de l'U.E.

À cette occasion, on ne peut oublier les succès remportés par le passé et notamment:

- l'unification de l'Allemagne;
- l'Uruguay round;
- le paquet Delors II;
- l'élargissement de l'U.E. à la Finlande, la Suède et l'Autriche.

À l'estime du groupe de réflexion, la C.I.G. doit se fixer les objectifs suivants:

- l'U.E. doit répondre aux aspirations des citoyens;
- l'U.E. doit fonctionner de manière efficace, transparente et démocratique;
- l'Europe doit être unifiée, mais pas au détriment de « l'acquis communautaire » (en particulier en matière de sécurité et de prospérité).

L'unification européenne constitue une tâche historique.

1. Les aspirations des citoyens

Le rapport intermédiaire du groupe de réflexion a donc essentiellement été rédigé au départ des préoccupations des citoyens.

L'insécurité règne parmi les citoyens, cette prise de conscience s'explique par plusieurs facteurs:

- précarité de l'emploi (chômage);
- menaces planant sur l'environnement.

Toutes les mesures proposées sur le plan européen doivent dès lors comporter des composantes ayant une incidence sur l'environnement et l'emploi.

L'U.E.M. doit constituer la pierre angulaire du développement de la croissance et de l'emploi.

Over de oplossing van de werkloosheid leven in de denkgroep verschillende meningen. Sommigen willen concrete aanzetten tot een tewerkstellingsbeleid in het Verdrag zelf, anderen niet.

Hetzelfde geldt voor de milieu-aspecten. Sommigen zijn voorstander van een «greening van het Verdrag» door een meer uitgesproken milieubeleid.

— Binnenlandse onveiligheid door toenemende internationale criminaliteit

De strijd tegen de internationale misdaad moet thans gevoerd worden met middelen gedefinieerd op nationaal niveau die inadequaat blijken. De derde pijler van het Verdrag van Maastricht (samenwerking op het vlak van justitie en binnenlandse zaken) is intergouvernementeel.

De leden van de denkgroep zijn het eens over de diagnose, maar niet over de oplossing. De samenwerkingsmechanismen moeten in elk geval versterkt worden.

— Bedreigde internationale vrede

Inzake het buitenlands beleid moet de E.U. met één stem spreken.

De E.U. is een belangrijke vredesfactor geweest in Yoegoslavië. Dit moet evenwel meer zichtbaar worden gemaakt.

Nieuwe mechanismen zijn nodig.

2. Een doelmatiger, transparanter en democratischer Europa

— Hiertoe moet ook de rol van de nationale parlementen worden versterkt. De acties van de regeringen moeten gecontroleerd worden.

— Wat betreft de relaties tussen het Europees Parlement en de nationale parlementen is de denkgroep geen voorstander van een Tweede Kamer op Europees niveau. Dit zou het institutionele kader te ingewikkeld maken.

Verklaring 14 van het Verdrag van Maastricht, betreffende de Conferentie van de Parlementen blijkt niet operationeel en weinig haalbaar te zijn.

Twee andere mogelijkheden worden in overweging genomen:

* een Hoge Raad, samengesteld uit twee leden per nationaal parlement die de Commissievoorstellen zou bespreken en het subsidiariteitsprincipe zou toetsen.

Quant à la façon de résoudre le problème du chômage, les avis sont partagés au sein du groupe de réflexion. D'aucuns souhaitent l'intégration de propositions concrètes relatives à une politique d'emploi dans le traité lui-même, alors que d'autres y sont opposés.

On constate le même phénomène pour ce qui concerne les aspects environnementaux. Certains sont favorables à un «verdissement» du traité par un renforcement de la politique environnementale.

— Insécurité sur le plan interne à cause de l'augmentation de la criminalité internationale

À l'heure actuelle, la lutte contre la criminalité internationale est menée avec des moyens définis sur le plan national, qui s'avèrent inadéquats. Le troisième pilier du traité de Maastricht (collaboration dans le domaine de la justice et des affaires intérieures) est de nature intergouvernementale.

Si les membres du groupe de réflexion sont d'accord quant au diagnostic, leurs opinions divergent pour ce qui est des solutions. Il convient en tout état de cause de renforcer les mécanismes de collaboration.

— Paix internationale menacée

S'agissant de la politique étrangère, l'U.E. doit parler d'une seule voix.

L'U.E. a été un facteur de paix important dans l'ancienne Yougoslavie. Cet aspect doit cependant être davantage mis en lumière.

La mise au point de nouveaux mécanismes s'impose.

2. Une Europe plus efficace, transparente et démocratique

— À cette fin, il importe également de renforcer le rôle des parlements nationaux. Les actes posés par les gouvernements doivent en effet faire l'objet de contrôles.

— S'agissant des rapports entre le Parlement européen et les parlements nationaux, le groupe de réflexion n'est pas favorable à la mise en place d'une deuxième Chambre sur le plan européen. Il s'ensuivrait une complexification trop importante du cadre institutionnel.

La déclaration 14 du traité de Maastricht relative à la Conférence des parlements semble être inopérante et difficilement praticable.

Deux autres possibilités sont envisagées:

* un Conseil supérieur composé de deux membres par parlement national, qui serait chargé de discuter les propositions de la Commission et de vérifier l'application du principe de la subsidiarité.

Een meerderheid van de leden in de denkgroep ziet hier toch nogal wat moeilijkheden.

* C.O.S.A.C.: Conferentie van de Commissie gespecialiseerd in Europese aangelegenheden.

De vraag rijst of deze al dan niet moet geïnstitutionaliseerd worden. De denkgroep staat hier eerder negatief tegenover. Een informeel samenwerkingsverband lijkt doelmatiger dan een nieuwe bureaucratische instelling met eigen staf.

De werking van de Ministerraad moet verbeterd worden. De stemming bij gekwalificeerde meerderheid moet veralgemeend worden. De besluitvorming is slechts legitiem als ze door zoveel mogelijk burgers ondersteund is.

De Commissie moet het initiatiefrecht behouden.

Om de nieuwe kandidaat-landen te kunnen opnemen moet de E.U. beter functioneren.

Gedachtenwisseling

Een lid van de *House of Lords* betreurt vooral dat de nationale parlementen (N.P.) hun rol niet kunnen spelen op het vlak van het G.B.V.B. (Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid).

De vertegenwoordiger van de Franse Senaat spreekt zich uit ten gunste van de door de denkgroep overwogen Hoge Raad, voor een grotere betrokkenheid van de N.P. bij de Europese besluitvorming.

De Ierse vertegenwoordiger spreekt zich uit voor de C.O.S.A.C. omdat deze een veelheid van politieke stromingen toelaat.

Een lid van de Italiaanse *Camera dei deputati* betreurt dat de Europese Unie wordt meegesleept door de Verenigde Staten. De Europese Unie heeft dus geen onafhankelijk buitenlands beleid.

Over het buitenlands beleid t.a.v. Rusland wordt evenmin gesproken in het tussentijds rapport.

Wat betreft het intern beleid (in het bijzonder wat het migratievraagstuk betreft) voert elke Lid-Staat een eigen beleid.

Een samenhangend beleid is hier aangewezen.

De vertegenwoordigster van de Franse Assemblée nationale stelt het probleem van de realisatie van de E.M.U. indien slechts enkele landen kunnen toetreden. Welke maatregelen worden voorgesteld om te vermijden dat de E.U. uiteenvalt en de interne markt wordt verstoord?

Tevens brengt zij verslag uit over de werkzaamheden van de interparlementaire denkgroep ter voorbe-

La majorité des membres du groupe de réflexion escomptent que cette formule suscitera malgré tout pas mal de problèmes.

* C.O.S.A.C.: Conférence des organes spécialisés en affaires communautaires.

La question se pose de savoir s'il faut ou non lui donner un caractère institutionnel. Le groupe de réflexion et assez réticent face à cette idée. Un organe de coopération informel lui semble plus efficace qu'une nouvelle institution bureaucratique disposant de son propre personnel.

Le fonctionnement du Conseil de ministres doit être amélioré. Le vote à la majorité qualifiée doit, quant à lui, être généralisé. Les décisions prises ne sont légitimes que si elles sont soutenues par un maximum de citoyens.

La Commission doit conserver le droit d'initiative.

Pour pouvoir admettre de nouveaux États membres en son sein, l'U.E. devra améliorer son fonctionnement.

Échange de vues

Un membre de la *House of Lords* déplore surtout le fait que les parlements nationaux n'ont pas véritablement voix au chapitre en ce qui concerne la P.E.S.C. (Politique extérieure et de sécurité commune).

Le représentant du Sénat français se prononce en faveur de la création d'un Conseil supérieur tel que préconisé par le groupe de réflexion ainsi que pour une participation plus active des parlements nationaux au processus décisionnel européen.

Le représentant irlandais se prononce en faveur de la C.O.S.A.C. parce que celle-ci permet aux multiples courants politiques de s'exprimer.

Un membre de la *Camera dei deputati* italienne déplore le fait que l'union européenne soit à la remorque des États-Unis. L'Union européenne n'a pas de politique étrangère indépendante.

Sur le plan de la politique extérieure, il n'est pas davantage question dans le rapport intérimaire de la politique à mener vis-à-vis de la Russie.

En ce qui concerne la politique intérieure (plus particulièrement dans le domaine de l'immigration), chaque État membre mène sa propre politique.

Il conviendrait sur ce plan de mener une politique coordonnée.

La représentante de l'Assemblée nationale française évoque le problème de la mise en œuvre de l'Union monétaire européenne si seuls quelques pays peuvent y adhérer. Quelles mesures sont préconisées pour éviter l'éclatement de l'Union européenne et le dérèglement du marché interne?

La même représentante fait également rapport sur les travaux du groupe de réflexion interparlementaire

reiding van de I.G.C. De E.U. is gebouwd op een dubbel fundament: de Europese instellingen en de nationale instellingen. Deze laatste mogen zeker niet veronachtzaamd worden omdat zij de burger dichter bij de E.U. kunnen brengen. De nationale parlementen moeten dan een rol spelen in de constructie van de E.U. De interparlementaire denkgroep heeft hiertoe verbeteringen voorgesteld (zie bijlage).

Mevrouw Dury, lid van het Europees Parlement, heeft ervoor gepleit dat het Europees Parlement en de nationale parlementen samen de prioriteiten zouden aangeven aan de regeringen met het oog op de I.G.C.

Een lid van de *House of Lords* wijst erop dat niet enkel moet worden nagedacht over de toekomst van de drie pijlers. Ook de toekomst van het Europees Hof van Justitie moet worden geregeld. Nu reeds zou een comité moeten worden samengeroepen om de toekomst van het Hof voor te bereiden in het licht van de uitbreiding (o.m. bepaling van het aantal rechters; hoe zij moeten worden aangesteld; aantal kamers, enz.).

Het Hof moet ook doorzichtig zijn: men moet weten hoe de uitspraken hier gebeuren.

Deze problematiek is niet het voorwerp van de I.G.C.

De heer Brok, E.P.-lid en lid van de intergouvernementele denkgroep, pleit nogmaals voor een vroegtijdige voorlichting van de nationale parlementen over de Commissievoorstellen.

De nationale parlementen moeten hun controle kunnen uitoefenen. Ook het subsidiariteitsprincipe moet door de nationale parlementen kunnen besproken worden.

De C.O.S.A.C. te Parijs (februari 1995) heeft evenwel de idee van een derde Kamer (de voorgestelde Hoge Raad in het tussentijds rapport van de denkgroep vormt in feite eveneens een derde Kamer) verworpen.

De nationale parlementen moeten echter reële bevoegdheden hebben in de Europese constructie. Verklaring 13 in het Verdrag van Maastricht lijkt een goede basis te zijn waardoor de nationale parlementen kunnen bijdragen tot de democratisering van de Europese Unie.

De vertegenwoordiger van het Portugese parlement verontrust zich over de onverzoenbaarheid van de convergentiecriteria (derde fase E.M.U.) met het werkgelegenheidsbeleid. De integratie van het sociaal protocol in het Verdrag over de Europese Unie moet een bijzonder aandachtspunt zijn voor de denkgroep.

visant à préparer la C.I.G. L'U.E. est construite sur une double assise: les institutions européennes et les institutions nationales. Ces dernières ne peuvent certainement pas être négligées car elles peuvent rapprocher le citoyen de l'Union européenne. Les parlements nationaux ont donc un rôle à jouer dans la construction de l'édifice européen. Le groupe de réflexion interparlementaire a proposé à cet effet un certain nombre d'améliorations (voir annexe).

Mme Dury, membre du Parlement européen, a plaidé pour que le Parlement européen et les parlements nationaux indiquent ensemble aux gouvernements quelles doivent être les priorités en vue de la C.I.G.

Un membre de la *House of Lords* souligne qu'il ne faut pas s'interroger uniquement sur l'avenir des trois piliers. L'avenir de la Cour européenne de justice doit également être réglé. Il conviendrait dès à présent de convoquer un comité qui se pencherait sur l'avenir de la Cour à la lumière de l'élargissement (notamment la fixation du nombre de juges, la façon dont ils doivent être désignés, le nombre de Chambres, etc.).

La Cour doit également être transparente. Il faut savoir comment les arrêts sont pris.

Ce problème ne fera pas l'objet de la C.I.G.

M. Brok, membre du Parlement européen et membre du groupe de réflexion interparlementaire, plaide une nouvelle fois pour une information rapide des parlements nationaux sur les propositions de la commission.

Les parlements nationaux doivent pouvoir exécuter leur mission de contrôle. Les parlements nationaux doivent également pouvoir discuter du principe de subsidiarité.

La C.O.S.A.C., qui s'est réunie à Paris en février 1995, a toutefois rejeté l'idée d'une troisième chambre (le Conseil supérieur dont la création est proposée dans le rapport intermédiaire du groupe de réflexion est en fait également une troisième chambre).

Les parlements nationaux doivent toutefois disposer de compétences réelles dans le cadre de la construction européenne. La déclaration 13 du Traité de Maastricht semble constituer une bonne base permettant aux parlements nationaux de contribuer à la démocratisation de l'Union européenne.

Le représentant du parlement portugais s'inquiète à propos de la compatibilité entre les critères de convergence (troisième phase de l'U.M.E.) et la politique en matière d'emploi. L'intégration du protocole social dans le Traité sur l'Union européenne doit tout particulièrement retenir l'attention du groupe de réflexion.

Op de opmerkingen en vragen van de deelnemers heeft de heer Westendorp het volgende geantwoord:

Over de opname van het G.B.V.B. in de eerste pijler van het Verdrag van Maastricht is de denkgroep het niet eens.

Het buitenlands beleid is uiteraard ook veel ruimer dan het G.B.V.B. (tweede pijler).

Het diplomatiek beleid is intergouvernementeel, maar het economisch-commercieel beleid behoort tot de eerste pijler.

Er moet evenwel overwogen worden om de kunstmatige schotten tussen de verschillende pijlers weg te werken.

De kritiek over het onvermogen van de nationale parlementen om het G.B.V.B. te controleren is paradoxaal. Op dat vlak is er trouwens een directe relatie tussen regering en parlement. De frustratie van de nationale parlementen is veeleer te wijten aan de traditie in de meeste Lid-Staten, volgens welke het buitenlands beleid een prerogatief is van de regeringen. Doorgaans worden de parlementen pas achteraf geïnformeerd.

Ten aanzien van een Hoge Raad gelden een aantal bezwaren en opmerkingen:

— de vraag is immers of de N.P. voldoende vertegenwoordigd zijn door twee leden per parlement. In landen met coalitieregeringen kunnen zelfs de verschillende partners niet steeds vertegenwoordigd zijn.

Welk mandaat hebben deze twee leden dan?

Indien de Hoge Raad zou bestaan uit een vertegenwoordiger per N.P., dan moet deze steeds eerst een mandaat krijgen van het N.P. om een standpunt te verdedigen.

De denkgroep heeft de betrekkingen met Rusland niet onderzocht.

Wat de opmerking over onze relatie met de V.S. betreft: de N.A.V.O. blijft de hoeksteen van de defensie. Indien de E.U. een eigen defensiepijler wil dan kan dit maar op efficiënte wijze binnen de N.A.V.O.

De realisatie van de E.M.U. is een voorbeeld van een tijdelijke variabele geometrie.

Er moeten inderdaad maatregelen genomen worden om de afkalving van de E.U. te vermijden. De E.U. moet inderdaad verenigen en niet scheiden.

Daarom moet de harde kern fungeren als aantrekkingspool.

Voici les réponses de M. Westendorp aux remarques et aux questions des participants:

Le groupe de réflexion n'est pas unanime quant à l'intégration de la P.E.S.C. dans le premier pilier du Traité de Maastricht.

La politique étrangère couvre à l'évidence un domaine bien plus large que la P.E.S.C. (deuxième pilier).

La politique diplomatique est du ressort intergouvernemental, alors que la politique économico-commerciale fait partie du premier pilier.

Il convient cependant d'envisager la suppression des cloisonnements artificiels qui existent entre les différents piliers.

La critique concernant l'incapacité des parlements nationaux à exercer un contrôle sur la P.E.S.C. est assez paradoxale. Il existe d'ailleurs dans ce domaine une relation directe entre gouvernement et parlement. La frustration des parlements nationaux s'explique bien davantage par la tradition qui est de mise dans la plupart des États membres et qui veut que la politique étrangère soit une prérogative gouvernementale. En règle générale, les parlements ne sont informés qu'a posteriori.

La création d'un Conseil supérieur suscite un certain nombre d'objections et d'observations:

— Il convient en effet de s'interroger si deux membres par parlement suffisent pour représenter les parlements nationaux. Dans les pays connaissant des gouvernements de coalition, cette formule ne permet même pas toujours à chacun des partenaires d'être représenté.

Quel mandat possèdent dans ce cas les deux membres?

Au cas où le Conseil supérieur serait composé d'un membre par parlement national, ce délégué devrait à chaque fois préalablement obtenir un mandat de son parlement national pour pouvoir défendre une position.

Les rapports avec la Russie n'ont pas été étudiés par le groupe de réflexion.

À propos de la remarque concernant nos rapports avec les États-Unis, il est à noter que l'O.T.A.N. demeure la clé de voûte de la politique de défense. Si l'U.E. souhaite développer un pilier de défense spécifique, cette démarche ne peut être menée à bien efficacement que dans le cadre de l'O.T.A.N.

La réalisation de l'U.E.M. est un exemple d'une géométrie variable temporaire.

Il convient en effet de prendre des mesures pour éviter l'effritement de l'U.E. L'U.E. doit en effet être un facteur d'union et non un élément de séparation.

C'est la raison pour laquelle le noyau dur doit faire office de pôle d'attraction.

Ook op het vlak van de defensie is er een variabele geometrie, niet alle Lid-Staten zijn trouwens lid van de N.A.V.O.

De intergouvernementele denkgroep staat open voor de suggesties van de interparlementaire denkgroep.

Het Hof van Justitie werkt goed en moet versterkt worden.

Omdat er een uniforme rechtspraak nodig is kan het niet in verschillende kamers worden opgesplitst.

In geval van uitbreiding is de vertegenwoordiging van een rechter per Lid-Staat ook niet langer werkbaar.

Een voldoende vertegenwoordiging van de Lid-Staten moet vooral gelden in het Hof van Beroep.

De kritiek van het Verenigd Koninkrijk op de werking van het Hof van Justitie heeft te maken met het systeem van de *Common Law* in het Verenigd Koninkrijk, dat sterk verschilt van de landen met een Latijnse rechtsbasis. Voor het Verenigd Koninkrijk zijn de arresten van het Hof van Justitie vaak te onduidelijk.

De E.U.-constructie moet inderdaad tweeledig gelegitimeerd worden. De N.P. moeten derhalve een duidelijke rol hebben.

Ook de denkgroep geeft de voorkeur aan de C.O.S.A.C. als samenwerkingsverband voor de N.P. om controle uit te oefenen op de Europese besluitvorming.

Het nieuwe Europees verdrag zal inderdaad aandacht moeten hebben voor de werkloosheidsproblematiek, zo niet zal men er zelfs niet in slagen het te ratificeren.

Nochtans mogen geen valse verwachtingen gewekt worden.

De werkgelegenheid moet immers tot stand komen door een gunstig ondernemings- en economisch klimaat. Werkgelegenheid kan men niet uitvaardigen bij verdrag.

In elk geval moeten alle voorgestelde maatregelen in de toekomst getoetst worden op hun werkgelegenheidsimpact.

3. DE ROL VAN DE NATIONALE PARLEMENTEN EN VAN HET EUROPEES PARLEMENT IN DE NIEUWE EUROPESE UNIE

Uiteenzetting door mevrouw Isabel Tocino,
Voorzitster van de XIII^e C.O.S.A.C.

A. Inleiding

De voorzitter van de Gemengde commissie voor de Europese Gemeenschappen van het Spaanse parlement, mevrouw J. Tocino, heeft in haar toespraak gewezen op het essentiële belang van de rol van de

En matière de défense également, on se trouve en présence d'une géométrie variable. Tous les États membres ne font d'ailleurs pas partie de l'O.T.A.N.

Le groupe de réflexion intergouvernementale est ouvert aux propositions du groupe de réflexion interparlementaire.

La Cour de justice fonctionne bien et doit être renforcée.

La nécessité de disposer d'une jurisprudence uniforme fait en sorte que cette cour ne peut être scindée en plusieurs chambres.

Dans le cas d'un nouvel élargissement, la représentation prévoyant un juge par État membre ne sera plus praticable.

Il importe surtout de veiller à une représentation suffisante des États membres au sein de la Cour d'appel.

La critique du Royaume-Uni à l'égard du fonctionnement de la Cour de justice s'explique par l'existence, dans ce pays, du système de la *Common Law* qui diffère sensiblement de celui des pays où la législation est inspirée du droit romain. Pour le Royaume-Uni, les arrêts de la Cour de justice manquent souvent de clarté.

La construction européenne doit en effet faire l'objet d'une double légitimation. C'est la raison pour laquelle le rôle des parlements nationaux doit être clair.

Le groupe de réflexion privilégie, lui aussi, la C.O.S.A.C. en tant qu'organe de coopération permettant aux parlements nationaux d'exercer un contrôle sur le processus décisionnel européen.

Le nouveau traité européen devra de toute évidence accorder l'attention voulue à la problématique du chômage, faute de quoi il sera impossible de le ratifier.

Il faut cependant bien se garder de susciter de vaines espérances.

L'emploi se crée en effet en assurant un climat économique favorable aux entreprises. L'emploi ne se décrète pas par traité.

Toutes les mesures proposées devront à l'avenir, en tout état de cause, être évaluées quant à leur incidence sur l'emploi.

3. LE RÔLE DES PARLEMENTS NATIONAUX ET DU PARLEMENT EUROPÉEN DANS LA NOUVELLE UNION EUROPÉENNE

Exposé par Mme Isabel Tocino,
Présidente de la XIII^e C.O.S.A.C.

A. Introduction

Dans son exposé, Mme J. Tocino, présidente de la Commission mixte pour les Communautés européennes du Parlement espagnol a souligné que le rôle des parlements nationaux était essentiel pour la construc-

ationale parlementen voor de Europese opbouw. Aangezien zij de democratische rechtmatigheid aan hun kant hebben, is voor die lichamen een bijzondere taak weggelegd ten aanzien van de publieke opinie die zich vaak tekort gedaan voelt omdat zij door de Europese Unie voor voldongen feiten geplaatst wordt. Die Europese Unie en haar democratisch karakter moeten dus worden versterkt door meer ruimte te geven aan de parlementen van de Lid-Staten die de behouders van de nationale soevereiniteit zijn. Die nationale parlementen moeten op hun beurt beter worden ingelicht over de wetgevingsvoorstellen van de Unie die hun tijdig dienen te worden bezorgd. De voorzitter van de denkgroep voor de Intergouvernementele Conferentie, de heer Carlos Westendorp, stelt in dit verband trouwens voor dat de nationale parlementen in het bezit worden gesteld van de wetgevingsvoorstellen van de Commissie vier weken voordat die worden aangenomen. Die termijn zou de nationale parlementen de mogelijkheid bieden de teksten grondig te bestuderen en hun stem te laten horen voordat er een gemeenschapsregelgeving komt.

Mevrouw Tocino heeft eveneens de wens uitgesproken dat de nationale parlementen aan zelfkritiek zouden doen. De Europese Unie krijgt van de nationale parlementen vaak het verwijt te horen dat zij niet voldoende rekening met hen houdt. Men heeft het voortdurend over het democratisch tekort van de Europese instellingen, maar het gebrek aan democratie is een verwijt dat in de eerste plaats geldt voor de nationale parlementen die niet altijd veel belangstelling tonen voor de Europese integratie. Met uitzondering van de leden van de in Europese aangelegenheden gespecialiseerde commissies, interesseren de parlementsleden zich maar matig voor de Europese vraagstukken. Het komt er dus op aan de doeltreffendheid van de door de gespecialiseerde commissies uitgeoefende parlementaire controle te verbeteren, erop toe te zien dat de vaste commissies meer inspraak krijgen en dat de resultaten van de parlementaire werkzaamheden in de vaste commissies van elke wetgevende vergadering, in de overige nationale parlementen en in het Europees Parlement aan de orde worden gesteld. Om de Europese opbouw voortgang te doen vinden zijn niet noodzakelijk nieuwe instanties nodig. Hoe dan ook, de nationale parlementen zouden nauwer moeten worden betrokken bij de Europese besluitvorming en de instrumenten waarmee de C.O.S.A.C. moet kunnen werken, dienen beter te worden gedefinieerd. Ten slotte ondersteunt de versterking van de parlementaire functie bij de Unie tevens dat de nationale parlementen en het Europees Parlement nauwer gaan samenwerken.

B. Gedachtenwisseling

De gedachtenwisseling heeft betrekking op de volgende kwesties:

1. de parlementaire controle op de Europese besluitvorming;

tion européenne. Détenteurs de la légitimité démocratique, ils ont une tâche particulière à accomplir auprès de l'opinion publique souvent frustrée d'être mise devant le fait accompli qu'est l'Union européenne. Il faut renforcer l'Europe et son aspect démocratique en donnant plus d'espace aux parlements nationaux qui sont dépositaires de la souveraineté nationale. Les parlements nationaux doivent être mieux informés des propositions législatives de l'Union et en disposer bien à temps. M. Carlos Westendorp, président du groupe de réflexion sur la Conférence intergouvernementale, propose d'ailleurs à cet égard que les parlements nationaux disposent des propositions législatives de la commission quatre semaines avant leur adoption. Ce délai permettrait aux parlements nationaux d'approfondir l'examen des textes et de s'exprimer en amont de l'acte communautaire.

Mme Tocino a également souhaité que les parlements nationaux se livrent à une autocritique. L'Union européenne est souvent critiquée (fustigée) par les parlements nationaux qui lui reprochent de ne pas les prendre suffisamment en compte. L'on parle d'un déficit démocratique au sein des institutions européennes mais la première lacune démocratique se trouve au sein des parlements nationaux qui ne manifestent pas toujours un grand intérêt pour l'intégration européenne. Hormis les membres des commissions spécialisées en affaires européennes, les parlementaires ne s'intéressent pas assez aux questions européennes. Il s'agit dès lors d'améliorer l'efficacité du contrôle parlementaire au sein des commissions spécialisées, d'assurer une meilleure participation des commissions permanentes et de veiller à ce que les résultats des travaux soient relayés auprès des commissions permanentes de chaque assemblée, auprès des autres parlements nationaux et auprès du Parlement européen. Il ne convient pas nécessairement de créer de nouveaux organes pour faire progresser la construction européenne. Il faudrait en tout état de cause associer davantage les parlements nationaux au processus décisionnel européen et mieux préciser les instruments à mettre en œuvre au sein de la C.O.S.A.C. Enfin, ce renforcement de la fonction parlementaire au sein de l'Union implique aussi une collaboration accrue entre les parlements nationaux et le Parlement européen.

B. Échange de vues

L'échange de vues porte sur divers points:

1. le contrôle parlementaire du processus de décision européen;

2. de oprichting van een tweede Kamer en de rol van de C.O.S.A.C.;

3. de voorbereiding en de follow-up van de I.G.C. 1996.

1. De parlementaire controle op de Europese besluitvorming

De afvaardiging van de Franse « Assemblée nationale » merkt op dat men er zich niet toe mag beperken aan ieder parlement te vragen zijn interne controle-procedures te verbeteren. Die nationale parlementen moeten zich ook collectief kunnen uitspreken, zonder zich uiteraard de bevoegdheden van het Europees Parlement toe te eigenen.

Wil men efficiënter de strijd aanbinden tegen het democratisch tekort, dan dient de wettigheid van de nationale parlementen en van het Europees Parlement te worden versterkt. Op welke gebieden zouden die moeten optreden? In de eerste plaats op het vlak van de subsidiariteit: het gaat hier om een politieke en opportunitétskwestie waaraan door de Raad een oplossing moet worden gegeven nadat de nationale parlementen en het Europees Parlement advies hebben uitgebracht. Op intergouvernementeel vlak gaat het om procedures met betrekking tot de tweede en derde pijler van het Verdrag van Maastricht. De collectief vertegenwoordigde parlementen zouden moeten kunnen worden voorgelicht en hun advies terzake moeten kunnen kenbaar maken. Met betrekking tot de vorm welke die collectieve vertegenwoordiging van die nationale parlementen zou moeten aannemen, kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een aangepaste C.O.S.A.C. Om de controle van de nationale parlementen op de Europese besluitvorming te verbeteren stelt de Luxemburgse afvaardiging voor dat het verzenden van de communautaire akten aan alle nationale parlementen een in het Verdrag opgenomen verplichting zou worden en dat is trouwens een van de conclusies die door de parlementaire denkgroep voor de I.C.G. 1996 aangenomen werden (zie onderstaand punt 3).

De voorzitter van het *Select Committee on European legislation* van het Britse Lagerhuis heeft erop gewezen dat aan de taak die voor de nationale parlementen bij de Europese Unie is weggelegd, door de Commissie tal van verslagen en debatten werden gewijd.

Aldus betreurt de Commissie dat de parlementaire controle op de Europese besluitvorming niet onder gunstige voorwaarden plaats kan vinden. De wetgevingsvoorstellen worden soms veel te laat aan de nationale parlementen bezorgd, de teksten zijn niet zelden officieus, worden niet altijd in alle talen van de Unie vertaald en zijn vaak duister of zelfs niet rele-

2. la création d'une deuxième Chambre et le rôle de la C.O.S.A.C.;

3. la préparation et le suivi de la C.I.G. 1996.

1. Le contrôle parlementaire du processus de décision européen

La délégation de l'Assemblée nationale française fait observer que l'on ne peut pas se limiter à demander à chaque parlement national d'améliorer ses procédures de contrôle internes. Il faut également que les parlements nationaux s'expriment collectivement sans bien sûr empiéter sur les compétences du Parlement européen.

La légitimité des parlements nationaux et du Parlement européen doit être renforcée afin de lutter plus efficacement contre le déficit démocratique. Dans quels domaines ces derniers devraient-ils intervenir? Tout d'abord dans le domaine de la subsidiarité: il s'agit d'un problème politique et d'opportunité qui doit être tranché par le Conseil après avis des parlements nationaux et du Parlement européen. Dans le domaine intergouvernemental, il s'agit des procédures relatives aux deuxième et troisième piliers du Traité de Maastricht. Les parlements nationaux, représentés collectivement, devraient avoir la possibilité d'être informés et de donner leur avis dans ces domaines. Quant à la forme que devrait revêtir cette représentation collective des parlements nationaux, l'on pourrait songer par exemple à une C.O.S.A.C. adaptée. Afin d'améliorer le contrôle des parlements nationaux sur le processus de décision européen, la délégation luxembourgeoise propose que la transmission des propositions d'actes communautaires à tous les parlements nationaux revête le caractère d'une obligation inscrite dans le Traité. Il s'agit d'ailleurs d'une des conclusions adoptées par le groupe parlementaire de réflexion sur la C.I.G. 1996 (voir le point 3 ci-après).

Le président du *Select Committee on European legislation* de la *House of Commons* britannique a fait observer que le rôle des parlements nationaux au sein de l'Union européenne avait fait l'objet de nombreux rapports et débats au sein de sa commission.

Ainsi, la Commission susmentionnée déplore que le contrôle parlementaire du processus de décision européen ne puisse s'effectuer dans de bonnes conditions. Les propositions législatives ne parviennent parfois que bien tardivement aux parlements nationaux, les textes sont parfois officieus ou ne sont pas traduits dans toutes les langues de l'Union et sont

vant. Het is dus van belang dat aan de bij het Verdrag betreffende de Europese Unie gevoegde verklaring nr. 13, concrete gestalte zou worden gegeven.

Luidens die verklaring «zien de regeringen van de Lid-Staten er onder meer op toe dat de nationale parlementen tijdig, ter informatie of voor eventuele bespreking, de beschikking kunnen krijgen over alle wetgevingsvoorstellen van de Commissie». Hoewel die verklaring ontegensprekelijk een stap in de goede richting betekent, is zij niettemin onvoldoende. Het verdient immers aanbeveling dat de nationale parlementen ook inzage kunnen nemen van de voorstellen van beschikking of van resolutie, alsmede van de «witboeken» en «groenboeken». Bovendien zou voor het verzenden van die documenten een zeer precieze termijn moeten worden gesteld (vóór het nemen van enige beslissing lijkt een tijdslimiet van vier weken toereikend) en zou die verklaring een dwingend karakter moeten hebben.

Ook nog andere delegaties pleiten ervoor dat de communautaire documenten van wetgevende aard gemakkelijker zouden kunnen worden geraadpleegd en zijn de mening toegedaan dat de behandeling van het wetgevend programma van de Commissie een echte prioriteit is.

De afvaardiging van de Franse *Assemblée nationale* bij de Europese Unie heeft er ten andere aan herinnerd dat in Frankrijk een grondwetsherziening nodig was om de Senaat en de *Assemblée nationale* de mogelijkheid te bieden de communautaire wetsvoorstellen te behandelen en resoluties aan te nemen waarbij de Franse regering gelast wordt op communautair gebied een of ander standpunt in te nemen. De voorzitter van het Europees Parlement is voorstander van een betere samenwerking tussen het Europees Parlement en de nationale parlementen, met name op het niveau van de politieke fracties. Met betrekking tot de tweede en de derde pijler van het Verdrag van Maastricht hebben het Europees Parlement en de nationale parlementen weinig controlebevoegdheid want de beslissingen worden door de Raad genomen. Een oplossing zou erin bestaan die pijlers meer te communautariseren opdat het Europees Parlement een doeltreffender en democratischer controle op die Raad kan uitoefenen.

2. Oprichting van een tweede kamer — rol van de C.O.S.A.C.

De meeste sprekers zijn gekant tegen de oprichting van een tweede kamer omdat de werking van de communautaire instellingen daardoor in het slop zou raken terwijl de Europese besluitvorming aanzienlijk zou worden vertraagd. Dat idee van een tweede kamer werd op de twaalfde vergadering van de C.O.S.A.C. te Parijs trouwens uitdrukkelijk afgewezen en over geen enkel voorstel tot oprichting van een gemeenschappelijke studiegroep werd overeenstemming bereikt. De meeste delegaties verzetten zich

souvent rédigés de manière obscure voire inappropriée. Il est dès lors impératif de mettre réellement en œuvre la déclaration n° 13 annexée au Traité sur l'Union européenne.

Aux termes de cette déclaration, «...les gouvernements des États membres veillent, entre autres, à ce que les parlements nationaux puissent disposer des propositions législatives de la Commission en temps utile pour leur information ou pour un éventuel examen». Si cette déclaration représente indéniablement un pas dans la bonne direction, elle n'en reste pas moins insuffisante. Il conviendrait, en effet, que les parlements nationaux puissent également disposer des propositions de décision ou de résolution, des Livres blancs et des Livres verts. Il faudrait aussi mentionner un délai bien précis pour la transmission de ces documents (un délai de quatre semaines avant toute prise de décision serait satisfaisant) et rendre cette déclaration contraignante.

D'autres délégations ont également plaidé pour une plus grande disponibilité des documents communautaires de nature législative et sont d'avis que l'examen du programme législatif de la Commission constitue une réelle priorité.

La délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne a d'ailleurs rappelé qu'une révision constitutionnelle a été nécessaire en France pour permettre l'examen par le Sénat et l'Assemblée nationale des propositions législatives communautaires et l'adoption de résolutions enjoignant le gouvernement français à adopter telle ou telle attitude en matière communautaire. Le vice-président du Parlement européen préconise un renforcement de la coopération entre le Parlement européen et les parlements nationaux, entre autres au niveau des groupes politiques. En ce qui concerne les deuxième et troisième piliers du Traité de Maastricht, le Parlement européen et les parlements nationaux ont peu de pouvoir de contrôle. Les décisions sont prises par le Conseil. Une solution consisterait à communautariser davantage ces piliers, ce qui permettrait au Parlement européen d'exercer un contrôle plus efficace et plus démocratique sur le Conseil.

2. La création d'une deuxième chambre et le rôle de la C.O.S.A.C.

La plupart des intervenants s'opposent à la création d'une deuxième Chambre parce que la création d'une telle chambre entraînerait un blocage des institutions communautaires en ralentissant considérablement la prise de décision au niveau européen. Cette idée d'une deuxième chambre a d'ailleurs été explicitement rejetée lors de la 12^e C.O.S.A.C. à Paris. Il n'y a d'ailleurs pas d'unanimité sur l'une ou l'autre proposition de création d'un organe commun de réflexion. La majorité des délégations est opposée à la

tegen het creëren van nieuwe instellingen en de Franse delegatie wijst erop dat zij rekening heeft gehouden met dit standpunt dat te Parijs in ruime kring weerklank heeft gevonden. Volgens diezelfde delegatie is een collectief optreden van de nationale parlementen alleen wenselijk op intergouvernementeel vlak of voor aangelegenheden waarvoor de Unie enerzijds en de Lid-Staten anderzijds ieder voor de helft bevoegdheid hebben. Als men wil dat de C.O.S.A.C. efficiënter en regelmatig werkt, zou die instelling een wettelijke basis moeten kunnen krijgen. Alle zes maanden bijeenkomen is niet voldoende en de C.O.S.A.C. zou de mogelijkheid moeten hebben niet dwingende conclusies goed te keuren. Ook de Luxemburgse afvaardiging is voorstander van een wettelijke basis voor de C.O.S.A.C., een instelling die sedert haar oprichting in 1980 goed werkt. Zou het niet wenselijk zijn die wettelijke basis in het Verdrag op te nemen? Er rijst immers ten onrechte verzet tegen de mogelijkheid dat de parlementen van de Lid-Staten via de C.O.S.A.C. geïnstitutionaliseerd zouden worden terwijl nergens iets te bespeuren is van de wil om van die instantie een nieuw orgaan van de Europese Unie te maken.

Ook de voorzitter van de Griekse delegatie erkent de belangrijke rol die aan de C.O.S.A.C. is toebedeeld als democratisch en vertegenwoordigend orgaan van de nationale parlementen.

Andere delegaties (zoals bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk, Zweden, Finland of Denemarken) staan erg terughoudend tegenover die mogelijke rol van de C.O.S.A.C. Zij leggen meer de nadruk op een versterking van de procedures die de respectieve nationale parlementen hanteren om controle uit te oefenen op de communautaire werkzaamheden dan op de oprichting van een uit de nationale parlementen ontsproten instelling of op een versterking van de C.O.S.A.C. Die delegaties zijn er bijgevolg tegen gekant dat de C.O.S.A.C. in het Verdrag zou worden verankerd want dat zou neerkomen op een institutionalisering van die instantie. In twee bijgevoegde verklaringen erkent het Verdrag van Maastricht trouwens de belangrijke rol van de nationale parlementen in het raam van de Europese Unie. De politieke controle op de naleving van het subsidiariteitsbeginsel zou een taak van de C.O.S.A.C. kunnen zijn wanneer een of meer nationale parlementen van een Lid-Staat de mening toegedaan zijn dat dit beginsel met voeten getreden wordt. Dat is althans het standpunt van de parlementaire denkgroep met betrekking tot de I.G.C. van 1996 waarvan in punt 3 van dit hoofdstuk gewag gemaakt wordt. Ten slotte hebben een aantal sprekers andermaal de wens uitgesproken dat ernstig zou worden nagedacht over de rol van de C.O.S.A.C., meer bepaald wat de goedkeuring van conclusies of van een slotverklaring betreft.

3. Voorbereiding en follow-up van de I.G.C. 1996

Tal van delegaties hebben beklemtoond dat zij de Intergouvernementale Conferentie van 1996 zorgvul-

création de nouvelles institutions. La délégation française tient à préciser qu'elle a tenu compte de cette position largement exprimée à Paris. Ce n'est que dans le domaine intergouvernemental ou dans le domaine mi-communautaire mi-intergouvernemental qu'elle souhaite une intervention collective des parlements nationaux. L'on pourrait donner une base légale à la C.O.S.A.C. ce qui permettrait de la rendre plus efficace et de mener des actions plus régulières. Une réunion tous les six mois ne suffit pas et la C.O.S.A.C. devrait pouvoir adopter des conclusions non contraignantes. La délégation luxembourgeoise propose également de conférer une base légale à la C.O.S.A.C. La C.O.S.A.C. est une instance qui fonctionne bien depuis sa création en 1989. Pourquoi ne pas l'inscrire dans le corps du Traité? L'on s'oppose en effet à tort, à voir les parlements nationaux institutionnalisés à travers la C.O.S.A.C. Car il n'y a aucune volonté d'en faire un nouvel organe de l'Union européenne.

Le président de la délégation grecque reconnaît aussi le rôle important joué par la C.O.S.A.C. en tant qu'organe démocratique et représentatif des parlements nationaux.

D'autres délégations (comme par exemple le Royaume-Uni, la Suède, la Finlande ou le Danemark) sont beaucoup plus réticentes quant au rôle que pourrait jouer la C.O.S.A.C. Elles mettent plus l'accent sur un renforcement des procédures de contrôle de l'action communautaire au sein de chaque parlement national que sur la création d'un organisme issu des parlements nationaux ou le renforcement de la C.O.S.A.C. Ces délégations s'opposent par conséquent à l'inscription de la C.O.S.A.C. dans le corps du Traité. Ce serait institutionnaliser la C.O.S.A.C. Le Traité de Maastricht reconnaît d'ailleurs, dans deux déclarations annexes, le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne. En ce qui concerne l'examen politique du respect du principe de subsidiarité, la C.O.S.A.C. pourrait jouer ce rôle, lorsqu'une ou plusieurs assemblées nationales d'un État membre estiment que le principe n'est pas respecté. Telle est du moins l'opinion du groupe parlementaire de réflexion sur la C.I.G. de 1996 dont question au point 3 du présent chapitre. Enfin, plusieurs intervenants ont à nouveau émis le souhait d'engager une réflexion profonde sur le rôle de la C.O.S.A.C., notamment en ce qui concerne l'adoption de conclusions ou d'une déclaration finale.

3. La préparation et le suivi de la C.I.G. 1996

De nombreuses délégations ont souligné qu'elles préparaient attentivement la Conférence intergouver-

dig aan het voorbereiden zijn. Een en ander neemt niet weg dat de kwestie van de deelneming van de nationale parlementen aan de Intergouvernementele Conferentie via een parlementaire denkgroep heftige discussies uitlokt.

Op de informele vergadering van de voorzitters van de parlementen van de Europese Unie, die op 19 april 1995 te Parijs plaatsvond, heeft de voorzitter van de Franse Assemblée nationale, de heer Séguin, de voorzitters van de respectieve nationale parlementen uitgenodigd om elk een vertegenwoordiger aan te wijzen voor deelname aan de werkzaamheden van een parlementaire werkgroep die zich over de organisatie van de in 1996 geplande Intergouvernementele Conferentie zou buigen. Die werkgroep werd op 29 juni 1995 te Parijs samengesteld onder het voorzitterschap van de ondervoorzitster van de Franse Assemblée nationale, mevrouw Nicole Catala en hij vergaderde op 23 september 1995 te Luxemburg en vervolgens op 26 oktober 1995 te Brussel. De eerstkomende vergadering zal op 4 december e.k. plaatsvinden te Athene. De werkzaamheden van de werkgroep zijn uitgemond in een aantal conclusies met betrekking tot de algemene rol die de nationale parlementen in de Europese Unie vervullen. Aangezien een aantal nationale parlementen niet deelnemen aan de werkzaamheden van de groep en nog andere slechts een waarnemer sturen, wordt de representativiteit van die werkgroep ter discussie gesteld.

De voorzitter van de Gemengde Commissie voor de Europese aangelegenheden in de Spaanse Cortes, mevrouw Tocino, heeft benadrukt dat die werkgroep slechts een officieus karakter heeft en dat zijn conclusies dan ook in geen geval aan de C.O.S.A.C. overgezonden mogen worden.

De leden van de parlementaire denkgroep betwisten dat standpunt. Mevrouw Catala en mevrouw Err, die lid is van de Luxemburgse delegatie en het Luxemburgse parlement in die parlementaire instantie vertegenwoordigt, hebben ten andere het woord genomen om de tussentijdse conclusies die tot dusver zijn voortgekomen uit de werkzaamheden van de werkgroep van commentaar te voorzien (zie bijlage).

De definitieve conclusies van de werkzaamheden van de bedoelde groep zullen hoe dan ook worden overgezonden aan alle nationale parlementen alsmede aan de intergouvernementele denkgroep die wordt voorgezeten door de heer C. Westendorp.

4. DEMOCRATIE, DOELTREFFENDHEID EN TRANSPARANTIE

Uiteenzetting van de heer Marcelino Oreja, lid van de Europese Commissie belast met de institutionele aangelegenheden en de betrekkingen met het Europees Parlement

De oplossingen waarvoor de Intergouvernementele Conferentie zal opteren, moeten op een duidelijke

nementale de 1996. Toutefois, le problème de la participation des parlements nationaux à la Conférence intergouvernementale par le biais d'un groupe de réflexion parlementaire suscite une vive controverse.

Lors de la Conférence informelle qui a réuni les présidents des parlements de l'Union européenne le 19 avril 1995 à Paris, M. Séguin, président de l'Assemblée nationale française a invité les présidents des parlements nationaux à désigner chacun un représentant qui participerait aux travaux d'un groupe parlementaire de réflexion sur la Conférence intergouvernementale de 1996. Ce groupe a été constitué le 29 juin 1995 à Paris, sous la présidence de Mme Nicole Catala, vice-présidente de l'Assemblée nationale française et s'est réuni le 23 septembre 1995 à Luxembourg puis le 26 octobre 1995 à Bruxelles. La prochaine réunion est prévue à Athènes le 4 décembre prochain. Les travaux du groupe ont abouti à une série de conclusions relatives au rôle général des parlements nationaux dans l'Union européenne. Un certain nombre d'assemblées ne participent pas aux travaux du groupe, d'autres encore ne délèguent qu'un observateur. La représentativité du groupe est dès lors mise en cause.

Mme Tocino, présidente de la Commission mixte pour les affaires européennes du parlement espagnol a souligné qu'il ne s'agissait que d'un groupe officieux dont les conclusions ne pouvaient d'aucune manière être transmises à la C.O.S.A.C.

Les membres du groupe de réflexion parlementaire contestent cette vision des choses. Mme Catala ainsi que Mme Err, membre de la délégation luxembourgeoise et représentante du parlement luxembourgeois au groupe parlementaire de réflexion, ont d'ailleurs pris la parole pour commenter les conclusions d'étape qui résultent des travaux du groupe jusqu'à présent (voir annexe).

Quoi qu'il en soit, les conclusions définitives des travaux du groupe seront transmises à l'ensemble des parlements nationaux ainsi qu'au groupe de réflexion intergouvernemental présidé par M. C. Westendorp.

4. DÉMOCRATIE, EFFICACITÉ ET TRANSPARENCE

Exposé de M. Marcelino Oreja, membre de la Commission européenne chargé des affaires institutionnelles et des relations avec le Parlement européen

L'ensemble des solutions auxquelles la Conférence intergouvernementale mènera, devra être présenté

wijze aan de burgers van de Europese Unie worden voorgesteld indien men wil dat die burgers het nieuwe Europese project onderschrijven. Daartoe moet aan de volgende criteria worden voldaan.

1. Doorzichtigheid

Op dit terrein werd een belangrijke overwinning behaald naar aanleiding van de uitspraak van het Europese Hof van Justitie in de zaak van de *Guardian* versus de Raad. De rechten van de nationale parlementen en van het Europees Parlement worden hierdoor eveneens bevestigd.

Voorlichting komt de burgers ten goede en vormt een belangrijk instrument bij de parlementaire controle. Voorlichting ruimt evenwel niet alle hinderpalen uit de weg op het ogenblik van de omzetting van de communautaire wetgeving. Het Verdrag moet dus nieuwe normen invoeren zoals de veralgemening van de witboeken en de groenboeken om alle belangrijke gemeenschapsbeslissingen voor te bereiden. De studie van die boeken moet zorgen voor een grotere doorzichtigheid. De nationale parlementen moeten derhalve in staat zijn ze te analyseren en moeten de tijd hebben om de wetgevingsvoorstellen te onderzoeken. Daarvoor zijn twee zaken vereist: in de eerste plaats de overzending van die documenten door de Commissie aan de nationale parlementen maar ook voorschriften van de regeringen waardoor de nationale parlementen in staat worden gesteld te debatteren over de gemeenschapsproblemen die hen interesseren.

Het is nog niet duidelijk dat de regeringen bereid zijn dit systeem toe te passen. Het grote voordeel ervan is de betrokkenheid van de nationale parlementen bij de debatten ten gronde en dit op een ogenblik waarop die parlementen luidkeels verkondigen niet van plan te zijn afstand te doen van hun recht om een debat te voeren alvorens belangrijke beslissingen worden genomen door hun regeringen.

De doorzichtigheid kan overigens ook fel verbeterd worden indien de normen en in het bijzonder de richtlijnen van de Europese Unie begrijpelijker, minder talrijk en eenvoudiger zouden zijn. De denkgroep buigt zich over de drie aspecten van het probleem.

Een eerste aspect betreft de vereenvoudiging van de artikelen van het Verdrag waarbij de mogelijkheid geopperd wordt het E.G.-verdrag, het Euratom-verdrag en het E.G.K.S.-verdrag samen te voegen. Het E.G.K.S.-verdrag verstrijkt in 2002. Het blijft de vraag of een dergelijke samenvoeging mogelijk is vóór die datum.

Het tweede aspect betreft de codificatie van de richtlijnen ten einde de bestaande teksten in één nieuwe tekst onder te brengen.

Het derde aspect betreft de herstructurering van het Verdrag. Het Verdrag zou een constitutionele kern

d'une façon bien définie aux citoyens de l'Union européenne si l'on veut que ces derniers adhèrent au nouveau projet européen. Les critères suivants devront être rencontrés.

1. La transparence

Celle-ci a remporté une victoire importante avec le verdict de la Cour de Justice européenne dans le cas qui oppose le *Guardian* au Conseil. Les droits des parlements nationaux et du Parlement européen s'en trouvent également renforcés.

L'information est bénéfique aux citoyens et constitue un instrument important pour le contrôle parlementaire. Cependant, elle n'élimine pas tous les obstacles au moment de la transposition. Le Traité doit donc instaurer de nouvelles normes telles que la généralisation des Livres blancs et des Livres verts pour la préparation de toutes les décisions communautaires importantes. Leur étude pourrait assurer une plus grande transparence. Les parlements nationaux doivent donc être en mesure de les analyser et avoir le temps d'analyser les propositions législatives. Cela suppose une double obligation: d'une part, la transmission de ces documents par la Commission aux parlements nationaux mais également des dispositions au niveau des gouvernements permettant aux parlements nationaux de débattre des problèmes communautaires que les intéressent.

Il n'est pas encore clair que les gouvernements soient prêts à adopter ce système. L'avantage évident serait l'implication des parlements nationaux dans les débats de fond au moment où ceux-ci affirment haut et clair ne pas être disposés à renoncer à leurs prérogatives de débats avant la prise de décisions importantes par leurs gouvernements.

Par ailleurs, la transparence se trouverait fort améliorée si les normes, en particulier les directives de l'Union européenne, étaient plus compréhensibles, moins nombreuses et plus simples. La question est donc posée sous trois angles au groupe de réflexion.

Le premier concerne la simplification des articles du Traité avec la possibilité de fusionner les traités C.E., Euratom et C.E.C.A., ce dernier arrivant à terme en 2002. Une des questions en suspens est de savoir si l'on peut envisager la fusion avant cette date.

Le second angle d'approche concerne la codification des directives permettant d'aboutir à un texte unique.

Le troisième concerne la restructuration du Traité. Celui-ci pourrait contenir un noyau constitutionnel

kunnen bevatten waarvoor, bij wijziging, een eenparigheid van stemmen vereist is. Beslissingen om de andere delen van de tekst te wijzigen zouden dan bij gewone meerderheid genomen worden.

2. Democratie

Democratie is het thema waarover het meest gedebatteerd wordt omdat het zo belangrijk is. Bij die bespreking heeft men vaak de indruk getuige te zijn van een institutionele strijd tussen het Europese en het nationale niveau. Het begrip democratisch tekort wordt dan meer een wapen dan een politiek probleem. Te veel communautaire beslissingen die de burgers aangaan, worden buiten de parlementaire procedures en de raadplegingen om via de media genomen. Voorts wordt de verklaring uit het Verdrag betreffende de voorlichting en de raadpleging van de nationale parlementen niet in alle Lid-Staten op dezelfde wijze toegepast. Er moet dus meer raadpleging komen alsmede minimumnormen die in het Verdrag worden opgenomen.

3. Samenwerking

Het democratisch gat wordt groter omdat in aangelegenheden die zeer gevoelig zijn vanuit het oogpunt van de fundamentele rechten toetsing door de rechter ontbreekt. Aangezien het Verdrag slechts weinig controlebevoegdheden aan de parlementen toekent, hebben deze laatsten alleen nog de bekrachtiging als wapen. Het betreft dan alleen maar beslissingen waarover overeenkomsten tussen de regeringen bestaan.

Er bestaat dus een belangrijke schemerzone waar de nationale regeringen beslissingen nemen bij onderling akkoord zonder verdere controleprocedure. Zo behoudt iedere staat zijn eigen bepalingen betreffende immigratie; ook blijft de Europese coördinatie bij de beteugeling van de georganiseerde misdaad zeer beperkt. Besloten moet dus worden dat er een democratisch deficit is dat de burger benadeelt, aangezien deze de gevolgen draagt van de onmacht van de instanties om een aantal problemen uit het dagelijks leven op te lossen.

Transparantie en democratie zijn twee aspecten van de Europese integratie met betrekking waartoe zeker vooruitgang is geboekt, maar waarbij het te bereiken doel nog ver verwijderd blijft. De hervorming die zal voortvloeien uit de Intergouvernementele Conferentie van 1996 zal deze thema's niet uit de weg mogen gaan. Het gebrek aan effectiviteit van het G.B.V.B. in zijn huidige vorm heeft de geloofwaardigheid van de Europese Unie in de ogen van de burgers fel aangetast. Ook daar moet de Unie een belangrijke sprong voorwaarts doen richting communautarisering, zodat inzake gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid een sterk en gesloten front kan worden gevormd.

dont chaque modification exigerait une décision à l'unanimité alors que pour modifier les autres parties du texte, les décisions pourraient se prendre à la majorité.

2. La démocratie

La démocratie est le thème le plus débattu car elle est essentielle. Dans cette discussion on a souvent l'impression d'assister à une bataille institutionnelle entre les niveaux européen et national. Le concept de déficit démocratique devient alors une arme plutôt qu'un problème politique. Trop de décisions communautaires concernant les citoyens sont prises hors des procédures parlementaires et des consultations par les médias. En outre, la déclaration du Traité concernant l'information et la consultation des parlements nationaux n'est pas appliquée de la même façon dans les différents États membres. Il faut donc instaurer plus de consultations ainsi que des normes minima inscrites au Traité.

3. La coopération

Le déficit démocratique se développe parce qu'il manque un contrôle juridictionnel dans des matières très sensibles du point de vue des droits fondamentaux. Comme le Traité n'attribue que bien peu de contrôle aux parlements, le seul pouvoir qu'il reste à ces derniers consiste en la ratification. Enfin, cela ne concerne que les décisions qui font l'objet de conventions entre les gouvernements.

Il existe donc une importante zone grise où les administrations nationales prennent des décisions sur accord mutuel sans autre procédure de contrôle. Ainsi, chaque État conserve ses propres dispositions concernant l'immigration; par ailleurs, la coordination européenne dans la répression du crime organisé est très limitée. Il faut donc conclure à une insuffisance de caractère démocratique qui porte préjudice au citoyen, celui-ci supportant les conséquences d'une incapacité des instances à résoudre une série de problèmes dans la vie quotidienne.

La transparence et la démocratie sont deux aspects de la construction européenne pour lesquels il y a certes eu progrès, mais où le but à atteindre est encore très éloigné. La réforme qui naîtra de la Conférence intergouvernementale de 1996 ne pourra éviter ces thèmes. Le manque d'efficacité de la P.E.S.C. sous sa forme actuelle a fortement entamé la crédibilité de l'Union européenne auprès de ses citoyens. Là aussi, l'Union doit faire un saut qualitatif important vers la communautarisation afin de présenter un front uni et fort en politique extérieure et de sécurité.

Het Verdrag dat zal resulteren uit de intergouvernementele conferentie van 1996, zou een burgerschapspact moeten zijn. Alle voorstellen die bij de intergouvernementele conferentie op tafel zullen komen zullen in die zin moeten worden bekeken: zij zullen noodzakelijkerwijze moeten leiden tot een verhoging van de transparantie, de veiligheid en de solidariteit. Dat is de prijs voor het welslagen van het Verdrag want daarvan zullen de steun van de burgers en de instemming van de nationale parlementen afhangen. Daarom is het noodzakelijk dat de nationale parlementen reeds bij de voorbereiding van de Intergouvernementele Conferentie bij het herzieningsproces worden betrokken.

Gedachtenwisseling

Mevrouw Spaak, Belgisch E.P.-lid verwijst naar het rapport Bourlanger (E.P. — 1995), waarin wordt gepleit voor de openbaarheid van de Ministerraad als wetgevend orgaan.

De heer Oreja is het hiermee eens. Het arrest van 19 oktober 1995 van het Hof van Justitie in verband met de *The Guardian* zaak is hierbij richtinggevend.

Het betrof hier een vraag van *The Guardian* om toegang tot documenten van de C.O.R.E.P.E.R., en de besluiten van de Sociale Raad, de Landbouwrapraad en de Raad voor Justitie.

De Raad heeft enkel de conclusies van de Sociale Raad doorgegeven aan de verzoeker.

Ingevolge een klacht van *The Guardian* bij het Hof van Justitie heeft het geoordeeld dat ook de documenten over de andere raden moesten meegedeeld worden, aangezien het om wetgevende documenten gaat. De Raad had geen reden tot achterhouden van documenten aangezien er geen belangenafweging gebeurd is tussen de openbaarheid en de vertrouwelijkheid (belang van de E.U.).

Uw rapporteur heeft erop gedrukt dat de eerste taak van de I.C.G. erin bestaat de E.U. dichterbij de burger te brengen. Er moet een burgerschapspact gesloten worden.

De discussie over het feit of de C.O.S.A.C. als institutie al dan niet in het Verdrag zelf moet worden opgenomen, brengt Europa niet dichterbij de burger. De kritiek ten aanzien van Europa is vooral dat men nog steeds bezig is met de structuren terwijl men de concrete problemen van de burgers zou moeten aanpakken.

Het oorspronkelijk doel van Europa is nochtans eenvoudig, namelijk: vrede en welvaart verzekeren.

Ook de Spaanse vertegenwoordiger deelt deze mening.

Le Traité qui naîtra de la Conférence intergouvernementale de 1996 devrait constituer un pacte de citoyenneté. Toutes les propositions qui seront déposées sur la table de la Conférence intergouvernementale devront être évaluées en ce sens: elles devront nécessairement tendre à l'amélioration de la transparence, de la sécurité et de la solidarité. Le succès du nouveau Traité est à ce prix car l'appui des citoyens et l'assentiment des parlements nationaux en dépendront. Voilà pourquoi il est impératif d'impliquer les parlements nationaux dans le processus de révision dès la préparation de la Conférence intergouvernementale.

Échange de vues

Mme Spaak, membre belge du Parlement européen, renvoie au rapport Bourlanger (P.E. — 1995), qui plaide en faveur de la publicité du Conseil de ministres en tant qu'organe législatif.

M. Oreja se déclare d'accord sur ce point. L'arrêt rendu le 19 octobre 1995 par la Cour de justice dans l'affaire *The Guardian* constitue en l'espèce une référence.

The Guardian avait demandé à avoir accès aux documents du C.O.R.E.P.E.R. ainsi qu'aux décisions du Conseil social, du Conseil de l'agriculture et du Conseil de la justice.

Le Conseil s'est borné à transmettre les conclusions du Conseil social au demandeur.

Saisie d'une plainte déposée par « *The Guardian* », la Cour de justice a estimé que les documents concernant les autres conseils devaient également être communiqués, dès lors qu'il s'agissait de documents législatifs. Le Conseil n'avait aucune raison de ne pas communiquer les documents, étant donné que l'on n'a pas mis en balance l'intérêt de publier les documents et celui (l'intérêt de l'U.E.) d'en préserver la confidentialité.

Votre rapporteur a souligné que la mission première de la C.I.G. consistait à rapprocher l'Union européenne du citoyen et qu'il fallait conclure un pacte de citoyenneté.

Le débat concernant l'institutionnalisation éventuelle de la C.O.S.A.C. dans le traité ne rapproche pas l'Europe du citoyen. La critique essentielle qui est adressée à l'Europe est que l'on s'occupe toujours des structures, alors que l'on devrait s'attaquer aux problèmes concrets des citoyens.

L'objectif initial de l'Europe est pourtant simple: il s'agit d'assurer la paix et la prospérité.

Le représentant espagnol partage également ce point de vue.

De structuren moeten transparant zijn. Nu heerst er een verwarring van functies.

Het voorzitterschap van de E.U. moet meer zichtbaar zijn. Een zesmaandelijkse toerbeurt is inefficiënt.

In de Raad moeten de Lid-Staten en burgers beter vertegenwoordigd zijn.

De Commissie moet één lid per Lid-Staat tellen om als equipe te kunnen werken.

Het E. P. moet meer bevoegdheden krijgen om het democratisch deficit op te lossen.

Er is evenwel ook een democratisch tekort bij de N.P.

Spreeker stelt vast dat sinds het Verdrag van Maastricht, sommige N.P. hun interne regels hebben gewijzigd, om aldus de controle te verbeteren op de uitvoerende macht.

Vaak heerst er echter politieke onwil om hiervan werk te maken op nationaal niveau.

De N.P. moeten het wetgevend programma van de E.U. en de Commissievoorstellen systematisch onderzoeken.

Er dient een hiërarchie van de regelgeving te worden ingevoerd, waarbij vooral meer gebruik moet gemaakt van richtlijnen.

De N.P. moeten ook de kans krijgen de subsidiariteit te beoordelen.

Tenslotte moet de comitologie tijdens de I.G.C. worden herbekeken.

De heer Oreja deelt deze standpunten.

Tijdens de I.G.C. gelden drie prioriteiten:

1) In de eerste plaats dient gesteld wat niet mag veranderd worden:

1. De kern van de Gemeenschap;
2. Het institutionele systeem;
3. Het evenwicht tussen de instellingen.

De eenheid van het institutioneel systeem moet gehandhaafd blijven (geen afgesloten subsystemen). Een E.U. *à la carte* is verwerpelijk, wel kunnen gedifferentieerde integratiefasen geaccepteerd worden.

2) Wat kunnen we samen doen als Europeanen?

De institutionele uitbouw van de E.U. is belangrijk maar deze moet in dienst staan van bepaalde doelstellingen, nl. de oplossing van de belangrijke sociaal-economische problemen e.a. in Europa.

Les structures doivent être transparentes. La confusion règne actuellement en ce qui concerne les fonctions.

Il faudrait pouvoir orienter davantage l'action de la présidence de l'Union européenne. Une rotation semestrielle est inefficace.

Les États membres et les citoyens doivent être mieux représentés au sein du Conseil.

Chaque État membre doit être représenté par un seul membre au sein de la Commission, de manière à ce qu'elle puisse fonctionner comme une équipe.

Le Parlement européen doit recevoir plus de compétences pour combler le déficit démocratique.

Les parlements nationaux souffrent toutefois également d'un déficit démocratique.

L'intervenant constate que, depuis le traité de Maastricht, certains parlements nationaux ont modifié leurs règles internes afin d'améliorer le contrôle de l'exécutif.

Toute initiative en ce sens se heurte toutefois souvent à des réticences politiques au niveau national.

Les parlements nationaux doivent examiner systématiquement le programme législatif de l'Union européenne et les propositions de la Commission.

Il faut instaurer une hiérarchie des normes et recourir plus souvent aux directives.

Les parlements nationaux doivent également avoir la possibilité d'évaluer la subsidiarité.

Enfin, il faut revoir la comitologie au cours de la C.I.G.

M. Oreja partage ces points de vue.

La C.I.G. devra avoir trois priorités:

1) Il faudra d'abord préciser ce qui ne peut être modifié:

1. le noyau de la Communauté;
2. le système institutionnel;
3. l'équilibre entre les institutions.

L'unité du système institutionnel doit être maintenue (pas de sous-systèmes isolés). S'il faut rejeter toute idée d'Union européenne « à la carte », des phases d'intégration différenciées paraissent néanmoins acceptables.

2) Que pouvons-nous faire ensemble en tant qu'Européens?

Si le développement institutionnel de l'Union européenne est important, il doit toutefois être au service d'objectifs précis, et notamment apporter une solution aux graves problèmes socio-économiques et autres qui se posent en Europe.

3) De Commissie moet transparanter werken door middel van de publikatie van groen- en witboeken.

Het wetgevend programma moet rechtstreeks aan de N.P. bezorgd worden om het er te laten onderzoeken.

De Commissie moet echter niet dit programma in de 15 N.P. komen verdedigen.

De E.U. heeft 2 twee legitimiteiten:

— die van de Lid-Staten, door de controle van de N.P. op de eigen regering;

— die van de Europese burgers, door de controle van de Raad door het E.P.

Het evenwicht tussen de twee legitimiteiten mag niet verstoord worden.

Hoewel een officiële verdediging van het wetgevend programma door de Commissie niet wenselijk is, wordt het wel mogelijk geacht dat een commissaris in een Vak-Commissie toelichting komt geven over een bepaald voorstel.

Het is in elk geval zeer belangrijk dat de voorstellen van de Commissie worden besproken in de N.P.

III. CONCLUSIES

Verschillende leden van de Belgische afvaardiging hebben gewezen op de dringende noodzaak aan een evaluatie van de werkmethodes van de C.O.S.A.C. Voorts hebben bepaalde Belgische Europarlementsleden meegedeeld dat zij niet kunnen instemmen met een conclusie van de interparlementaire denkgroep over de voorbereiding van de Intergouvernementele Conferentie van 1996 waarin gepleit wordt voor het opnemen in het Verdrag zelf van de rol van de Nationale Parlementen in de Europese Unie.

3) La Commission doit travailler de manière plus transparente grâce à la publication de Livres Verts et Blancs.

Le programme législatif doit être transmis directement pour examen aux parlements nationaux.

Il n'est toutefois pas nécessaire que la Commission aille défendre ce programme devant les quinze parlements nationaux.

L'Union européenne jouit d'une double légitimité:

— celle des États membres, au travers du contrôle exercé par les parlements nationaux sur leur gouvernement;

— celle des citoyens européens, au travers du contrôle du Conseil par le Parlement européen.

L'équilibre entre les deux légitimités ne peut être perturbé.

Même s'il n'est pas souhaitable que la Commission défende officiellement le programme législatif, il n'est pas exclu qu'un commissaire européen vienne donner des explications sur une proposition précise devant une commission spécialisée.

Il est en tout cas très important que les propositions de la Commission soient examinées par les parlements nationaux.

III. CONCLUSIONS

Plusieurs membres de la délégation belge ont souligné la nécessité de procéder d'urgence à une évaluation des méthodes de travail de la C.O.S.A.C. Par ailleurs, des membres belges du Parlement européen ont tenu à se distancer d'une des conclusions du groupe de réflexion interparlementaire sur la préparation de la Conférence intergouvernementale de 1996, où l'on demande d'inclure dans le corps du Traité la reconnaissance du rôle des Parlements nationaux dans l'Union européenne.

BIJLAGE

TUSSENTIJDSE CONCLUSIES VAN DE INTERPARLEMENTAIRE DENKGROEP OVER DE INTERGOVERNEMENTELE CONFERENTIE 1996

Tijdens de informele conferentie van 19 april 1995 te Parijs, waarop de voorzitters van de parlementen van de Europese Unie aanwezig waren, heeft de heer Séguin, voorzitter van de Franse «Assemblée Nationale», de voorzitters van de nationale parlementen verzocht elk een vertegenwoordiger aan te wijzen om deel te nemen aan de werkzaamheden van een interparlementaire denkgroep over de intergouvernementele conferentie van 1996.

Deze denkgroep werd op 29 juni 1995 te Parijs geconstitueerd onder voorzitterschap van mevrouw Nicole Catala, ondervoorzitster van de Franse Assemblée Nationale. De denkgroep vergaderde op 28 september 1995 te Luxemburg en op 26 oktober 1995 te Brussel. De volgende punten stonden op de agenda van die twee vergaderingen:

te Luxemburg:

controle van de nationale parlementen op de gemeenschapsregelgeving;

Rapporteur: de heer Ioannis Kapsis, lid van de Griekse Kamer van volksvertegenwoordigers;

samenwerking tussen de nationale parlementen enerzijds en tussen de nationale parlementen en het Europees Parlement anderzijds;

Rapporteur: de heer Carlo Meintz, lid van de Luxemburgse Kamer van volksvertegenwoordigers.

te Brussel:

controle op het subsidiariteitsbeginsel;

Rapporteur: mevrouw Nicole Catala;

parlementaire controle op de begroting van de Economische en Monetaire Unie;

Rapporteur: de heer Charles-Ferdinand Nothomb.

Dit zijn de eerste conclusies waartoe die werkzaamheden hebben geleid:

1. De algemene rol van de nationale parlementen in de werking van de Europese Unie moet worden opgenomen in de tekst van het toekomstige Verdrag betreffende de Europese Unie.

2. De vertegenwoordiging van de nationale parlementen bij de Unie wordt verzekerd door de Conferentie van de commissies gespecialiseerd in communautaire aangelegenheden (C.O.S.A.C.) en moet worden opgenomen in de tekst van het Verdrag.

3. De overzending van de voorstellen van gemeenschapsregelgeving naar alle nationale parlementen van de Europese Unie moet als een verplichting worden opgenomen in het Verdrag. De instanties van de Europese Unie waarvan de voorstellen uitgaan, zorgen voor die overzending zodra de voorstellen aan de nationale regeringen worden bekendgemaakt.

Hetzelfde geldt voor het voorontwerp van de gemeenschapsbegroting, dat door ieder nationaal parlement volgens zijn eigen procedures zal worden besproken, zowel voor de inkomsten als voor de uitgaven.

4. De nationale parlementen moeten volledig worden voorgelicht over de uitvoering van de gemeenschapsbegroting door een intensere samenwerking tussen de nationale rekenhoven en het Europees Rekenhof.

ANNEXE

CONCLUSIONS D'ÉTAPE DU GROUPE INTERPARLEMENTAIRE DE RÉFLEXION SUR LA CONFÉRENCE INTERGOUVERNEMENTALE DE 1996

Lors de la Conférence informelle qui a réuni les Présidents des Parlements de l'Union européenne le 19 avril 1995 à Paris, M. Séguin, Président de l'Assemblée Nationale française, a invité les Présidents des Parlements nationaux à désigner chacun un représentant qui participerait aux travaux d'un Groupe interparlementaire de réflexion sur la Conférence intergouvernementale de 1996.

Ce Groupe a été constitué le 29 juin 1995 à Paris, sous la présidence de Mme Nicole Catala, Vice-présidente de l'Assemblée Nationale française, et s'est réuni le 28 septembre 1995 à Luxembourg puis le 26 octobre 1995 à Bruxelles. L'ordre du jour de ces deux réunions portait notamment sur les points suivants:

à Luxembourg:

le contrôle des Parlements nationaux sur les actes communautaires;

Rapporteur: M. Ioannis Kapsis, membre de la Chambre des députés hellénique;

la collaboration entre les Parlements nationaux, d'une part, et entre ceux-ci et le Parlement européen, d'autre part;

Rapporteur: M. Carlo Meintz, membre de la Chambre des députés luxembourgeoise.

à Bruxelles:

le contrôle du principe de subsidiarité;

Rapporteur: Mme Nicole Catala;

le contrôle parlementaire du budget communautaire de l'Union économique et monétaire;

Rapporteur: M. Charles-Ferdinand Nothomb.

Ces travaux ont abouti aux premières conclusions suivantes:

1. Le rôle général des Parlements nationaux dans le fonctionnement de l'Union européenne doit faire l'objet d'une mention dans le corps même du Traité futur régissant l'Union européenne.

2. La représentation des Parlements nationaux au sein de l'Union est assurée par l'intermédiaire de la Conférence des organes spécialisés dans les Affaires communautaires (C.O.S.A.C.) et doit faire l'objet d'une inscription dans le corps même du Traité.

3. La transmission des propositions d'actes communautaires à tous les Parlements nationaux de l'Union européenne doit revêtir le caractère d'une obligation inscrite dans le Traité. Cette transmission est opérée par les instances de l'Union européenne qui en sont l'auteur, et ce dès leur communication aux Gouvernements nationaux.

Il en va de même de l'avant-projet de budget communautaire que chaque Parlement national examinera selon ses procédures propres, tant en ce qui concerne les recettes que les dépenses.

4. Les Parlements nationaux devront être pleinement éclairés sur la mise en œuvre du budget communautaire grâce à une intensification de la collaboration entre les Cours des comptes nationales et la Cour des comptes européenne.

5. Het Verdrag zelf moet waarborgen dat de richtlijnen worden opgesteld als kaderwetten, en niet als bijna-regelgevingen, zodat het subsidiariteitsbeginsel wordt geëerbiedigd.

6. Het Verdrag moet erin voorzien dat het politieke onderzoek naar de eerbiediging van het subsidiariteitsbeginsel in de ontwerpen van gemeenschapsregelgeving wordt toevertrouwd aan een vertegenwoordigend orgaan van de nationale parlementen, zoals de C.O.S.A.C., wanneer een of meer nationale assemblies van een lidstaat van oordeel zijn dat het beginsel niet wordt geëerbiedigd.

Datzelfde orgaan moet ook tot taak hebben een advies uit te brengen over de keuze van het meest gepaste juridische instrument, namelijk een richtlijn of een regelgeving (1).

7. De interparlementaire denkgroep is geen voorstander van een officiële raadpleging van het Comité van de Regio's over de eerbiediging van het subsidiariteitsbeginsel (2).

5. Le Traité lui-même doit garantir que les directives soient rédigées comme des lois-cadres, et non comme des quasi-règlements, afin d'assurer le respect du principe de subsidiarité.

6. Le Traité doit prévoir que l'examen politique du respect du principe de subsidiarité dans les projets d'actes communautaires soit confié à un organe représentatif des Parlements nationaux, comme la C.O.S.A.C., lorsqu'une ou plusieurs Assemblées nationales d'un État membre estiment que le principe n'est pas respecté;

Le même organe doit avoir vocation à émettre un avis sur le choix de l'instrument juridique le plus adéquat, directive ou règlement (1).

7. Le Groupe interparlementaire de réflexion n'est pas favorable à ce que le Comité des régions soit officiellement consulté sur le respect du principe de subsidiarité (2).

(1) De afgevaardigde van de Kamer van volksvertegenwoordigers heeft op dit punt voorbehoud gemaakt.

(2) In het antwoord op de vragenlijst van de rapporteur, heeft de Bundesrat op dit punt het tegenovergestelde standpunt ingenomen.

(1) Sur ce point, le délégué de la Chambre des représentants de Belgique a émis une réserve.

(2) Dans sa réponse au questionnaire, le Bundesrat avait exprimé une opinion contraire sur ce point.