

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

30 juin 2005

**Conférence des présidents des Parlements de
l'Union européenne
Budapest, 6-7 mai 2005**

RAPPORT

DE M. **HERMAN DE CROO**
PRÉSIDENT DE LA CHAMBRE DES
REPRÉSENTANTS

RÉSUMÉ

Depuis 1975, les présidents des assemblées parlementaires européennes se réunissent chaque année à l'occasion d'une conférence interparlementaire.

Les présidents des assemblées parlementaires des Etats membres du Conseil de l'Europe, ainsi que les présidents des assemblées du Conseil de l'Europe, de l'Union de l'Europe occidentale et du Parlement européen y participent une fois tous les deux ans.

En outre, l'on organise également chaque année (depuis 1999) une Conférence qui est spécialement consacrée à des problèmes communautaires et qui réunit alors uniquement les présidents des parlements nationaux des Etats membres de l'Union européenne. Cette réunion a pour objectif d'examiner le rôle que les parlements peuvent jouer dans la construction de l'Union européenne.

Le présent rapport se réfère aux activités de la dernière conférence qui s'est déroulée à Budapest.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

30 juni 2005

**Conferentie van voorzitters van
de Parlementen van de Europese Unie
Boedapest, 6-7 mei 2005**

VERSLAG

VAN DE HEER **HERMAN DE CROO**
VOORZITTER VAN DE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

SAMENVATTING

Sinds 1975 ontmoeten de voorzitters van de Europese parlementaire assemblees elkaar jaarlijks tijdens een interparlementaire conferentie.

Om de twee jaar heeft een conferentie plaats van de voorzitters van de parlementaire assemblees van de lidstaten van de Raad van Europa, alsook van de voorzitters van de assemblees van de Raad van Europa, de West-Europese Unie en het Europees Parlement.

Daarnaast wordt jaarlijks (sedert 1999) ook een Conferentie georganiseerd die speciaal gewijd is aan communautaire vraagstukken en die dan beperkt is tot de parlementsvoorzitters van de lidstaten van de Europese Unie. Deze bijeenkomst heeft tot doel te onderzoeken welke rol de parlementen kunnen spelen bij de uitbouw van de Europese Unie.

Onderhavig verslag heeft betrekking op de activiteiten van deze laatste Conferentie te Boedapest.

<i>cdH</i>	: Centre démocrate Humaniste
<i>CD&V</i>	: Christen-Democratisch en Vlaams
<i>ECOLO</i>	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
<i>FN</i>	: Front National
<i>MR</i>	: Mouvement Réformateur
<i>N-VA</i>	: Nieuw - Vlaamse Alliantie
<i>PS</i>	: Parti socialiste
<i>sp.a - spirit</i>	: Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht.
<i>Vlaams Belang</i>	: Vlaams Belang
<i>VLD</i>	: Vlaamse Liberalen en Democraten

Abréviations dans la numérotation des publications :

DOC 51 0000/000 : Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif

QRVA : Questions et Réponses écrites

CRIV : Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)

CRABV : Compte Rendu Analytique (couverture bleue)

CRIV : Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)

PLEN : Séance plénière

COM : Réunion de commission

MOT : Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :

DOC 51 0000/000 : Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer

QRVA : Schriftelijke Vragen en Antwoorden

CRIV : Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)

CRABV : Beknopt Verslag (blauwe kaft)

CRIV : Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)

PLEN : Plenum

COM : Commissievergadering

MOT : Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes :
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.laChambre.be

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen :
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be
e-mail : publicaties@deKamer.be

SOMMAIRE

Discours d'ouverture de M. Ferenc Gyurcsány, Premier ministre hongrois	5
1. Collaboration interparlementaire	5
1.1. Introduction de Mme Katalin Szili, Présidente de l'Assemblée hongroise	5
1.2. La Commission européenne et les parlements dans l'UE, Madame Wallström, Commissaire européenne	5
2. Rationalisation des organisations interparlementaires européennes, Monsieur Thierse, Président du <i>Bundestag</i> allemand	6
3. Les parlements de l'Union européenne et les perspectives financières pour 2007 – 2013, M. L. Zaorlek, Chambre des Représentants de Tchéquie	9
4. La ratification du Traité établissant une Constitution pour l'Europe, M. Herman De Croo – Président de la Chambre des représentants de Belgique	10
5. Contribution des parlements de l'Union européenne dans le renforcement du rôle global de l'UE - M. Casini, Président de la Chambre italienne des représentants - M. Khol, Président du <i>Nationalrat</i> autrichien	11
6. Conclusions	13
ANNEXES	
A. Annexes sur le plan du contenu	
A-I-1 Coordination interparlementaire par Mme Szili (français et anglais)	23
A-I-2 «La Commission européenne et les Parlements de l'Union européenne » par Mme Wallström (anglais)	33
A-I-3 «Les objectifs de la Commission européenne» par M. Barroso et Mme Wallström (français) ...	41
A-I-4 Objectifs pour les relations de la Commission avec les Parlements nationaux des Etats membres par Mme Wallström (français)	45
A-I-5 Lettres de M. Anders Forsberg, Président du Groupe de travail IPEX (anglais)	49
A-II-1 «Rationalisation de la coopération entre les assemblées parlementaires» - allocution de M. W Thierse (anglais)	57
A-II-2 «Rationalisation de la coopération entre les assemblées parlementaires» - Evaluation des réponses au questionnaire Thierse (français et anglais)	65

INHOUDSOPGAVE

Openingstoespraak door de heer Ferenc Gyurcsány, Eerste minister van Hongarije	5
1. Interparlementaire samenwerking	5
1.1. Inleiding door Mevrouw Katalin Szili, Voorzitter van de Hongaarse nationale assemblee	5
1.2. De Europese Commissie en de parlementen in de EU, Mevr. Wallström, Europees Commissaris	5
2. Rationalisering van de Europese interparlementaire organisaties, de heer Thierse, Voorzitter van de Duitse <i>Bundestag</i>	6
3. De EU-parlementen en de financiële perspectieven voor 2007 – 2013, de heer L. Zaorlek, Tsjechische Kamer van volksvertegenwoordigers	9
4. De bekrachtiging van het Verdrag tot instelling van een Europese Grondwet, de heer Herman De Croo – Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers van België	10
5. De bijdrage van de parlementen in de Europese Unie tot versterking van de globale rol van de EU - de heer Casini, Voorzitter van de Italiaanse Kamer van volksvertegenwoordigers - de heer Khol, Voorzitter van de Oostenrijkse <i>Nationalrat</i>	11
6. Conclusies	13
BIJLAGEN	
A. Inhoudelijke bijdragen	
A-I-1 Interparlementaire coördinatie door Mevr. Szili (Frans en Engels)	23
A-I-2 «De Europese Commissie en de EU-parlementen» door Mevr. Wallström (Engels)	33
A-I-3 «De doelstellingen van de Europese Commissie» door de heer Barroso en Mevr. Wallström (Frans)	41
A-I-4 Doelstellingen betreffende de betrekkingen tussen de Commissie en de Nationale Parlementen van de lidstaten door Mevr. Wallström (Frans) ...	45
A-I-5 Brieven van de heer Anders Forsberg, Voorzitter van de IPEX-Werkgroep (Engels)	49
A-II-1 «Rationalisering van de samenwerking tussen de parlementaire assemblees» – toespraak van de heer W Thierse (Engels)	57
A-II-2 «Rationalisering van de samenwerking tussen de parlementaire assemblees» – Evaluatie van de antwoorden op de Thierse-vragenlijst (Engels - Frans)	65

A-II-3« Rationalisation de la coopération entre les assemblées parlementaires » – Réponses de la Chambre des représentants de Belgique au questionnaire Thierse (français)	87
A-III-1 Discours de M. Zaorlek (anglais)	103
A-III-2 Rapport sur l'état des débats sur les perspectives financières 2007 – 2013 (français)	109
A-IV «La Ratification de la Constitution .. européenne» par M. Herman De Croo (anglais - français – néerlandais)	115
A-V-1 Les contributions des parlements de l'UE à la mise en valeur du rôle mondial de l'UE – Relations extérieures de l'UE – Rapport Casini (anglais)	191
A-V-2 Les contributions des parlements de l'UE à la mise en valeur du rôle mondial de l'Union européenne – Relations entre l'UE et les Balkans occidentaux – Introduction Khol (anglais - français)	199
A-V-3 Les relations entre l'UE et les Balkans occidentaux – Intervention H. De Croo. (français)	219
B. Aspects réglementaires	225
B-I Le nouveau régime linguistique (anglais)	227
B-II Lignes directrices – Coopération interparlementaire au sein de l'UE (anglais – français)	231
B-III Principes directeurs de la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE (anglais – français)	241

A-II-3«Rationalisering van de samenwerking tussen de parlementaire assemblees» – Antwoorden van de Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers op de Thierse-vragenlijst (Frans)	87
A-III-1 Toespraak van de heer Zaorlek (Engels) ...	103
A-III-2 Verslag over de stand van zaken betreffende de debatten m.b.t. de financiële perspectieven 2007 – 2013 (Frans)	109
A-IV «De Ratificatie van de Europese Grondwet» door Herman De Croo (Engels – Frans – Nederlands)	115
A-V-1 De bijdragen van de EU-parlementen tot de bevordering van de rol van de EU op mondiaal vlak – Buitenlandse betrekkingen van de EU – Verslag Casini (Engels)	191
A-V-2 De bijdragen van de EU-parlementen tot de bevordering van de rol van de EU op mondiaal vlak – Betrekkingen tussen EU en de Westelijke Balkan – Inleiding Khol (Engels – Frans)	199
A-V-3 De Betrekkingen tussen de EU en de Westelijke Balkan – Interventie H. De Croo. (Frans)	219
B. Reglementaire aspecten	225
B-I Het nieuwe talenregime (Engels)	227
B-II Richtlijnen voor de interparlementaire samenwerking binnen de EU (Engels – Frans)	231
B-III Guidelines voor de Conferentie van de voorzitters van de EU-Parlementen (Engels – Frans)	241

**CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS DES PARLEMENTS DE L'UNION EUROPÉENNE
BUDAPEST, 6 ET 7 MAI 2005**

*Discours d'ouverture de M. Ferenc Gyurcsány,
Premier ministre hongrois*

Dans son discours d'ouverture, le premier ministre a fait observer que les structures des années cinquante ne suffisent plus à gérer la complexité de l'Union européenne.

Les Parlements nationaux doivent jouer leur rôle pour renforcer le caractère démocratique de ce système.

À cet égard, le premier ministre a également souligné l'importance de l'apport de la société civile, qui importe beaucoup plus qu'une démocratie purement formelle.

1. Collaboration interparlementaire

1.1. Introduction de Mme Katalin SZILI, Présidente de l'assemblée nationale Hongroise

Mme Szili a fourni un aperçu des travaux interparlementaires (voir Annexe A – I - 1)

Il convient de mentionner parmi les principales réalisations:

- la création d'un réseau de personnes nationales à contacter dans les Parlements nationaux;

- la réforme du régime linguistique de la Conférence des présidents des Parlements dans l'UE (voir Annexe B – I);

- l'agenda des activités interparlementaires dans l'UE;

- le développement d'une base de données interparlementaire IPEX (*Interparliamentary Information Exchange*) en vue d'un échange d'informations entre les Parlements nationaux concernant le principe de subsidiarité.

1.2. La Commission européenne et les Parlements dans l'UE

Dans son introduction (voir Annexe A – I, 2 – 5) Mme Wallström, Commissaire européen, notamment compé-

**CONFERENTIE VAN DE VOORZITTERS VAN DE PARLEMENTEN VAN DE EUROPESE UNIE
BOEDAPEST, 6 EN 7 MEI 2005**

*Openingstoespraak door de heer Ferenc Gyurcsány
Eerste minister van Hongarije*

In zijn inleiding heeft de eerste minister erop gewezen dat de structuren van de jaren 50 niet langer volstaan om de complexiteit van de EU te beheersen.

Om het democratische gehalte van dergelijk systeem te bevorderen, moeten de Nationale Parlementen hun rol spelen.

Daarbij onderstreept hij ook het belang van de inbreng van de civiele maatschappij. Deze is van groter belang dan een louter formele democratie.

1. Interparlementaire samenwerking

1.1. Inleiding door Mevrouw Katalin SZILI, Voorzitter van de Hongaarse nationale assemblee

Mevrouw Szili heeft een overzicht gegeven van de interparlementaire werkzaamheden (zie Bijlage A – I - 1).

Onder de belangrijkste realisaties dienen te worden vermeld:

- de oprichting van een netwerk van nationale contactpersonen in de Nationale Parlementen;

- de hervorming van het talenregime van de Conferentie van Voorzitters van de Parlementen in de EU (zie Bijlage B – I);

- de agenda van de interparlementaire activiteiten in de EU;

- de ontwikkeling van een interparlementaire database IPEX (*Interparliamentary Information Exchange*) met het oog op informatie-uitwisseling onder de nationale Parlementen in verband met het subsidiariteitsprincipe.

1.2. De Europese Commissie en de Parlementen in de EU

In haar inleiding (zie Bijlage A – I, 2 – 5) heeft Mevrouw Wallström, Europese Commissaris o.m. bevoegd

tente pour les relations avec les Parlements nationaux, a attiré l'attention sur la volonté de la Commission européenne de faire office de «facilitateur» dans le projet IPEX.

IPEX pourrait dès lors faire office de canal par le biais duquel la Commission européenne transmet officiellement ses propositions de loi aux Parlements nationaux, conformément au Protocole concernant le rôle des Parlements nationaux dans le projet de Constitution européenne.

Mme Wallström a souligné par ailleurs la nécessité des institutions européennes et des partenaires nationaux, afin de renforcer le lien avec les citoyens.

La politique européenne doit être rendue tangible par la politique nationale.

Il convient de montrer l'incidence de la politique européenne sur la vie quotidienne.

La Commission européenne entend coopérer avec les Parlements Nationaux à cette fin.

Tout cela doit s'inscrire dans une nouvelle culture.

On désignera notamment un fonctionnaire au sein de la Direction générale «Relations institutionnelles et stratégie de communication» qui sera responsable des contacts avec les Parlements nationaux.

L'échange de vues a nettement mis en lumière le soutien dont bénéficient les propositions de la Commission européenne en matière de coopération.

La coopération entre la Commission et les Parlements nationaux renforcera le caractère démocratique de l'Union européenne.

Le leitmotiv qui revient dans les interventions est qu'il faut répondre aux attentes des citoyens.

2. Rationalisation des organisations interparlementaires européennes

Ce n'est pas d'aujourd'hui que l'on dénonce la menace de prolifération des assemblées et initiatives Parlementaires.

Le thème est connu depuis le début des années nonante. Lors de la Conférence de La Haye (juillet 2004), le Président du *Bundestag* allemand, M. Thierse, a été chargé de faire des propositions en vue de rationaliser la coopération Parlementaire (voir Annexe A – II, 1 – 3).

voor de relaties met de nationale Parlementen, gewezen op de bereidheid van de Europese Commissie om als «facilitator» te functioneren in het IPEX-project.

IPEX zou derhalve kunnen gelden als het kanaal langswaar de Europese Commissie officieel haar wetgevingsvoorstellen verzendt aan de Nationale Parlementen, overeenkomstig het Protocol over de rol van de Nationale Parlementen in het ontwerp van Europese Grondwet.

Mevrouw Wallström heeft verder de noodzaak onderstreept van de Europese instellingen en nationale partners, om de band met de burgers te verstevigen.

Europees beleid moet tastbaar worden gemaakt door het nationale beleid.

Er moet worden aangetoond hoe het Europese beleid doordringt in het dagelijkse leven.

De Europese Commissie wil hiertoe samenwerken met de Nationale Parlementen.

Dit alles moet deel uitmaken van een nieuwe cultuur.

In de schoot van het Directoraat-generaal Institutionele Betrekkingen en Communicatiestrategie zal o.m. een ambtenaar worden aangesteld die verantwoordelijk is voor de contacten met de Nationale Parlementen.

Tijdens de gedachtewisseling kwam de steun voor de voorstellen van de Europese Commissie i.v.m. samenwerking, sterk naar voor.

De samenwerking tussen de Commissie en de Nationale Parlementen zal het democratische gehalte van de EU versterken.

Centraal in de tussenkomsten staat steeds dat de verwachtingen van de burgers moeten worden ingelost.

2. Rationalisering van de Europese interparlementaire organisaties

De dreiging van de proliferatie van interparlementaire assemblees en initiatieven is reeds een oud zeer.

Het thema duikt reeds op sedert het begin van de jaren negentig. Tijdens de Conferentie te Den Haag (juli 2004) heeft de Voorzitter van de Duitse *Bundestag*, de heer Thierse, de opdracht gekregen voorstellen te doen om de parlementaire samenwerking te rationaliseren (zie Bijlage A – II, 1 – 3).

Un questionnaire a été envoyé à cette fin aux assemblées.

Les réponses font apparaître les éléments suivants:

– la majorité des Parlements répondants estime que les différentes conférences interparlementaires accomplissent leur tâche comme il se doit;

– la majorité des Parlements souhaite expressément que la fonction de contrôle de ces forums ne soit pas renforcée;

– la majorité des répondants est satisfaite de la répartition des tâches existante entre le Conseil de l'Europe et l'Assemblée de l'O.S.C.E. et souligne la nécessité d'éviter les doubles emplois, par exemple, dans le cadre de missions d'observation lors d'élections;

– il n'y a pas de consensus en ce qui concerne l'avenir de l'UEO. Beaucoup estiment que la ratification de la Constitution européenne rend sa fonction superflue. Certains sont d'avis que l'UEO doit être maintenue sous une autre forme et en étant chargée de tâches Parlementaires supplémentaires;

– Une majorité des répondants n'est pas opposée à la coexistence de différents forums parlementaires concernant les pays méditerranéens.

Ces constats sont plutôt surprenants. Ils déforcent les initiatives antérieures qui tendaient à une certaine rationalisation.

Le président Thierse maintient néanmoins son point de vue initial: le contrôle de subsidiarité prévu par la Constitution européenne soulignera encore davantage la nécessité d'une collaboration interparlementaire. Il convient donc de fixer des priorités. Une rationalisation du travail interparlementaire s'impose:

– il y a de nombreuses interférences entre le Conseil de l'Europe et l'OSCE (observation d'élections; soutien au processus de démocratisation; protection des minorités nationales; lutte contre le racisme et l'antisémitisme);

– rôle de l'UEO.

Eu égard au développement de la politique européenne de sécurité et de défense, l'UEO n'a plus que des missions résiduelles;

Hiertoe werd een vragenlijst gestuurd aan de assemblies.

Uit deze bevraging komen volgende elementen naar voor:

– het merendeel van de respondenten-Parlementen is van oordeel dat de verschillende interparlementaire conferenties, hun taak naar behoren vervullen;

– het merendeel van de Parlementen wenst uitdrukkelijk dat de controlefunctie van deze fora niet moet versterkt worden;

– de meerderheid van de respondenten is tevreden met de taakverdeling tussen de Raad van Europa en de OVSE-Assemblee en dringt erop aan dat er geen overlappingen zouden zijn, bvb - n.a.v. verkiezingsobservaties;

– m.b.t. de toekomst van de WEU is er geen consensus. Velen zijn van oordeel dat de functie overbodig wordt door de ratificatie van de Europese Grondwet. Sommigen zijn van oordeel dat de WEU moet voortbestaan onder een andere vorm en met bijkomende parlementaire taken;

– een meerderheid van de antwoorden vindt het naast mekaar bestaan van verschillende parlementaire fora m.b.t. het Middellandse Zeegebied geen probleem.

Deze vaststellingen zijn eerder verrassend. Zij ontkrachten de eerdere initiatieven die enige rationalisering beoogden.

Voorzitter Thierse blijft desalniettemin bij zijn oorspronkelijk standpunt: door de subsidiariteitstoets (Europese Grondwet) zal de noodzaak van interparlementaire samenwerking zich nog scherper stellen. Er moeten dus prioriteiten gesteld worden. De rationalisering van het interparlementaire werk dringt zich op:

– er zijn tal van interferenties tussen de Raad van Europa en de OVSE (verkiezingswaarnemingen; steun van het democratiseringsproces; bescherming van de nationale minderheden; strijd tegen racisme en antisemitisme);

– de rol van de WEU.

Door de ontwikkeling van het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid, heeft de WEU nog slechts residuair taken;

- Méditerranée.

Le renforcement de la coopération a entraîné la création de différents forums.

L'essentiel est cependant que cette coopération soit efficace.

Nous sommes donc confrontés à un dilemme: bien que la majorité des Parlements soient satisfaits du fonctionnement des assemblées interparlementaires, on observe - ainsi que nous l'avons évoqué plus haut - un besoin objectif de rationalisation.

La teneur du débat se situe plutôt dans le prolongement des conclusions du rapporteur.

Il n'est pas nécessaire de créer de nouvelles assemblées pour des problèmes spécifiques. Il convient par contre de développer des réseaux.

La prolifération des assemblées parlementaires entraîne la dilution de l'activité parlementaire elle-même.

Les assemblées interparlementaires étant liées aux «comités» internationaux des gouvernements, il est indispensable que les Parlements nationaux suivent plus attentivement les ordres du jour de ces forums. Les Parlements existants doivent donc être valorisés.

M. De Croo, président de la Chambre, souligne la nécessité de procéder à un examen de conscience. On peut comprendre la multiplicité des assemblées interparlementaires, car elles sont le résultat d'une évolution historique. Chaque fois, de nouvelles structures sont créées en fonction des nécessités conjoncturelles. Mais le problème fondamental est surtout celui du rapportage des assemblées interparlementaires au Parlement national. Comme les arbres fruitiers, ils ne peuvent être productifs que s'ils font de temps en temps l'objet d'un élagage.

M. Marin (Espagne) est dès lors favorable à un Traité de non-prolifération des assemblées parlementaires.

À titre de réplique, M. Thierse propose de créer un groupe de travail chargé de restructurer la collaboration parlementaire.

- het Middellandse Zeegebied.

De toegenomen samenwerking heeft tot de creatie geleid van verscheidene fora.

Belangrijkst is evenwel de effectiviteit van de samenwerking.

Wij staan dus voor een dilemma: de meerderheid van de Parlementen neemt vrede met de werking van de interparlementaire assemblees; terwijl anderzijds (zoals hoger geschetst) de objectieve noodzaak tot rationalisering zich opdringt.

De teneur van de gedachtewisseling ligt eerder in de lijn van de conclusies van de verslaggever.

Er dienen geen nieuwe assemblees gecreëerd te worden voor specifieke problemen. Wel moeten er netwerken worden uitgebouwd.

De proliferatie van parlementaire assemblees leidt tot dillutie van de parlementaire activiteit zelf.

Aangezien de interparlementaire assemblees gelinkt zijn aan internationale «committees» van regeringen, moeten de nationale Parlementen beter de agenda's van deze fora volgen. De bestaande Parlementen moeten dus gevaloriseerd worden.

De heer De Croo, Kamervoorzitter, wijst op de noodzaak van een gewetensonderzoek. Er is begrip voor de veelheid van de interparlementaire assemblees, omdat deze historisch gegroeid zijn. Er worden telkens nieuwe structuren gecreëerd in functie van conjuncturele behoeften. Maar een fundamenteel probleem is vooral de rapportering van de interparlementaire assemblees naar het eigen Parlement. Zoals ook fruitbomen, kunnen ze maar vruchtbaar zijn als er af en toe gesnoeid wordt.

De heer Marin (Spanje) pleit dan ook voor een Verdrag voor de non-proliferatie van parlementaire assemblees.

Bij wijze van repliek stelt de heer Thierse voor een Werkgroep op te richten ter herstructurering van de parlementaire samenwerking.

3. Les Parlements de l'Union européenne et les perspectives financières pour 2007 – 2013 (Rapporteur: M. L. ZAORLEK, Chambre des représentants de Tchéquie) (voir Annexe A - IV - 1)

L'intervenant fait le lien entre les perspectives financières et le processus de Lisbonne. Le processus de Lisbonne est axé sur le développement de l'économie de la connaissance. Si la marge de financement du budget de l'Union européenne reste limitée à 1% du PIB (Produit Intérieur Brut), il est évident qu'il y aura trop peu de moyens pour mettre en oeuvre la stratégie de Lisbonne.

M. Zaorlek plaide donc en faveur d'une plus grande solidarité.

Il doit y avoir un équilibre entre les budgets économiques et les budgets de recherche.

Selon lui, la politique agricole devrait à nouveau être réglée au niveau national. Cela libérerait des moyens pour la recherche scientifique.

M. Borell, président du Parlement européen, attire l'attention sur le rôle limité des Parlements nationaux dans l'élaboration du plan pluriannuel (voir Annexe A III, 2). Le Parlement national est investi d'une tâche de contrôle à l'égard du gouvernement. Conformément aux traités, le plan pluriannuel doit cependant être approuvé par le Parlement européen.

Une commission spéciale chargée d'évaluer les objectifs (e.a. cohésion sociale, R & D, emploi;...) a été créée à cet effet au Parlement européen.

Le Parlement européen a préparé quelque 600 amendements à ce sujet.

L'Europe doit avoir des moyens à la mesure de ses ambitions. Un pour cent du PIB n'est pas suffisant pour réaliser les objectifs.

S'il n'y a pas d'accord interinstitutionnel (ne fait pas partie du Traité), il n'y aura simplement pas de budget. Aucune instance ne veut toutefois aller au-delà de 1,26% du PIB, bien que le plafond maximum s'élève à 1,7%.

Au cours de l'échange de vues, c'est surtout M. Poncelet (Sénat français) qui s'est exprimé ouvertement.

Il s'oppose à la réduction des dépenses agricoles, alors qu'il souligne surtout que les charges doivent être réparties équitablement. À l'heure actuelle, la France paie trop à l'Union européenne. Le rabais britannique doit être revu.

3. De EU-parlementen en de financiële perspectieven voor 2007 – 2013 (Verslaggever; de heer L. ZAORLEK, Tsjechische Kamer van volksvertegenwoordigers) (zie Bijlage A – IV - 1)

Spreker legt de link tussen de financiële perspectieven en het Lissabonproces. Het Lissabonproces is gericht op de ontwikkeling van de kenniseconomie. Indien de financieringsmarge van de EU-begroting beperkt blijft tot 1 % van het BBP (Bruto Binnenlands Product), zijn er duidelijk te weinig middelen voor de uitwerking van de Lissabonstrategie.

De heer Zaorlek pleit dus voor een groter solidariteit.

Er moet een evenwicht zijn tussen de economische en onderzoeksbudgetten.

Voor hem moet het landbouwbeleid terug op nationaal niveau worden geregeld. Dit maakt middelen vrij voor het wetenschappelijk onderzoek.

De heer Borell, Voorzitter van het Europese Parlement (zie Bijlage A – III,2), wijst op de beperkte rol van de nationale Parlementen bij het opmaken van het meerjarenplan. Het Nationale Parlement heeft een controle-taak t.a.v. de regering. Overeenkomstig de verdragen moet het meerjarenplan wel worden goedgekeurd door het Europese Parlement.

Hiertoe werd in het Europese Parlement een speciale commissie in het leven geroepen teneinde de objectieven te evalueren (o.m. sociale cohesie; R & D, tewerkstelling;...).

Het Europese Parlement heeft hierover een 600-tal amendementen voorbereid.

Europa moet middelen hebben op het niveau van zijn ambities. De 1% BBP is niet voldoende om de doelstellingen te realiseren.

Indien er geen interinstitutioneel akkoord is (maakt geen deel uit van het Verdrag) dan is er gewoonweg geen begroting. Geen enkele instantie wil echter boven de 1,26% BBP, hoewel het maximale plafond 1,7% bedraagt.

Tijdens de gedachtewisseling kwam vooral de heer Poncelet (Franse Senaat) scherp uit de hoek.

Hij verzet zich tegen de verlaging van de landbouwuitgaven, terwijl hij vooral benadrukt dat de lasten billijk moeten verdeeld worden. Thans betaalt Frankrijk te veel aan de Europese Unie. De Britse «rebate» moet herzien worden.

Lord Grenfell (Royaume-Uni) réplique que si la politique agricole est réformée au niveau de son financement, le Royaume-Uni est disposé à revoir le «chèque» britannique.

D'autres intervenants déclarent que l'on ne peut exercer de chantage avec la politique agricole commune.

Le pourcentage de financement proposé par la Commission européenne équivaldrait à une augmentation de la contribution des États membres de 30%.

M. Dini (Italie) estime par contre que la proposition de la Commission est raisonnable. L'Union européenne doit avoir un budget à la mesure de ses objectifs.

On veut à présent maintenir les dépenses au niveau d'avant l'élargissement, ce qui est déraisonnable. Tout le monde doit faire des efforts. Même l'Italie est un contributeur net. Les propositions de la Commission européenne sont un bon point de départ.

En résumé, on peut dire qu'il est difficile d'aligner les points de vue; le rabais britannique n'est plus acceptable pour la France, alors de nombreuses critiques sont formulées à l'encontre de la politique agricole commune actuelle.

4. La ratification du Traité établissant une Constitution pour l'Europe (Rapporteur: M. Herman De Croo - Président de la Chambre des représentants de Belgique)

Dans son rapport (voir Annexe A – IV), le Président De Croo a formulé un certain nombre de considérations concernant l'attitude de l'opinion publique envers la Constitution européenne. Il s'est également penché sur les possibilités de convaincre le citoyen de soutenir la Constitution européenne et sur le rôle que les Parlements nationaux peuvent jouer à cet égard.

Le Président a enfin comparé la Constitution européenne controversée à un véhicule, qui peut prendre différentes directions; cette image doit infirmer l'opinion de ceux qui estiment que la Constitution européenne est trop libérale ou trop sociale.

Au cours de l'échange de vues, les différents intervenants ont passé en revue l'état d'avancement du processus de ratification, les résultats possibles des référendums qui sont organisés ici et là et les campagnes d'information mises en place.

Hierop repliceert Lord Grenfell (United Kingdom): als het landbouwbeleid in de financiering wordt hervormd, dans is het United Kingdom ook bereid de «Britse cheque» te herzien.

Andere interveniënten stellen dat er geen chantage mag gepleegd worden met het gemeenschappelijke landbouwbeleid.

Het financieringspercentage voorgesteld door de Europese Commissie zou neerkomen op een verhoging van de bijdragen door de lidstaten met 30%.

De heer Dini (Italië) acht het voorstel van de Europese Commissie daarentegen redelijk. De Europese Unie moet een budget hebben op maat van de objectieven.

Men wil nu de uitgaven houden op een niveau van vóór de uitbreiding. Dat is onredelijk. Iedereen moet inspanningen doen. Ook Italië is een nettobetaler. De voorstellen van de Europese Commissie zijn een goed vertrekpunt.

Recapitulerend kan gesteld worden dat het moeilijk is de standpunten op één lijn te brengen; de Britse «rebate» is niet langer acceptabel voor Frankrijk; terwijl er heelwat kritiek geleverd werd op het huidige gemeenschappelijke landbouwbeleid.

4. De bekrachtiging van het Verdrag tot instelling van een Europese Grondwet (Verslaggever: de heer Herman De Croo – Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers van België)

In zijn verslag (zie Bijlage A - IV) heeft Voorzitter De Croo een aantal beschouwingen gewijd aan de houding van de publieke opinie ten aanzien van de Europese Grondwet. Tevens werden de mogelijkheden onderzocht om de burgers te overtuigen om de Europese Grondwet te ondersteunen en welke rol de Nationale Parlementen daarbij kunnen spelen.

Tot slot illustreerde de Voorzitter de omstrede Europese Grondwet met een voertuig, waarmee men verschillende richtingen uit kan; dit beeld moet de visie ontkrachten van diegenen die de Europese Grondwet te liberaal of te sociaal vinden.

Tijdens de gedachtewisseling werd door de verschillende interveniënten een overzicht gegeven van de stand van het ratificatieproces; de mogelijke uitkomsten van de referenda die her en der gehouden worden en de informatiecampaagnes die werden opgezet.

Dans sa réplique, le Président De Croo a formulé les constatations suivantes:

– aucun président d'assemblée parlementaire ne s'est opposé à la Constitution européenne;

– un dilemme démocratique se pose: la position du Parlement en tant que résumé de l'opinion publique ne correspond pas toujours à ce qui ressort des référendums. Il convient dès lors de mener une réflexion approfondie sur la représentativité du Parlement;

– l'Europe est un cadre garantissant la paix. L'Europe reste une aventure, une mission, une chance et un défi.

5. Contribution des Parlements de l'Union européenne dans le renforcement du rôle global de l'UE

- *Relations extérieures de l'Union européenne (Rapporteur: Prof. F. Casini, président de la Chambre des représentants d'Italie) (voir Annexe A – V-1)*

L'orateur s'est penché sur le rôle des Parlements au sein de l'Union (trait d'union entre la population et les institutions nationales et européennes) en tant que promoteur de l'Union européenne sur le plan des relations internationales.

À cet égard, l'aspect «diplomatie Parlementaire» occupe une position tout à fait centrale.

Lors d'un échange de vues, le Président H. De Croo a proposé que, d'ici la prochaine conférence, l'on dresse un aperçu des accords de coopération entre les Parlements nationaux.

Il est utile, en effet, de savoir quels sont les contacts noués avec les autres Parlements, en particulier également avec ceux de 16 pays qui sont impliqués dans la «*neighbourhood policy*» de l'Union européenne.

Là aussi, une collaboration entre les Parlements s'impose. La finalité d'un tel aperçu réside surtout dans l'interprétation de ses résultats.

À la question des interventions, M. Casini réagit en déclarant que, suivant leur position géographique propre, les Parlements respectifs de certains pays mettent davantage l'accent sur la dimension septentrionale, tandis que d'autres insistent surtout sur la politique dans la zone méditerranéenne. Il faut toutefois éviter que des chevauchements interviennent dans le cadre de la collaboration entre Parlements nationaux.

In zijn repliek heeft Voorzitter De Croo volgende vaststellingen verwoord:

– geen enkel parlementsvoorzitter heeft zich verzet tegen de Europese Grondwet;

– er leeft een democratisch dilemma: het standpunt van het Parlement als résumé van de publieke opinie strookt niet steeds met wat uit de referenda blijkt. Over de representativiteit van het Parlement moet dus grondig gereflecteerd worden;

– Europa is een kader dat vrede garandeert. Europa blijft een avontuur, een opdracht, een kans en een uitdaging.

5. De bijdrage van de Parlementen in de Europese Unie tot de versterking van de globale rol van de EU

- *Externe relaties van de Europese Unie (Verslaggever: Prof. F. Casini, Voorzitter van de Italiaanse Kamer van volksvertegenwoordigers) (zie Bijlage A – V-1)*

Spreker onderzocht de rol van de Parlementen in de Unie (link tussen de bevolking en de nationale en Europese instellingen) als bijdrage tot de EU in de internationale betrekkingen.

Het aspect «parlementaire diplomatie» staat hierbij dus centraal.

Tijdens de gedachtewisseling heeft Voorzitter De Croo voorgesteld dat tegen volgende conferentie een overzicht zou gemaakt worden van de samenwerkingsakkoorden onder de Nationale Parlementen.

Het is nuttig te weten welke contacten er zijn met andere Parlementen, in het bijzonder ook met deze in 16 de landen die geïmpliceerd zijn in de «*neighbourhood policy*» van de Europese Unie.

Ook hier is samenwerking onder de Parlementen nodig. De finaliteit van dergelijk overzicht ligt vooral in de beoordeling van de resultaten ervan.

Op de tussenkomsten heeft de heer Casini als volgt gerepliceerd: sommige landen respectieve Parlementen leggen meer nadruk op de Noordse dimensie, andere op het Middellandse Zeebeleid, naargelang de eigen (geografische) positie. Toch moet vermeden worden dat er qua samenwerking tussen en met nationale Parlementen, geen overlappingsen zijn.

En ce qui concerne l'assistance aux Parlements («*democratic engineering*») nous devons nous garder d'exporter nos «valeurs». La collaboration parlementaire ne peut conduire à un néocolonialisme culturel: elle doit être une main tendue.

- *Les relations entre l'UE et les Balkans de l'Ouest (Rapporteur A. Khol – Président du Conseil national autrichien) (voir Annexe A – V -2)*

L'orateur décrit le processus de désintégration des Balkans après la chute du rideau de fer. La désagrégation de l'hétérogénéité ethnique de la structure sociale a entraîné une épuration ethnique.

Les anciennes structures d'État socialistes allaient de pair avec un système de marché sauvage (né du système de clans et des structures mafieuses).

Ces circonstances ont entraîné une dégénérescence de l'appareil administratif et un appauvrissement de la population.

Depuis les accords de Dayton (1995), la situation s'est quelque peu améliorée.

L'Union européenne joue un rôle important au niveau de la prévention des guerres et de l'intervention.

À l'heure actuelle, c'est essentiellement l'Union européenne qui assure le maintien de la paix.

L'objectif principal est de faire des Balkans occidentaux une zone de stabilité.

Selon l'intervenant, il n'y a qu'une seule option pour maintenir la paix, à savoir associer cette région au processus d'intégration européenne. Ce point fait partie de l'agenda de Thessalonique, avec, entre autres, le processus de stabilisation et d'association, le pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est et d'autres programmes communautaires.

Les facteurs qui freinent une réforme rapide sont:

- le crime organisé et la corruption;
- l'absence de structures politiques stables et l'absence d'accord sur le partage du pouvoir.

Dans sa contribution (voir Annexe A – V,3), le président De Croo a surtout évoqué la coopération (consortium du *Bundestag* allemand, de l'Assemblée nationale française et de la Chambre des représentants de Belgique) dans le cadre des assemblées parlementaires du Kosovo.

Inzake de bijstand aan Parlementen («*democratic engineering*») moeten we ons hoeden onze «waarden» niet te exporteren. Parlementaire samenwerking mag niet leiden tot cultureel neokolonialisme, maar moet wel een hand reiken.

- *De relaties tussen de EU en de westerse Balkan (Verslaggever A. Khol – Voorzitter van de Oostenrijkse Nationalrat)(Bijlage A – V - 2)*

Spreker schetst het ontbindingsproces van de Balkan na de val van het IJzeren Gordijn. De etnisch heterogene samenlevingsstructuur is desintegreerd en heeft geleid tot etnische zuivering.

Oude socialistische overheidsstructuren gingen gepaard met een wild marktsysteem (ontstaan van clansysteem en maffiastructuren).

Deze omstandigheden hebben geleid tot het verval van het bestuursapparaat en een verarming van de bevolking.

Sinds de Dayton-akkoorden (1995) is er enige verbetering opgetreden.

De Europese Unie speelt een belangrijke rol in de oorlogspreventie en interventie.

Op dit ogenblik is het hoofdzakelijk de Europese Unie die de vredeshandhaving verzekert.

Het hoofddoel is de Westerse Balkan een zone van stabiliteit te maken.

Er is volgens spreker slechts één optie om blijvend de vrede te handhaven nl. deze regio te betrekken in het Europese integratieproces. Dit streven vormt het voorwerp van de Thessaloniki-agenda, met o.m. het Stabilisatie- en Associatieproces; het Stabiliteitspact voor Zuid-Oost Europa en andere Communautaire programma's.

De factoren die een rem vormen op een spoedige hervorming zijn:

- Georganiseerde misdaad en corruptie;
- Afwezigheid van stabiele politieke structuren en gebrek aan akkoord over machtsdeling.

In zijn bijdrage (zie Bijlage A – V - 3) heeft Voorzitter De Croo vooral de samenwerking belicht (consortium Duitse *Bundestag*, Franse *Assemblée Nationale* en de Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers) in het kader van de Kosovaarse parlementaire assemblees.

6. Conclusions

Remarques préliminaires

1. La Conférence des Présidents des Parlements de l'Union Européenne s'est tenue à Budapest les 6 et 7 mai 2005. Les présidents des Parlements nationaux des États membres de l'Union européenne, le Parlement Européen, les deux pays adhérents et les deux pays candidats ont participé à la Conférence. Les présidents des Parlements des pays des Balkans de l'Ouest ont été invités à assister à la deuxième journée de la Conférence. La Conférence des Présidents était présidée par la Présidente de l'Assemblée nationale hongroise, Mme Katalin Szili. Le premier ministre hongrois, M. Ferenc Gyurcsány a adressé une allocution aux participants en soulignant que l'Europe a besoin d'être plus compétitive pour pouvoir préserver et renforcer les valeurs européennes.

2. Les présidents ont discuté des sujets suivants: coordination interparlementaire, coopération entre la Commission européenne et les Parlements de l'Union européenne, rationalisation des organisations interparlementaires européennes, Parlements européens et les perspectives financières pour la période de 2007 – 2013, ratification du Traité établissant une Constitution pour l'Europe, contribution des Parlements de l'UE au renforcement du rôle global de l'UE, relations parlementaires entre l'UE et les Balkans de l'Ouest.

3. Dans son discours d'introduction, Mme Katalin Szili, présidente de l'Assemblée nationale hongroise a présenté la synthèse des expériences du nouveau mécanisme de coordination de la coopération parlementaire et a fait rapport à la Conférence sur la mise en oeuvre des lignes directrices de la Haye.

4. La vice-présidente de la Commission européenne, Mme Margot Wallström a présenté les objectifs à court et à long terme tendant au renforcement de la coopération avec les Parlements Nationaux. La Commission est prête à jouer un rôle actif en tant que «facilitateur» dans le travail important de l'échange électronique entre les Parlements Nationaux d'informations relatives à l'Union européenne, en utilisant plus particulièrement le réseau IPEX.

5. M. Wolfgang Thierse, président du Bundestag allemand a présenté les principales constatations du questionnaire sur «La rationalisation de notre coopération

6. Conclusies

Voorafgaande opmerkingen

1. De Conferentie van Voorzitters van de Parlementen van de Europese Unie heeft op 6 en 7 mei 2005 te Boedapest plaatsgevonden. De voorzitters van de nationale Parlementen van de lidstaten van de Europese Unie, het Europees Parlement, de twee toetredende landen en de twee kandidaat-lidstaten hebben aan die Conferentie deelgenomen. De voorzitters van de Parlementen van de westelijke Balkanlanden werden uitgenodigd om de tweede dag van de Conferentie bij te wonen. De Conferentie van Voorzitters werd voorgezeten door de Voorzitster van de Hongaarse Nationale Assemblée, mevrouw Katalin Szili. De Hongaarse premier, de heer Ferenc Gyurcsány heeft de deelnemers toegesproken, waarbij hij heeft beklemtoond dat Europa meer concurrentievermogen behoeft om de Europese waarden te kunnen vrijwaren en versterken.

2. De voorzitters hebben de volgende onderwerpen besproken: de interparlementaire coördinatie, de samenwerking tussen de Europese Commissie en de Parlementen van de Europese Unie, de rationalisering van de Europese interparlementaire organisaties, de Europese Parlementen en de financiële vooruitzichten voor de periode 2007 – 2013, de ratificatie van het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa, de bijdrage van de EU-Parlementen tot de versterking van de alomvattende rol van de EU, en ten slotte de parlementaire betrekkingen tussen de EU en de westelijke Balkanlanden.

3. In haar inleidende toespraak heeft mevrouw Katalin Szili, voorzitster van de Hongaarse Nationale Assemblée, bij de Conferentie een synthese gemaakt van de ervaring die werd opgedaan met het nieuwe coördinatiemechanisme inzake parlementaire samenwerking en heeft ze verslag uitgebracht over de tenuitvoerlegging van de richtsnoeren van 's Gravenhage.

4. Mevrouw Margot Wallström, Vice-voorzitster van de Europese Commissie, heeft de doelstellingen op korte en op lange termijn voorgesteld die moeten leiden tot een nauwere samenwerking met de Nationale Parlementen. De Commissie is bereid een actieve rol te spelen als «facilitator» van de omvangrijke werkzaamheden met het oog op de onderlinge elektronische gegevensuitwisseling tussen de Nationale Parlementen over de Europese Unie, inzonderheid met behulp van het IPEX-netwerk.

5. De heer Wolfgang Thierse, voorzitter van de Duitse *Bundestag*, heeft de belangrijkste vaststellingen voorgesteld die zijn gebleken uit de vragenlijst over de

interparlementaire ». Il a souligné que les tâches et les objectifs des Parlements nationaux étaient de promouvoir les objectifs des organisations respectives ainsi que de contrôler le respect des principes fondamentaux de chacune de ces organisations et de contribuer à un meilleur contrôle du travail du gouvernement.

6. M. Lubomir Zaoralek, le Président de la Chambre des Députés de la République tchèque a esquissé le rôle que les Parlements nationaux devraient jouer dans le processus d'adoption des nouvelles perspectives financières de l'UE pour la période 2007 - 2013. Josep Borrell, Président du Parlement européen a précisé le rôle du Parlement européen dans l'adoption des perspectives financières.

7. En ce qui concerne le processus de ratification du Traité établissant une Constitution pour l'Europe, M. Herman de Croo, Président de la Chambre des Représentants de la Belgique a décrit l'attitude de l'opinion publique vis-à-vis de la Constitution. Il a aussi examiné les moyens permettant de sensibiliser les citoyens européens à la nécessité d'un tel traité et a présenté le rôle que les Parlements nationaux pourraient jouer dans ce domaine.

8. Concernant la contribution des Parlements de l'Union européenne au renforcement du rôle global de l'UE, M. Pier Ferdinando Casini, président de la Chambre des Députés de l'Italie a mis en exergue l'importance de la valeur ajoutée que représente l'action internationale des Parlements de l'Union européenne. M. Casini a mentionné la possibilité de la mise en place d'un groupe de travail sur les activités en matière d'assistance technique fournie aux Parlements. Il présentera une proposition détaillée au Parlement hôte de la prochaine Conférence, le *Folketing* danois.

9. Les Présidents ont examiné les relations entre l'UE et les Balkans de l'Ouest avec la participation active des Présidents des Parlements des Balkans de l'Ouest. M. Andreas Khol, Président du Conseil National autrichien a fait observer que l'intégration des pays des Balkans de l'Ouest à l'UE créerait une zone de stabilité et renforcerait le rôle global de l'UE. Les pays aspirant à adhérer à l'UE doivent examiner leur passé et le débat politique intérieur relatif à ce passé ainsi qu'épouser les valeurs défendues par l'UE.

rationalisation de la coopération interparlementaire. Hij heeft onderstreept dat de Nationale Parlementen tot taak en tot doel hebben bekendheid te geven aan de doelstellingen van de respectieve organisaties en ze te bevorderen, ervoor te zorgen dat de grondbeginselen van elk van deze organisaties in acht worden genomen, alsmede beter toezicht uit te oefenen op de regeringswerkzaamheden.

6. De heer Lubomír Zaorálek, Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers van de Tsjechische Republiek, heeft de rol geschetst die de nationale Parlementen zouden moeten spelen bij het besluitvormingsproces inzake de nieuwe financiële vooruitzichten van de EU voor de periode 2007 - 2013. De heer Josep Borrell Fontelles, Voorzitter van het Europees Parlement, heeft de rol van het Europees Parlement bij de bepaling van de financiële vooruitzichten toegelicht.

7. Met betrekking tot het ratificatieproces van het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa heeft de heer Herman De Croo, Voorzitter van de Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers, de houding van het publiek ten aanzien van de Grondwet beschreven. Voorts heeft hij de mogelijkheden onderzocht om de Europese burgers bewust te maken van de noodzaak van een dergelijk Verdrag, en heeft hij de rol aangegeven die de nationale Parlementen terzake zouden kunnen spelen.

8. Wat de bijdrage van de Parlementen van de Europese Unie tot het versterken van de algemene rol van de EU betreft, beklemtoonde de heer Pier Ferdinando Casini, Voorzitter van de Italiaanse *Camera dei deputati*, dat de internationale actie van de Parlementen van de Europese Unie een aanzienlijke meerwaarde heeft. De heer Casini opperde de mogelijkheid een werkgroep op te richten inzake de technische bijstand die aan de Parlementen wordt verleend. Hij zal zijn in de details uitgewerkt voorstel voorleggen aan de gastheer van de volgende Conferentie, zijnde het Deense *Folketing*.

9. De voorzitters hebben de betrekkingen tussen de EU en de westelijke Balkanlanden besproken, waaraan de voorzitters van de Parlementen van de westelijke Balkanlanden hun actieve medewerking hebben verleend. De heer Andreas Khol, voorzitter van de Oostenrijkse *Nationalrat*, stelde dat de toetreding van de westelijke Balkanlanden tot de EU een stabiliserende zone zal creëren en de algemene rol van de EU zal versterken. De landen die wensen toe te treden tot de EU moeten met hun verleden en het interne politiek debat terzake in het reine komen, alsook de waarden onderschrijven waarvoor de EU staat.

10. La Conférence a pris note des documents suivants:

- avis sur le procès des équipes médicales bulgare et palestinienne en Lybie, soumis par la délégation de Slovaquie;

- avis sur la situation des journalistes kidnappés en Irak, soumis par la délégation roumaine.

Conclusions de la Présidence

1. La Conférence a souligné l'importance de poursuivre le renforcement des relations entre la Commission européenne et les Parlements nationaux, ainsi que la réalisation des objectifs concrets à court et long terme présentés par la Vice-Présidente de la Commission, Mme Margot Wallström.

2. La coopération interparlementaire doit fonctionner concrètement. Il doit y avoir un dialogue régulier entre les Parlements pendant les périodes qui précèdent les Conférences des Présidents des Parlements. Les liens entre la Conférence des Présidents des Parlements et les autres rencontres interparlementaires doivent être renforcés. Selon les lignes directrices de la Haye, la Conférence doit jouer un rôle dirigeant lors de la définition des domaines prioritaires de la coopération. Le calendrier des activités interparlementaires de 2005 rédigé par l'Assemblée nationale hongroise constitue une bonne base et un outil pratique pour la planification du travail des Parlements. La continuité de la coordination interparlementaire doit être assurée par le Parlement hôte de la prochaine Conférence. Les parlements hôtes, précédents et futurs, doivent l'aider dans cette activité.

3. Les Présidents ont exprimé leur satisfaction concernant le bon fonctionnement du nouveau régime linguistique.

4. La Conférence a salué «la déclaration sur le rôle des Parlements nationaux dans le débat européen: Éveiller la conscience nationale européenne» adoptée par la Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires et européennes des Parlements de l'Union européenne (COSAC). La Conférence appelle les Parlements Nationaux à débattre, chaque année, de préférence en séance plénière, du programme législatif et de travail annuel de la Commission euro-

10. De Conferentie heeft kennis genomen van de volgende stukken:

- Standpunt inzake het proces van de Bulgaarse en Palestijnse medische teams in Libië, dat is ingediend door de Slovaakse delegatie;

- Standpunt inzake de toestand van de in Irak ontvoerde journalisten, dat is ingediend door de Roemeense delegatie.

Besluiten van het Voorzitterschap

1. De Conferentie bevestigde dat het van belang is de banden tussen de Europese Commissie en de Nationale Parlementen voort aan te halen, alsook de concrete doelstellingen op korte en op lange termijn te verwezenlijken, zoals ze werden vooropgesteld door mevrouw Margot Wallström, Vice-voorzitter van de Commissie.

2. De interparlementaire samenwerking moet daadwerkelijk functioneren. In de periode tussen twee Conferenties van de Voorzitters van de Parlementen moeten de Parlementen een reële dialoog onderhouden. De banden tussen de Conferentie van Voorzitters van de Parlementen en de andere interparlementaire fora moeten worden aangehaald. Krachtens de richtlijnen van 's Gravenhage moet de Conferentie de toon aangeven bij het bepalen van de samenwerkingsaspecten waaraan voorrang moet worden verleend. Het tijdschema van de interparlementaire werkzaamheden voor 2005, dat door de Hongaarse Nationale Assemblée is uitgewerkt, vormt een degelijke grondslag en een praktisch instrument voor de planning van de werkzaamheden van de Parlementen. Het Parlement dat bij de volgende Conferentie als gastheer zal optreden, moet de continuïteit van de interparlementaire coördinatie waarborgen. De vorige en de toekomstige gastheren moeten dat Parlement bijstaan om zulks te bewerkstelligen.

3. De Voorzitters hebben uiting gegeven aan hun tevredenheid over de goede werking van de nieuwe talenregeling.

4. De Conferentie verheugt zich over de totstandkoming van de «Verklaring inzake de rol van de Nationale Parlementen in het Europees debat – de ontwikkeling van het Europees nationaal bewustzijn», die is aangenomen door de conferentie van in communautaire aangelegenheden gespecialiseerde organen van de Parlementen van de Europese Unie (COSAC). De Conferentie roept de nationale Parlementen op om het jaarlijks wetgevend programma van de Europese Commissie ieder

péenne, tout en respectant leur programme de travail interne, leur cadre légal et leurs traditions. La Conférence demande à la prochaine présidence de la Conférence de mener les consultations nécessaires pour fixer une période appropriée pour l'application de cette déclaration ainsi que de présenter un rapport à la Conférence sur la mise en œuvre de cette déclaration.

5. Les Présidents sont d'avis que, dans le contexte de la mise en place du système d'alerte précoce par la Constitution, la période de six semaines disponible pour les Parlements nationaux afin de contrôler le respect de la subsidiarité doit débiter lorsqu'une proposition législative particulière a été traduite dans toutes les langues officielles de l'UE. Les Présidents ont salué l'intention de coopération exprimée à ce sujet par la Vice-Présidente de la Commission, Mme Margot Wallström.

6. Le projet IPEX a été développé au fur et à mesure depuis sa mise en place en 2001. Le cadre permanent du futur fonctionnement d'IPEX a été accepté par les secrétaires généraux et approuvé par les Présidents, ce qui permettra un mode de fonctionnement efficace. Après la Conférence de Budapest, une phase de test du nouveau site web IPEX commencera, conduisant à terme à l'extension de la coopération électronique entre les Parlements de l'Union européenne.

7. Les Présidents ont souligné que le Traité établissant une Constitution pour l'Europe pourrait être considéré comme la poursuite du processus d'intégration en cours depuis presque cinquante ans. Ils estiment qu'il est important d'achever le processus de ratification en 2006.

8. L'Union doit disposer des ressources correspondantes aux besoins de l'Union élargie. Les principes de solidarité, de cohésion économique et sociale ainsi que l'utilisation efficace et économique des fonds doivent être garantis.

9. Les Présidents ont souligné que l'efficacité des activités interparlementaires doit être améliorée par la rationalisation des organisations existantes et non pas par la création de nouvelles organisations. Un débat intéressant a commencé à Budapest. Les participants se sont mis d'accord sur le fait que la Conférence devait jouer un rôle pivot en élaborant des propositions concernant la rationalisation de la coopération interparlementaire européenne. Toutefois, à ce stade, il ne fut pas possible d'adopter des propositions.

jaar te bespreken, bij voorkeur in plenaire vergadering, zonder evenwel afbreuk te doen aan hun intern werkschema, hun wettelijk kader en hun tradities. De Conferentie verzoekt het volgende Voorzitterschap van de Conferentie het vereiste overleg te plegen om een geschikt tijdspad in te stellen voor de toepassing van de Verklaring, alsook de Conferentie een verslag te bezorgen over de ervaring die is opgedaan bij de uitwerking van de Verklaring.

5. Inzake de in de Grondwet opgenomen *early-warning*-regeling zijn de Voorzitters van mening dat de periode van zes weken waarover de nationale Parlementen beschikken om de subsidiariteit te controleren, moet ingaan op het ogenblik dat een specifiek wetgevend voorstel in alle officiële talen van de EU vertaald is. De Voorzitters waren verheugd dat de Vicevoorzitter van de Commissie, mevrouw Margot Wallström, in dat verband haar medewerking heeft toegezegd.

6. Het IPEX-project werd geleidelijk ontwikkeld sinds de opstart ervan in 2001. Een vast kader voor de toekomstige werking van IPEX werd aanvaard door de secretarissen-generaal en goedgekeurd door de Voorzitters, wat een efficiënte werkwijze mogelijk maakt. Na de Conferentie van Boedapest zal een test van de nieuwe IPEX-website worden opgestart; die moet op termijn leiden tot de elektronische samenwerking tussen de Parlementen van de Europese Unie.

7. De Voorzitters hebben onderstreept dat het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa kon worden bekeken als een voortzetting van het integratieproces dat sinds bijna 50 jaar aan de gang is. Zij zijn van mening dat het belangrijk is het ratificatieproces in 2006 te beëindigen.

8. De Unie moet beschikken over de middelen die overeenstemmen met de noden van de uitgebreide Unie. De principes inzake solidariteit, economische en sociale cohesie alsmede de efficiënte en spaarzame aanwending van de fondsen moeten worden gewaarborgd.

9. De Voorzitters hebben onderstreept dat de efficiëntie van de interparlementaire activiteiten moet worden verbeterd door de rationalisering van de bestaande organisaties, niet door de oprichting van nieuwe. In Boedapest is een interessant debat begonnen. De deelnemers hebben een consensus bereikt over het feit dat de Conferentie een scharnierrol moet spelen door voorstellen uit te werken inzake de rationalisering van de interparlementaire Europese samenwerking. In dit stadium was het echter niet mogelijk voorstellen goed te keuren.

L'hôte de la Conférence suivante, le Folketing danois a été invité à créer un groupe de travail qui poursuivrait le débat sur la rationalisation des organisations interparlementaires européennes. Ce groupe de travail sera chargé d'analyser les organisations interparlementaires européennes quant à leur fonction, en vue de présenter, éventuellement, une proposition tendant à rationaliser et augmenter leur efficacité. Le groupe de travail peut examiner la possibilité d'une coopération entre les délégations des Parlements de l'Union européenne en marge des rencontres des organisations interparlementaires.

Le groupe de travail sera mis en place avec la coopération des Parlements de la troïka (Hongrie et Slovaquie), le Parlement du rapporteur (Allemagne) ainsi que tous ceux qui souhaitent partager cette tâche. Le groupe de travail présentera ses recommandations à la prochaine Conférence, à Copenhague, en juin 2006.

10. La Conférence a souligné l'importance de la poursuite du débat sur les modalités permettant à l'UE d'être mieux coordonnée et d'agir plus efficacement sur la scène internationale. Dans ce cadre, les activités parlementaires devraient être coordonnées par la Conférence des Présidents des Parlements et basées sur un échange de vues régulier.

11. La Conférence a conclu que l'intégration des pays des Balkans de l'Ouest devait être davantage renforcée. Les Parlements de l'Union européenne devront jouer un rôle actif dans le processus de transition de la région, en partageant leurs expériences avec les Parlements des Balkans de l'Ouest. Il est d'une importance particulière que les Parlements de l'Union européenne fournissent l'assistance nécessaire aux Parlements de la région. De ce point de vue, différentes formes bilatérales et multilatérales de la coopération devront être mises en oeuvre, telles que l'échange d'experts parlementaires ou l'organisation de rencontres parlementaires sur des sujets spécifiques avec un suivi concret.

12. La prochaine Conférence des Présidents des Parlements de l'Union européenne aura lieu au Danemark, en juin 2006. Le Conseil National de la République slovaque a proposé d'accueillir la Conférence des Présidents des Parlements en 2007.

Le Président-Rapporteur,

Herman DE CROO

De gastheer voor de volgende Conferentie, de Deense *Folketing*, werd gevraagd een werkgroep samen te stellen die het debat voortzet over de rationalisatie van de Europese interparlementaire organisaties en die inzonderheid hun functie zou analyseren, ten einde eventueel een voorstel inzake de rationalisatie en de verhoging van hun efficiëntie te formuleren. De werkgroep kan de mogelijkheid tot samenwerking tussen de delegaties van de Parlementen van de Europese Unie bekijken in de marge van de ontmoetingen van de interparlementaire organisaties.

De werkgroep zal worden opgericht in samenwerking met de trojka van Parlementen (Hongarije en Slowakije), het Parlement van de rapporteur (Duitsland) alsmede met allen die deze taak mee willen opnemen. De werkgroep zal zijn aanbevelingen voorstellen in juni 2006 tijdens de volgende Conferentie in Kopenhagen.

10. De conferentie heeft onderstreept hoe belangrijk het is verder te debatteren over de wijze waarop de Unie op een meer gecoördineerde en meer efficiënte wijze in beeld kan komen op de internationale scène. In dat raam zouden de parlementaire activiteiten moeten worden gecoördineerd door de Conferentie van Voorzitters van de Parlementen, en een en ander zou op een geregelde gedachtewisseling moeten worden gebaseerd.

11. De Conferentie heeft besloten dat de integratie van de landen uit de westelijke Balkan nog zou moeten worden versterkt. De Parlementen van de Europese Unie zullen een actieve rol moeten spelen in het overgangsproces in de regio, door hun ervaring met de Parlementen van de westelijke Balkan te delen. Het is van zeer groot belang dat de Parlementen van de Europese landen de noodzakelijke bijstand aan de Parlementen van de regio verlenen. Vanuit dit standpunt zullen diverse bilaterale en multilaterale vormen van de samenwerking moeten worden gehanteerd, zoals de uitwisseling van parlementaire experts, de organisatie van parlementaire ontmoetingen over specifieke thema's en met een duidelijke opvolging.

12. De volgende Conferentie van de Voorzitters van de Parlementen van de Europese Unie zal in juni 2006 plaatsvinden in Denemarken. De Nationale Raad van de Slovaakse Republiek heeft voorgesteld de Conferentie van de Voorzitters van de Parlementen in 2007 te ontvangen.

De Voorzitter-Rapporteur,

Herman DE CROO

ANNEXES

BIJLAGEN

A

Annexes sur le plan du contenu

Inhoudelijke bijlagen

A – I – 1

Rapport de synthèse de Mme Katalin
Szili, Présidente de l'Assemblée
nationale hongroise

Summary report of Mrs Katalin Szili,
Speaker of the Hungarian National
Assembly



ASSEMBLÉE NATIONALE DE HONGRIE

CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS DES PARLEMENTS DE L'UE

Budapest, 6-7 Mai 2005

Coordination interparlementaire

Rapport de synthèse de Mme Katalin Szili, Présidente de l'Assemblée Nationale Hongroise

En 2003, la Conférence des Présidents a mis sur pied le Groupe d'Athènes dans l'objectif d'élaborer un système plus coordonné et plus structuré pour la coopération interparlementaire. En juillet 2004, la Conférence des Présidents a adopté sur la base des résultats du Groupe d'Athènes les recommandations et les Lignes directrices pour la coopération interparlementaire. Ces recommandations et ces Lignes directrices ont déterminé les principes et le cadre de la coopération entre les parlements de l'UE. Ces derniers donnent à la Conférence des Présidents la responsabilité de veiller sur la coordination des activités interparlementaires de l'UE, et une responsabilité particulière revient à l'hôte de la prochaine conférence.

Depuis juillet 2004, l'Assemblée Nationale Hongroise a eu le privilège de compléter pour la première fois les tâches de coordination entre les parlements nationaux sur la base des Lignes directrices de La Haye.

En prenant en considération les principes établis à La Haye, l'objectif de l'Assemblée Nationale Hongroise a été d'élaborer les instruments appropriés pour promouvoir la coopération interparlementaire à long terme.

Les instruments pour la coopération interparlementaire:

- *L'établissement d'un réseau de personne de contact UE opérationnel:*

En juillet 2004, l'Assemblée Nationale Hongroise a initié la désignation de points de contacts UE nationaux dans chaque parlement national. L'objectif a été de créer un réseau qui non seulement faciliterait le flux d'information entre les parlements

nationaux, mais qui empêcherait également le traitement parallèle d'un même sujet et la perte d'information. Ce système de personne de contact UE est adéquat pour les échanges d'informations préliminaires et favorise aussi la communication bilatérale. Durant la période de coordination de l'Assemblée Nationale Hongroise, ce système s'est avéré d'être un excellent instrument pour le dialogue régulier.

- *La réforme de la régime linguistique de la Conférence des Présidents:*

Conformément aux Conclusions Présidentielles de la réunion de La Haye de la Conférence des Présidents, l'Assemblée Nationale Hongroise a été invitée de former un groupe de travail avec l'objectif d'élaborer les aspects techniques d'un nouveau régime linguistique. Ce groupe de travail a traité ce sujet au niveau des fonctionnaires en utilisant des moyens de communication électroniques, ce qui a rendu possible la participation de tous les parlements. Le nouveau régime linguistique – adopté à la Conférence des Secrétaires Généraux le 11 février 2005 à Budapest – est basé sur les principes suivants :

- le droit de s'exprimer dans sa propre langue;
- l'égalité des langues;
- l'égalité des États membres;
- le partage des frais entre les parlements;
- la non-discrimination

Le régime de langue adopté garanti un système pratique et flexible, car elle donne à chaque délégation la possibilité de choisir la solution qui lui semble la plus convenable:

- d'apporter son propre interprète;
- de s'exprimer dans une des langues utilisées comme langue de base pour l'interprétation;
- de demander au parlement hôte d'organiser l'interprétation pour sa propre langue.

- *Le calendrier des événements interparlementaires de l'UE :*

Sur la base des recommandations et des Lignes directrices adoptées à La Haye, et avec la contribution des Parlements de l'UE, l'Assemblée Nationale Hongroise a dressé le calendrier des activités interparlementaires de l'UE, qui établit le cadre pour la planification et le travail des parlements. Ce calendrier sert de garantie pour éviter

les duplications inutiles ou le parallélisme des événements interparlementaires. Le calendrier a été envoyé aux parlements de l'UE. Dans le futur, l'élaboration de ce calendrier sera la responsabilité de l'hôte de la prochaine Conférence des Présidents.

- *Le lancement de la nouvelle site internet de l'IPEX:*

Sur les recommandations du Groupe d'Athènes les Conclusions Présidentielles de La Haye indiquent que l'IPEX est un important outils dans l'échange d'informations, offrant un terrain pour toutes sortes d'informations relevant de l'UE. Suivant la création des conditions nécessaires, il pourra également assurer un forum pour les échanges de vues sur le contrôle de subsidiarité. L'intention de l'Assemblée Nationale Hongroise a été d'assister le Comité Exécutif de l'IPEX, mené par le Parlement Suédois, dans le but de garantir qu'une phase expérimentale du nouveau site de l'IPEX puisse démarrer après la Conférence des Présidents. Le système de l'IPEX devra être opérationnel dès l'entrée en vigueur de la Traité Constitutionnelle.

Coopération avec la Commission Européenne

La volonté de la part de la Commission européenne de fournir les informations nécessaires est indispensable afin de réaliser une coopération meilleure et plus efficace parmi les parlements nationaux. La lettre du président Barroso et du vice-président Wallström aux présidents des parlements, les objectifs fixés par la Commission, et l'engagement vif de Mme Wallström envers les parlements nationaux reflètent la détermination de la Commission à intensifier ses relations avec les parlements de l'UE.

En mars 2005, Mme Katalin Szili, présidente de l'Assemblée Nationale Hongroise a rencontré Mme Margot Wallström à Bruxelles et l'a invitée à la Conférence des présidents de Budapest qui offrira une opportunité excellente pour un échange de vues personnel sur les possibles moyens de coopération. À l'avenir, il serait utile de créer le cadre d'un dialogue continu à cet égard.

Les domaines de coopération future

Le rôle coordonnateur et l'influence de la Conférence des présidents devraient être encore renforcés dans le cadre créé à la base des Lignes directrices de la Haye depuis le juillet dernier dans les domaines suivants:

- La coopération interparlementaire doit fonctionner en tant qu'un procès réel, il doit y avoir un dialogue régulier entre les parlements même pendant les périodes entre les

Conférences des présidents. Le feed-back après les Conférences des présidents, le contrôle du développement des recommandations adoptées au cours des rencontres sont aussi tout importants. Pour assurer la continuité de la coopération, une coordination informelle entre les parlements hôtes de la Conférence des présidents qui se succèdent (ainsi le précédent, l'actuel et le futur) serait avantageuse.

- Les rencontres organisées par les parlements de l'UE et leurs thèmes devraient être mieux coordonnés, rendant ainsi les réunions des comités parlementaires sectoriels plus efficaces sans pour autant multiplier les différents événements interparlementaires. À cette fin, et en conformité avec les Lignes directrices de la Haye, les présidents devraient assumer un rôle dirigeant dans la définition des domaines de priorités pour la coopération.
- Il est important de continuer le débat au sujet du moyen que les parlements de l'UE pourraient utiliser pour promouvoir une apparence plus coordonnée et plus efficace de l'UE sur la scène globale. Vu l'importance et les aspects de longue portée de ce sujet, il serait utile d'ajouter aussi ce thème dans l'agenda des Conférences ultérieures des présidents des parlements de l'UE, et cela vaut la peine de considérer occasionnellement à se concentrer spécialement sur une région spécifique (comme ce sera le cas à Budapest, où il va y avoir une discussion sur les relations entre l'UE et les pays des Balkans de l'Ouest).
- Il serait aussi utile d'examiner si des possibilités existent pour coordonner les activités des parlements de l'UE dans d'autres organisations interparlementaires en dehors du cadre de l'UE.

Ce cadre élaboré et les propositions ci-dessus peuvent contribuer à ce que les parlements de l'UE coopèrent de façon plus efficace entre eux, et ainsi participent de façon plus active à prise des décisions de l'Union Européenne, ce qui en retour aurait une plus grande légitimité.

Budapest, Avril 2005



HUNGARIAN NATIONAL ASSEMBLY

CONFERENCE OF SPEAKERS OF EU PARLIAMENTS

Budapest, 6-7 May 2005

Interparliamentary coordination

Summary report of Mrs Katalin Szili, Speaker of the Hungarian National Assembly

In 2003, the Conference of Speakers formed the Athens Group with the objective of elaborating a more coordinated and structured system for interparliamentary cooperation. On the basis of the results of the Athens Group, in July 2004, the Conference of Speakers adopted the recommendations and guidelines for interparliamentary cooperation. These recommendations and guidelines laid down the principles and the framework for the cooperation among EU parliaments. In this framework, the Conference of Speakers has the responsibility for overseeing the coordination of EU interparliamentary activities, and a particular coordinating responsibility rests with the host of the forthcoming conference.

The Hungarian National Assembly has had the honour to fulfil for the first time the coordination tasks among national parliaments on the basis of The Hague guidelines since July 2004.

Taking into consideration the principles laid down in The Hague, the Hungarian National Assembly's intention was to elaborate the long-term instruments suitable for promoting interparliamentary cooperation.

Instruments for interparliamentary cooperation:

- *The establishment of a well-functioning network of EU contact persons:*

In July 2004, the Hungarian National Assembly initiated the appointment of national EU contact points in each national parliament. The objective was to create a network which not only facilitates the flow of information among national parliaments, but also

helps avoiding both the parallel treatment of the same topics and the loss of information. This network of EU contact persons is suitable for providing preliminary information to each other, and it helps bilateral communication as well. During the coordination period of the Hungarian National Assembly, this system proved to be an excellent tool for regular dialogue.

- *The reform of the language regime of the Conference of Speakers:*

According to the Presidency Conclusions of The Hague meeting of the Conference of Speakers, the Hungarian National Assembly was asked to form a working group with the task of working out the technicalities of a new language regime. The working group operated on the level of officials and by electronic means of communication, which made the participation of each parliament possible. The new language system – which was adopted by the meeting of Secretaries General on 11 February 2005 in Budapest – was based on the following principles:

- The right to speak in one's own language;
- Equality of the languages;
- Equality of Member States;
- Cost-sharing among parliaments;
- Non-discrimination.

The adopted language regime provides a practical and flexible system, as every delegation has the possibility to choose the solution which it finds the best:

- to bring own interpreters;
- to speak one of the languages to be used as base languages for interpretation;
- to ask the host parliament to organize interpretation for their language.

- *The calendar of EU interparliamentary events:*

On the basis of the recommendations and guidelines adopted in The Hague and with the contribution of the EU parliaments, the Hungarian National Assembly compiled the calendar of EU interparliamentary activities which provides the framework for planning and work of the parliaments. This calendar is a guarantee for avoiding unnecessary duplications or parallelism of interparliamentary events. The calendar has been already sent to the EU parliaments. In the future, the compilation of this calendar will be the responsibility of the host parliament of the next Conference of Speakers.

- *Launching of the new IPEX website:*

As The Hague Presidency Conclusions point out on the basis of the recommendations of the Athens Group, IPEX serves as an important tool for the exchange of information, by providing a platform for all kinds of EU-related information. After creating the necessary conditions, it will also provide a forum for exchange of views on subsidiarity control. The Hungarian National Assembly's intention has been to assist the Steering Committee of IPEX led by the Swedish Parliament in order to ensure that a test phase of the new IPEX website could start after the Budapest meeting of the Conference of Speakers. The IPEX system should be fully operational by the time when the Constitutional Treaty comes into effect.

Cooperation with the European Commission

The readiness to provide the necessary information on behalf of the European Commission is indispensable to realize a better and more efficient cooperation among the national parliaments. The letter of President Barroso and Vice-President Wallström to the Speakers of parliaments, the objectives announced by the Commission, and Mrs Wallström's strong commitment to national parliaments reflect that the Commission is determined to intensify its relations with EU parliaments.

In March 2005 Mrs Katalin Szili, Speaker of the Hungarian National Assembly met Mrs Margot Wallström in Brussels and invited her to the Budapest meeting of the Conference of Speakers, which will provide great opportunity for a personal exchange of views on the possible means of cooperation. In the future, it would be useful to create the framework for a continuous dialogue in this respect.

Areas of future cooperation

The coordinating role and the influence of the Conference of Speakers should be further strengthened within the framework created on the basis of The Hague Guidelines since last July in the following areas:

- Interparliamentary cooperation has to work as a real process, there must be a regular dialogue among parliaments even in the periods between the meetings of the Conference of Speakers. The feedback following the meetings of the Conference of Speakers, the monitoring of the development of recommendations adopted at the meetings are just as important. To ensure the continuity of the cooperation, an informal coordination among the successive (e.g. the former, the actual and the future)

host parliaments of the Conference of Speakers would be advantageous.

- The meetings organized by the EU parliaments and their topics should be better coordinated, thus enhancing the efficiency of the meetings of the sectoral parliamentary committees without the proliferation of different interparliamentary events. In this respect, and in line with The Hague Guidelines, Speakers should have a leading role in defining the priority areas for cooperation.
- It is important to continue the debate on how the EU parliaments may promote a more coordinated and more efficient appearance of the EU on a global scale. Due to the importance and the far-reaching aspects of this subject, it would be useful to put this issue on the agenda of the further meetings of the Conference of Speakers of the EU parliaments as well, and it is worth considering occasionally to pay a special focus on a specific region (as it is the case in Budapest, where there will be a discussion on the EU-Western Balkans relations).
- It would be also useful to examine whether there are possibilities for coordinating the activities of EU parliaments in other interparliamentary organizations outside the EU framework.

The elaborated framework and the outlined proposals may contribute to that EU parliaments, cooperating more efficiently with each other, take a more active part in the European Union's decision making, which would have a greater legitimacy in turn.

Budapest, April 2005

A – I – 2

« The European Commission and EU
Parliaments »

(Speech by Mrs Wallström, Deputy
President of the European
Commission)

Introductory address

Conference of Speakers of the Parliaments of the European Union

**Budapest, 6 May 2005
Hungarian National Assembly**

“The European Commission and EU Parliaments”

Speakers, Presidents
Ladies and gentlemen

First of all I would like to extend my gratitude to all of you, and especially to Mrs Szili, for giving me the opportunity to come here and meet with you. I believe this is the first time a Commissioner gets this opportunity, and I feel both honoured and privileged for that.

When I prepared for this meeting, I came across some old chairman's conclusions from previous EU Speakers Conferences. Let me take an example from your conference in Rome in September 2000. There you stressed that [quote] “...networking and co-operation among Parliaments enable them, on the one hand, to participate more effectively in the preparatory stage of the Community law-making process and, on the other, to have a better perception of the common interests of the Union” [end quote].

I couldn't agree with you more! And I think this clearly shows that irrespective of our different roles, we share the same goal: increasing a shared ownership of the European project by connecting with people and their elected representatives.

“Our Members of Parliament are much too often in some instances regarded as a kind of political saints, a kind of mediators between the will of the people and the executive power; mediators who only are far more distant than the churches' saints.”

Contrary to what you may think, this is not a very recent quote. In fact it's very old. It was said in a Swedish daily newspaper 103 years ago, in 1902.

Unfortunately, quite a lot of this is true still today, more than a century later. And not only for Members of Parliament and Governments. We in the EU institutions are very much concerned as well. Maybe more concerned than many of you and your colleagues. Concerned by what is far too often people's indifference and apathy towards the European project.

This is the reason why the EU institutions need a wide range of “natural partners” in the Member States – “natural partners” in the debate on the benefits of Europe.

European institutions at large (including the national parliaments) need to work better together – and we must be seen to work better together. The spirit of co-operation must be in the walls of our respective institutions. We must increase the shared ownership of the European project. How can we do that without connecting with people and their elected representatives?

But – and please correct me if you think I'm wrong – I have the feeling that for the moment, the priority for many national MPs and political establishments is domestic issues, and European issues are often seen as foreign, rather than domestic.

But isn't it true that EU affairs are nothing else than "multinational domestic policy"? Domestic policy in 25 countries at the same time?!

I believe that an active interest and participation in the European debate by more national MPs will once and for all help to firmly anchor European issues in the national political parties – and in national and local political traditions. In this way European issues get a natural place on the national and local political agendas.

The European issues are already there – on the national and local agendas – but they are rarely recognised as European issues. So, we will have to make them visible, and we have to explain and make it clear how and why they are European.

Let me take a few examples:

- when the City Council discusses local waste management, it is a part of EU environment policy – because we need to co-operate;
- when a flood or a storm has destroyed our village or our forest, EU provides and co-ordinates relief effort – because we want solidarity;
- when we do our utmost to combat trafficking and exploitation of women and children, we do it jointly – because it's only together that we are strong enough!

These are just three examples, but there are many, many more. EU is about day-to-day issues. It is very often very much local and national – not foreign. We need to put that in focus.

I think this is the big task that lies ahead of us – to change the way people look at the EU and EU affairs. And consequently and even more importantly, the way people participate in the EU and in EU affairs.

* * *

As you know, this is the first time in the Commission's history that we have a Vice President in charge of the relations with the national parliaments. I am very happy to have been given this important responsibility. I think it is a clear signal: for the first time the Commission launches a clear strategy of co-operation in the framework of the existing Treaty and of the future European Constitution.

The Commission wants to make its claims of better governance and a more democratic system meaningful. We want to create the conditions to work together with the national parliaments.

For this reason, we need to deal with two major issues:

- how to develop a new culture of political relations between the Commission and the National Parliaments
- how to develop the concrete practice for these relations.

We need a new culture. I warmly welcome the articles of the European Constitution which oblige the Parliaments and the Commission to work together and to discuss their differences.

Our co-operation is important for a simple reason: we deal with the future of the same citizens!

Because of that, we need to consider that the possibility of positive relations between us – the national parliaments and the Commission – is a democratic improvement. We need this new culture: we are part of the same effort to reinforce democracy in Europe!

* * *

Nevertheless, culture is not enough: we need principles for action. We must create a climate of openness, mutual respect, and effective co-operation.

Firstly, the Commission should be a “facilitator” of the parliamentary search for information, for exchange of information and for co-operation.

In my opinion, the presence in Brussels of the representatives of the national parliaments is a very good idea; it creates an important network for co-operation between the national parliaments, the European Parliament and the Commission.

I also think that the development of an informatics tool for the exchange of information and good practices is vital. The Commission should therefore play an active role as “facilitator” in the important work of the electronic exchange of EU-related information between your parliaments. As you all understand, I’m here thinking about the IPEX co-operation.

The Commission considers this network as particularly useful. I recently sent a positive reply to a request for co-operation, made by the president of the IPEX Steering Committee [Mr Forsberg, Secretary General of the Riksdag]. As you know, the main purpose of this particular initiative is to permit all national parliaments to have an idea on how the subsidiarity check will be performed in the different assemblies.

But let’s be clear. As guardian of the Treaties, the Commission cannot anticipate the entry into force of the Constitution.

Full, complete and regular transmission by the Commission of all legislative proposals, consultation documents and instruments of legislative planning or policy will only be possible after the entry into force of the Constitution.

Nevertheless, at the Commission we want to prepare ourselves as well. We need to know how to act and what to do practically, in order to be in a position to fulfil our obligations; our obligations once the Constitution has come into force.

The way I see it, IPEX has given us a good opportunity to test our system, just as it allows you to test your national parliament systems.

It is clear to me that this transmission will considerably help identifying (for all of us) the starting date of the six-week period for the subsidiarity check. The Commission will make the formal transfer of documents only when these documents are available in all languages – the six week period will start from that point. In this way the procedure will be open and clear and we will avoid all forms of “language discrimination”.

* * *

I mentioned as a first principle for action that the Commission should act as a “facilitator”. The second principle is that we need political contact and debate. Examples of what can be done and what we will do was elaborated on in my note to the College of Commissioners, which you all recently received, with a letter from me and President Barroso.

Our discussion here today is one good example of what can be done very easily. And I want to see this as a part of the Commission’s contribution to the work foreseen in the Guidelines on Interparliamentary Co-operation, which you adopted at your latest Conference in the Hague in July last year.

Thirdly, we need to publicise our co-operation; the Commission has undertaken to publish a newsletter in this regard. I think this is a good instrument for communication between national and European parliamentarians and the Commission – and between our administrations. But we should go further. And I hope we can do that with joint efforts.

Because that is exactly what all this is about, and what we should not forget – it is a joint exercise, with both camps providing both supply and demand, acting in the interest of European citizens.

I already had a lot of valuable input from the Members I met in Madrid and Dublin and the Hague – and from other meetings I’ve had with Members from the House of Lords, from the Folketing and at the COSAC.

But our common engagement is even more important in the long term perspective. Here I think we have three key items that should be addressed:

We need a:

1. Mutual service – a continuous and open dialogue: we are interested in and we are depending on each others’ views and possibilities in order to perform our respective tasks in an efficient, open and transparent manner;

We need:

2. Concrete networking: at political as well as administrative level;
- Last, but not least (and as I have already mentioned):
3. Connecting with people and their elected representatives: a greater voice to parliaments is a greater voice to Europe’s citizens!

* * *

It is indeed a big task that lies ahead of us: to change the way people look at the EU and EU affairs. And consequently, and even more importantly, the way people participate in the EU and in EU affairs.

I firmly believe that once people have started seeing it as “multinational domestic policy”, then we have come very far. And then there will be a natural interest – even the feeling of a need – to participate actively. And for that we need each other – we need you as Members of Parliament. Because it's only together that we are strong enough!

Let us discuss this in the coming days and weeks and try to find positive, useful solutions. Let us start discussing directly; already now. Because in this way, I think that we together will help Europe's democracy be more appreciated by our citizens.

Thank you.

A – I – 3

« Les objectifs de la Commission
européenne »

(Lettre co-signée par M. José Manuel
Barroso, Président de la Commission
européenne, et Mme Margot
Wallström, Vice-présidente de la
Commission européenne)



EUROPEAN COMMISSION

José Manuel Barroso Margot Wallström

Brussels,
D(2005) 465

Monsieur le Président,

Cela ne fait que quelques mois que la nouvelle Commission est entrée en fonction, mais nous aimerions déjà saisir cette occasion pour vous faire part de certaines de nos intentions pour les prochaines années dans le domaine, important, de nos relations avec les parlements nationaux des États membres de l'UE.

La Constitution, fruit d'un processus démocratique et inclusif, offre des moyens innovateurs pour renforcer la voix des parlements nationaux et des citoyens européens. Dans la mesure où elle codifie les pratiques actuelles ou des principes largement partagés, nous avons l'intention de poursuivre ces pratiques et de continuer à appliquer ces principes. Par exemple, le nouveau chapitre sur la vie démocratique de l'Union contient des dispositions tant fondamentales que largement partagées: l'égalité des citoyens européens, la démocratie, la participation, la transparence, le dialogue.

Toutefois, d'un point de vue démocratique et politique, la Commission ne devrait en règle générale anticiper sur aucune disposition de la Constitution. Nous n'entendons donc agir d'aucune manière susceptible d'être perçue comme court-circuitant les parlements nationaux et les citoyens, et pouvant menacer les processus de ratification et ébranler la confiance des citoyens dans les institutions européennes ou les parlements nationaux.

La raison est simple: nous pensons que l'avenir de l'Europe est tributaire d'une coopération étroite et optimale entre les parlements nationaux des États membres et les institutions européennes. Cette question ne peut attendre, et nous voulons faire tout ce qui est en notre

pouvoir pour instaurer cette coopération aussi rapidement que faire se peut et de manière aussi efficace et concrète que possible.

Nous ne voulons pas que les relations de la Commission européenne avec les parlements nationaux se limitent à des théories ou à des discours et des déclarations; nous voulons au contraire que ces relations soient réelles et qu'elles débouchent sur des résultats tangibles, dans l'intérêt de toutes nos institutions respectives.

C'est la raison pour laquelle la Commission a récemment discuté de ses objectifs à court et à long terme pour ses relations avec les parlements nationaux. Nous joignons une note d'information dans laquelle ces objectifs sont décrits, mais nous voudrions souligner certains d'entre eux qui, selon nous, reflètent l'importance que nous attachons à cette question.

Nous avons par exemple demandé que tous les commissaires, ainsi que tous les fonctionnaires de la Commission, s'efforcent d'être accessibles et d'assister les commissions parlementaires nationales lorsque celles-ci cherchent à obtenir des informations au sujet de la politique de l'UE.

Pour citer un autre exemple concret, nous comprenons que le délai de six semaines accordé aux parlements nationaux pour examiner dans le détail les propositions législatives et coordonner leurs positions puisse paraître court et que cela vous préoccupe. Avec votre accord et conformément aux traités actuels, nous envisageons donc de jouer un rôle actif en tant que «facilitateur» de l'échange électronique d'informations sur l'UE entre vos parlements – échange dont nous reconnaissons l'importance – par exemple par une coopération dans le cadre d'IPEX.

En outre, nous ferons évidemment notre possible, de notre côté, pour faciliter le travail important prévu dans les *Lignes directrices sur la coopération interparlementaire dans l'Union européenne*, que vous avez adoptées lors de votre dernière conférence tenue à La Haye en juillet dernier.

Afin d'examiner personnellement ces questions ainsi que d'autres avec vous et vos membres, la Vice-Présidente de la Commission s'est fixé comme priorité absolue dans ce domaine de rendre visite à tous les parlements nationaux des États membres, cette année déjà nous l'espérons.

Nous attendons avec impatience de pouvoir nous rencontrer pour examiner ces questions ainsi que d'autres questions d'intérêt commun, et nous sommes impatients que vous nous fassiez part de vos avis sur les modes de coopération qui permettraient le mieux de réaliser l'objectif que nous avons en commun: une Europe meilleure pour tous.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre haute considération.

José Manuel Barroso
Président

Margot Wallström
Vice-Présidente

A – I – 4

Objectifs pour les relations de la
Commission avec les Parlements
nationaux des Etats membres

(par Mme Margot Wallström, Vice-
présidente de la Commission
européenne)

NOTE D'INFORMATION DE MME WALLSTRÖM A LA COMMISSION**OBJECTIFS POUR LES RELATIONS DE LA COMMISSION
AVEC LES PARLEMENTS NATIONAUX DES ÉTATS MEMBRES****I. Contexte**

Compte tenu du rôle renforcé que prévoit la Constitution pour les parlements nationaux, la Commission s'est fixé comme priorité de renforcer ses relations avec les parlements nationaux, et avec eux, de faire connaître ses politiques dans les États membres.

Cet objectif fait partie intégrante d'une culture où les institutions européennes au sens large travaillent ensemble, mais il constitue aussi un outil de communication pour développer un sentiment de propriété partagée du projet européen en améliorant la communication avec les citoyens et leurs représentants élus.

II. Objectifs à court terme

Afin de faciliter la réalisation de cet objectif de relations renforcées avec les parlements nationaux, la Commission doit fixer des objectifs concrets à court terme pour améliorer la coopération. Je m'efforcerai de lancer en 2005 toutes les activités citées ci-après, en tant qu'objectifs à court terme de la Commission pour ses relations avec les parlements nationaux. Cela n'exclut en aucun cas le lancement d'autres initiatives à court terme, à condition qu'elles soient cohérentes avec ces objectifs à court terme.

- Je rendrai visite à tous les parlements nationaux des États membres, et je participerai, comme je m'y suis engagée, par exemple, à la réunion des présidents de la COSAC et à la conférence des présidents des parlements de l'UE.
- Je publierai un rapport d'information annuel sur les relations de la Commission avec les parlements nationaux (bilan et perspectives; réalisation et planification des objectifs à court et à moyen terme).
- Tous les commissaires, ainsi que tous les fonctionnaires de la Commission, devraient s'efforcer d'être accessibles et d'assister les commissions parlementaires nationales lorsque celles-ci cherchent à obtenir des informations au sujet de la politique de l'UE.
- La Commission devrait déterminer, dans le détail, les exigences des parlements nationaux en termes de types d'informations et de modes de coopération, évitant ainsi d'agir d'une manière pouvant être perçue comme court-circuitant les parlements nationaux et les citoyens.
- Les services de la Commission publieront régulièrement une lettre d'information - qui sera distribuée en interne ainsi qu'aux parlements nationaux et au Parlement européen - présentant les activités de la Commission en ce qui concerne les relations de celle-ci avec les parlements nationaux et, éventuellement, certaines informations provenant directement des parlements nationaux.

- Mon cabinet et les services de la Commission s'emploieront à maintenir des contacts étroits et à échanger des informations avec le réseau existant d'agents de liaison pour les affaires communautaires des parlements nationaux et avec les représentants permanents des parlements nationaux basés à Bruxelles.
- La Commission devrait jouer un rôle actif en tant que «facilitateur» de l'échange électronique d'informations sur l'UE entre les parlements nationaux – échange dont nous reconnaissons l'importance -, par exemple par une coopération dans le cadre d'IPEX.
- La Commission devrait faire son possible pour faciliter le travail prévu dans les *Lignes directrices sur la coopération interparlementaire dans l'Union européenne*, adoptées lors de la Conférence des présidents des parlements de l'UE tenue à La Haye en juillet 2004.
- L'organisation par les services de la Commission de réunions d'information destinées aux fonctionnaires des parlements nationaux sur des sujets (techniques) spécifiques devrait être poursuivie et renforcée, si cela répond à une demande.
- Le Secrétariat général de la Commission désignera une personne de contact pour les demandes émanant directement des administrations des parlements nationaux.

III. Objectifs à long terme

Vu la nécessité d'entretenir un climat d'ouverture, de respect mutuel ainsi que de prise en compte des exigences constitutionnelles de chacun, les objectifs à long terme pour les relations de la Commission avec les parlements nationaux ne peuvent être définis dans le détail tant que la Commission n'a pas entendu l'avis des parlements nationaux et n'a pas traité les demandes de ces derniers. De plus, une fois le processus de ratification de la Constitution conclu, son issue devra bien entendu être prise en considération.

Toutefois, en termes généraux, et dans une perspective à long terme, les relations de la Commission avec les parlements nationaux devraient reposer sur trois objectifs clés:

1. **Coopération – un dialogue continu et ouvert:** nous désirons connaître les avis et les possibilités de chacun et nous en dépendons pour pouvoir accomplir nos tâches respectives de manière efficace, ouverte et transparente;
2. **Mise en réseau concrète:** tirer pleinement parti de l'expertise de chacun au niveau tant politique qu'administratif, et ce toujours conformément aux traités et constitutions actuels;
3. **Améliorer la communication avec les citoyens et leurs représentants élus:** renforcer la voix des parlements, c'est renforcer la voix des citoyens.

A – I – 5

Letters of Anders Forsberg, Chair of
the IPEX Steering Group to the
Speaker of the Hungarian Parliament
and the Deputy President of the
European Commission

SECRETARY GENERAL



2 May 2005

To the Speaker of the Hungarian Parliament
Ms Katalin Szili

Re: IPEX

Dear Madame Speaker,

IPEX has been developed in a project organisation set up by the Secretaries General in 2001 on the request of the EU Speakers' Conference in Rome in 2000. The Speakers proposed measures to promote cooperation and exchange of information between institutions and parliaments in the Union. The electronic exchange of EU-information between parliaments has been in focus for IPEX since the very start. The objective of IPEX is today stated in the Guidelines for Interparliamentary Cooperation in the EU which were agreed upon by the EU Speakers in The Hague in 2004.

As chairman of the *IPEX Steering group* I would like to inform you – in your capacity as host for the EU Speakers' Conference in Budapest - about the status of the IPEX project.

I am happy to say that real progress has been made since the EU Speakers' Conference in The Hague last year. We plan to launch a new website in the autumn 2005. I would like to take this opportunity to express my deep gratitude to the Danish and Italian Parliaments, the ECPRD and the European Parliament. They have invested both skill and resources in the elaboration of the structure, layout and technical platform of the new website. We are grateful to the European Parliament for now having assumed the task of developing the system and of hosting it in the future.

The commitment and contributions of the National Parliaments will of course be the factors that ultimately decide whether IPEX will be a success or not. It is up to each individual parliament to decide when, how and to what extent they will be able to supply information and take on an active role in the exchange of information between the EU parliaments. The way each parliament organises its work is of course not a matter for IPEX.

I realise that to start with we will not be able to count on contributions from all Parliaments, but I believe that even so both those who contribute and those who don't will derive great benefit from the system from its inception.

I am happy to say that IPEX has the support of **COSAC**. At the COSAC meeting in The Hague last November I was invited to present the project. In its conclusions from the meeting, COSAC decided on the principle of cooperation with the IPEX Steering Group.

The Commission will supply documents to the database. In January this year I made a formal request (letter enclosed) in this matter to the Vice President, Ms. Margot Wallström who is also responsible for the contacts with National Parliaments. The Commission has now confirmed its support for IPEX. In her reply to me (letter enclosed) Mrs Wallström says that she believes that IPEX plays a very important role for the practical implementation of interparliamentary co-operation in the European Union. There are other bodies, for instance **the Council** that we need to establish formal contacts with. I have also met with representatives from the **Committee of the Regions**.

The **new website** will have a database containing the documents supposed to be distributed to National Parliaments according to the current Protocol on the Role of National Parliaments in the European Union. In the new Protocol the documents are more explicitly enumerated. Also other documents can be added. The database will allow the electronic exchange of information between our Parliaments on *general scrutiny*. We have also prepared the system for the *subsidiarity check*. We have assumed that the six-week period provided for the parliamentary consideration in the current as well as in the new Protocol starts when the documents have been made available in all languages but that the documents will be available in the database as soon as a language version becomes available.

A new *calendar* of interparliamentary meetings and a *bulletin board* are other features planned for the new website apart from the present *structured link-pages* to EU related information in each Parliament/Chamber and preliminary calendar.

The recent meeting in Budapest with the Secretaries General of EU parliaments agreed to my proposal that a more permanent organisation for IPEX should be established next year and come into effect immediately after the EU Speakers' Conference in Copenhagen in 2006. When it comes to National Parliaments we agreed that a rotating system would be preferable. Involving all National Parliaments from time to time in both the development of IPEX and the maintenance of the website gives the IPEX system more strength and legitimacy. The European Parliament has also most generously offered to supply the website with the technical facilities and support in the future. EP/ECPRD is therefore also an obvious member. You will find an outline of the new organisation in the Annex.

Yours sincerely

Anders Forsberg
Secretary General
Chairman of the IPEX Steering Group

ANNEX

The Secretaries General of the European Union Parliaments agreed in Budapest in February 2005 upon the following main structure for the future organisation of IPEX:

1. The present IPEX Steering Group and Technical Sub-Group will continue until the Speakers' Conference in Denmark in 2006 when the new organisation will come into effect.
2. The Steering Group will draft guidelines for the IPEX system to be decided upon by the meeting of Secretaries General in Denmark in 2006. At the same meeting the new members should be appointed.
3. The Steering Group will be replaced by an **IPEX Board** nominated by and accountable to the meeting of Secretaries General. The Board should have an overall responsibility for IPEX and consist of six members and one associate member:
 - The 3 national parliaments hosting the previous, present and next EU Speakers' Conference
 - 2 national parliaments involved in the Central Support function (rotating)
 - ECPRD/European parliament
 - COSAC as associate member
 - The Chair to be selected by the Board
4. The Technical Sub-Group will be replaced by a **Central Support function** responsible for running the system (editorial and technical matters). It is appointed by and accountable to the Board. It should have the following make-up:
 - A small group of officials from National Parliaments and the EP/ECPRD
 - Collective responsibility, but each member can be assigned specific tasks
 - A Chair appointed by the Board
 - Members could work from their homebase or from Brussels, but regular meetings and contacts will be needed
 - Partial renewal on a rotating system
5. The **IPEX Correspondent** is the Parliament's/Chamber's liaison officer with IPEX.
 - Appointed by each Parliament/Chamber
 - Each Parliament/Chamber will decide how to organize its own contributions to the IPEX system

SECRETARY GENERAL



Stockholm 21 January 2005

Our ref. 030-1954-04/05

Mrs Margot Wallström
 Vice President of the European Commission
 200 rue de la Loi
 B-1049 Brussels

Dear Vice-President,

Interparliamentary EU Information Exchange (IPEX)

Some time ago I had the pleasure of informally discussing with you a project that was initiated by the Speakers of the national parliaments of EU member states. The prime objective of this project is to support interparliamentary cooperation in the European Union and to facilitate an exchange of views on EU matters. This will be done by providing a platform for the electronic exchange of EU related information between the parliaments in the Union, including the European Parliament. At the time you expressed great interest in this project particularly given your new assignment in the European Commission.

A progress report on IPEX was submitted to the EU Speakers Conference in The Hague this year and it was concluded that IPEX would indeed be an important tool for the exchange of information. Apart from offering a platform for exchange of information on the general scrutiny of EU matters in national parliament, IPEX will offer an intuitive and easy-to-use scoreboard mechanism to keep track of the subsidiarity issue.

A study on the future IPEX website has resulted in a detailed *System Requirements Specification* paper which was adopted by the IPEX Steering Group at its meeting in November. I enclose a copy of this paper for your information.

As you will note from the paper a particular role and input from the Commission has been envisaged and I would greatly appreciate your active support in this matter. May I take the liberty to suggest that your office contact Mr Dick Toornstra, Director in the European Parliament (dtoornstra@europarl.eu.int), who has been involved in the project from its beginning, to arrange for a contact in the near future?

PHONE: +46 8 786 42 60 • FAX: +46 8 786 61 43
 VISITORS' ADDRESS: Riksgatan 1 • E-MAIL: anders.forsberg@riksdagen.se

SVERIGES RIKSDAG • SE-100 12 STOCKHOLM • PHONE +46 8 786 40 00

I am convinced that IPEX could assist you in your endeavours to foster relations between the Commission and the national parliaments.

I look forward to receiving your reply.

Yours sincerely,

Anders Forsberg
Chair of the IPEX Steering Group

MARGOT WALLSTRÖM
MEMBER OF THE EUROPEAN COMMISSION

RUE DE LA LOI, 200 - B-1049 BRUXELLES
WETSTRAAT, 200 - B-1049 BRUSSEL

SVERIGES RIKSDAG
RIKSDAGSDIREKTÖR

2005-04-27

Diarinr: 030-1954-04/05

Brussels,

SR/is A(05) 288 D(05) 745

Mr Anders Forsberg
Secretary General
The Riksdag S-100
12 Stockholm
Sweden

Dear Secretary General,

In reply to your letter of 21 January 2005, regarding the Interparliamentary EU Information Exchange (IPEX), and the possible role and input from the Commission, I would like to inform you that the College of Commissioners treated your request during its meeting of 6 April.

The Commission believes that its services should participate actively in the technical work of the IPEX, but that this participation should not take any such form that could be perceived as anticipating the Constitution.

With your agreement and pending further technical directions from the IPEX, the Commission will thus proceed to make transmissions, on a trial basis, of documents to the IPEX, but not to, at this stage, transmit documents in a way and with a scope foreseen for any mechanisms introduced by the Constitution.

I believe the IPEX plays a very important role for the practical implementation of interparliamentary co-operation in the European Union. I hope the Commission's willingness to contribute to this work will be to the benefit of the IPEX task of offering a platform for the exchange of information on the general scrutiny of EU matters in national parliaments.

Yours sincerely,
Margot WALLSTRÖM

T

ELEPHONE: DIRECT LINE (+32-2) 298 18 00 - TELEPHONE EXCHANGE (+32-2) 299 11 11 - TELEFAX (+32-2) 298 18 99 - E-MAIL: margot.wallstrom@cec.eu.int

A – II – 1

“Rationalization of Co-operation in
Interparliamentary Assemblies”

(Speech by W. Thierse – President of
the German Bundestag)

Speech
by
Wolfgang Thierse, MdB,
President of the German Bundestag

Topic:
"Rationalisation of Cooperation
in Inter-Parliamentary Assemblies"

for the Conference of Speakers and Presiding Officers
of the EU Parliaments and the European Parliament,
Budapest, 6-7 May 2005

Madam Chairperson,
Esteemed colleagues,
Ladies and gentlemen,

Those of us who have been attending our conferences for some time will vividly recall our many previous discussions of the question whether we – the national Parliaments – are achieving an adequate level of focus and effectiveness in our international activities. Most recently, our Italian colleague Mr Casini noted in his end-of-year report in The Hague that:

"The Parliaments of the Union could play a meaningful role in rationalising the inter-parliamentary forums. While the tendency to expand inter-parliamentary exchange is a healthy sign of a growing demand for democracy at all levels, this increase should nonetheless take place in an orderly and effective way in order to avoid any risk that energies will be wasted or institutional arrangements duplicated at great expense. A debate between us about these issues, based on an analysis of the various inter-parliamentary forums to which our Parliaments belong, could also produce joint proposals to be presented to the forums concerned."

As I recall, no one contradicted this statement at the time. So I was pleased to comply with the request made by our kind host, President Szili, to prepare a report on the topic "Rationalisation of cooperation in inter-parliamentary assemblies" for today's conference.

All our Parliaments and Senates send delegations to various inter-parliamentary assemblies, such as the Parliamentary Assembly of the Council of Europe (PACE), the OSCE Parliamentary Assembly, the WEU Assembly, the NATO Parliamentary Assembly, the Euro-Mediterranean Parliamentary Assembly or the Inter-Parliamentary Union, to mention only the major inter-parliamentary bodies.

What are the tasks and objectives of these assemblies? In my view, their task, firstly, is to publicise and promote the objectives of the relevant intergovernmental organisations in the national Parliaments and to the general public and, if necessary, to monitor compliance with each organisation's underlying principles. Secondly, they are also discussion forums where parliamentarians can engage in an exchange of experience in the various policy areas, thus facilitating better scrutiny of the governments' work.

Are the inter-parliamentary assemblies performing this task in an appropriate and satisfactory manner? In recent years, there has been repeated criticism, not only from within our own ranks but also from the parliamentarians who are themselves members of our delegations in the various inter-parliamentary bodies. Indeed, this criticism has even been voiced at the most senior levels of the organisations themselves. Bruce George, for example, on retiring from the Presidency of the OSCE PA last year, voiced vociferous criticism of that organisation's ineffective working methods. In particular, he highlighted the vast quantities of unproductive resolutions generated in these assemblies, the focus on an unmanageable number of topics, and the continuing duplication and overlaps between these thematic areas. In many cases, there is also a lack of follow-up between the delegates' activities in the assemblies and their work in the national Parliaments, to say nothing of the minimal level of awareness of these assemblies among the general public at national level. The national Parliaments are also uneasy about the occasional emergence, even now, of new inter-parliamentary forums; within a few years, these bodies generally evolve into an inter-parliamentary assembly with a permanent secretariat, with the considerable costs that this entails.

Naturally, this criticism was another good reason for me to take on the task of reporting on this key theme. To this end, I have held various initial discussions, not only with a number of my fellow Speakers and Presiding Officers at bilateral meetings but also, in my own Parliament, with all the heads of the German delegations in the inter-parliamentary forums. All these discussions have reaffirmed my view that it is essential to rationalise and focus the work more effectively. Based on this preparatory discussion process, my staff prepared a questionnaire which was sent out to all of you. We did this to try and establish exactly where you believe there is a need for change.

We received responses from almost every member Parliament and Senate and sent our evaluation of these responses to you in advance of this conference. I therefore draw your attention to our evaluation report which analyses the many individual findings in detail. Obviously, in the time available to me here, I cannot discuss these very complex results in any depth. Nonetheless, I think it is worth highlighting some of the general findings:

1. The overwhelming majority of responses indicate that the various inter-parliamentary conferences are performing their tasks satisfactorily.
2. A majority of respondents stated quite specifically that they do not want to see any reinforcement of the control functions of these bodies.
3. Most respondents are satisfied with the division of responsibilities between the Council of Europe and the OSCE PA, but would like to avoid duplications in the allocation of responsibilities, e.g. as regards election monitoring missions.
4. There is no consensus on the future of the WEU. Many take the view that it will become redundant once the Treaty establishing a Constitution for Europe has been ratified. A few respondents said that they would like to maintain the WEU in a different form and with additional tasks.
5. For the majority of respondents, the coexistence of several inter-parliamentary forums in the Mediterranean region does not pose a problem.

Ladies and gentlemen,

This are very surprising findings, if you think back to the starting point of my report. It would seem that the fears of our colleague Mr Casini, and indeed my own, are quite groundless. Indeed, I could conclude this chapter of my report by stating with some degree of satisfaction that everything appears to be in order.

But ladies and gentlemen, I don't want to make things quite so easy for myself. After all, as many of you know, such a conclusion does not accord with my own view. I firmly believe that taking this stance would simply plunge us into an even deeper dilemma in years to come, and we need to be aware of this today. If – as I assume – we want to dedicate all our energies to ensuring that the Treaty establishing a Constitution for Europe becomes reality, then in the wake of its adoption, we – the national Parliaments – will in future have far greater new rights and duties in relation to the monitoring of subsidiarity. The requirement for a quorum of at least one-third of all votes allocated to the Member States' national Parliaments to challenge a Commission proposal's non-compliance with the principle of subsidiarity will greatly intensify the need for international cooperation, even extending into our parliamentary committees. Have we realised this? Under these circumstances, can we really continue along the same path as before? I don't think so.

So let me highlight three areas where, in my personal view, the rationalisation of our inter-parliamentary work is both possible and necessary. I will leave the Nordic Dimension out of

the equation as this topic will be explored further by my colleague Mr von Sydow right after the discussion with me:

- cooperation between the Council of Europe and the OSCE PA;
- the role of the WEU;
- the Mediterranean region.

Firstly, Between the Council of Europe and the OSCE, or between their respective Parliamentary Assemblies, there are numerous overlaps, especially as regards election monitoring, support for democratisation processes, protection of national minorities, and, recently, work on racism/anti-Semitism. To some extent, these activities are coordinated between the organisations and resources are pooled, but in some cases, the opposite is true. There are also demarcation problems with the European Union, which is sometimes viewed as a competitor: this is because it plays a more important political role, at least for the current 25 EU Member States, is now commenting on many issues which were previously the province of the Council of Europe and the OSCE alone, and has a higher media profile.

The executive bodies of both PACE and the OSCE PA have now recognised that in many respects, they are working in parallel without any useful outcomes. They are now discussing whether, and how, they can achieve a clearer demarcation of responsibilities. Should we, the national Parliaments, really be excluded from presenting helpful proposals of our own in this context?

Secondly, I would like to talk about the role of the **WEU Assembly**. The European Security and Defence Policy (ESDP) has proved to be a dynamic and autonomous area of common – and, to some extent, Community – action. Most of the WEU's functions have now been transferred to the EU. The WEU now has only residual functions. The WEU Council has not met at ministerial level since November 2000. Among the WEU members, there is broad consensus that the modified Brussels Treaty should be rescinded once the Treaty establishing a Constitution for Europe enters into force. This would also result in the dissolution of the WEU Assembly.

But does this mean that in this context, we must simply adopt a "wait and see" approach? What happens if the process to ratify the Constitution fails – a scenario which I hope we will be spared? Will we then maintain the WEU in its current form?

Thirdly, let me draw your attention to the **Mediterranean region** as a good example which illustrates my point about the establishment of new inter-parliamentary assemblies. Some of the assemblies which I have mentioned also deal with Mediterranean issues, notably the NATO PA in its Mediterranean Special Group and the OSCE PA in its Parliamentary Forum on the Mediterranean. The more intensive cooperation in the Mediterranean has also led to the establishment of the Euro-Mediterranean Parliamentary Assembly. This is an important forum for dialogue on the Barcelona process between the national Parliaments of the EU countries and the southern Mediterranean states and for the EU Parliament. Although I attach great importance to this cooperation, I view tendencies to set up further bodies in the Mediterranean region with some unease. On 7 February 2005, the Fourth Inter-Parliamentary Conference on Security and Cooperation in the Mediterranean (CSCM), which was held in Nafplion, Greece, voted to transform the CSCM process into a Parliamentary Assembly of the Mediterranean. The Bundestag was an associate member of the CSCM, but since the establishment of the EUROMED PA, we see no need for any further involvement.

But what will be the outcome? Will this remain a matter for each national Parliament (which is an undisputed right, of course), as is the case with us? Or do we also have a *common* interest in achieving the most effective form for our cooperation in this key region?

Ladies and gentlemen,

As you see, I myself still have many questions and am convinced that there is still a need for rationalisation and reform in the various areas. However, the summary of the findings of our evaluated questionnaire does not give us *any* mandate to put forward proposals to you which might lead us in this direction. For after all, our forum conducts its business on the basis of consensus. So let me conclude my report by saying that I am slightly at a loss in view of the dilemma that we face. But perhaps some of you may be able to make suitable proposals to assist me – and us – overcome this dilemma.

A – II – 2

« Rationalizing our interparliamentary
cooperation »

Evaluation of the answers to President
Thierse's Questionnaire (Report
Budapest, 6 and 7 May 2005)

“Rationalisation de la coopération dans
les assemblées parlementaires »

Evaluation des réponses au
questionnaire du Président Thierse
(Rapport Budapest, 6 et 7 mai 2005)

**Questionnaire to President Thierse's report at the
Conference of the Presiding Officers
of the National Parliaments of the European Union
in Budapest on 6 and 7 May 2005
"Rationalizing our interparliamentary cooperation"**

1. What functions are carried out, in your opinion, by the Parliamentary Assemblies of the Council of Europe, WEU, OSCE, the Euromediterranean Parliamentary Assembly, as well as the IPU?

For instance:

- a. promoting the objectives of corresponding government organizations (in the national parliament, in the public arena);**
- b. serving as a discussion forum enabling MPs to exchange information in various policy areas and thus facilitating and improving national parliament monitoring of government activities in these policy areas;**
- c. monitoring corresponding government organizations?**

Predominant answer: Parliamentary assemblies serve as forums for discussion and information exchange; promotion of human rights, democracy, the rule of law, and other policy areas, in keeping with their statutes.

Other answers:

- Monitoring of government activities (French Senate, Czech Republic, Slovakia).
- Strengthening of multilateralism, contribution towards consolidation of political system and representative institutions in new democracies, and also exchange of information on parliamentary practices (Italy).

Do the respective parliamentary assemblies fulfil the functions you feel they have in an appropriate and satisfactory manner?

Predominant answer: Yes, they do fulfil these functions in a satisfactory manner.

Other answers:

- More public relations work needed (Slovakia).
- Avoidance of agenda overlaps through better cooperation (Italy); deficiencies in the implementation of WEU reports in reality (Lithuania).

Would a strengthening of their monitoring/control function be desirable in your view? Do you have any proposals you would like to make in this regard (e.g. election of government organization secretary general by parliamentary assembly, budget rules, etc.)?

Predominant answer: No strengthening of the monitoring/control function is desired.

Other answers:

- A strengthening of the monitoring/control function is imaginable (Latvia, Malta, Netherlands, Austria, Cyprus).
- There should be a strengthening of monitoring/control functions only in the case of the OSCE (Belgian Senate and Great Britain).
- There should be a strengthening of these functions only if they are not being fulfilled sufficiently (Estonia).
- There can be a strengthening of the monitoring/control function (on the basis of example of the Council of Europe) where this is compatible with the nature of the parliamentary assembly or organization in question (Italy).
- Any strengthening of the monitoring/control function should have a foundation in law: Council of Europe, NATO, OSCE. In the case of the WEU and IPU an analysis will be possible only after the conclusion of ongoing reform processes (Spain).

2. What areas of cooperation do you see between the Council of Europe Parliamentary Assembly and the OSCE Parliamentary Assembly? Are there examples of successful cooperation in your view? Do you have any suggestions as to how things might be improved?

Predominant answers: Election monitoring is seen as an area of cooperation; good cooperation is also seen in the areas of human rights and democratization.

Other answers:

- Election monitoring should be carried out only by the OSCE (Latvia).
- The establishment of troikas makes sense sometimes, for instance in the case of the Stability Pact for Southeastern Europe (Italy, Greece); the Stability Pact for Southeastern Europe is seen as area of cooperation (Sweden).
- There should be stronger cooperation in the area of democratization after elections (Slovakia).

- Security policy issues, transatlantic issues are seen as areas of cooperation (Denmark).
- Competition has developed in the area of election monitoring (Luxembourg).
- Standardized and imposed cooperation seems unrealistic; there is a need to work on the basis of 'ad hoc' cooperation in the framework of which the strengths of the respective organization can be utilized (Finland).
- The OSCE and the Council of Europe should cooperate more closely, since the functions of and issues dealt with by the OSCE relate strongly to security and human rights matters, but only the Council of Europe PA is able to create legislation (Polish Senate).
- Regular meetings between secretariats-general and presiding officers are good, but should be continued in the form of official regular meetings (Cyprus).

3. What areas of cooperation do you see between the NATO Parliamentary Assembly and the OSCE Parliamentary Assembly as well as between the NATO Parliamentary Assembly and the WEU Assembly? Can you give any examples?

Predominant answers: Cooperation is satisfactory; areas of cooperation seen include security and defense policy matters.

Other answers:

- Cooperation between NATO and WEU is hard to imagine (France).
- Election monitoring is seen as an area of cooperation (Denmark, Austria, Polish Senate).
- There is a need for better reciprocal information exchange (Great Britain, Hungary).
- Conflict prevention and management is seen as area of cooperation (Cyprus, France).
- Stronger cooperation between the WEU and NATO is desired (Czech Republic, Latvia, Belgian House of Representatives).
- There is a need for improved cooperation between NATO PA and OSCE PA in the area of global security as well as in the area of election monitoring, given that new NATO members are still in the process of democratization. Also, there should be closer cooperation between NATO PA and WEU on collective security issues (Italy).

4. a. Could functions be better divided up between the Council of Europe and OSCE parliamentary assemblies through a separation of areas of responsibility?

Predominant answers: Parallel functions should be avoided (based in particular on experience with overlapping functions in the area of election monitoring).

Other answers:

- There should be no strict separation of functions (Denmark, Netherlands, Spain); the existing distribution of functions is sufficient (Czech Republic).
- An overlapping of functions can hardly be avoided (Great Britain, Austria).
- The two forums are mutually complementary: the Council of Europe has a legislative function with regard to human rights, while the OSCE has an operative function. The two forums should give greater consideration to these differences in the exercise of their functions (Italy).
- Overlapping functions exist, but the approaches differ; better coordination is needed (Ireland, Spain).
- More clearly defined and distributed functions are needed so as to avoid overlapping and duplication of efforts between the Council of Europe and the OSCE. (Cyprus).

b. At present, the member states who are members of both the WEU Assembly and the Council of Europe Parliamentary Assembly send identical delegations to the two bodies, in line with Article IX of the Brussels Treaty. Were this legal provision to cease to exist, would it not be sensible for national delegations to the OSCE and Council of Europe to be identical?

Predominant answer: It would not make sense for the delegations to be identical, for one thing since this would make the workload of delegates too large. Delegates already have a very tight work schedule.

Other answers:

- Having different delegations would be an advantage, in particular with a view to avoiding a reduction in the activities of the respective forums. (Great Britain)
- National parliaments should decide on this themselves (Belgium, French Senate, Latvia)

- In favour of having identical delegations for reasons of efficiency and since overlapping exists (Estonia, Hungary, Malta, and French National Assembly).
- Consideration can be given to having identical delegations only after there has been a more clearly defined distribution of functions (Austria).
- Having identical delegations would be useful in terms of making decision-making more simple and ensuring coherency. But the argument should also be taken into account that as many members of parliament as possible should take part in parliamentary assemblies (Luxembourg).
- It would make sense, but it could also lead to a greater workload for the parliamentarians in question if they have to serve in two different organizations. The question also arises as to whether international contacts are the task of groups of parliamentarians or individual parliamentarians (Sweden).

c. Would a further reform be conceivable whereby the OSCE Parliamentary Assembly (which has a larger number of member states) would meet jointly with the Council of Europe Parliamentary Assembly in the form of a "Council of Europe PA Plus"?

Predominant answer: This would not make sense, because of the different functions fulfilled by the OSCE and the Council of Europe.

Other answer:

- Yes, a Council of Europe PA Plus would make sense (Malta, Polish Senate).
- Joint sessions of the Council of Europe PA and the OSCE PA could be held for the purpose of discussing issues of common interest, but a new body should not be formed (Austria, Netherlands, Polish Sejm, Cyprus, Finland).
- It would make sense to hold meetings of the presiding officers at the regional level (Estonia).
- It would be better to form a coordination committee so as to be better able to coordinate and carry out cooperation. (Spain)
- It is difficult to imagine what governmental organization would be the counterpart of such a body, i.e. be subject to monitoring by it and take advice from it (Sweden).

- The 'European dimension' would be weakened by the membership of non-European countries in a 'Council of Europe PA Plus' (Slovakia, French National Assembly).

5. The WEU Parliamentary Assembly was originally supposed to be a parliamentary forum on defense policy. Where do you feel this function should be placed in the future?

Predominant answers: *(The answers given did not address this question specifically, but the implication that can be taken from them is that the WEU may not be able to continue to function or exist in its present form.)*

Other answers.

- Defense policy is formulated at the national level (France, Great Britain).
- Formation of a parliamentary assembly consisting of representatives of the European Parliament and the national parliaments (Belgian Senate, Estonia, Great Britain, Polish Senate).
- Discussion of issues in this policy area at the informal level or at the foreign minister level (Denmark).
- The WEU should be retained as long as the EU constitutional treaty has not entered into force or questions relating to the WEU have not been fully clarified by the EU (Latvia, Poland, Slovakia).
- There should be a stronger advisory and monitoring function for the national parliaments (Czech Republic).
- The WEU Parliamentary Assembly could act as a coordinating body for the monitoring of government defense policies by the national parliaments (Cyprus).
- There should be a strengthening of cooperation between the national parliaments and the European Parliament; the role of the national parliaments should be strengthened in general; there should be an expansion of EU responsibilities in this area (Italy).
- Security and defense are contained in the EU constitutional treaty; as such, there should be defense policy at this level (Ireland).

- If the intergovernmental nature of the ESDP is to be retained, an interparliamentary structure would be useful for the purpose of supplying information to the national parliaments. Alternatives to this would be:
 - absorption and integration of the WEU PA into the institutional structures of the EU;
 - transfer of the function of the WEU to COSAC or a similar body, with the participation of the defense and foreign affairs committees of the national parliaments (Spain).
- The future of the WEU is being discussed, but there are differing views on the matter. A debate should be conducted on what other parliamentary assembly could assume the functions and tasks of the WEU. The WEU could perhaps be transformed into an ESDP PA. (Lithuania)
- If the European Union is to have a genuine ESDP, then the functions of the WEU should be transferred to the European Parliament. (Luxembourg)
- The WEU could continue to be a forum for defense policy matters. Otherwise security and defense policy is an area for the national parliaments and, to a certain extent, for the European Parliament to deal with. (Sweden)

6. What is your assessment of cooperation in the Mediterranean and Baltic regions? Do you feel there is a need for "rationalization" with regard to interparliamentary cooperation in these regions?

Predominant answer: Cooperation in these regions is seen, in general, as being good and important. However, it is felt that the workload in these forums should not become excessive and also that the geographic areas they cover should not necessarily be expanded.

Other answers:

- Cooperation in the Baltic region could be made more effective (Denmark, Sweden).
- There is a need for greater transparency and effectiveness (German Bundesrat).
- There is a need for rationalization (Estonia).
- Euromed should be limited to the Mediterranean region (French Senate).
- There should be better cooperation between national governments and the organizations in question (Latvia).

- There should be an expansion of the dialogue between the nations of Northern Europe, including all EU countries, and their partner countries (Finland).
- There is no need for rationalization with regard to cooperation in the Baltic region, but there definitely is a need for rationalization in the case of cooperation in the Mediterranean region (Netherlands).
- Mediterranean activities should be transferred to other assemblies (Austria).
- There is no need for rationalization (Polish Senate).
- Euromed cooperation should become closer, but at the same time efforts should be made to allow this new forum to work and make use of its potentials (Luxembourg); Euromed should be given an opportunity to become an active forum (Sweden).

7. What is your stance on the development/establishment of further interparliamentary forums?

Predominant answers: There is no need to establish new forums, but there is a need to improve the effectiveness of existing forums.

Other answers:

- There is a need to strengthen parliamentary assemblies in their dealings with governmental organizations for reasons of democratic legitimacy (Italy).
- New forums should be placed under the authority of COSAC. New forums might be dedicated to a common foreign and security policy as well as to the creation of an area of freedom, security, and justice (French National Assembly).
- There is a deficit in the area of Eastern and Southeastern Europe (Lithuania).
- There is no need for new forums; if anything there is a need to merge or dissolve existing forums (Sweden).
- In general the pros and cons of establishing interparliamentary organizations should be argued very carefully. Some regions have established structures of this kind and have maintained them for many years, whereas none have existed at all in the Mediterranean region. (Malta)

8. Do you favour a coordination of the institutionalized interparliamentary bodies under the umbrella of the IPU?

Predominant answer: Coordination of the institutionalized interparliamentary bodies under the umbrella of the IPU is not desired.

Other answers:

- Interparliamentary activities outside of Europe could perhaps continue to be developed under the umbrella of the IPU (Austria).
- Worldwide programmes, such as Beijing +10, UNCTAD, or UN agencies, should be coordinated under the umbrella of the IPU (Czech Republic).
- EU parliaments should improve and increase their cooperation with a view to achieving a more unified position in the parliamentary assemblies (Hungary).
- The IPU could possibly play a role in connection with major international issues and serve as a point of reference for activities of other parliamentary assemblies (Italy).
- Existing cooperation and coordination mechanisms should be improved (Spain).
- Questions regarding coordination could be discussed under the umbrella of the Conference of the Presiding Officers of the National Parliaments of the European Union (Sweden).

9. How are decisions, resolutions, etc. adopted by the interparliamentary bodies made known in your parliament? Is there a formalized procedure for this or is it the task of individual delegates to pass on this information?

Predominant answers: Most countries do not have a formalized procedure for reporting on the meetings of parliamentary assemblies. Nonetheless the parliaments (and/or their individual chambers), parliamentary committees, relevant ministries are informed (on the basis of reports etc.). In some cases official parliamentary releases are published (for instance in France).

10. Do you have any further suggestions or comments?

- Discussion of the future of the parliamentary assemblies should be continued; Sweden would like to make a contribution to this discussion at the Conference of the Presiding Officers of the National Parliaments of the European Union in Budapest (Sweden).

- There should be more informal contacts (Belgian Senate), also between the secretariats, with a view to creating a network of competent officials in this area.
- The Conference of the Presiding Officers of the National Parliaments of the European Union should be the body that gives consideration to the creation of new forums (French National Assembly, Italy, Lithuania).
- Changes in geopolitical situations need to be taken into account and the tasks and functions of the parliamentary assemblies discussed accordingly (Lithuania).
- The growing importance of Europe needs to be taken into account; as such, there is a greater need for information exchange and cooperation with the outside world (Italy).
- The workload of members of parliament needs to be taken into account; they have more to do than the work connected with parliamentary assemblies. This needs to be considered in connection with a possible expansion of the activities of parliamentary assemblies (Great Britain).
- Too many organizations have been formed in Europe and their activities need to be adjusted accordingly (Malta).
- There is a need to consider a distribution of roles among the parliamentary assemblies with a view to avoiding double or multiple parallel efforts (Austria).
- There is a need to provide more information to the general public on the work done by the parliamentary assemblies (Polish Sejm, similar answer from Slovakia)).
- There is a need to reduce costs (Polish Senate).
- There is a need to improve coordination and cooperation instead of rationalization. There should be a requirement to avoid the overlapping of activities in newly created forums with existing activities in previously established forums (Spain).
- Greater consideration should be given to the objectives of the United Nations (Cyprus).
- Regional cooperation is important (Lithuania).

**Questionnaire pour le rapport du Président Thierse à la Conférence des Présidents
des Parlements du 6 au 7 mai 2005 à Budapest**

« Rationalisation de la coopération dans les Assemblées parlementaires »

1. Quelles sont à votre avis les missions des assemblées parlementaires du Conseil de l'Europe, de l'UEO, de l'OTAN, de l'OSCE, de la Conférence euroméditerranéenne et de l'UIP ?

A titre d'exemple :

- a. la promotion des objectifs de l'organisation gouvernementale correspondante (au sein du parlement national, dans l'opinion publique) ;
- b. servir de forum de discussion pour l'échange d'expériences entre députés dans les différents domaines politiques et éventuellement faciliter le contrôle des gouvernements au sein du parlement national dans leurs secteurs respectifs ;
- c. le contrôle de l'organisation gouvernementale correspondante ?

Réponse la plus fréquente: AP comme forums de discussion et d'échange ; promotion des droits de l'homme, de la démocratie et du régime de l'État de droit, autres champs politiques conformes à leurs statuts.

Déclarations complémentaires :

- Observation des activités gouvernementales comme autre tâche (Sénat F, Tchéquie, Slovaquie).
- Renforcement du multilatélisme, contribution à la consolidation du système politique et des institutions représentatives dans les nouvelles démocraties, aussi par l'échange en matière de pratique parlementaire (Italie)

Les assemblées parlementaires respectives remplissent-elles à votre avis leur mission actuelle de manière appropriée et satisfaisante ?

Réponse la plus fréquente: oui, elles accomplissent leur mission de manière satisfaisante.

Réponses divergentes :

- Davantage de relations publiques sont nécessaires (Slovaquie).
- Éviter les chevauchements des ordres du jour par une coopération plus étroite (Italie) ; mise en œuvre médiocre des rapports de l'UEO dans la réalité (Lituanie).

A votre avis, serait-il souhaitable de renforcer la fonction de contrôle ? Avez-vous des propositions à ce sujet (élection du secrétaire général de l'organisation gouvernementale par l'assemblée parlementaire, droit budgétaire, etc.) ?

Réponse la plus fréquente : un renforcement de la fonction de contrôle n'est pas souhaitable.

Réponses divergentes :

- Renforcement de la fonction de contrôle imaginable (Lettonie, Malte, NL, A, Chypre).
- Renforcement de la fonction de contrôle uniquement en ce qui concerne l'OSCE (Sénat B et GB)
- Renforcement uniquement si les tâches ne sont pas accomplies de manière suffisante (Estonie)
- Contrôle renforcé (en citant l'exemple du Conseil de l'Europe) uniquement là où c'est compatible avec la nature de l'AP ou de l'organisation (I).
- Le renforcement de la fonction de contrôle atteint devrait avoir une base juridique. Conseil de l'Europe, OTAN, OSCE. Dans le cas de l'UEO et de l'UIP, analyse possible seulement après l'achèvement des processus de réforme en cours.

2. Quels champs de coopération voyez-vous entre l'AP du Conseil de l'Europe et l'AP de l'OSCE ? Existe-t-il à votre avis des exemples de coopération concluants ? Y a-t-il des propositions d'amélioration ?

Réponses les plus fréquentes: observation des élections en tant que champ de coopération; bonne coopération aussi dans le cadre des droits de l'homme et de la démocratisation.

Réponses divergentes :

- Seule l'OSCE devrait observer les élections (Lettonie).
- La mise en place de troïkas peut être judicieuse comme dans le cas du pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est (I, GB) ; pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est en tant que champ de coopération (S).
- Coopération plus étroite dans le domaine de la démocratisation après les élections (Slovaquie).
- Thèmes relatifs à la politique de sécurité, questions transatlantiques (DK).

- Une concurrence s'est développée dans le secteur de l'observation des élections (Luxembourg).
- Une coopération standardisée et imposée semble irréaliste ; il vaut mieux viser une coopération "ad hoc" dans laquelle on pourra mettre à profit l'organisation respective (Finlande).
- L'OSCE et le Conseil de l'Europe devraient coopérer plus étroitement car les missions et thèmes de l'OSCE se réfèrent davantage à la sécurité et aux droits de l'homme, mais seule l'AP du Conseil de l'Europe peut fixer le droit (Sénat polonais).
- Les réunions régulières entre les secrétariats généraux et les présidents sont positives; elles devraient être suivies de sessions régulières officielles (Chypre).

3. Quels champs de coopération entre l'AP de l'OTAN et l'AP de l'OSCE et entre l'AP de l'OTAN et l'AP de l'UEO voyez-vous ? Connaît-on des exemples ?

Réponses les plus fréquentes: coopération satisfaisante; sécurité et défense comme champs de coopération.

Réponses divergentes :

- Il est difficile de s'imaginer une coopération entre OTAN et UEO (France).
- Coopération dans le domaine de l'observation des élections (DK, Autriche, Sénat polonais).
- Meilleur échange d'informations réciproque (GB, Hongrie).
- Gestion des crises et prévention en tant que champ de coopération (Chypre, France).
- Coopération renforcée entre l'UEO et l'OTAN souhaitée (Tchéquie, Lettonie, Chambre des représentants belge).
- Meilleure coopération entre AP OTAN et AP OSCE dans le domaine de la sécurité globale ainsi que dans le domaine de l'observation des élections, car les nouveaux pays membres de l'OTAN se trouvent encore dans le processus de démocratisation. En outre, coopération plus étroite entre AP OTAN et UEO sur les questions de défense collective (I).

4. a. Une séparation des compétences quant à leur contenu pourrait-elle mener à une meilleure répartition des tâches entre les Assemblées parlementaires du Conseil de l'Europe et de l'OSCE ?

Réponses les plus fréquentes: éviter les dualités dans l'affectation des missions (cela résulte notamment des chevauchements dans le domaine des observations d'élections)

Réponses divergentes :

- Pas de séparation plus stricte (DK, NL, Espagne) ; la division des tâches actuelles est suffisantes (Tchéquie).
- Il n'est guère possible d'éviter les chevauchements (GB, A).
- Les deux forums se complètent : CE : approche juridique en matière de droits de l'homme ; OSCE : approche opérative. Ces différences devraient être mieux prises en compte dans l'accomplissement de leurs missions (I).
- Il existe des chevauchements, mais les approches sont différentes; la coordination doit être améliorée (Irlande, Espagne).
- Répartition des tâches plus claire pour éviter les doubles saisines, en particulier dans le domaine des droits de l'homme entre CE et OSCE (Chypre).

b. Sur la base de l'article IX du traité de Bruxelles, les délégations des États membres participant à l'Assemblée de l'UEO et à l'APCE sont actuellement composées des mêmes personnes. Si cette disposition devait être abrogée, ne serait-il pas judicieux, pour des raisons d'ordre thématique, que les mêmes personnes composent les délégations auprès de l'OSCE et du Conseil de l'Europe ?

Réponse la plus fréquente: il n'est pas judicieux que les délégations soient identiques car la charge de travail est trop lourde; les délégués ont déjà des agendas surbookés.

Réponses divergentes :

- Des délégations différentes sont avantageuses, en particulier pour éviter la réduction des activités des forums respectifs. (GB)
- Les parlements nationaux devraient décider eux-mêmes à ce sujet (B, Sénat F, Lettonie)

- En faveur de délégations identiques pour des raisons d'effectivité et parce qu'il y a des chevauchements (Estonie, Hongrie, Malte et Assemblée F)
- L'uniformité des délégations ne pourra être remise en cause que lorsque la répartition des tâches sera plus claire (A).
- Une composition identique est utile pour simplifier le mécanisme décisionnel et assurer la cohérence. Mais prendre aussi en compte des arguments qu'un nombre aussi important de parlementaires possible devrait assister aux AP (Luxembourg).
- C'est judicieux, mais cela peut entraîner une charge de travail accrue lorsque les mêmes députés doivent opérer dans deux organisations. En outre, la question se pose de savoir si les contacts internationaux sont du ressort d'un grand nombre de députés ou de quelques-uns seulement (S).

c. Pourrait-on envisager en outre une modification consistant à faire siéger l'AP de l'OSCE (plus importante du point de vue du nombre de ses États membres) conjointement avec l'APCE, formant ainsi une sorte d'"AP+" du Conseil de l'Europe ?

Réponse la plus fréquente: ce n'est pas judicieux car l'OSCE et le Conseil de l'Europe ont des missions différentes.

Réponse divergente :

- oui, AP CE Plus judicieuse (Malte, Sénat polonais).
- Sessions communes de AP CE et AP OSCE possibles pour discuter de questions communes mais pas d'organe supplémentaire (A, NL, Sejm PL, Chypre, Finlande).
- Il est raisonnable de tenir les sessions des présidents au niveau régional (Estonie).
- Il vaudrait mieux créer un comité de coordination pour pouvoir améliorer et coordonner la coopération (Espagne)
- Il est difficile d'imaginer à quelle organisation gouvernementale elle correspondrait et devrait être contrôlée/conseillée (Suède).
- La « dimension européenne » serait affaiblie par l'affiliation de pays non européens à une 'AP-Plus Conseil de l'Europe' (Slovaquie, Assemblée F).

5. L'assemblée parlementaire de l'UEO était conçue à l'origine comme un forum parlementaire dans le domaine de la politique de défense. Où pensez-vous qu'il faudra caser cette mission dans l'avenir ?

Réponses les plus fréquentes: *(aucune déclaration concrète, mais il ressort de toutes les réponses que l'UEO ne pourra probablement pas continuer à agir ni à exister dans sa forme actuelle)*

Réponses divergentes :

- La politique de défense est définie au niveau national (F, GB).
- Constituer l'AP à partir du Parlement européen et des parlements nationaux (Sénat B, Estonie, GB, Sénat PL)
- Discuter de ces questions non officiellement ou au niveau des ministres des Affaires étrangères (DK).
- Conserver l'UEO tant que le traité constitutionnel de l'UE n'est pas en vigueur ou que les questions concernant l'UEO n'ont pas été résolues dans l'UE (Lettonie, PL, Slovaquie).
- Fonction de conseil et de surveillance accrue des parlements nationaux (Tchéquie).
- L'AP UEO pourrait faire office d'organe de coordination pour le contrôle de la politique de défense par les parlements nationaux (Chypre).
- Renforcer la coopération entre parlements nationaux et PE; renforcer dans l'ensemble le rôle des parlements nationaux ; étendre les compétences de l'UE dans ce domaine (I).
- La sécurité et la défense parties intégrantes du traité constitutionnel de l'UE et c'est donc là que devrait se trouver la politique de défense (Irlande).
- Si la nature intergouvernementale de la PESD est maintenue, une structure interparlementaire serait alors utile pour permettre aux parlements nationaux d'obtenir des informations. Des alternatives seraient :
 - l'adoption et l'intégration de l'AP-UEO dans la structure institutionnelle de l'UE;
 - transférer la fonction de l'UEO à la COSAC ou à un organe similaire avec la participation des commissions de la défense et des affaires extérieures des parlements nationaux (Espagne).
- On discute de l'avenir de l'UEO mais les opinions divergent. On devrait mener un débat pour déterminer quelles autres AP pourraient assumer les fonctions et tâches de l'UEO. On pourrait peut-être transformer l'UEO en une AP PESD (Lituanie).

- Pour doter l'UE d'une réelle PESD, il faudrait transférer au Parlement européen les tâches de l'UEO (Luxembourg).
- L'UEO pourrait rester un Forum pour la politique de défense. Sinon, la politique de sécurité et de défense est du ressort des parlements nationaux et à un certain degré aussi du Parlement européen (S).

6. Comment évaluez-vous la coopération dans l'espace méditerranéen et dans la région baltique? Existe-t-il un « besoin de rationalisation » dans le domaine de la coopération interparlementaire dans ces régions ?

Réponse la plus fréquente: la coopération est considérée dans l'ensemble comme bonne et importante, mais le travail de ces forums ne devrait pas dégénérer et leur aire d'influence géographique ne devrait pas être absolument étendue.

Réponses divergentes :

- La Baltique pourrait être rationalisée (DK, Suède).
- On devrait veiller à la transparence et à l'efficacité (Bundesrat D).
- Rationaliser (Estonie).
- Limiter Euroméd à l'espace méditerranéen (Sénat F).
- Meilleure coopération des pays et organisations entre eux (Lettonie).
- Dialogue accru entre les pays du Nord de l'Europe en y intégrant tous les pays UE et les États partenaires (Finlande).
- Aucune nécessité de rationalisation en ce qui concerne la Baltique, mais en revanche pour la Méditerranée (NL).
- Les activités concernant la Méditerranée devraient passer aux autres assemblées (A).
- Aucun besoin de rationalisation (Sénat PL).
- Euroméd: coopérer plus étroitement tout en permettant à ce nouveau Forum de travailler et de mettre à profit ses potentiels (Luxembourg) ; commencer par laisser Euroméd s'activer (S).

7. Que pensez-vous de l'idée de développer/créer de nouveaux forums interparlementaires ?

Réponses les plus fréquentes: Ne pas créer de nouveaux forums, mais plutôt renforcer l'effectivité des organes existants.

Réponse divergente :

- Renforcer les AP face aux organisations gouvernementales pour des raisons de légitimité démocratique (I).
- Les nouveaux forums devraient être subordonnés à la COSAC. Sur le plan thématique, les nouveaux forums pourraient être dédiés à la politique extérieure et de sécurité commune ainsi qu'à la création d'un espace de liberté, de sécurité et de droit (Assemblée F)
- Déficit dans le domaine Europe orientale et Europe du Sud-Est (Lituanie).
- Aucune nécessité, sauf si des forums existants fusionnaient ou étaient dissous (S).
- Sur un plan général, il convient d'argumenter prudemment en matière de pour ou contre dans l'établissement d'organisations interparlementaires. Certaines régions ont établi et entretenu de telles structures depuis des années tandis qu'elles n'existent pas encore dans l'espace méditerranéen. (Malte)

8. Êtes-vous favorable à l'institutionnalisation de la coordination des organes interparlementaires institutionnalisés sous le toit de l'UIP ?

Réponses les plus fréquentes: aucune coordination souhaitée sous le toit de l'IUP.

Réponses divergentes :

- On pourrait peut-être développer les activités interparlementaires hors d'Europe sous le toit de l'UIP (A).
- Les programmes de dimension mondiale comme Pékin +10, la CNUCED ou les organes de l'ONU devraient être coordonnés sous le toit de l'UIP (Tchéquie).
- Les parlements de l'UE devraient coopérer mieux et davantage pour pouvoir définir une position plus uniforme dans les AP (Hongrie).
- L'UIP pourrait éventuellement jouer un rôle au niveau des grands thèmes internationaux et servir de point de référence dans les activités d'autres AP (I).

- Améliorer les mécanismes de coopération et de coordination existants (Espagne).
- Les questions de coordination pourraient être discutées sous le toit de la Conférence des présidents des parlements (S).

9. Comment rend-on publiques dans votre parlement les décisions, résolutions, etc., des organes interparlementaires après leur adoption ? Existe-t-il une voie officielle ou bien les délégués doivent-ils se charger eux-mêmes de les faire connaître ?

Réponses les plus fréquentes: la plupart des pays n'ont pas de procédure formalisée en matière d'information sur le contenu et le déroulement des AP. Mais les parlements (et/ou leurs chambres), les commissions, les ministères intéressés sont informés (par des rapports, etc.). Dans certains cas, des documents parlementaires sont même publiés (p. ex. en France).

10. Avez-vous encore d'autres propositions ou des commentaires ?

- Poursuivre les discussions sur l'avenir des AP; la Suède fournira volontiers sa contribution dès la Conférence des présidents de parlements de Budapest (S).
- Plus de contacts informels (Sénat B), aussi entre les secrétariats, pour créer un réseau de fonctionnaires responsables.
- La Petite Conférence des présidents des parlements ferait office d'organe de réflexion sur de nouveaux Forums (Assemblée F, Italie, Lituanie).
- Observer le changement des situations géopolitiques et pour cette raison discuter des tâches et fonctions des AP (Lituanie).
- Il convient de prendre en compte le rôle croissant de l'Europe, d'où une plus grande nécessité d'échanges externes et de coopération externe (I).
- Tenir compte de l'agenda très chargé des députés, qui ont d'autres activités à côté des AP. Est en liaison avec l'extension éventuelle des activités des AP (GB).
- L'Europe compte trop d'organisations, c'est pourquoi les activités des organisations devraient être adaptées (Malte).
- Incitation à une future division des tâches des AP et empêchement de saisines doubles ou multiples (A).
- Informer davantage les citoyens de l'activité des AP (Sejm PL, même proposition de la Slovaquie)

- Réduire les coûts (Sénat PL).
- Mieux coordonner et coopérer au lieu de rationaliser. Obligation d'éviter des chevauchements des nouveaux Forums avec les Forums existants (Espagne).
- Mieux prendre en compte les objectifs de l'ONU (Chypre).
- Coopération régionale importante (Lituanie).

A – II – 3

“Rationalisation de la coopération dans
les assemblées parlementaires »

Réponses de la Chambre des
représentants de Belgique au
questionnaire du Président Thierse
(Rapport Budapest, 6 et 7 mai 2005)



CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS DE BELGIQUE

**Questionnaire sur le thème « Rationalisation de la Coopération
interparlementaire »**

Réponses¹ de la Chambre des représentants de Belgique

Réunion des Secrétaires Généraux des parlements de l'Union européenne

Budapest, les 10 et 11 février 2005

**1. Quelles sont à votre avis les missions des assemblées parlementaires
du Conseil de l'Europe, de l'UEO, de l'OTAN, de l'OSCE, de la
Conférence euro-méditerranéenne et de l'UIP ?**

A titre d'exemple :

- a. **la promotion des objectifs de l'organisation gouvernementale
correspondante (au sein du parlement national, dans
l'opinion publique) ;**
- b. **servir de forum de discussion pour l'échange d'expériences
entre députés dans les différents domaines politiques et
éventuellement faciliter le contrôle des gouvernements au
sein du parlement national dans leurs secteurs respectifs ?**
- c. **le contrôle de l'organisation gouvernementale
correspondante ?**

**Les assemblées parlementaires respectives remplissent-elles à votre avis
leur mission actuelle de manière appropriée et satisfaisante ?**

**A votre avis, serait-il souhaitable de renforcer la fonction de contrôle ?
Avez-vous des propositions à ce sujet (élection du secrétaire général de
l'organisation gouvernementale par l'assemblée parlementaire, droit
budgétaire, etc.)**

Les missions des assemblées parlementaires du Conseil de l'Europe, de l'UEO, de l'OTAN, de l'OSCE et de l'APEM correspondent, de manière générale, à celles citées, à titre d'exemple, dans le présent questionnaire.

¹ Ces réponses ont été rédigées par l'administration de la Chambre et ne reflètent pas à ce stade la position des autorités politiques de l'Assemblée. Elles se fondent également, en partie, sur les travaux de la Chambre des représentants en la matière ainsi que sur ceux de certaines assemblées interparlementaires.

Le règlement adopté par l'assemblée parlementaire euro-méditerranéenne récemment mise sur pied, définit, en son article 1, la nature et les objectifs de l'Assemblée et, en son article 3, ses compétences.

Ceux-ci correspondent aux trois missions citées dans le présent questionnaire à titre d'exemple. Même si la formulation de ces missions n'est pas identique, il s'agit donc d'une constante que l'on retrouve dans toutes les assemblées interparlementaires, à l'exception peut-être de l'UIP qui a un caractère différent puisqu'elle est ouverte aux parlements du monde entier. Celle-ci n'a pas réellement d'organisation intergouvernementale correspondante. L'UIP ne joue pas, vis-à-vis de l'ONU, le même rôle que les autres assemblées interparlementaires susmentionnées vis-à-vis de leur organisation intergouvernementale respective. Toutes ces assemblées interparlementaires ont, en effet, pour mission de servir de forum de discussion pour l'échange d'expériences entre parlementaires nationaux dans les différents domaines politiques qu'elles traitent et de faciliter le contrôle des gouvernements au sein du parlement national dans leurs secteurs respectifs. Là où, dans certains cas, le bât blesse, c'est au niveau du suivi par certaines assemblées interparlementaires des déclarations ou autres textes finaux qu'elles adoptent et qui sont adressés à l'organisation intergouvernementale correspondante. Le suivi parlementaire national devant permettre à chaque parlement national de mieux contrôler l'action de son gouvernement au sein de l'organisation intergouvernementale correspondante, est également un point faible au sein de plusieurs parlements nationaux.

Le Comité fédéral chargé de Questions européennes a consacré un rapport, le 29 avril 1999 (Doc. Ch. 2136/1 – 98/99) aux activités des délégations belges dans les assemblées interparlementaires. Il ressort de ce document parlementaire que l'intérêt des parlementaires nationaux pour les activités des délégations interparlementaires dont font partie leurs collègues, pourrait être davantage stimulé. Le lien entre les travaux des parlements nationaux et des délégations interparlementaires pourrait être amélioré.

Il faut veiller à une meilleure articulation entre les travaux des assemblées interparlementaires et ceux des parlements nationaux. Les documents produits par ces assemblées ne peuvent pas demeurer en « circuit fermé ». Il est fondamental que les rapports et les conclusions adoptées par les assemblées interparlementaires, qui sont soumises à l'appréciation des parlements nationaux, à l'initiative des membres des délégations respectives, fassent l'objet d'un examen par les commissions compétentes des parlements nationaux.

Ainsi, les conclusions formulées, à titre personnel, par le Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, lors de la Conférence des Présidents des

Assemblées parlementaires européennes qui s'est tenue à Strasbourg, du 17 au 19 mai 2004, mentionnent également la nécessité pour les parlements nationaux de prendre davantage en compte les textes adoptés par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe afin que les retombées soient les plus larges possibles.

2. Quels champs de coopération voyez-vous entre l'AP du Conseil de l'Europe et l'AP de l'OSCE ? Existe-t-il à votre avis des exemples de coopération concluants ? Y-a-t-il des propositions d'amélioration ?

Le vice-président de la délégation belge à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe soulignait déjà, lors de son audition par le Comité d'avis fédéral chargé de Questions européennes (Doc. Ch. 2136/1 – 98/99) la volonté de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe de coopérer davantage avec d'autres assemblées interparlementaires, telles que l'Assemblée parlementaire de l'OSCE. Il y a parfois des chevauchements, des doubles emplois : par exemple, en matière d'observation des élections, de protection des minorités et de respect des droits de l'homme.

Le renforcement de la coordination des travaux notamment entre l'AP du Conseil de l'Europe et l'AP de l'OSCE figure également parmi les conclusions formulées par le président de l'AP du Conseil de l'Europe lors de la Conférence des Présidents mentionnée au point 1. Parmi les exemples de coopération existante l'on peut mentionner l'observation des élections.

L'un des objectifs de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE consiste à aider les pays et, en particulier, les nouvelles démocraties, à développer leur législation et leurs pratiques électorales. La coopération entre l'AP OSCE et l'AP Conseil de l'Europe qui sont impliquées dans l'observation des élections, constitue une condition préalable à toute efficacité.

Au cours de ces dernières années, l'Assemblée parlementaire de l'OSCE a envoyé des centaines de parlementaires afin d'observer les élections dans différents pays.

Comme l'a souligné le Président de l'AP OSCE lors de la Conférence susmentionnée à Strasbourg, la coopération entre l'AP OSCE et l'AP Conseil de l'Europe doit être poursuivie et l'on pourrait y inclure le suivi des déclarations communes.

Un second exemple a trait aux troïkas parlementaires. Il existe des domaines où les activités des assemblées parlementaires se chevauchent. Il faut éviter de faire deux ou trois fois le même travail. A titre d'exemple de coopération, il cite le cas du Bélarus. Plusieurs institutions parlementaires telles que l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et le Parlement

européen ont été impliquées dans le processus entamé par le Bélarus qui visait à atteindre le niveau de démocratie et d'Etat de droit européen. Ces trois institutions ont eu une approche quelque peu différente.

L'OSCE, dont le Bélarus est membre, essaie d'aider ce pays à mettre en œuvre les engagements qu'il a pris vis-à-vis de celle-ci.

Le Bélarus souhaite également devenir membre du Conseil de l'Europe et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe souhaite l'aider à remplir les conditions requises pour ce faire.

Le Parlement européen souhaite rapprocher le Bélarus de la coopération européenne. Chaque assemblée a ses intérêts bilatéraux propres, mais certains objectifs sont parallèles, voire même semblables. Dans ces conditions, il est indispensable que ces assemblées coopèrent.

A l'heure actuelle, les assemblées parlementaires doivent se concentrer sur l'aide à apporter au Bélarus en vue des élections de 2005 de telle sorte que celles-ci se déroulent conformément aux normes européennes.

3. Quels champs de coopération entre l'AP de l'OTAN et l'AP de l'OSCE et entre l'AP de l'OTAN et l'AP de l'UEO voyez-vous ? Connaît-on des exemples ?

Nous n'avons pas connaissance d'exemples précis de coopération active entre l'AP de l'OTAN et l'AP de l'OSCE ou entre l'AP de l'OTAN et celle de l'UEO (outre la présence d'observateurs respectifs aux sessions de ces assemblées).

L'AP de l'OTAN et celle de l'OSCE ont, certes, des points communs comme leurs travaux en matière de renforcement de la sécurité et de la démocratie dans les nouvelles démocraties. Toutefois, l'aire géographique couverte par ces deux assemblées est très différente. L'AP de l'OTAN et celle de l'UEO traitent, toutes deux, de questions liées à la défense mais le point de départ de ces deux assemblées, l'un plus atlantique, l'autre plus européen, est différent. L'Assemblée de l'UEO accueille tous les pays membres de l'OTAN non-membres de l'UE et tous les pays membres de l'UE non-membres de l'OTAN. Elle est donc bien placée pour jeter des ponts entre l'approche européenne et l'approche transatlantique. C'est donc dans le domaine de la coopération transatlantique en matière de sécurité et de défense, que les Assemblée de l'UEO et de l'OTAN pourraient lancer des initiatives concrètes de coopération commune.

Enfin, force est de constater que les Assemblées parlementaires de l'OSCE, de l'OTAN et de l'UEO ont pris une série d'initiatives relatives à la région

méditerranéenne (voir réponse à la question 6), sans oublier la récente création de l'AP Euromed. Il y aurait peut-être là aussi matière à davantage de coordination des travaux, voire à coopération.

4.

4.a Une séparation des compétences quant à leur contenu pourrait-elle mener à une meilleure répartition des tâches entre les assemblées parlementaires du Conseil de l'Europe et de l'OSCE ?

Etant donné le constat qu'il existe un chevauchement des compétences de l'OSCE avec d'autres organisations internationales, notamment le Conseil de l'Europe et l'UEO, l'on peut se demander s'il ne faudrait pas à la fois une meilleure spécialisation des assemblées interparlementaires et une meilleure synergie entre elles. L'AP OSCE pourrait ainsi se concentrer sur les matières ayant trait à la sécurité, le Conseil de l'Europe s'occuperait principalement de la défense des valeurs fondamentales.

Partant de l'architecture complexe des institutions européennes, la composition de l'OSCE a fait qu'elle a été choisie de préférence pour des missions de prévention de conflits ou de gestion de crise. Par rapport à d'autres organisations européennes, l'OSCE, de par l'aire géographique couverte, prétend toutefois à certains avantages. C'est ainsi que les Etats-Unis, qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe, et la Russie, qui n'est pas membre de l'OTAN, font tous les deux parties de l'OSCE.

Bien que l'OSCE et le Conseil de l'Europe aient eu une genèse différente, ces organisations ont connu une évolution convergente ces dernières années tant en ce qui concerne les adhésions que les thèmes abordés. Néanmoins certaines différences entre elles existent encore, tout comme un risque de double emploi, de compétition, voire même de « forum-shopping » dans le chef d'un certain nombre de pays.

La nécessité d'une bonne collaboration entre organisations internationales a déjà été soulignée dans le document de l'OSCE relatif à « la stratégie de l'OSCE à l'égard des menaces à l'encontre de la sécurité et de la stabilité au cours du 21^{ème} siècle ».

Une des priorités de la Présidence bulgare de l'OSCE et la Présidence norvégienne du Conseil de l'Europe en 2004 fut d'améliorer la coopération et la coordination des travaux entre le Conseil de l'Europe et l'OSCE sur les plans thématique et géographique.

Les domaines suivants ont été proposés: la lutte contre le trafic des êtres humains, les élections et la lutte contre le terrorisme. Ces propositions visent à améliorer la coordination tout en garantissant l'autonomie et la spécificité de chaque organisation. Ces propositions devraient être développées, voire finalisées lors du Sommet du Conseil de l'Europe à Varsovie, les 16 et 17 mai 2005.

Les décisions qui seraient prises, au niveau intergouvernemental, par l'OSCE et le Conseil de l'Europe, quant à la coordination ou la réorientation de leurs travaux et une meilleure répartition des tâches, devraient, en toute logique, trouver un prolongement au sein des assemblées interparlementaires correspondantes.

4.b *Sur la base de l'article IX du traité de Bruxelles, les délégations des Etats membres participant à l'Assemblée de l'UEO et à l'APCE sont actuellement composées des mêmes personnes. Si cette disposition devait être abrogée, ne serait-il pas judicieux, pour des raisons d'ordre thématique, que les mêmes personnes composent les délégations auprès de l'OSCE et du CE ?*

A première vue, oui. Cela permettrait aux délégations des Etats membres participant à l'Assemblée parlementaire de l'OSCE et à celle du Conseil de l'Europe de mieux cerner les spécificités de chaque assemblée mais aussi de favoriser la coopération et les synergies entre ces deux assemblées, poursuivant ainsi la réflexion entamée au niveau ministériel (voir réponse 4.a). Toutefois, cela poserait un problème de « disponibilité ». L'on peut déjà s'interroger sur l'exercice du double mandat de membre de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et de membre de l'Assemblée de l'UEO. L'exercice conjoint de ces deux mandats, à combiner avec le mandat de parlementaire national, prend beaucoup de temps.

Les membres des délégations parlementaires de l'AP du Conseil de l'Europe participent aux sessions plénières de l'Assemblée qui ont lieu chaque dernière semaine des mois de janvier, d'avril, de juin et de septembre. Ils participent également aux réunions des Commissions de l'Assemblée qui se tiennent en dehors des sessions plénières.

Les activités de l'AP OSCE se sont considérablement étendues depuis la création de l'Assemblée. A la session d'été d'une durée de 5 jours, s'est ajoutée une session d'hiver de deux jours ainsi qu'une session d'automne de 3 jours. En outre, les membres sont également invités à participer aux séminaires et conférences organisés régulièrement par l'OSCE (au niveau exécutif).

4.c Pourrait-on envisager en outre une modification consistant à faire siéger l'AP de l'OSCE (plus importante du point de vue du nombre de ses Etats membres) conjointement avec l'APCE, formant ainsi une sorte d' «AP+» du Conseil de l'Europe ?

Cette proposition nous semble peu réaliste. Comme mentionné au point 4.a, il importe que chaque organisation puisse conserver ses spécificités. Si l'OSCE et le Conseil de l'Europe ont comme principale caractéristique leur caractère paneuropéen et une activité intergouvernementale importante et que des recoupements peuvent être opérés entre l'OSCE et le Conseil de l'Europe, il n'en reste pas moins que l'OSCE est notamment un des piliers de l'architecture de sécurité euro-atlantique, rôle que ne joue pas le Conseil de l'Europe.

5. L'assemblée parlementaire de l'UEO était conçue à l'origine comme un forum parlementaire dans le domaine de la politique de défense. Où pensez-vous qu'il faudra caser cette mission à l'avenir ?

Cette question revient s'interroger sur l'avenir de l'Assemblée de l'UEO. La position de l'assemblée de l'UEO doit être examinée à la lumière des perspectives ouvertes en matière de PESD par le Traité établissant une Constitution pour l'Europe, dont le processus de ratification est en cours. Cette évolution pose inévitablement la question de l'avenir du Traité de Bruxelles modifié.

Selon l'Assemblée de l'UEO, le traité établissant une Constitution pour l'Europe ne prévoit pas, dans ses dispositions relatives à la politique de sécurité et défense commune telle qu'elle figure à l'article V du Traité de Bruxelles modifié, d'obligation équivalente et contraignante en matière d'assistance mutuelle dans le domaine de la défense et ne comporte aucune garantie pour la sécurité et l'intégrité territoriale des pays membres de l'Union européenne qui ne font pas partie de l'Alliance atlantique

Par ailleurs, le traité constitutionnel ne prévoit aucune obligation pour l'Union européenne d'entamer un dialogue institutionnel, dans le domaine de la défense avec une enceinte composée de représentants des parlements nationaux.

Il n'existe actuellement pas de consensus au sein du Conseil sur les conséquences de l'entrée en vigueur du Traité constitutionnel sur l'avenir du Traité de Bruxelles modifié. Les gouvernements des pays signataires ont jugé qu'il était prématuré d'entamer à ce stade une discussion sur la dénonciation éventuelle de ce traité.

Tant que le Traité de Bruxelles survivra, l'Assemblée de l'UEO survivra et continuera, notamment, à veiller à la sauvegarde de l'article 5 du Traité relatif à la défense collective. L'Assemblée de l'UEO est toujours, à l'heure actuelle, la seule Assemblée interparlementaire à traiter des questions liées à la PESD, même si les compétences pour la mise en œuvre des missions de Petersberg ont été transférées à l'Union européenne. Plusieurs propositions relatives à la dimension parlementaire de la politique de sécurité et la défense européenne ont été émises mais aucune n'a, à ce jour, pu aboutir.

L'idée d'une deuxième chambre européenne ou d'un congrès a été rejetée par la Convention.

Lors de la Présidence belge de l'Union européenne, durant le deuxième semestre 2001, deux conférences interparlementaires réunissant les présidents des commissions des affaires étrangères et de la défense des parlements nationaux et du Parlement européen furent organisées, au Sénat de Belgique, à l'initiative du Président Armand De Decker, en vue de fournir une contribution à la Déclaration de Laeken, contribution portant sur la création, à côté ou en dédoublement de l'Assemblée de l'UEO, d'une assemblée parlementaire ad-hoc de la sécurité et de la défense composée d'une part, des membres de la commission des Affaires étrangères, de la Sécurité commune et la Politique de Défense du Parlement européen, et d'autre part, de parlementaires nationaux des Etats membres de l'Union européenne.

Une autre proposition visait à créer sur le modèle de la COSAC, une conférence réunissant des délégations nationales composées de membres des commissions permanentes de la défense et des affaires étrangères.

L'Assemblée de l'UEO a, quant à elle, proposé dans la résolution qu'elle a adoptée le 4 juin 2004, que les parlements nationaux organisent leur coopération dans le cadre d'un Forum interparlementaire de l'Union européenne dont ils arrêtent la composition en y incluant des parlementaires de tous les pays de l'UEO. Ce Forum qui regrouperait aussi les organes spécialisés en affaires communautaires des parlements nationaux, entretiendrait un dialogue consultatif avec les organes exécutifs de l'UE sur les thèmes relevant de la coopération intergouvernementale, et notamment les questions de politique de sécurité et de défense commune sur la base d'un rapport annuel du Conseil transmis simultanément au Forum interparlementaire et au Conseil européen.

Ce Forum et le Parlement européen définiraient ensemble les modalités de leur coopération.

La Direction générale de la recherche du Parlement européen a également publié en mars 2003 un document de travail relatif à la dimension parlementaire de la PESD. Ce document contient une proposition visant à ce que dans les situations d'urgence qui impliquent des interventions militaires et des opérations de défense, le Parlement européen et les parlements nationaux puissent constituer une commission mixte composée de membres de leurs commissions respectives de la défense et des affaires extérieures, afin de discuter du développement de la situation et de formuler des positions communes à transmettre au Conseil des ministres. Ces positions communes ne pourraient en aucun cas miner les compétences attribuées aux parlements nationaux par leur Constitution nationale respective.

Le mérite de toutes ces propositions est d'avoir contribué à alimenter les débats sur la dimension parlementaire de la PESD. La formulation actuelle du protocole sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne, annexé au projet de Traité constitutionnel, qui ne confie à la COSAC que la faculté d'organiser des conférences interparlementaires sur des thèmes particuliers, notamment pour débattre des questions de la PESC et de la PESD, semble quelque peu en retrait par rapport aux enjeux liés à l'évolution de la PESD.

Comme l'a souligné la Chambre des représentants lors des travaux qu'elle a consacrés, sous la Présidence belge de l'Union européenne au 2^{ème} semestre 2001, les opérations militaires menées par l'Union européenne doivent faire l'objet d'un contrôle parlementaire non seulement au niveau national (ce sont les parlements nationaux qui votent les budgets nationaux de défense et donnent leur feu vert au déploiement des troupes) mais également au niveau transnational.

6. *Comment évaluez-vous la coopération dans l'espace méditerranéen et dans la région baltique? Existe-t-il "un besoin de rationalisation" dans le domaine de la coopération interparlementaire dans ces régions?*

L'Assemblée balte et l'Assemblée parlementaire euro-méditerranéenne, nouvellement mise sur pied, sont bien sûr les mieux à même d'évaluer les résultats de leur coopération dans la région baltique et dans la région méditerranéenne.

En ce qui concerne l'espace méditerranéen, il convient de rappeler que les jalons d'une coopération interparlementaire ont été posés en 1995 par la Déclaration de Barcelone qui invitait, dans son point V, le Parlement européen à prendre l'initiative d'un dialogue interparlementaire avec les assemblées des pays membres, dans l'intention de créer un lieu d'échange et de débat sur des problèmes communs. Un forum parlementaire euro-méditerranéen, constitué en 1998, s'est réuni

régulièrement jusqu'à la création officielle de l'APEM. L'APEM est constituée de 240 membres, 120 émanant de pays européens et 120 des pays partenaires. Trois commissions parlementaires, de 80 membres chacune, ont été mises en place : la commission des affaires politiques, de la sécurité et des droits de l'homme, la commission des affaires économiques et financières, des affaires sociales et de l'éducation ainsi que la commission sur l'amélioration de la qualité de la vie, des échanges entre la société civile et la culture. Les compétences de l'Assemblée couvrent l'ensemble des sujets concernant le partenariat euro-méditerranéen.

Les Conférences des Présidents des parlements de la Méditerranée et le Forum euro-méditerranéen des femmes parlementaires constituent les autres formes de la coopération interparlementaire entre l'Union européenne et les pays du Sud. Les Assemblées parlementaires de l'UEO, de l'OTAN, du Conseil de l'Europe et de l'OSCE consacrent également une partie de leurs travaux à la région méditerranéenne et ont lancé, à des degrés divers, plusieurs initiatives en la matière. Ainsi, dans le cadre de l'AP OSCE, le forum parlementaire sur la Méditerranée dont la 2^{ème} session s'est tenue à Rhodes, le 1^{er} octobre 2004, a pour objectif de développer des liens plus étroits avec les partenaires méditerranéens pour la coopération (il s'agit des 6 pays suivants : Algérie, Egypte, Israël, Jordanie, Maroc et Tunisie).

Cette coopération vise à renforcer la sécurité dans la région méditerranéenne en promouvant le dialogue politique, la coopération économique, le renforcement des institutions démocratiques et le respect des droits de l'homme. La résolution adoptée en 2004 à Edimbourg, lors de la dernière session d'été de l'AP OSCE, recommande aux Etats membres de l'OSCE ainsi qu'aux partenaires méditerranéens pour la coopération de promouvoir la croissance économique mutuelle et invite ces derniers à adopter les principes économiques relatifs au libre jeu des forces du marché et à la transparence qui sont préconisés par l'OSCE.

Dans sa résolution, adoptée lors de sa 50^{ème} session (29 novembre – 1 décembre 2004), sur la coopération interparlementaire entre les pays de la Méditerranée, l'AP de l'UEO souligne la nécessité de soutenir toutes les formes de coopération entre les pays dont la culture, l'économie et la politique sont interdépendantes dans la zone géographique que constitue la Méditerranée. L'Assemblée de l'UEO invite l'APEM à participer à ses débats concernant le volet de sécurité et de défense dans la région méditerranéenne et exprime le souhait de pouvoir participer aux sessions de l'APEM lorsque celle-ci examine des sujets touchant à la sécurité dans la région méditerranéenne.

La Conférence interparlementaire sur la sécurité et la coopération en Méditerranée (CSCM) créée, à l'initiative de l'UIP au début des années 1990, procédera prochainement à la création d'une Assemblée parlementaire des Etats méditerranéens dont elle examine actuellement les statuts. Cette institution parlementaire rassemblera, sur un pied d'égalité, les parlements de tous les pays du bassin méditerranéen. Y siégeront aussi des pays comme l'Albanie, la Croatie, la Serbie-Monténégro, la Principauté de Monaco et l'ARYM (Macédoine), pays qui ne siègent pas à l'APEM, par exemple.

Ce bref aperçu démontre la vitalité de la coopération dans l'espace méditerranéen. L'on peut s'interroger sur la nécessité de rationaliser la coopération interparlementaire dans cette région du monde. Il ne faut toutefois pas perdre de vue que la composition géographique de ces différentes enceintes n'est pas identique et que certaines enceintes privilégient davantage l'une ou l'autre dimension de la coopération (sécurité, économie, conditions de la femme, droits de l'homme, etc...). L'immigration illégale, la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme religieux sont autant de défis auxquels les pays de la Méditerranée mais aussi l'UE doivent faire face. Certains d'entre eux sont également confrontés à la pauvreté et à l'instabilité politique. Ce constat explique sans doute la coopération interparlementaire croissante avec cette région du monde.

Quant à la coopération dans la région baltique, il convient de souligner que la Belgique a toujours prôné le renforcement de la coopération régionale ou sub-régionale. Au sein du Benelux par exemple, la Belgique joue un rôle des plus actifs et de nombreuses positions communes se sont dégagées dans le cadre du processus d'intégration européen, par exemple.

L'Assemblée interparlementaire consultative du Benelux peut être considérée comme le pendant de l'Assemblée balte à laquelle elle a apporté toute son expérience en matière de coopération interparlementaire au niveau régional. Un accord de coopération a d'ailleurs été signé entre ces deux assemblées.

Ces assemblées parlementaires régionales partagent un grand nombre d'intérêts communs et sont, du point de vue de la subsidiarité, les mieux à même de traiter les questions d'intérêt mutuel : éducation, coopération transfrontalière, développement et aménagement du territoire, infrastructures portuaires, etc...

7. Que pensez-vous de l'idée de développer/créer de nouveaux forums interparlementaires ?

Face au grand nombre d'institutions interparlementaire, l'on peut s'interroger sur leur raison d'être et leur pertinence. Si les autorités politiques concluent qu'une institution interparlementaire est devenue obsolète, elle devrait être supprimée. Par ailleurs, la création de nouveaux forums interparlementaires ne peut avoir lieu sans une réflexion préalable quant à la possibilité d'atteindre les objectifs que l'on s'est fixé au sein de celles qui existent déjà.

Quoi qu'il en soit, force est de constater que la tendance actuelle va dans le sens de la création de nouvelles institutions interparlementaires.

Ainsi, lors de sa troisième réunion au Parlement européen à Bruxelles, la Conférence interparlementaire sur l'OMC s'est dotée d'un règlement précis, institutionnalisant cette Conférence qui se réunit d'office à l'occasion de chaque conférence ministérielle de l'OMC. En outre, c'est à l'initiative du pouvoir exécutif que les jalons d'une coopération interparlementaire euro-méditerranéenne ont été posés en 1995 par la Déclaration de Barcelone qui invitait, dans son point V, le Parlement européen à prendre l'initiative d'un dialogue interparlementaire avec les assemblées des pays membres du partenariat euro-méditerranéen, afin de créer un lieu d'échanges et de débat sur des problèmes communs, ce qui donna naissance au Forum parlementaire euro-méditerranéen en 1998.

Le réseau parlementaire de la Banque Mondiale se réunit régulièrement, dispose d'un Bureau et structure de plus en plus ses activités. L'OCDE et l'UNESCO sollicitent également la présence de parlementaires à certaines occasions. Cette tendance croissante à créer de nouveaux organes interparlementaires s'explique sans doute, en partie, par la progression de la « diplomatie parlementaire » qui est devenue un outil important dans le développement des relations entre Etats. Cet outil trouve aussi sa traduction, sur le plan multilatéral, dans les activités des assemblées interparlementaires.

En outre, il ne faut pas perdre de vue que l'institutionnalisation de la dimension parlementaire dans un cadre multilatéral, par la création de nouveaux forums interparlementaires, vise aussi à renforcer le contrôle démocratique d'organisations intergouvernementales – c'est notamment l'une des raisons qui ont présidé à la création de la Conférence parlementaire sur l'OMC -, comblant ainsi le déficit démocratique en associant, à des degrés divers selon les statuts ou le règlement de chaque enceinte interparlementaire, les parlementaires au processus de décision.

8. Etes-vous favorable à l'institutionnalisation de la coordination des organes interparlementaires institutionnalisés sous le toit de l'UIP ?

Qu'entend-on par coordination ? Coordination des travaux, des dates de réunion, des points mis à l'ordre du jour ? Chaque assemblée interparlementaire dispose d'une autonomie et d'une indépendance quant à la fixation de son ordre du jour et de ses dates de réunion.

Il nous semble difficile pour l'UIP de coordonner les travaux de l'AP OSCE, de l'AP UEO, de l'AP du Conseil de l'Europe, de l'AP de l'OTAN ou de l'APEM, pour ne citer que celles-ci.

Qu'entend-on par organe interparlementaire institutionnalisé ?

Si l'UIP, qui est ouverte, sur une base volontaire, aux parlements du monde, devait coordonner les travaux de tous les organes interparlementaires institutionnalisés qui existent dans le monde, la liste des organes dont elle serait chargée de la coordination, serait bien longue et la tâche de l'UIP immense pour ne pas dire impossible à remplir.

9. Comment rend-on publiques dans votre parlement les décisions, résolutions, etc., des organes interparlementaires après leur adoption ? Existe-t-il une voie officielle ou bien les délégués doivent-ils se charger eux-mêmes de les faire connaître ?

Après chaque session de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et de l'UEO, un compte rendu (reprenant également les interventions des membres belges) est envoyé à tous les députés et sénateurs de même que la liste des textes adoptés.

Il en va de même pour l'AP de l'OSCE à la différence près que cette dernière n'adopte, en général, qu'un seul texte, une « déclaration » lors de la session annuelle d'été qui est reprise intégralement dans le compte rendu envoyé aux membres.

Quant à l'APEM, un rapport des sessions plénières qui contient un compte rendu des débats et les textes adoptés par l'Assemblée (conclusions, déclarations,...), est publié sous forme de document parlementaire et transmis à l'ensemble des députés et sénateurs. Quant au suivi effectif de ces textes au sein du parlement national, il y a lieu de se référer à la réponse apportée à la question 1.

10. Avez-vous encore d'autres propositions ou des commentaires ?

Force est de constater que le thème du présent questionnaire, à savoir la rationalisation de la coopération interparlementaire, est un sujet récurrent qui revient régulièrement à l'ordre du jour des Conférences des Présidents des parlements depuis une dizaine d'années. La réflexion en la matière n'a pas empêché la création récente d'autres structures comme l'Assemblée parlementaire euro-méditerranéenne, dont la séance inaugurale s'est tenue les 22 et 23 mars 2004 à Athènes ou l'institutionnalisation de structures existantes comme la Conférence parlementaire sur l'OMC.

A ce stade de notre réflexion sur la rationalisation de la coopération interparlementaire, l'on pourrait poser comme principe directeur de nos travaux en la matière que les assemblées interparlementaires doivent veiller à ne pas surcharger leurs ordres du jour de points pour lesquels d'autres assemblées interparlementaires sont compétentes. Il ne s'agit donc pas, à ce stade de notre réflexion de s'interroger sur la suppression de certaines d'entre elles mais bien de proposer des pistes devant permettre d'organiser au mieux leur coopération, de rationaliser, dans certains cas, leurs domaines d'activités et de prendre des mesures permettant aux parlements nationaux d'assurer le suivi des textes adoptés.

Bruxelles, le 1 février 2005

DL/fvst – 01.02.05

A – III – 1

Speech of Mr L. Zaorlek, House of
Representatives of the Czech Republic

Dear Madam Speaker, dear colleagues, ladies and gentlemen,

First of all let me thank you for your invitation to this conference because it is always nice to come back to Budapest. Thank you for your warm welcome and hospitality.

I am very glad that the Financial Perspective is on the Conference Agenda. Perhaps there is no chance to resolve this topic here in Budapest today. May be there is still a long road to go to reach the agreement. And as we know the history of EU no agreement is reached unless it is urgently needed.

I am very thankful to Mr. Borell who invited the representatives of the National Parliaments to Brussels recently. We had the opportunity to discuss the Lisbon Agenda. We were also faced with the challenge to discuss the Lisbon Agenda in national parliaments. I really do appreciate Mr. Borell's initiative that has been mentioned in his opening speech today. If I understood well, his interest is to transfer the discussion regarding the main EU priorities to the National parliaments.

Why do I agree with all that I am convinced that it is one of the prerequisites, precondition and imperative for the entire European democratization process and removal of democratic deficit. The national parliaments must be involved in all discussions on major issues and topics regarding the EU future, i.e. Lisbon strategy, Financial Perspective and Constitutional Treaty; because I am sure that the European parliament is not going to be a representative body compared to the national parliaments for a long time. The level of representation of elected bodies cannot be simply increased just by increasing salaries of elected EU officials.

As already mentioned a number of times today, the debates in National parliaments are rather focused on internal policies. Our task is to include the European matters in such discussions in our national parliaments. I am convinced that the democracy in Europe starts with discussion of European matters in member state languages, national parliaments, national newspapers and other media. The discussion has to come from the national background. It is hard to imagine that the Lisbon discussion would start with the public Czech-Danish discussion or Sweden-Spanish discussion. Firstly, there is no interest to do it this way and secondly there

is no way to do it. Therefore we have to start in national parliaments both with the Lisbon Strategy as well as with the Financial Perspective.

And now a few words about the Financial Perspective. What is the problem... We have three different rhetoric..... one of them being the Lisbon strategy after mid review revision, the second one being the Financial Perspective and the third one being the position of the Six countries with respect to the financial perspectives, i.e. the countries willing to accept only 1% expenditure ceiling.

The problem is that all of these three rethorics (approaches) are in contradiction. Simply because the Lisbon strategy deals with EU competitiveness within the world economy while focusing on building knowledgeable society. The proposal of the financial perspective as presented by the European Commission contained some changes, the major issues remain unsolved. The budget for agriculture and rural areas remains one of the highest, the second biggest budget covers the structural and cohesion funds that redistribute funds to the less developed areas of the EU. However, the question is to what extent the redistribution of funds will change after enlargement of the EU.

Provided the proposal of the Six countries requesting 1% ceiling is accepted, than it is rather clear that Europe will not be competitive not to mention the fact we would have no funds left for the implementation of the Lisbon Strategy.

The real question what is meant for real, what are the tactics behind it and what are we really arguing about. It is evident that we are searching for the new meaning of the word SOLIDARITY. Solidarity was one of the things that made us join the EU. Prime Minister Gyurcsany put the emphasis only on competitiveness and at the same time he said he is convinced that the war experience is not so important for the European integration anymore, I am not sure whether or not this is true. It is my belief that the war experience says we must refuse the national egoism in favor of solidarity. And this is still true in the economical and social sector.

We have joined the EU because we believe that it wants to develop all of its member countries in a balanced manner. This balanced development is very important with respect to the competitiveness of the entire Europe.

However, I am convinced that the new member countries are not stretching their hands towards Brussels just to get money. They joined the EU hoping for more advantages resulting from free movement of labor and open market opportunities. And that is why it is so unpleasant for us having to face so many restrictions when it comes to free movement of labor and services. Our companies are not admitted in public tenders in other member countries.

It seems to me that the enlargement of the EU caused a crisis in solidarity principle. The question is whether or not we are able to handle this crisis accordingly. The enlargement of the EU brought many changes. Right now it is the time for the new enlarged EU to show it can choose the right way. The discussion regarding the EU budget is in a way a test of the situation and will in individual member countries. We are deciding whether or not the EU will really accept its new member states as its own. Furthermore, now is the time to see whether the four freedoms of the single market are valid or not.

At the same time we have to carefully consider whether the Lisbon strategy is just an empty rhetoric or not. The main problem is the burden of the agriculture policy we still push in front of us. It is my belief that the agricultural and rural areas support shall be implemented on the level of national levels. This would free up substantial amount of funds for science, education, research and other crucial elements that are absolutely necessary for Europe to succeed in the world scale competition.

Last thing I would like to comment on. I believe our national parliaments have one very difficult task ahead of us. That is to stop perceiving Europe only from the accounting point of view, in other words what is the balance between the credit and the debit. We must stop this way of thinking that what we have to get from the EU budget must be at least equal to what we have paid. Perhaps we should reconsider the payment system. May be we should come up with other ideas for financing the EU budget than from the national contributions. Besides of the custom taxes we could consider transferring part of the Value Added Tax to Brussels. One can call it a European Tax. This could possibly help us to get rid of the debit or credit point of view and change our approach to this matter and provide us with an opportunity to identify ourselves with Europe in a different way.

At the very end, let me paraphrase one very famous quote.... DO NOT ASK WHAT EUROPE CAN DO FOR YOU, BUT ASK WHAT YOU CAN DO FOR EUROPE YOURSELVES

Thank for your attention.

A – III – 2

Rapport sur l'Etat des débats sur les
perspectives financières pour les
années 2007 - 2013

Rapport sur l'état des débats sur la perspective financière de l'Union européenne pour les années 2007 – 2013

Dossier pour la Conférence des présidents des parlements des pays membres de UE

Sujet: Parlements nationaux de l'UE et la perspective financière

Propositions de la CE

Les débats sur la perspective financière ont formellement commencé depuis un an – précisément **le 10 février 2004** au moment où la Commission européenne a présenté son „**Information sur la prochaine perspective financière de l'UE**“. Ce document représente constamment la base de tous les débats.

Néanmoins, il a été développé en plusieurs propositions législatives qui ont été adoptées par la Commission européenne **le 14 juillet 2004, le 29 septembre 2004 et le 6 avril 2005**. La nouvelle proposition de l'Accord interinstitutionnel qui encadrera toute la perspective financière a été présentée ainsi que les propositions concernant les différents domaines des dépenses – cohérence, agriculture, environnement, enseignement, culture, transport, relations extérieures. La proposition concernant le revenu dans le budget a été également présentée – c'est-à-dire la proposition de la nouvelle décision concernant les propres ressources. Le dernier paquet législatif contenant les propositions du domaine de la science et des recherches, de l'innovation, de la justice, des affaires intérieures, de la santé et de la protection du consommateur a été publiée **le 6 avril**.

Harmonogramme des débats

Harmonogramme prévu des débats sur la perspective financière est le suivant:

- Printemps 2004 présentations des premières propositions,
- Fin de l'année 2004 consensus sur les plus grands principes et orientations pour débattre la perspective financière,
- A la mi-année 2005 consensus politique sur la perspective financière,
- Fin de l'année 2005 cloture de tous les débats et adoption de la législation,
- Année 2006 préparation au prélèvement des moyens;

Déroulement des débats

Les débats sur la perspective financière ont été jusqu'à présent présidés par **trois pays** qui ont alterné: l'Irlande, les Pays-Bas et le Luxembourg.

Irlande

(Janvier – Juin 2004)

L'Irlande a démarré les débats **dans la première moitié de 2004**. Ces premiers débats étaient orientés surtout vers les premières discussions de la proposition globale de la CE. *Un groupe de travail* a été constitué à cet effet ayant pour l'objectif l'analyse de cette proposition. La responsabilité des débats sur la perspective financière a été attribuée au Conseil des affaires générales et des relations extérieures (Gaerc), le rôle important jouait donc le Comité des représentants permanents (Coreper) qui prépare tous les débats de ce Conseil.

A la fin de ce mi-année a été préparé un *Rapport analytique* évaluant le développement des débats qui a été présenté au Conseil européen.

Pays-Bas

La suivante **présidence néerlandaise (deuxième moitié 2004)** s'est penchée conformément aux instructions du Conseil européen sur la suite des débats

(Juillet – Décembre 2004)

détaillés de tous les domaines, cela à la base des propositions législatives présentées. La présidence néerlandaise a décidé de procéder par la soi-disant *méthode de pierres de construction*. Les principes communs avec lesquels tout le monde était d'accord ont été cherchés dans chaque domaine, par contre ont été identifiées les sphères problématiques ayant un impact important sur le budget et sur lesquelles les points de vue des délégations diffèrent. Pour chaque chapitre et sous-chapitre de la perspective financière ont été par la suite élaborées les variantes alternatives à la proposition de la CE se basant sur les différentes variantes de la solution des sphères problématiques qui représentaient les différents niveaux du budget pour les domaines concernés. Au cours de l'automne 2004 les délégations individuelles sous forme du groupe de travail formé à cet effet et à Coreper ont exprimé leur opinion de ces blocs et les ont éventuellement modifiés selon les nouvelles informations. Ces informations étaient fournies surtout par la Commission européenne sous forme de fiches à la demande du groupe de travail.

Ces débats ont donné la naissance au *Rapport sur le progrès* qui a été présenté en décembre au Conseil européen. Le rapport contenait d'une part l'information sur l'état des débats des différents domaines y compris le résumé des positions de différentes délégations, d'autre part la liste de principes communs, des sphères problématiques et les blocs de construction identifiés. A la base des principes communs trouvés, les conclusions pour le Conseil européen ont été proposées.

Malheureusement, pendant la dernière phase des débats avant le CE, les intérêts de certains pays membres se sont manifestés plus fort et les conclusions ont donc été raccourcies et cela avant tout dans le domaine de la politique de dépenses.

Les points les plus importants des conclusions étaient les suivants:

- les principes de base de l'UE ont été accentués – solidarité, proportionnalité et subsidiarité – dont il faut tenir compte dans les débats sur la perspective financière,
- la perspective financière doit offrir suffisamment de moyens pour pouvoir assumer les appels de l'UE mais ces moyens doivent être utilisés efficacement, ils doivent apporter la valeur ajoutée suffisante,
- lors des débats, il faut tenir compte du principe de la discipline budgétaire dans tous les domaines en contexte de la consolidation budgétaire dans les pays membres,
- l'adaptation actuelle de la flexibilité est suffisante, il ne faut pas chercher les nouveaux éléments,
- la limite pour les propres ressources au niveau de 1,24 % de PIB de l'UE sera conservée; la Commission et le Conseil doivent poursuivre les débats sur les propres ressources qui pourraient conduire vers la simplification de tout le système,
- le débat suivant doit prendre en compte les positions exprimées par les délégations et contenues dans le Rapport sur le progrès et poursuivre la discussion au sujet des sphères problématiques de manière qui permettra respecter l'harmonogramme et l'atteinte du consensus en juin 2005,
- la présidence suivante a été appelée à entretenir les contacts plus étroits avec le Parlement européen.

Luxembourg

(Janvier – Juin

Depuis le début de cette année, le **Luxembourg** préside les débats. Malgré cela, les discussions sur la perspective financière ont poursuivi et cela surtout au niveau technique.

2005)

*Possibilité
d'atteinte d'un
consensus en juin
2005?*

Un groupe „*Amis de la présidence*“ a été constitué (en principe la suivi du groupe de travail Ad hoc) qui débattait au fur et à mesure toutes les sphères problématiques identifiées dans le Rapport sur le progrès de la présidence néerlandaise. En renouement aux débats au sein du groupe Amis de la présidence, les chapîtres 1A La compétitivité pour la croissance et l'emploi et 1B – La cohérence pour la croissance et l'emploi ont été discutés au Conseil des affaires générales et des relations extérieures (21. 2. et 31. 1.).

Les débats sur la perspective financière ont réellement commencé seulement au moment de la présentation du soit-disant *pacquet de négociations* le 10 mars au Coreper et par la suite le 16. mars au Conseil des affaires générales et des relations extérieures (GAERC). Les débats sur la perspective financière ont donc passé dans la phase suivante. **Le Conseil européen – le 16 – 17 juin – qui pourrait apporter le consensus** sera le sommet de cet effort.

Les points de vue sur la possibilité d'atteindre un consensus lors de la réunion du Conseil européen en juin diffèrent. Il est probable, que le *consensus pourrait être atteint pour ce qu'il y a partie dépenses de la perspective financière*. Malgré le fait qu'il existe une grande diversité des points de vue des états à l'égard du niveau total du budget – la lettre de six (Lettre adressée au président de la CE en décembre 2003 signée par les premiers ministres de la Grande Bretagne, de la Suède, de l'Allemagne, des Pays-Bas, de l'Autriche et de la France) qui demandent la perspective financière au niveau maximum de 1 % de PIB de l'UE, par contre les pays sud (avant tout l'Espagne) considèrent la proposition de la CE de 1,26 % comme le minimum. La conviction générale majoritaire est que la proposition de la CE sera comprimée et le consensus définitif sera quelque part entre ces deux variantes. La question qui reste – quel chapîtres faut-il comprimer, le faire généralement à tous ou par ex. modifier la méthodologie des allocations et différencier ainsi la baisse.

Néanmoins c'est la question de propres ressource et de la correction de la Grande Bretagne qui reste le problème politique de base. La Commission européenne a proposé de la remplacer par le Mécanisme général de correction. Pour atteindre le consensus sur les propres ressources, il faut être unanime et la Grande Bretagne continue à dire que sa correction est bien-fondée. Tous les autres pays refusent sa correction. La majorité d'entre eux refuse chaque mécanisme de correction sur la partie du revenu du budget de l'UE, quelques pays (les Pays-Bas, l'Allemagne, la Suède) qui bénéficient actuellement des facilités de paiement de cotisations pour la correction de la Grande Bretagne, réclament un mécanisme général de correction mais avec les modifications en comparaison avec la proposition de la CE.

Il n'est pas probable que cette question sera réglée avant les élections de mai en Grande Bretagne (le 5 mai). Après les élections, il restera peu de temps – vu la réunion du Conseil européen au mois de juin (le 16 et 17 juin) pour pouvoir arriver à un consensus concernant un si sensible sujet.

Il en découle qu'il existe une grande probabilité que le consensus sera repoussé. Dans la deuxième moitié de l'année, la Grande Bretagne présidera, donc le consensus paraît plus réaliste sous la présidence autrichienne pendant la première moitié de 2006. La date limite pour atteindre un consensus devrait être la deuxième moitié de 2006 quand l'UE sera présidée par la Finlande. Mais cela représenterait un grand retard dans la préparation du prélèvement ainsi que du prélèvement des moyens après l'an 2006.

Position de la RT

Les représentants de la RT se comportent conformément à la position adoptée par le gouvernement de la RT - la résolution Nro 421 du 5 mai 2004 - „Réflexion de la RT par apport à l'information de la CE sur la perspective financière de l'UE dans les années 2007-2013“. Cette position a été développée dans les dossiers concernant les sous-chapîtres 1A et 1B pour lesquels ont été préparées et adoptées Les réactions de la RT aux propositions de la CE (résolution du gouvernement Nro 975 et 976 du 6 juin 2004). La position de la RT a été par la suite adoptée par la résolution gouvernementale Nro 1115 du 10 novembre - „Proposition de la position de la République tchèque pour les débats au sujet de la perspective financière de l'Union européenne pour les années 2007 - 2013.

La RT considère le volume totale de la perspective financière proposé par la Commission européenne comme le maximum qu'elle est prête à accepter. La RT est prête à discuter de toutes les possibilités d'économie dans tous les domaines de la perspective financière mais cela ne devrait pas négativement influencer les revenus des nouveaux pays membres qui sont déjà limités dans la proposition de la CE.

Pour la RT, la politique de cohérence économique et sociale - c'est-à-dire le souschapître 1B - reste prioritaire ainsi que la juste repartition des moyens aux régions le plus nécessiteuses. La RT souligne également les Objectifs de Lisbon qui seront soutenus surtout par le sous-chapître 1A. Mais il faudrait soutenir seulement les activités apportant la valeur ajoutée réelle, l'accès aux moyens devrait être égal pour les représentants de *tous* les pays membres. La question de propres ressource représente pour la RT le principe de base. Le système devrait être le plus simple et ne devrait contenir aucun mécanisme de correction

Pacquet

Un paquet a été préparé sous forme des conclusions du Conseil - c'est-à-dire du consensus politique sur la perspective financière. A présent, il contient pas mal de questions pas résolues et intentionnellement aucun chiffre conrèt de dépenses. Dès le début d'avril commenceront alors les débats politiques très intenses surtout au niveau de Coreper et Gaerc. Une grande importance est donnée dans ce sens aux rencontres qui se tiennent le dimanche au niveau ministériel (Ministerial Conclave) qui doivent se tenir avant chaque réunion de Gaerc.

A – IV

The Ratification of the European
Constitution (H. De Croo)

La Ratification de la Constitution
européenne (H. De Croo)

De Ratificatie van de Eupese Grondwet
(H. De Croo)



*Conference of the Speakers
Of the Parliaments of the European Union*

Budapest, 6 – 7 May 2005

RATIFICATION OF THE EUROPEAN CONSTITUTION

Report by Mr. Herman DE CROO,

Speaker of the Belgian House
of Representatives

Brussels, 20.4.2005

Introduction

The trials and tribulations (referendum initiatives; debates;...) regarding the ratification process of the draft European Constitution in the various Member States show that European politics are predominantly national politics conducted by other means, to paraphrase “von Clausewitz”.

It is clear that the referendum initiatives, the campaigns and the debates about that are not merely about the construction of Europe as such, but that they are also being held with national ulterior motives in mind.

This is no criticism of the way things are going, yet an established fact and actually an acceptance of this ambiguity.

There is no such thing as the “pure European interest”.

Democracy at the European level can only exist by the grace of confrontation between the various interests of political actors in the European Union. The European Union is a “multi-level governance system” where both regional, national and European actors with their varying perceptions and interests play a role.

Democracy at the European level therefore is the realization of the European competition process at a political level¹

At the same time, the recognition of democracy as the realization of the “political free market” constitutes criticism of the “pure European discourse”.

I do not intend to address the internal aspects and ratification problems in each Member State individually, nor is it my intention to lecture.

I would rather like to discuss the attitude of public opinion towards the European Constitution as well as examine the ways in which the Union Citizens can be convinced of the need for a European Constitution and consider what role the national parliaments can play in that regard.

¹ Democracy as a market principle in fact relies upon the view of Schumpeter, J.A., Capitalism, Socialism and Democracy, 1947

1. Overview in the various Member States

RATIFICATION OF THE TREATY ESTABLISHING A CONSTITUTION FOR EUROPE

On 29 October 2004, the heads of state and government leaders of the 25 Member States signed the Treaty establishing a Constitution for Europe. The Treaty had been unanimously approved by them on 18 June 2004.

The Treaty can only come into force if it has been approved by all signatory Member States in accordance with their constitutional procedures: the so-called ratification of the Treaty by the Member States.

Depending on the legal and historic traditions of the Member States, different procedures have been laid down in the national constitutions for this purpose, which run according to one or both of the following mechanisms:

- Through parliament: the text is approved by voting in the parliamentary chamber(s) of the country on a text ratifying an international treaty;
- Through a referendum: a referendum is organised in which the citizens declare themselves directly in favour or against the text of the Treaty.

These two formulas can vary from country to country or can be combined.

Sometimes other conditions must be fulfilled as well: for example, it may be necessary for a national constitution to be amended in view of the content of the Treaty before the Treaty can be ratified.

As soon as the Treaty has been ratified and all signatory states have officially announced this ratification (deposit of the ratification instruments), the Treaty can come into force and become effective, in principle, on 1st of November, 2006, according to the Treaty.

In 10 of the 25 Member States the ratification is subjected to a referendum. In 4 countries it is a consultative referendum. In the other 6 it is a binding referendum.

The state of affairs is described in Appendix I. It concerns the overview compiled by the COSAC secretariat. This overview is one of the best documented, which in passing underlines the purpose of a COSAC-secretariat.

2. Sticking points with regard to the ratification process

2.1. Findings and problems

Specifically in Member States where a binding referendum is held (France in particular), opinion polls show that the opponents of the European Constitution are gaining ground.

For public opinion the proposed services directive has become the symbol of a “liberal” Europe, which is something the majority do not want. Opposition to this is reflected in a significant “no” towards the European Constitution itself.

By all indications, a negative outcome of the referendum in France will have a baleful influence on public opinion as well as on referendum results in other Member States.

As part of this report, it is difficult to speculate on the political consequences of a possible French “no”. This has been amply done in the international press.

2.2. Expectations

Nevertheless, the referendum results in Spain (20 February 2005) set the stage for optimistic expectations in other Member States.

76.73% of those who participated in the referendum said “yes” and 17.24% said “no” to the European Constitution.

The level of participation was 42.32% (against 45% in the European elections of June of 2004).

The Eurobarometer survey of March 2005 revealed 56% support for Spain and a participation propensity of 36 %. The actual results therefore are substantially higher.

With these results Spain opens up a favourable prospect for the other referenda. It may be hoped that elsewhere, too, the outcome of the referenda will be higher.

Even though Spain has lost some of its weight in the European Council of Ministers (compared to Nice), and will also receive less support from the structure funds, a majority has proved to be in favour of the European Constitution.

3. Public support for the European Constitution

The ratification of the European Constitution must be able to take place in the most democratic and transparent conditions.

In order to guide this information process (either through a referendum, or through the parliamentary approval and the information campaigns which will be organised with regard to this), it is necessary to know the factors that determine a favourable attitude towards the European Constitution.

Based on this, an information strategy can be devised.

For that I go back here to the latest Eurobarometer survey about the Constitutional Treaty (survey of November 2004 – publication in March 2005).

This survey provides insight into the factors that determine a favourable attitude towards the European Constitution.

Overall, this survey reveals a positive fundamental attitude of the European citizens towards the European Constitution (see the results by country in Appendix II).

The main conclusions are the following:

- 11 % of the Union Citizens feel they globally know the content of the Constitution, 56 % say they know little on the subject and 33 % declare they have never heard about it.
- The level of knowledge on the content of the text, tested by a quiz, differs widely. If 63 % of those surveyed know that the Constitution does not plan for removal of the national citizenship, there are only 48 % who know that a Member State could leave the Union if it wishes to do so. And 39 % believe falsely that a direct European tax will be created.
- According to this survey, made after the signature of the Constitution in Rome, 49 % of those surveyed say they are in favour of the Constitution and 16 % are opposed to it. Positive opinions prevail on negative ones in all countries with the exception of the United Kingdom. All in all, 35 % of the population do not express an opinion. Indecision reaches a majority in some of the countries, which have announced a referendum: it reaches 67 % in Ireland, 53 % in Portugal and 50 % in the United Kingdom.
- There is a clear correlation between the level of information and the level of support. Only 22 % of the people who have never heard about the Constitution say they are nevertheless in favour of the draft, whereas 60 % of those who have heard of the text but know little about it are favourable. The figure reaches 75 % among those who feel that they globally know its content.

FACTORS THAT DETERMINE THE SUPPORT FOR THE EUROPEAN CONSTITUTION

- According to profile
 - Sex
There proves to be no difference between men and women. So sex is no determining factor.
 - Age
Clearly, youths have a more positive view of the European Constitution than do older people.
 - Education
Higher-skilled people also have a more positive view than do lower-skilled people.
 - Political attitude
Respondents situated on the left side of the political spectre clearly are more positive than those situated on the right side.
- Support according to knowledge of the European Constitution
Respondents who are familiar with the content of the European Constitution have a far more favourable view of the European Constitution than those who do not know the text.

Among the main reasons for supporting the European Constitution is the need for further European integration (38%) and for efficient operation of the European institutions (22%) (see Appendix III for a global overview).

The main reasons for not supporting the European Constitution are:
(see global overview in Appendix IV)

- Fear of loss of national sovereignty (37%).
- Opposition to European integration (22%).
- Lack of information (20%).

The survey reveals a fairly weak propensity to participate in a referendum (the average among Member States where a referendum will be held: 42%).

It is a peculiar finding that precisely in those countries where a referendum had been announced (at the time of the survey), the number of undecided regarding support for the European Constitution was the greatest (Ireland: 67%; Portugal: 53% and the United Kingdom: 50%).

So it appears that the decision to hold a referendum does not yield the expected turnout. Indeed, one might expect public opinion to have adopted an unequivocal position with respect to this.

Further analysis (Table 1) also shows that subjective knowledge (according to the respondents themselves) of the European Constitution is not significantly greater in countries where a referendum is organised (level of knowledge of 10% and more: Countries with a referendum: 6; without referendum: 5.2).

TABLE 1 : KNOWLEDGE OF THE EUROPEAN CONSTITUTION

Level of knowledge	Referendum	No referendum
< 10%	4	7 (4.6)
10 – 15%	4	7 (4.6)
15 + %	2	1 (0.6)
	10	15 (10)
Source: analysis worked out by our departments and based upon the data of Eurobarometer, March of 2005 (relative figures between brackets)		
Basic data: Appendix VI		

Finally, it appears that support for the European Constitution is greater in Member States where no referendum is held (in 4. 6 Member States out of 10). (Table 2)

TABLE 2 : SUPPORT FOR THE EUROPEAN CONSTITUTION

Support in %	Referendum	No referendum
< 50 %	7	8 (5.3)
50 and >	3	7 (4.6)
	10	15 (10)
Source:	analysis worked out by our departments and based upon the data of Eurobarometer, March, 2005 (relative figures between brackets)	
Basic data:	Appendix VI	

So, this data rather casts doubt on the use of holding referenda with the aim of stirring public debate and bringing about turnout, involvement and, ultimately, a positive conviction.

The key conclusion that dominates everything else with regard to the ratification and referendum strategy, respectively, is precisely the need for information.

Analysis of Eurobarometer shows that the better (more accurate) the knowledge of the European Constitution is, the more favourable the attitude towards the Constitution becomes.

Also, the national governments are viewed by the citizens as the most reliable sources of information.

This is of paramount importance with a view to the information campaigns yet to be mounted in the Member States.

With the prospect of ratification, it has become apparent that there is a growing trend in Europe towards a culture of referendum. European Treaties are no longer viewed as merely inter-governmental (international treaties), but as an expression of the will of the European citizens. This trend towards the organisation of referenda points to the emergence of a political union designed to involve the European citizens. In 17 of the 25 Member States a referendum was held at some point about the European Union (more specifically, the referenda about entry into the European Union and the acceptance of Euro (see appendix V). There are now four countries where no referendum has ever been held (Luxembourg, Portugal, Spain and The Netherlands). In fact, the organisation of a referendum was not considered in only three Member States (Germany, Malta and Greece, although a referendum is possible here from a constitutional viewpoint).

In Belgium, too, it was considered to organise a referendum on the European Constitution. This required an amendment to the Constitution, for which no special majority (two thirds) was found. Those opposed feared that a referendum on the European Constitution would be used as a survey about Turkey's entry. For that reason some countries consider holding a separate referendum on Turkey at a later stage.

It seems that in most new Member States no referenda are held anymore as referenda on entry were held just recently and it is probably assumed that these referendum results also reflect the attitude towards the European Constitution.

Referenda are organised for a variety of reasons:

- in certain countries it is a statutory norm to hold a referendum when the national constitution is to be amended (this is the case in Ireland);
- owing to the symbolic nature of the European Constitution and in order to involve citizens (Spain, The Netherlands, Denmark);
- in case there is no clear parliamentary majority (France + United Kingdom).

Referenda as a solution to political lack of clarity sometimes risk becoming part of the problem without offering a solution.

Moreover, the propensity to turn out for the referenda does not prove to be that great (see Eurobarometer).

One must beware of improper use of referenda.

Referenda often answer a question that was not asked.

The culture of referendum adopts a "republican view" of democracy: the will of the people must be expressed through a referendum. It is the most elementary form of direct democracy.

Those in favour argue that through referenda and direct democracy, the citizens identify themselves more closely with the public cause.

Thanks to information campaigns ahead of the planned referenda, there is greater involvement and growing confidence in the institutions, in this case the European Constitution.

The previous analyses, however, cannot confirm this theory.

4. Information initiatives

A survey among the parliaments reveals that where parliamentary support is already certain, media attention is rather limited.

Yet, in this case too, it is necessary to inform the citizens about the content of the European Constitution.

Governments must set up well-considered information projects. Several governments have already decided to do so. As becomes apparent from the Eurobarometer survey of March, 2005, citizens view their respective national governments as the most reliable source of information with regard to the European Union.

In my opinion, the notion “national government” must be seen here as the “national governance system”. Parliaments are also a part of that.

Parliaments constitute important intermediaries (information mediators) between the citizens, the societal midfield and the European institutions.

Individual parliamentarians are important opinion leaders who must be able to convince public opinion of a European Constitution.

For that reason, the national parliaments must help mobilise the citizens and raise awareness among them of Europe as well as mount suitable information campaigns. The information regarding Europe is no exclusive concern of the governments.

Structured communication initiatives with the midfield (without slipping into parliamentary corporatism) seem very appropriate.

The national parliaments can also support individual MP's (through information packages) to explain the European Constitution in their respective regions (for instance in associations etc.)

However, information initiatives must not be downgraded to “sales pitches”. In addition, the nature of the parliamentary information must be such that it justifies the parliament's opting for the European Constitution.

It is difficult for me to give a lecture on information strategy to those Member States where a referendum is organised.

The exchange of ideas, which will follow the presentation of my report, will offer the possibility to learn a lesson from the ongoing referendum campaigns.

5. Prospects

The possibility of a negative scenario must be taken into account.

We must dare ask ourselves the question what will happen if certain Member States fail to approve the Draft Constitution.

The legal response to that is, of course, that in such a case we would fall back on the Treaty of Nice (2001).

Yet, the more fundamental question is whether, in such a case, there will be possibilities for the Member States who did approve the Constitution, to cooperate on that basis.

This issue also was the subject of an exchange of ideas as part of the Federal Advisory Committee on European Affairs of the Belgian House of Representatives and the Belgian Senate, with the reporters in the European Parliament about the Draft Constitution.

The main considerations were the following:

In the declaration added to the Final Act of the IGC it is stipulated that “when, after the expiration of a two-year period, counting from the signing of the Constitutional Treaty, the Treaty was ratified by 4/5ths of the Member States and could not be ratified by one or more Member States due to all kinds of difficulties, the matter is dealt with by the European Council.”

It is not yet entirely clear what must be done in such a case. What exactly can the European Council do when problems arise during the approval procedure of the Draft Constitution? Some believe that in such a case talks will be held with the ‘no’ voters. Perhaps there will be a lengthy negotiation process, but in the meantime the Treaty of Nice will apply.

The question was also raised whether it would be worse if the Constitution were rejected by one of the six founding countries of the European Communities as opposed to it being rejected by a Member States having joined more recently.

During the exchange of ideas about possible alternative scenarios it was attempted to learn lessons from previous approval (ratification) problems.

By way of illustration, I refer to the example of Denmark. In an initial referendum, that country voted against the Maastricht Treaty. Then Denmark came around, after it had obtained that the so-called *opting-out* clauses would be incorporated into the Treaty. The Irish, too, needed two attempts before the Treaty of Nice could be approved.

Perhaps it might be appropriate, in the granting of *opting-out* clauses, to take into account the “capacity” of a “no” vote. Also, it might be appropriate to conduct negotiations about a special status.

If a second referendum still proves necessary in some Member States, perhaps it might be appropriate to ask the question if they agree to stay in the European Union.

The outcome is likely to be different.

It is highly peculiar that, despite a certain level of scepticism of the European Constitution, countries are standing in line to be admitted to the European Union. Optimism therefore is warranted.

The distinction between “founding Member States” and newer Member States is artificial and does not justify different treatment or assessment. Each Member State is a full member of the Union.

The scepticism with which some have greeted the European Constitution can be partly explained by the following reasons. First and foremost, there is the term “Constitution” itself. While, formally, it is a Treaty that will be approved and ratified in accordance with the rules that apply to Treaty amendments, realistically, it would be better to refer to it as a “Constitutional Treaty”. This, however, does not detract from the fact that this Treaty, owing to its nature and content, establishes a genuine Constitution.

The Treaty lays down the conditions and constraints that apply to the exercise of powers as part of the political Union. The Union is more than a large single market. This development is not well received by the opponents who advocate a “sovereign” system.

The “vox populi” also gives rise to some distrust of public opinion with regard to the Constitution. Europe is depicted as a distant entity, which is far away from the day-to-day worries of its citizens and which is the cause of the social-economic problems some countries face. Certain political parties therefore use Europe to oppose the ruling governments.

It is therefore an essential task of all parliaments – which constitute a medium between the European institutions and the citizens – to demonstrate that the often way too complex deliberations and decisions are palpable indeed in the daily lives of the citizens (pedagogic role of the parliaments).

Nevertheless, the Constitution must be adopted, for it is the result of an honourable compromise brought about through the unique formula of a Convention. Should the Treaty not be approved, it would be very hard to find another majority to start new negotiations about another, similar Treaty.

All criticism that is currently being passed on the flaws of the Constitution, in fact provides “material” on the basis of which the next stage will start. Indeed, there will be other stages.

The Constitution is a text with internal “dynamics”. This is clearly illustrated, amongst other things, by the possibility the European Parliament will have to take the initiative to call an Inter-governmental Conference, and thus a new Convention.

No “contingency plan” is available should the ratification process not run smoothly.

The statement by the Inter-governmental Conference to refer the dossier to the European Council in the event of problems arising during the approval process is a significant political signal.

The drawing up of the Constitution also leaves a lot to be desired.

It indeed proved impossible to split up the provisions of the Draft Treaty establishing a Constitution into two separate treaties, more specifically, a first Treaty comprising Sections I and II (matters of a “constitutional” nature) and a second treaty encompassing Section III (containing detailed provisions regarding the policy options as well as the operation of the European Union).

That the European Constitution is fairly detailed can also be explained by the fact that one was not prepared to give the European institutions a “blank cheque” to act in an unrestricted manner in all fields of policy.

The institutional frame defined by the Constitution is deemed sufficiently flexible to cope with the future enlargements of the Union to 30 or 35 member states and, accordingly, to provide stability, even though amendments remain possible and necessary.

Also, it is reminded that the Constitution incorporates an “opting-out” clause that lays down the specific rules for an “amicable separation”. The fact that this clause is included in the Constitution also will make it possible to demonstrate, *a contrario*, the desire of the member states to stay in the Union.

6. Conclusions

THE EUROPEAN CONSTITUTION IS THE “SOFTWARE” TO OPERATE THE COMPLEX EU-SYSTEM.

The thing is to search for arguments to convince public opinion to support the European Constitution.

It will not be possible to persuade the European citizens to accept the European Constitution by saying that Europe has become more democratic because the European Parliament has received more powers in the wake of the expansion of the consultation procedure

The real challenge is to get the public to embrace the European project.

There is a great deal of misunderstanding about that among public opinion.

Public opinion is mistaking the concrete policy of the Union for the basic structures of the Union.

For one thing, it expresses its concern about the proposed services directive, as well as about the possible entry of Turkey into the European Union, etc. In its criticism of this policy, public opinion rejects the constitution itself.

But by doing so, it destroys precisely the basic mechanism that should allow for the concrete policy of the Union to be adjusted or co-defined in a democratic fashion.

If the “early warning mechanism” (provided for in the European Constitution) had applied to the proposed services directive, no doubt it would have looked entirely different.

In essence, there is great attachment to the European construction (as is shown by Eurobarometer). The problem lies in the fact that public opinion does not grasp the exact meaning of this construction and cannot make the distinction between the “system level” and the “policy level”²

The system level relates to the mechanism adopted to make decisions. That is the function of a constitution.

These mechanisms are “neutral procedures”³ which, afterwards, must be able to formulate and alter policy choices, in light of a pluralistic society with evolving, varying problems and preferences.

The process-wise dimension of a constitution (which offers room for discourse about societal developments) thus is a key aspect.

So, a Constitution, in essence, can (must) not be too left-wing or right-wing, too liberal or too social.

A Constitution is, to put it in computer terminology, the “operating mechanism” that allows for policy choices to be made in an orderly fashion (within a generally adopted set of values) that are at any time reversible and subject to correction. Thus, a constitution must not stifle societal developments.

Here one descends to the “policy level” and the various policy fields of the Union.

From a constitutional viewpoint, it is not desirable to incorporate the “policy contents” into a Constitution. A Constitution must be neutral and contain only procedural mechanisms, with a view to giving content to the policy later on (and which can be modified, for this is the essence of democracy).

A constitution must guarantee that the “policy options” remain open at all times. No policy can be definitive, for this would be akin to downgrading to an absolutist system.

What is special about the European project is that it is a generative policy system. The European public space must remain open to continuous political debate, and must continue to enable political choices to be made.

If not, the European Union ushers in the end of politics, the end of democracy. To keep the European dream - which can never come true - alive is to keep democracy in Europe alive.

The constitutionalisation of the European Union proposals as a contract (see Shaw⁴, amongst others) therefore seems wrong to us. In a contractual process every actor knows exactly what he or she wants (the preferences are definite), whereas a constitution must enable a generative process that is geared towards future development possibilities.

² Distinction made by Neunreither, K., Governance without opposition. The case of the European Union, in: Government and opposition, vol. 33,4,1998: 419-441.

³ Inspired by the ideas of Habermas, J., Between facts and norms. Contribution to a Discourse Theory of Law and Democracy, 1996.

⁴ Shaw, J., Process and Constitutional Discourse in the European Union, in: Journal of Law and Society, N° 4, 2000, pp. 4 – 37.

Probably the fault also lies in the decision-makers for portraying the European Constitution as the next big thing. Great symbolic value is attached to it.

The fact of the matter is that the Constitution contains few new elements compared to previous treaties.

This constitutional treaty is the continuation of an integration process that has been in the making for almost as many as fifty years.

In closing, the European Constitution must be put in a real perspective. This can only be conducive to a positive outcome of a referendum⁵.

Those who oppose the European Constitution invoke such arguments as unbridled exercise of power by Brussels.

Yet, it is precisely the European Constitution that curbs the exercise of powers (greater transparency, democratic procedures, binding to fundamental rights).

Europe needs a constitution to form a “countervailing power” in a globalised world. Precisely a constitution provides a “non-state” construction like the European Union with the necessary legitimacy (balance and control by institutions) and efficiency⁶ to face the societal problems and challenges of the modern age.

⁵ By Pijpers (Dutch Institute Clingendael) in De Volkskrant, 28.2.2005

⁶ J. Habermas, Why Europe needs a Constitution, in: New left review”, Sept.-Oct. 2001, pp. 5 - 25

Annex 1

Ratification of the Constitutional Treaty in EU-25

Latest update 23 June 2005

Outlook and results of the ratification procedures in EU-25 -

Country	Referendum?	Parliamentary approval	Ratified
Austria	No	The bill to ratify the Constitutional Treaty was adopted by the constitutional affairs committee of the National Council on April 28. The bill was adopted unanimously except one vote against by the plenary of the National Council on 11 May 2005. The Federal Council ratified the constitutional treaty on 25 May by 59 votes against 3. To read more click here.	✓
Belgium	No. The Belgian Constitution does not provide for the possibility of organising a referendum	The Belgian Senate adopted the bill for the approval of the Constitutional treaty on 28 April. 54 members voted in favour, 9 voted against while 1 abstained. The House of Representatives approved the bill on Tuesday 19 May 2005 with 118 votes in favor, 18 against and 1 abstention. The bill still needs to be approved by the regional assemblies (5). It is expected that the whole parliamentary phase will be finished before the summer recess.	
Cyprus	No.	Approval by Parliament probably before the summer vacations 2005. Government submitted bill on 20 January 2005.	
Czech Republic	Yes. The new government declares in its "programme" its intention to prepare an ad hoc draft act allowing a referendum on the Constitutional Treaty. Disagreement between the government and the opposition about date of referendum.		
Denmark	The Danish Prime Minister announced on 17 June 2005 that Denmark has postponed the referendum that should have taken place on 27 September on the Constitutional Treaty.	<i>The parliamentary bill concerning the proposal on the Constitutional Treaty was put forward by the Government on 31 March. First reading took place on 19 April while the second reading will take place on 7 June.</i>	
Estonia	Not likely.	Most likely approval by Parliament. Government proposed on 2 September 2004 that the Riigikogu should ratify the constitutional treaty. The decision by the Riigikogu is expected to take place during 2005.	
Finland	No.	<i>Government decided on 22 June 2005 that it would not as foreseen present bill in Parliament in the autumn for the approval of the Constitutional Treaty.</i>	

		(Latest news)	
France	On 29 May 2005 54,68% of the French voted against the constitutional treaty, while 45,32% voted in favour. The turnout was 69,34%. <i>Click here for more info.</i>	On 1 February the Assemblée nationale approved (by 450-34 votes, with 64 abstentions) a revision of the French Constitution to allow a referendum. On 17 February the Senate also approved the revision, with 263 voting in favour, 27 against and 30 abstentions. On 28 February Senators and National Assembly deputies, meeting in a rare joint session at Versailles Palace, voted 730-66, with 96 abstentions, to amend the French constitution to clear the way for a referendum on the European Constitutional Treaty this summer. The vote easily cleared the three-fifths majority required. It was only the 13th time that the "Congrès" of both houses of the French parliament have met since France's Fifth Republic was created in 1958.	
Germany	No. The German constitution does not provide for organising a referendum.	The Bundestag approved the Constitutional Treaty on 12 May. 569 members voted in favour, 23 against, while 2 abstained. The Bundesrat adopted the constitutional treaty on 27 May 2005 with one abstention. In order to complete the ratification procedure, the treaty needs to be signed by the President.	
Greece	No.	The Greek parliament passed the bill to ratify the Constitutional Treaty on 19 April. 268 members of 285 voted in favour. 17 voted against.	✓
Hungary	No.	The Hungarian Parliament ratified the Constitutional Treaty on 20 December 2004. 323 voted in favour, 12 against, while 8 abstained.	✓
Ireland	Yes.	The Prime minister told the Parliament on 19 April that the government would attempt to have the Constitutional treaty ratified by the end of 2006.	
Italy	No.	The Chamber passed the bill to ratify the Treaty on 25 January 2005. 436 members voted in favour, 28 voted against while 5 abstained. The Senate adopted the bill on 6 April. 217 voted in favour, while 16 voted against.	✓
Latvia	No.	On 2 June 2005 the Latvian Parliament approved the Constitutional Treaty. 71 members voted in favour, 5 voted against and 6 abstained.	✓
Lithuania	No.	Lithuania ratified in Parliament on 11 November 2004. 84 MPs voted for the ratification of the Treaty, 4 MPs were against and 3 abstained.	✓

Luxembourg	Yes. The referendum will take place on 10 July 2005.	First vote to approve the ratification of the Constitutional Treaty is awaited for mid-June. the Chamber of Deputies has adopted a specific law related to the organisation of the referendum on 12th April 2005.	
Malta	No.	Most likely approval by Parliament by mid-July 2005.	
Netherlands	On 1 June 2005 a majority of 61,5% of the Dutch voters rejected the Constitutional Treaty in a consultative referendum, while 38,5% voted in favour. The turnout was 63,3%. For info on the general result of vote click here For more details on vote click here		
Poland	The Polish president Aleksander Kwasniewski announced on 21 June that the referendum on the European Constitution would not take place in 2005. The Parliament still hasn't decided on the issue.	The Government submitted the bill to Parliament on 9 March 2005. The draft resolution of the Sejm on a referendum regarding the EU Constitution has been submitted to the Marshal of the Sejm on 15 April 2005.	
Portugal	Yes. Prime Minister, José Socrates, proposed that a referendum on the Constitutional treaty could take place together with local elections in autumn 2005.		
Slovakia	No	The Constitutional Treaty was approved by the National Council of the Slovak Republic on 11 May. 116 members voted in favour, 27 against while 4 abstained.	□□□ ✓
Slovenia	No	The Treaty was approved by the Parliament on 1 February 2005 by 79 votes to 4.	✓
Spain	On 20 February 2005 a majority of 76,73% of Spanish voters backed the Constitutional Treaty in a non-binding referendum. 17,24% voted against, while 6,03% returned a blank voting paper. Voter turnout was 42,32%.	The Government submitted bill to Parliament on 15 April. The Congress of Deputies ratified the Constitutional Treaty on 28 April with 311 votes in favour and 19 against. The Senate approved on 18 May the Treaty, with 225 votes in favour, 6 votes against and one abstention.	✓
Sweden	No.	The government plans to submit a draft bill in September 2005. Most likely approval by Parliament in December 2005.	
United Kingdom	Yes, in theory. But the Government has announced that it has "postponed" the legislation to ratify the Treaty and to lay the groundwork for a referendum. To read a transcript of the Statement to the House of Commons by the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs (Mr Jack Straw), click on this link.	The European Union Bill, which incorporates the Treaty provisions into UK law and provides for a referendum on ratification, was introduced in the House of Commons on 24 May 2005. It must pass through both Houses to be enacted. The text of the Bill and accompanying Explanatory Notes are available via this link.	

Annex II

Levels of support for the future Constitutional Treaty

Q2. Based on what you know, would you say that you are in favour of or opposed to the draft European Constitution?
 ("In favour" sub-total and "opposed to" sub-total in %)

	Favourable	Opposed
Italy	72	10
Begum	70	13
Netherlands	63	11
Slovakia	61	11
Hungary	60	9
Slovenia	60	9
Luxemburg	57	12
Spain	56	7
Germany	54	17
Lithuania	51	11
EU 25	49	16
France	48	17
Denmark	44	26
Austria	44	25
Poland	43	16
Finland	42	24
Latvia	41	16
Portugal	40	7
Czech Republic	39	20
Greece	34	11
Estonia	32	11
Malta	31	13
Ireland	28	5
Sweden	27	25
Cyprus	23	10
United Kingdom	20	30

Annex III

Q3. What are all the reasons why you are in favour of the draft European Constitution? (Spontaneous answers in %)
Basis: Persons stating that they were in favour of the Constitutional Treaty

	EU25	Have heard about Constitution				Intention of vote in referendum		
		Yes and know	Yes and know little	No	Yes	Unlikely voter	Potential voter	Likely voter
Essential in order to pursue European construction	38 %	43 %	38 %	30 %	39 %	24 %	28 %	35 %
Essential for the smooth running of the European institutions	22 %	27 %	22 %	18 %	23 %	17 %	23 %	20 %
Strengthens the feeling of a European identity	20 %	23 %	19 %	18 %	20 %	15 %	22 %	21 %
Essential in order to manage the integration of the new member States of the European Union	17 %	24 %	17 %	13 %	18 %	10 %	15 %	14 %
First steps towards/Symbol of a political unification of Europe	17 %	21 %	17 %	12 %	17 %	13 %	14 %	17 %
I've always been in favour of the European construction	16 %	19 %	16 %	11 %	16 %	13 %	15 %	22 %
Strengthens the European Union over the United States	15 %	18 %	15 %	10 %	16 %	11 %	14 %	17 %
First steps towards/ Symbol of a social Europe	14 %	20 %	14 %	11 %	15 %	16 %	16 %	13 %
Creates a true European citizenship	14 %	19 %	14 %	11 %	15 %	14 %	21 %	18 %
Strengthens democracy in Europe / consults citizens	13 %	15 %	14 %	9 %	14 %	12 %	16 %	13 %
Other (SPONTANEOUS)	8 %	7 %	9 %	8 %	9 %	9 %	11 %	13 %
I don't see what is negative in this text	7 %	7 %	7 %	7 %	7 %	6 %	4 %	4 %
Supports the national Government/certain political parties	4 %	6 %	3 %	3 %	4 %	2 %	4 %	4 %
DK/NA	4 %	1 %	4 %	11 %	3 %	9 %	5 %	4 %

Annex IV

Q4. What are all the reasons why you are opposed to the draft European Constitution?
(Spontaneous answers in %)
Basis: Respondents stating that they were opposed to the Constitutional Treaty

	EU 25	Education (end of)				Left-Right scale			Have heard about Constitution				Intention of vote in referendum		
		15	16 - 19	20 +	Still studying	Left	Centre	Right	Yes and know	Yes and know little	No	Yes	Unlikely voter	Potential voter	Likely voter
Loss of national sovereignty	37%	38%	38%	34%	31%	34%	37%	45%	37%	38%	33%	38%	25%	41%	44%
• I am against Europe/European integration	22%	24%	22%	18%	24%	18%	24%	26%	18%	22%	20%	22%	21%	24%	29%
Lack of information	20%	20%	22%	18%	19%	19%	23%	18%	10%	22%	21%	20%	16%	23%	18%
I do not see what is positive in this text	16%	18%	17%	11%	19%	14%	14%	16%	12%	16%	16%	16%	13%	11%	8%
Other (SPONTANEOUS)	15%	13%	14%	18%	14%	14%	13%	19%	23%	15%	10%	16%	14%	11%	23%
The draft goes too far / advances too quickly	11%	12%	13%	8%	9%	11%	13%	12%	16%	12%	7%	13%	7%	7%	9%
Too complex	11%	10%	12%	10%	6%	13%	10%	9%	10%	10%	13%	10%	13%	11%	10%
Does not want Turkey in the European Union/Opposition to further enlargement	11%	13%	11%	10%	6%	10%	11%	13%	13%	11%	10%	11%	8%	11%	6%
Not enough social Europe	10%	8%	11%	10%	12%	17%	8%	5%	12%	11%	9%	11%	10%	11%	6%
Too technocratic /juridical/too much regulation	9%	4%	9%	14%	10%	8%	9%	10%	16%	9%	4%	10%	8%	5%	12%
Not democratic enough	8%	6%	7%	10%	8%	9%	8%	7%	12%	8%	5%	8%	8%	8%	9%
Economically speaking, the draft is too liberal	7%	4%	8%	10%	9%	12%	4%	5%	12%	7%	5%	8%	8%	7%	8%
Opposes the national Government./ certain political parties	7%	5%	8%	8%	9%	6%	6%	10%	9%	8%	5%	8%	8%	7%	9%
The draft does not go far enough	3%	3%	2%	4%	3%	4%	2%	3%	4%	3%	2%	4%	4%	6%	1%
[DK/NA]	3%	4%	3%	3%	5%	3%	4%	3%	3%	2%	6%	2%	5%	6%	3%

Annex V

<i>Referendums in the European Union</i>			
State	Referendum on the Constitution	Previous referendums on the EU	Results
Austria	Undecided	Membership (1994)	Yes (66%); No (33%)
Belgium	Yes	No	–
Cyprus	Probably not	No*	–
Czech Republic	Undecided	Membership (2003)	Yes (77%); No (23%)
Denmark	Yes	Membership (1972) Single Act (1986) Maastricht I (1992) Maastricht II (1993) Amsterdam (1998) Adoption of the euro (2000)	Yes (53%); No (33%) Yes (42%); No (33%) Yes (41%); No (42%) Yes (49%); No (37%) Yes (41%); No (34%) Yes (41%); No (46%)
Estonia	Probably not	Membership (2003)	Yes (67%); No (33%)
Finland	Undecided	Membership (1995)	Yes (57%); No (43%)
France	Probably yes	Enlargement (1972) Maastricht (1992)	Yes (68%); No (32%) Yes (51%); No (49%)
Germany	No	No	–
Greece	Probably not	No	–
Hungary	Probably not	Membership (2003)	Yes (84%); No (16%)
Ireland	Yes	Membership (1972) Single Act (1987) Maastricht (1992) Amsterdam (1998) Nice I (2001) Nice II (2002)	Yes (94%); No (6%) Yes (46%); No (54%) Yes (63%); No (37%)
Italy	Possibly yes	Constituent mandate for the EP (1989)	Yes (88%); No (14%)
Latvia	Probably not		Yes (67%); No (33%)
Lithuania	Undecided	Membership (2003)	Yes (91%); No (9%)
Luxemburg	Yes	No	–
Malta	No	Membership (2003)	Yes (54%); No 46%
Netherlands	Yes	No	–
Poland	Probably not	Membership (2003)	Yes (77%); No (23%)
Portugal	Yes	No	–
Slovakia	Probably not	Membership (2003)	Yes (94%); No (3%)
Slovenia	Probably yes	Membership (2003)	Yes (66%); No, (34%)
Spain	Yes	No	–
Sweden	No	Membership (1994) Adoption of the euro (2003)	Yes (52%); No (47%) Yes (42%); No (56%)
United Kingdom	Yes	Membership (1975)	Yes (67%); No (33%)

(*) The referendum of 24 April 2004 in Cyprus was on reunification of the island.

Source: Real Instituto Elcano, Ratification of the constitution of the EU: a minefield, by C. C. Montero, 7/7/2004 (www.realinstitutoelcano.org)

Annex VI

	<i>Referendum (1)</i>	<i>Level of Support (in %) (2)</i>	<i>Degree of knowledge</i>
Germany	—	54	11
Austria	—	44	11
Belgium	—	70	10
Cyprus	—	23	3
Denmark	+	44	9
Spain	+	56	12
Estonia	—	32	7
Finland	—	42	4
France	+	48	10
Greece	—	34	6
Hong	—	60	13
Ireland	+	28	10
Italy	—	72	18
Latvia	—	41	3
Lithuania	—	51	7
Luxembourg	+	57	22
Malta	—	31	12
Pays-Bas	+	63	19
Poland	+	43	8
Portugal	+	40	11
Czech Republic	+	39	7
United Kingdom i	+	20	6
Slovakia	—	61	10
Slovenia	—	60	8
Sweden	—	27	11
1. www.cosac.org 2. Eurobarometer march 2005 (www.europa.eu.int)			23



*Conférence des Présidents
des Parlements de l'Union européenne*

Budapest, 6 – 7 mai 2005

LA RATIFICATION DE LA CONSTITUTION EUROPÉENNE

Rapport de M. Herman DE CROO,
Président de la Chambre des Représentants
de Belgique

Bruxelles, le 3 mai 2005

Introduction

Les péripéties (initiatives en matière de référendum; débats; ...) qui entourent le processus de ratification du projet de Constitution européenne dans les différents États membres, démontrent que la politique européenne est principalement une politique nationale, conduite par "d'autres moyens" pour paraphraser von Clausewitz.

Il est manifeste que les initiatives en matière de référendums, les campagnes et les débats y afférents, ne concernent pas seulement la construction européenne en tant que telle, mais sont également dictées par des considérations nationales sous-jacentes.

Ce n'est pas une critique sur la tournure que prennent les événements mais un constat et, en définitive, une acceptation de cette ambiguïté.

En effet, "l'intérêt purement européen" n'existe pas.

La démocratie au niveau européen ne peut exister que par la grâce de la confrontation entre les différents intérêts des acteurs politiques de l'Union européenne. Celle-ci est un "système de « multi-level governance » auquel participent des acteurs régionaux, nationaux et européens, animés par des perceptions et des intérêts divergents.

La démocratie au niveau européen constitue dès lors la concrétisation du processus concurrentiel européen mené sur le front politique¹.

La reconnaissance de la démocratie en tant qu'expression du « libre marché politique » constitue en même temps une critique de la « raison européenne pure ».

Il n'entre pas dans mes intentions d'aborder les aspects internes ni les problèmes de ratification de chaque État membre. Je ne suis pas davantage ici pour donner des leçons.

Je souhaiterais plutôt consacrer une série de considérations à l'attitude de l'opinion publique à l'égard de la Constitution européenne. J'analyserai ensuite les différentes possibilités de convaincre les citoyens de la nécessité d'une Constitution européenne et le rôle que peuvent jouer les parlements nationaux en la matière.

J'essaierai de définir la quintessence d'une constitution afin d'apaiser l'angoisse de l'opinion publique quant à ce que ce terme de « Constitution » recouvre.

¹ La démocratie, en tant que principe de marché, se fonde en réalité sur la vision de Schumpeter, J.A., *Capitalism, Socialism and Democracy*, 1947

1. Aperçu dans les différents États membres

RATIFICATION DU TRAITÉ ÉTABLISSANT UNE CONSTITUTION POUR L'EUROPE

Le 29 octobre 2004, les chefs d'État ou de gouvernement des 25 États membres ont signé à Rome le Traité établissant une Constitution pour l'Europe, Traité qu'ils avaient adopté à l'unanimité le 18 juin 2004.

Le Traité ne pourra entrer en vigueur que lorsque tous les pays signataires l'auront adopté, conformément à leurs procédures constitutionnelles : c'est la ratification du Traité par les États membres.

En fonction des traditions juridiques et historiques des pays, plusieurs procédures sont établies à cet effet dans les constitutions nationales. Elles correspondent à l'un des mécanismes suivants, voire aux deux :

- la voie parlementaire : le texte est adopté par un vote de la (des) chambre(s) parlementaire(s) de l'État sur un texte ratifiant un traité international ;
- le référendum : un référendum est organisé afin que les citoyens puissent se prononcer directement pour ou contre le texte du Traité.

Ces deux formules peuvent varier d'un pays à l'autre ou être combinées.

Parfois, d'autres conditions doivent également être respectées : il est par exemple possible qu'en raison du contenu du Traité, une constitution nationale doive être adaptée avant que le Traité puisse être ratifié.

Dès que le Traité aura été ratifié et que tous les États signataires auront notifié officiellement cette ratification (dépôt des instruments de ratification), le Traité pourra entrer en vigueur, en principe, selon le texte même, le 1^{er} novembre 2006.

Dans dix États sur les vingt-cinq que compte l'Union européenne, la ratification fait l'objet d'un référendum. Dans quatre États, il s'agit d'un référendum consultatif, alors que dans les six autres, le référendum est contraignant.

L'état d'avancement est présenté en annexe I. Il s'agit d'un relevé élaboré par le secrétariat de la COSAC. Ce relevé est l'un des mieux documentés, ce qui permet de confirmer, incidemment, l'utilité du secrétariat de la COSAC.

2. Problèmes liés au processus de ratification

2.1. Constatations – problèmes

C'est principalement dans les États membres organisant un référendum contraignant (en particulier, en France) que les sondages d'opinion sont inquiétants. Bien que, après plus de 20 sondages négatifs, les sondages récents en France révèlent de nouveau une attitude positive à l'égard de la Constitution.

Aux yeux de l'opinion publique, la proposition de directive relative aux services est devenue le symbole d'une Europe « libérale », qui est rejetée par une majorité. L'opposition qu'elle suscite se traduit par un « non » marqué à la Constitution européenne elle-même.

Il semble qu'un résultat négatif au référendum en France aura des répercussions néfastes sur l'opinion publique et les résultats de référendums dans d'autres États membres.

Il n'entre guère dans le cadre du présent rapport de spéculer sur les conséquences politiques d'une éventuelle victoire du « non » en France. La presse internationale s'y consacre abondamment.

2.2. Perspectives

Les résultats du référendum organisé le 20 février 2005 en Espagne suscitent aussi l'optimisme dans d'autres États membres.

76,73 % des participants au référendum ont dit "oui" et 17,24 % "non" à la Constitution européenne.

Le taux de participation était de 42,32 % (alors que 45 % des électeurs avaient participé aux élections européennes de juin 2004).

L'Eurobaromètre de mars 2005 prévoyait 56 % de oui et une participation de 36 % au référendum espagnol. Les résultats dans les faits sont donc sensiblement meilleurs.

Les résultats espagnols laissent présager une issue favorable pour les autres référendums. On peut espérer que les résultats des référendums organisés dans les autres États membres seront également meilleurs.

En dépit d'une perte d'influence au sein du Conseil de ministres européen (par rapport à Nice) et d'une diminution de l'aide qu'elle recevait des fonds structurels, l'Espagne s'est prononcée majoritairement en faveur de la Constitution européenne.

3. Adhésion du public à la Constitution européenne

La ratification de la Constitution européenne doit pouvoir se dérouler dans les conditions les plus démocratiques et les plus transparentes possibles.

Pour mettre en œuvre ce processus d'information (que ce soit dans le cadre d'un référendum ou de la ratification parlementaire et des campagnes d'information qui seront menées à cette occasion), il est nécessaire de connaître les facteurs qui induisent une attitude favorable à l'égard de la Constitution européenne. Ceux-ci permettront d'élaborer une stratégie d'information.

C'est pourquoi nous renvoyons au dernier Eurobaromètre relatif au Traité Constitutionnel (sondage novembre 2004 – publication mars 2005).

Ce sondage permet de comprendre les facteurs qui induisent une attitude favorable à l'égard de la Constitution européenne.

Globalement, ce sondage montre que les citoyens européens ont une attitude de base positive à l'égard de la Constitution européenne (voir les résultats par pays dans l'Annexe II).

Les principales constatations sont les suivantes :

- 11 % des citoyens de l'Union affirment connaître en gros le contenu de la Constitution, 56 % disent en savoir très peu sur le sujet et 33 % déclarent n'en avoir jamais entendu parler.
- Le niveau de connaissance du contenu de la Constitution, mesuré par un test de connaissance, diffère largement. Si 63 % des personnes interrogées savent que la Constitution ne fera pas disparaître la citoyenneté nationale, seuls 48 % savent qu'un État membre peut sortir de l'Union s'il le souhaite. Et 39 % croient à tort qu'un impôt direct européen sera créé.
- Dans cette enquête, réalisée après la signature de la Constitution à Rome, 49 % des personnes interrogées disent être en faveur de la Constitution et 16 % déclarent y être opposés. Les opinions positives l'emportent sur les opinions négatives dans tous les pays, à l'exception du Royaume Uni. Globalement, 35 % de la population déclare n'avoir aucune opinion. L'indécision atteint une majorité dans certains des pays qui ont annoncé un référendum : elle atteint 67 % en Irlande, 53 % au Portugal et 50 % au Royaume Uni.
- Il existe un rapport évident entre le niveau d'information et le niveau d'adhésion. Seules 22 % des personnes qui n'ont jamais entendu parler de la Constitution disent être malgré tout en faveur du projet, alors que 60 % des personnes qui ont entendu parler du texte mais savent peu de choses à ce propos y sont favorables. On atteint un pourcentage de 75 % chez les personnes qui estiment connaître en gros son contenu.

FACTEURS QUI DÉTERMINENT LE SOUTIEN À LA CONSTITUTION EUROPÉENNE

- Selon le profil
 - Sexe
Il n'y a pas de différence entre hommes et femmes. Le sexe n'est donc pas déterminant.
 - Âge
Les jeunes se montrent clairement plus positifs que les moins jeunes à l'égard de la Constitution européenne.
 - Formation
Les plus scolarisés ont une attitude plus positive que les moins scolarisés.
 - Convictions politiques
Les répondants qui se situent à gauche dans le spectre politique sont clairement plus positifs que ceux qui se situent à droite.
- Soutien selon la connaissance de la Constitution européenne
Les répondants qui connaissent le contenu de la Constitution européenne se montrent beaucoup plus favorables à cette Constitution que ceux qui n'en connaissent pas le texte.

Les raisons les plus souvent invoquées pour justifier un soutien à la Constitution européenne sont la nécessité de poursuivre l'intégration européenne (38%) et le fonctionnement efficace des institutions européennes (22%) (voir Annexe III pour une vue globale).

Les raisons pour lesquelles on ne soutient pas la Constitution européenne sont surtout : (voir vue globale à l'Annexe IV)

- la crainte de perdre sa souveraineté nationale (37%) ;
- l'opposition à l'intégration européenne (22%) ;
- le manque d'information (20%).

Le sondage indique un taux assez faible d'intention de participation au référendum (42%, en moyenne, dans les États membres où un référendum sera organisé).

Il est curieux de constater que c'est précisément dans les pays où un référendum était annoncé (au moment du sondage) que le nombre d'indécis a été le plus élevé en ce qui concerne le soutien à la Constitution européenne (Irlande : 67 % ; Portugal : 53% et Royaume-Uni : 50 %).

La décision d'organiser un référendum ne permet dès lors manifestement pas d'obtenir le taux de mobilisation attendu.

Or, on pourrait s'attendre à ce que l'opinion publique ait déjà clairement pris position à cet égard.

Il ressort en outre d'une analyse plus approfondie (Tableau 1) que la connaissance subjective (aux dires des répondants eux-mêmes) de la Constitution européenne n'est pas significativement plus importante dans les pays organisant un référendum. (degré de connaissance de 10% et plus : pays organisant un référendum : 6 ; pays n'organisant pas de référendum : 5,2)

TABLEAU 1 : CONNAISSANCE DE LA CONSTITUTION EUROPÉENNE

Degré de connaissance	Référendum	Pas de référendum
< 10 %	4	7 (4,6)
10 – 15 %	4	7 (4,6)
15 + %	2	1 (0,6)
	10	15 (10)
Source : analyse réalisée par nos services à partir des données de l'Eurobaromètre, mars 2005 (chiffres relatifs entre parenthèses) Données de base : Annexe VI		

Enfin, il apparaît également que le soutien à la Constitution européenne est plus important dans les États membres qui n'organisent pas de référendum (dans 4,6 États membres sur 10). (Tableau 2)

TABLEAU 2 : ADHÉSION À LA CONSTRUCTION EUROPÉENNE

Adhésion en %	Référendum	Pas de référendum
< 50 %	7	8 (5,3)
50 et >	3	7 (4,6)
	10	15 (10)
Source : analyse réalisée par nos services à partir des données de l'Eurobaromètre, mars 2005 (chiffres relatifs entre parenthèses) Données de base : Annexe VI		

À la lecture de ces données, l'on peut se demander s'il est vraiment utile d'organiser des référendums pour stimuler le débat public, la mobilisation, l'implication et, en fin de compte, l'émergence de convictions positives.

C'est précisément la nécessité d'informer le citoyen qui se dégage à titre de conclusion centrale et prédominante – et ce, tant sous l'angle de la ratification qu'au niveau de la stratégie du référendum.

L'étude de l'Eurobaromètre révèle que l'attachement à la Constitution européenne est directement proportionnel à la qualité de l'information.

Par ailleurs, les gouvernements nationaux sont considérés par les citoyens comme les sources d'information les plus fiables.

Ces aspects revêtent une importance capitale pour les campagnes d'information qui devront encore être menées dans les États membres.

Dans la perspective de la ratification, on a observé en Europe une évolution de plus en plus marquée vers une culture du référendum. Les traités européens ne sont plus perçus comme des accords (internationaux) purement intergouvernementaux, mais comme l'expression de la volonté des citoyens européens. Cette tendance à l'organisation de référendums souligne l'émergence d'une union politique qui vise à impliquer les citoyens européens.

Dans 17 des 25 Etats membres, un référendum s'est déjà tenu à propos de l'Union européenne (en particulier les référendums sur l'adhésion à l'Union européenne et l'acceptation de l'euro (voyez l'annexe V)). Jusqu'à présent, quatre pays n'ont jamais organisé de référendum (le Grand Duché de Luxembourg, le Portugal, l'Espagne et les Pays-Bas).

En réalité, seuls trois États membres n'ont pas envisagé la tenue d'un référendum (l'Allemagne, Malte et la Grèce, bien que dans ce dernier cas, la Constitution autorise un référendum).

La Belgique aussi a envisagé d'organiser un référendum sur la Constitution européenne. Il fallait, pour ce faire, modifier la Constitution, mais aucune majorité spéciale (2/3) n'a pu être dégagée à cette fin. Les opposants craignaient notamment qu'un référendum sur la Constitution européenne ne soit utilisé comme un sondage sur l'adhésion de la Turquie.

C'est pourquoi certains pays envisagent également d'organiser plus tard un référendum distinct sur la Turquie.

La plupart des nouveaux États membres n'organiseront probablement plus de référendum, car ils l'avaient fait récemment à propos de l'adhésion et qu'ils considèrent sans doute que les résultats de ces référendums traduisent également la position de leurs populations à l'égard de la Constitution européenne.

Les référendums sont organisés pour divers motifs :

- dans certains pays (Irlande), la norme légale exige l'organisation d'un référendum lorsque la constitution nationale doit être modifiée;
- en raison du caractère symbolique de la Constitution européenne et pour impliquer les citoyens (Espagne, Pays-Bas, Danemark)
- en l'absence d'une majorité parlementaire claire (France + Royaume-Uni).

Les référendums organisés en vue de pallier un manque de clarté politique risquent parfois de devenir partie intégrante du problème, sans offrir aucune solution.

Le taux de participation aux référendums semble en outre relativement faible (voir l'Eurobaromètre).

Il faut se méfier des recours abusifs aux référendums.

Les référendums donnent souvent une réponse à une question qui n'est pas posée.

La culture du référendum procède d'une conception « républicaine » de la démocratie : la volonté populaire doit s'exprimer par le biais d'un référendum.

Il s'agit de la forme la plus élémentaire de la démocratie directe.

Les partisans affirment que le référendum et la démocratie directe permettent aux citoyens de s'identifier plus fortement à la chose publique.

Grâce aux campagnes d'information menées dans la perspective des référendums, les citoyens sont davantage concernés et leur confiance dans les institutions, en l'occurrence la Constitution européenne, augmente.

Les analyses dans notre support ne peuvent cependant pas confirmer ce point de vue.

4. Initiatives en matière d'information

Il ressort d'une enquête menée auprès des parlements que, lorsque l'appui du parlement est d'ores et déjà acquis, l'attention des médias est plutôt limitée.

Or, même dans ce cas, il est nécessaire d'informer les citoyens de la teneur de la Constitution européenne.

Il appartient aux gouvernements de développer des projets d'information mûrement réfléchis. Divers gouvernements ont déjà pris une décision en ce sens. Ainsi qu'il ressort d'un sondage de l'Eurobaromètre (mars 2005), les citoyens considèrent que leur propre autorité nationale est la source d'information la plus fiable en ce qui concerne l'Union européenne. Il me paraît qu'en l'occurrence, la notion d' « autorité nationale » doit s'entendre au sens de « système de gouvernance national », c'est-à-dire incluant les parlements.

Les parlements constituent des intermédiaires importants (médiateurs d'information) entre les citoyens, la société civile et les institutions européennes.

Les parlementaires sont, à titre individuel, d'importants leaders d'opinion qui doivent pouvoir convaincre l'opinion publique de la nécessité d'une Constitution européenne.

Les parlements nationaux doivent dès lors, eux aussi, mobiliser les citoyens, les sensibiliser à l'idée européenne et développer des campagnes d'information appropriées. L'information relative à l'Europe ne relève pas des seuls gouvernements.

Les initiatives structurées en matière de communication avec la société civile (sans verser dans un corporatisme parlementaire) semblent très opportunes.

Le parlement national peut également assister des parlementaires (dossiers d'information) en vue de présenter la Constitution européenne dans leur région (au sein d'associations, etc.).

Les initiatives en matière d'information ne peuvent cependant dégénérer et se muer en « baratin de vente ». L'information parlementaire doit également se présenter comme une justification du choix opéré par le parlement en faveur de la Constitution européenne.

Il m'est difficile de donner des leçons en matière de stratégie d'information aux États membres qui organisent un référendum.

L'échange de vues qui suivra cet exposé permettra de tirer des leçons des campagnes en cours dans le cadre de référendums.

5. Perspectives

Un éventuel scénario négatif doit être envisagé.

Nous devons oser nous demander ce qu'il adviendrait si certains États membres devaient ne pas approuver le projet de Constitution.

La réponse juridique à cette question est que l'on en reviendrait au Traité de Nice (2001).

Une question plus fondamentale est de savoir si, dans ce cas, il est possible, pour les États membres qui ont approuvé la Constitution, de collaborer sur la base de celle-ci.

Cette problématique a également fait l'objet d'un échange de vues, organisé dans le cadre du Comité d'avis fédéral pour les questions européennes de la Chambre des représentants et du Sénat de Belgique, avec les rapporteurs du Parlement européen sur le projet de Constitution.

Les principales considérations ont été les suivantes :

Dans la déclaration jointe à l'Acte final de la CIG figure que « si à l'issue d'un délai de deux ans à compter de la signature du Traité constitutionnel, les 4/5 des États membres ont ratifié ledit traité et qu'un ou plusieurs États membres ont rencontré des difficultés pour procéder à la ratification, le Conseil européen se saisira de la question ».

Dans ce cas, la suite des événements n'est pas encore très claire. Quelles initiatives précises le Conseil européen peut-il prendre lorsque des problèmes surgissent à l'occasion de la procédure de ratification du Projet de Constitution ? Selon certains, il faut alors entamer un dialogue avec les partisans du non. Il s'ensuivra probablement une longue procédure de négociation, mais dans l'intervalle c'est le Traité de Nice qui est d'application.

La question a également été soulevée de savoir si le rejet éventuel de la Constitution par un des six pays fondateurs de la Communauté européenne est plus grave que son rejet par un État membre dont l'adhésion est plus récente.

Au cours des échanges de vues sur les éventuels scénarios alternatifs, on a tenté de tirer les enseignements des problèmes d'adoption (de ratification) rencontrés précédemment.

Prenons le cas du Danemark à titre d'exemple. Lors du premier référendum, ce pays s'est prononcé contre le Traité de Maastricht. Par la suite, le Danemark a fait marche arrière après avoir obtenu l'inscription des clauses d'*opting out* dans le Traité. Deux tentatives ont également été nécessaires à l'Irlande pour adopter le Traité de Nice.

Lors de l'octroi des clauses d'*opting out*, on pourrait peut-être tenir compte de la "nature" des "votes négatifs". Des négociations sur un statut particulier pourraient également être ouvertes.

Si un deuxième référendum s'avère malgré tout nécessaire dans certains États membres, il s'indiquerait peut-être de demander auxdits États s'ils sont disposés à rester dans l'Union européenne.

Le résultat sera sans doute différent dans ce cas.

Il est curieux de constater que si d'aucuns sont sceptiques à l'égard de la Constitution européenne, certains pays attendent fébrilement de pouvoir adhérer à l'Union européenne. L'optimisme est dès lors justifié.

La distinction entre « États membres fondateurs » et « nouveaux États membres » est artificielle et ne justifie aucune différence de traitement ou d'appréciation. Tout État membre est un État membre à part entière de l'Union européenne.

Le scepticisme avec lequel d'aucuns ont accueilli la Constitution européenne s'explique notamment comme suit : le premier des problèmes réside dans le terme « Constitution ». S'il est certes question, sur le plan formel, d'un traité qui sera approuvé et ratifié conformément aux règles applicables pour la modification des traités, il eût été préférable, plus réaliste, de parler d'un « Traité constitutionnel ». Cela n'aurait pas exclu que ce traité institue, compte tenu de sa nature et de sa teneur, une véritable Constitution. Le traité définit les conditions et les lignes directrices qui régissent l'exercice des compétences dans le cadre d'une union politique. Si l'union est bien plus qu'un grand marché unique, ce dernier développement ne plaît pas à ses détracteurs, qui plaident en effet en faveur d'un régime « souverain ».

La « *vox populi* » constitue, elle aussi, pour l'opinion publique, une source de méfiance à l'égard de la Constitution. L'Europe est en effet dépeinte comme une entité distante, très éloignée des préoccupations des citoyens et responsable des difficultés socioéconomiques rencontrées par certains pays. De plus, certains partis politiques utilisent également l'argument européen pour s'opposer aux gouvernements en place.

Tous les parlements – qui constituent l'interface entre les institutions européennes et le citoyen – ont dès lors une mission importante : démontrer que les délibérations et décisions, souvent par trop complexes, ont néanmoins des effets concrets dans la vie de tous les jours des citoyens (rôle pédagogique des parlements).

Quoi qu'il en soit, la Constitution doit être adoptée car elle est le résultat d'un compromis honorable auquel les parties sont arrivées grâce à la formule unique d'une Convention. Si la Constitution n'était pas approuvée, il serait très difficile de trouver une nouvelle majorité pour entamer de nouvelles négociations sur une autre Constitution similaire.

Toutes les critiques qui sont actuellement formulées à propos des imperfections de la Constitution constituent en fait des « matériaux » sur la base desquels se construira le stade suivant. Car d'autres stades suivront.

La Constitution est un texte doté d'une "dynamique" interne. Ainsi, le Parlement européen aura la possibilité de prendre l'initiative de convoquer une Conférence intergouvernementale, donc une nouvelle Convention.

Il n'existe pas de "plan d'urgence" si la procédure de ratification posait problème.

La décision de la Conférence intergouvernementale de renvoyer le dossier devant le Conseil européen si des problèmes se posaient pendant la procédure d'approbation, constitue un signal politique important.

La rédaction de la Constitution laisse aussi à désirer.

En effet, il s'est avéré impossible de scinder le projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe en deux traités distincts, à savoir un premier traité contenant les parties I et II (matières à caractère « constitutionnel ») et un deuxième traité correspondant à la partie III (dispositions plus détaillées relatives aux options politiques et au fonctionnement de l'Union européenne).

Le fait que la Constitution européenne est relativement détaillée peut s'expliquer par le refus de donner aux institutions européennes un « chèque en blanc » leur permettant d'agir sans limite dans tous les domaines d'action.

Le cadre institutionnel défini par la Constitution est jugé suffisamment flexible pour faire face aux futurs élargissements de l'Union à 30 ou à 35 États membres et, partant, pour assurer sa stabilité, même si des adaptations restent possibles et nécessaires.

Il est également rappelé qu'une clause d'*opting out* a été prévue dans la Constitution et que celle-ci fixe les modalités d'une «séparation amiable ». L'insertion de cette clause dans la Constitution permettra également de prouver, *a contrario*, la volonté des États membres de rester dans l'Union européenne.

6. Conclusions

En conclusion, j'estime que la Constitution européenne est le « logiciel » qui permet de gérer le système complexe qu'est l'Union européenne

Il s'agit de trouver les bons arguments pour convaincre l'opinion publique de soutenir la Constitution européenne.

On ne pourra pas convaincre les citoyens européens d'accepter la Constitution européenne en leur disant que l'Europe est devenue plus démocratique, parce que le Parlement européen a reçu plus de compétences grâce à l'élargissement de la procédure de codécision.

Le véritable défi consiste à faire adhérer la population au projet européen.

Celui-ci suscite de nombreux malentendus dans l'opinion publique.

L'opinion publique confond politique concrète de l'Union et structures de base de l'Union.

C'est ainsi qu'elle exprime son inquiétude sur la proposition de directive relative aux services, sur l'éventuelle adhésion de la Turquie à l'Union européenne, etc.

Voulant critiquer cette politique, l'opinion publique rejette la constitution proprement dite.

Mais c'est précisément ainsi que l'on détruit le mécanisme de base qui doit permettre de rectifier ou d'élaborer, de manière démocratique, la politique concrète de l'Union.

Si le "mécanisme d'alerte précoce" (prévu dans la Constitution européenne) avait déjà été appliqué à la proposition de directive relative aux services, cette dernière aurait sans aucun doute présenté un autre visage.

Fondamentalement, on observe un grand attachement à la construction européenne (cf. l'Eurobaromètre). Le problème réside en ce que l'opinion publique ne comprend pas la portée exacte de cette construction et qu'elle n'établit pas de distinction entre le "niveau système" et le "niveau politique".²

Le "niveau système" concerne le mécanisme en fonction duquel on prend des décisions. C'est la fonction d'une constitution.

Ces mécanismes sont des "procédures neutres"³ qui doivent permettre par la suite de formuler et de modifier des choix politiques, à la lumière d'une société pluraliste confrontée à des priorités et des problèmes évolutifs et changeants.

La dimension de processus que revêt une constitution (qui offre un espace discursif à l'évolution de la société) constitue donc un aspect important.

² Distinction établie par Neunreither, K., Governance without opposition. The case of the European Union, in: Government and opposition, vol. 33,4,1998; 419-441.

³ S'inspirant de la pensée de Habermas, J., Between facts and norms. Contribution to a Discourse Theory of Law and Democracy, 1996.

Une constitution ne peut donc, par essence, être trop à droite ou à gauche, trop libérale ou trop sociale.

Une constitution est, pour utiliser le langage informatique, une sorte de processeur qui doit permettre de faire, d'une manière correcte (dans un cadre de valeurs communément admis), des choix politiques qui sont toujours réversibles et adaptables. Une constitution ne peut donc pas bétonner l'évolution de la société.

Nous descendons ici au « niveau stratégique » et aux différents domaines d'action de l'Union.

D'un point de vue constitutionnel, il n'est pas souhaitable d'intégrer des « contenus stratégiques » dans une constitution. Une constitution doit être neutre et comporter exclusivement des mécanismes de procédure permettant, par la suite, de donner un contenu (qui peut être modifié, car c'est l'essence même de la démocratie) à l'action politique.

Une constitution doit garantir que les « choix stratégiques » (les domaines d'action de l'Union) restent toujours ouverts. Aucune politique ne peut être définitive, sans quoi on verse dans un régime absolutiste.

Le propre du projet européen est qu'il s'agit d'un système génératif. L'espace public européen doit rester ouvert à un débat politique permanent et d'autres options politiques doivent rester possibles.

Si elle ne réunit pas ces conditions, l'Union européenne organise la fin de la politique, la fin de la démocratie. C'est la poursuite permanente du rêve européen (qui ne peut jamais se concrétiser) qui fait vivre la démocratie en Europe.

Il nous semble donc injuste de présenter la constitutionnalisation de l'Union européenne comme un contrat (voir notamment Shaw⁴). Dans un processus contractuel, chaque intervenant sait précisément ce qu'il veut (les préférences sont établies), alors qu'une constitution doit permettre un processus génératif axé sur les possibilités de développement futures.

Sans doute, les décideurs politiques ont-ils aussi le tort de présenter la Constitution européenne comme une grande innovation. Ils lui confèrent une grande valeur symbolique.

Le fait est que la Constitution européenne ne contient guère d'éléments neufs par rapport aux traités précédents.

Ce traité constitutionnel prolonge un processus d'intégration qui est en cours depuis près de cinquante ans.

La Constitution européenne doit donc être inscrite dans une perspective réelle, ce qui ne peut que favoriser un résultat positif d'un référendum⁵.

⁴ Shaw, J., *Process and Constitutional Discourse in the European Union*, in : *Journal of Law and Society*, N° 4, 2000, pp. 4 – 37.

⁵ Selon Pijpers (*Nederlands Instituut Clingendael*) in *De Volkskrant*, 28.2.2005

Les opposants à la Constitution européenne avancent des arguments tels que l'exercice illimité du pouvoir par Bruxelles.

Or, c'est précisément la Constitution européenne qui bride l'exercice du pouvoir (transparence accrue, procédures démocratiques, respect des droits fondamentaux).

L'Europe a besoin d'une constitution afin de former « a countervailing power » au sein d'un monde globalisé. C'est précisément la constitution qui confère à une construction comme l'Union européenne, qui n'est pas un État, la légitimité (équilibre et contrôle par les institutions) et l'efficacité requises⁶ pour faire face aux problèmes et défis sociaux modernes.

Les plus récents sondages d'opinion montrent une évolution positive en faveur de la Constitution.

Un résultat négatif dans un certain Etat ne peut pas – d'un point de vue démocratique – hypothéquer le processus de ratification dans les autres Etats membres.

⁶ J. Habermas, *Why Europe needs a Constitution*, in: *New left review*, Sept.-Oct. 2001, pp. 5 - 25

Annexe 1

Ratification du traité établissant une Constitution pour l'Europe

Prévisions et résultats des procédures de ratification dans les 25 Etats-membres
(dernière mise à jour: 16 juin 2005)

Etat-membre	Référendum?	Adoption par le parlement	Ratifié
Allemagne	Non. La Constitution actuelle ne prévoit pas l'organisation d'un référendum.	Le Bundestag a approuvé le traité constitutionnel le 12 mai 2005, 569 voix en faveur, 23 voix contre et deux abstentions. Le Bundesrat a ratifié le traité constitutionnel avec une abstention le 27 mai 2005. Pour compléter le processus de ratification, le Président doit encore signer le traité.	
Autriche	Non.	La loi constitutionnelle déterminant la procédure de ratification du traité établissant une Constitution pour l'Europe a été adoptée le 28 avril par la Commission des affaires constitutionnelles du Conseil National. Le projet de loi était adoptée presque à l'unanimité à l'exception d'une voix par le Conseil National le 11 mai 2005. Le Conseil fédéral a ratifié le traité constitutionnel le 25 mai 2005. Pour plus d'informations en allemand, utilisez ce lien	✓
Belgique	Non. La Constitution belge ne prévoit pas la possibilité de l'organisation d'un référendum.	Le 28 avril 2005, le Sénat a approuvé le projet de loi portant assentiment au traité établissant une constitution pour l'Europe (54+, 9-, 1 abstention). La Chambre des Représentants a approuvé le projet de loi le 19 mai 2005 avec 118 voix en faveur, 18 voix	

		contre et une abstention. Parallèlement, le projet de loi doit encore être approuvé par les assemblées législatives des régions et des communautés. Il est prévu que toute la procédure parlementaire sera terminée avant l'été.	
Chypre	Non	Très probablement adoption par le parlement avant les vacances d'été 2005. Le gouvernement a saisi le parlement avec un acte législatif concernant la ratification le 20 janvier 2005.	
Danemark	Qui. Le référendum obligatoire aura lieu le 27 septembre 2005. La proposition de loi concernant le traité sera déposée par le Gouvernement au Parlement le 31 mars 2005. La première lecture a eu lieu le 19 avril 2005, tandis que la deuxième lecture aura lieu le 7 juin. La troisième lecture aura lieu très probablement le 7 septembre. Un accord politique a été adopté par les cinq partis politiques en faveur du traité. Cliquez ici pour le lien vers le texte.		
Espagne	Une grande majorité de 76,73% d'électeurs espagnols ont voté pour le traité établissant une Constitution pour l'Europe dans un référendum non-obligatoire le 20 février. 17,24% ont voté contre et 6,03% ont été des votes blancs. Le taux de participation était de 42,32%. Le gouvernement a soumis une proposition de loi le 15 avril 2005. Le Congrès des Députés a ratifié le Traité constitutionnel avec 311 voix contre 19. Le Sénat a ratifié le traité constitutionnel le 18 mai par 255 contre 6 voix, avec 1 abstention. Pour plus d'info: http://www.referendum2005.mir.es/resultados/retop.htm		
Estonie	Peu probable	Une adoption par le Parlement semble le plus probable. Le gouvernement a décidé le 2 décembre 2004 que le Riigikogu devrait ratifier le traité. La décision du Riigikogu est attendue durant l'année 2005.	✓
Finlande	Non	Le gouvernement présentera vraisemblablement une loi en	

			septembre 2005; l'adoption par la Eduskunta est prévue pour le printemps 2006. La ratification formelle aura lieu directement après.	
France	Le référendum a eu lieu le 29 mai 2005. 54,68% ont voté contre le traité constitutionnel et 45,32% ont voté pour. La participation au scrutin a été 69,34%. Pour plus d'informations sur le vote, utilisez ce lien		L'Assemblée nationale a approuvé le 1er février 2005 avec 450 voix contre 34 et 64 abstentions une révision de la Constitution pour permettre la tenue d'un référendum. Le Sénat a approuvé la révision le 17 février avec 263 voix contre 27 avec 30 abstentions. Le 28 février, Sénateurs et Députés de l'Assemblée nationale se sont rencontrés en Congrès à Versailles. Par une large majorité de 730 contre 66 voix avec 96 abstentions, l'amendement de la Constitution ouvrant le chemin vers un référendum le 29 mai a été accepté. Le vote a donc facilement dépassé le seuil des 3/5 requis pour l'amendement de la constitution française. Ceci a été uniquement la treizième occasion que les deux chambres du parlement français se sont réunies en Congrès depuis la création de la Cinquième République en 1958.	
Grèce	Non		Le parlement grec a adopté la loi concernant la ratification le 19 avril 2005. 268 parlementaires ont voté pour la ratification, tandis que 17 parlementaires ont voté contre.	✓
Hongrie	Non		Le parlement hongrois a ratifié le Traité le 20 décembre 2004. 323 parlementaires ont voté pour la ratification du Traité, tandis que 12 parlementaires ont voté contre et 8 parlementaires se sont abstenus	✓

Irlande	Oui	Le Premier Ministre a annoncé devant le Parlement que le gouvernement essaiera de ratifier le traité constitutionnel avant la fin 2006.	
Italie	Non	La Chambre des Députés a adopté loi concernant la ratification le 25 janvier 2005 par 436 contre 28 et 5 abstentions. Le Sénat a ratifié le traité le 6 avril. 216 ont voté pour la ratification du Traité, tandis que 16 parlementaires ont voté contre.	✓
Lettonie	Non	La Lettonie a ratifié le traité constitutionnel le 2 juin 2005 avec 71 voix contre 5 avec 6 abstentions.	✓
Lithuanie	Non	La Lituanie a ratifié le Traité le 11 novembre 2004. 84 parlementaires ont voté pour la ratification du Traité, tandis que 4 parlementaires ont voté contre et 3 parlementaires se sont abstenus.	✓
Luxembourg	Oui. Le référendum aura lieu le 10 juillet 2005.	Le premier vote de la Chambre portant approbation du traité est prévu pour mi-juin. La loi spéciale portant organisation du référendum a été adoptée par la Chambre des Députés le 12 avril 2005.	
Malte	Non	Adoption très probablement à la mi-juillet 2005.	
Pays-Bas	Le 1 juin 2005 une majorité de 61,5% d'électeurs néerlandais ont rejeté le traité constitutionnel lors d'un référendum consultatif. 38,5 % ont voté en faveur du traité alors que le taux de participation était de 63,3 %. Pour plus d'informations utilisez ce lien		
Pologne	Indécis. Le 18 mai, Le Président Aleksander Kwasniewski a annoncé que la date pour un	Le gouvernement a saisi le Parlement le 9 mars 2005. Un projet	

	Kwasniewski a annoncé que la date pour un référendum sur le traité constitutionnel est toujours une question ouverte. Il a rappelé que la Sejm ne s'est pas encore prononcé sur la méthode de ratification, soit par voie parlementaire, soit par référendum. Le Président a ajouté que si le parlement décide d'organiser un référendum, cela pourrait avoir lieu le même jour que les élections présidentielles (9 octobre 2005).	Parlement le 9 mars 2005. Un projet de résolution de la Sejm concernant le traité constitutionnel a été soumise au Maréchal de la Sejm le 15 avril 2005.	
Portugal	Oui. Le nouveau Premier Ministre Socrates a proposé de tenir le référendum ensemble avec les élections locales en automne 2005.		
République Tchèque	Oui. Le nouveau gouvernement déclare dans son programme son intention de préparer un projet de loi ad hoc qui permettra l'organisation d'un référendum sur le traité établissant une Constitution pour l'Europe. La date précise reste inconnue.		
Royaume-Uni	Oui, théoriquement. Mais le gouvernement a annoncé qu'il a "retardé" la loi en vue de la ratification du traité et pour faire un plan pour le référendum. Pour lire la déclaration faite par le Ministre des affaires européennes devant la Chambre des Communes, veuillez utiliser le lien suivant. (dernière mise à jour) Les membres de la Chambre des Communes ont débattu sur la loi une première fois le 9 février. Pour lire le compte-rendu du débat, veuillez utiliser le lien suivant: http://www.publications.parliament.uk/pa/cm/cm200405/cmhansrd/cm050209/debtext/50209_11.htm#50209-11_head1 Non	La loi dite sur l'Union Européenne qui a pour but d'incorporer les provisions du traité dans la législation du Royaume-Uni et qui prévoit la tenue d'un référendum, a été soumise à la Chambre des Communes le 24 mai 2005. Le texte de cette loi et l'exposée des motifs peuvent être consultés ici.	
Slovaquie	Non	Le traité constitutionnel a été adopté par le Conseil national de la Slovaquie le 11 mai 2005. 116 parlementaires ont voté en faveur, 27 contre et 4 se sont abstenus.	

			✓	
Slovénie	Non		Le Parlement a ratifié le Traité le 1 février 2005. 79 parlementaires ont voté pour la ratification du Traité, tandis que 4 parlementaires ont voté contre.	✓
Suède	Non		Le gouvernement a planifié de soumettre une proposition de loi en septembre 2005. Très probablement adoption par le Riksdagen en décembre 2005.	

Annexe II

Niveau d'adhésion au futur Traité constitutionnel

Q2. D'après ce que vous en savez, diriez-vous que vous êtes favorable ou opposé(e)
au projet de Constitution européenne ?
(Sous-total "favorable" et sous-total "opposé(e)", en %)

	Favorable	Opposé
Italie	72	10
Belgique	70	13
Pays-Bas	63	11
Slovaquie	61	11
Hongrie	60	9
Slovénie	60	9
Luxembourg	57	12
Espagne	56	7
Allemagne	54	17
Lituanie	51	11
UE 25	49	16
France	48	17
Danemark	44	26
Autriche	44	25
Pologne	43	16
Finlande	42	24
Lettonie	41	16
Portugal	40	7
République tchèque	39	20
Grèce	34	11
Estonie	32	11
Malte	31	13
Irlande	28	5
Suède	27	25
Chypre	23	10
Royaume-Uni	20	30

Annexe III

Q3. Quelles sont toutes les raisons pour lesquelles vous êtes favorable au projet de Constitution européenne ?

(Réponses spontanées en %)

Base : personnes déclarant être favorables au Traité constitutionnel

	UE 25	A entendu parler de la Constitution				Intention de vote au référendum		
		Oui et sait	Oui et sait peu	Non	Oui	Non-votant	Votant potentiel	Votant
Indispensable pour poursuivre la construction européenne	38 %	43 %	38 %	30 %	39 %	24 %	28 %	35 %
Indispensable pour le bon fonctionnement des institutions européennes	22 %	27 %	22 %	18 %	23 %	17 %	23 %	20 %
Renforce le sentiment d'une identité européenne	20 %	23 %	19 %	18 %	20 %	15 %	22 %	21 %
Indispensable pour gérer l'intégration des nouveaux Etats membres de l'Union européenne	17 %	24 %	17 %	13 %	18 %	10 %	15 %	14 %
Premier pas vers / Symbole d'une unification politique de l'Europe	17 %	21 %	17 %	12 %	17 %	13 %	14 %	17 %
J'ai toujours été pour la construction européenne	16 %	19 %	16 %	11 %	16 %	13 %	15 %	22 %
Renforce l'Union européenne face aux Etats-Unis	15 %	18 %	15 %	10 %	16 %	11 %	14 %	17 %
Premiers pas vers / Symbole d'une Europe sociale	14 %	20 %	14 %	11 %	15 %	16 %	16 %	13 %
Crée une vraie citoyenneté européenne	14 %	19 %	14 %	11 %	15 %	14 %	21 %	18 %
Renforce la démocratie en Europe / consultation des citoyens	13 %	15 %	14 %	9 %	14 %	12 %	16 %	13 %
(Autre)	8 %	7 %	9 %	8 %	9 %	9 %	11 %	13 %
Je ne vois pas ce qu'il y a de négatif dans ce texte	7 %	7 %	7 %	7 %	7 %	6 %	4 %	4 %
Soutien au Gouvernement national / à certains partis politiques	4 %	6 %	3 %	3 %	4 %	2 %	4 %	4 %
DK/NA	4 %	1 %	4 %	11 %	3 %	9 %	5 %	4 %

Annexe IV

Q4. Quelles sont les raisons pour lesquelles vous êtes opposé(e) au projet de Constitution européenne ?
(Réponses spontanées en %) Base: Personnes déclarant être opposées au Traité constitutionnel

	UE 25	Age de fin d'études				Echelle Gauche Droite			A entendu parler de la constitution				Intention de vote au référendum		
		15	16 - 19	20 +	Toujours étudiant	Gauche	Centre	Droite	Oui et sait	Oui et sait peu	Non	Oui	Non-votant	Votant potentiel	Votant
Perte de la souveraineté nationale	37%	38 %	38 %	34 %	31 %	34 %	37 %	45 %	37 %	38 %	33 %	38 %	25 %	41 %	44 %
Je suis contre l'Europe / la construction européenne / l'intégration européenne	22 %	24 %	22 %	18 %	24 %	18 %	24 %	26 %	18 %	22 %	20 %	22 %	21 %	24 %	29 %
Manque d'information	20 %	20 %	22 %	18 %	19 %	19 %	23 %	18 %	10 %	22 %	21 %	20 %	16 %	23 %	18 %
Je ne vois pas ce qu'il y a de positif dans ce texte	16 %	18 %	17 %	11 %	19 %	14 %	14 %	16 %	12 %	16 %	16 %	16 %	13 %	11 %	8 %
(Autre)	15 %	13 %	14 %	18 %	14 %	14 %	13 %	19 %	23 %	15 %	10 %	16 %	14 %	11 %	23 %
Le projet va trop loin / trop vite	11 %	12 %	13 %	8 %	9 %	11 %	13 %	12 %	16 %	12 %	7 %	13 %	7 %	7 %	9 %
Trop complexe	11 %	10 %	12 %	10 %	6 %	13 %	10 %	9 %	10 %	10 %	13 %	10 %	13 %	11 %	10 %
Ne veut pas la Turquie dans l'Union européenne / Rejet d'un nouvel élargissement	11 %	13 %	11 %	10 %	6 %	10 %	11 %	13 %	13 %	11 %	10 %	11 %	8 %	11 %	6 %
Pas assez d'Europe sociale	10 %	8 %	11 %	10 %	12 %	17 %	8 %	5 %	12 %	11 %	9 %	11 %	10 %	11 %	6 %
Trop technocratique / juridique / trop de réglementation	9 %	4 %	9 %	14 %	10 %	8 %	9 %	10 %	16 %	9 %	4 %	10 %	8 %	5 %	12 %
Pas assez démocratique	8 %	6 %	7 %	10 %	8 %	9 %	8 %	7 %	12 %	8 %		8 %	8 %	8 %	9 %
Ce projet est trop libéral	7 %	4 %	8 %	10 %	9 %	12 %	4 %	5 %	12 %	7 %	5 %	8 %	8 %	7 %	8 %
Opposition au Gouvernement national / à certains partis politiques	7 %	5 %	8 %	8 %	9 %	6 %	6 %	10 %	9 %	8 %	5 %	8 %	8 %	7 %	9 %
Le projet ne va pas assez loin	3 %	3 %	2 %	4 %	3 %	4 %	2 %	3 %	4 %	3 %	2 %	4 %	4 %	6 %	1 %
[DK/NA]	3 %	4 %	3 %	3 %	5 %	3 %	4 %	3 %	3 %	2 %	6 %	2 %	5 %	6 %	3 %

Annexe V

<i>Referendums in the European Union</i>			
State	Referendum on the Constitution	Previous referendums on the EU	Results
Austria	Undecided	Membership (1994)	Yes (66%); No (33%)
Belgium	Yes	No	–
Cyprus	Probably not	No*	–
Czech Republic	Undecided	Membership (2003)	Yes (77%); No (23%)
Denmark	Yes	Membership (1972) Single Act (1986) Maastricht I (1992) Maastricht II (1993) Amsterdam (1998) Adoption of the euro (2000)	Yes (53%); No (33%) Yes (42%); No (33%) Yes (41%); No (42%) Yes (49%); No (37%) Yes (41%); No (34%) Yes (41%); No (46%)
Estonia	Probably not	Membership (2003)	Yes (67%); No (33%)
Finland	Undecided	Membership (1995)	Yes (57%); No (43%)
France	Yes	Enlargement (1972) Maastricht (1992)	Yes (68%); No (32%) Yes (51%); No (49%)
Germany	No	No	–
Greece	Probably not	No	–
Hungary	Probably not	Membership (2003)	Yes (84%); No (16%)
Ireland	Yes	Membership (1972) Single Act (1987) Maastricht (1992) Amsterdam (1998) Nice I (2001) Nice II (2002)	Yes (94%); No (6%) Yes (46%); No (54%) Yes (63%); No (37%)
Italy	Yes	Constituent mandate for the EP (1989)	Yes (88%); No (14%)
Latvia	Probably not		Yes (67%); No (33%)
Lithuania	Undecided	Membership (2003)	Yes (91%); No (9%)
Luxemburg	Yes	No	–
Malta	No	Membership (2003)	Yes (54%); No 46%
Netherlands	Yes	No	–
Poland	Probably not	Membership (2003)	Yes (77%); No (23%)
Portugal	Yes	No	–
Slovakia	Probably not	Membership (2003)	Yes (94%); No (3%)
Slovenia	Probably not	Membership (2003)	Yes (66%); No, (34%)
Spain	Yes	No	–
Sweden	No	Membership (1994) Adoption of the euro (2003)	Yes (52%); No (47%) Yes (42%); No (56%)
United Kingdom	Yes	Membership (1975)	Yes (67%); No (33%)

(*) The referendum of 24 April 2004 in Cyprus was on reunification of the island.

Source: Real Instituto Elcano, Ratification of the constitution of the EU: a minefield, by C. C. Montero, 7/7/2004 (www.realinstitutoelcano.org)

Annexe VI

	<i>Référendum (1)</i>	<i>Niveau d'adhésion (en %) (2)</i>	<i>Degré de connaissance</i>
Allemagne	—	54	11
Autriche	—	44	11
Belgique	—	70	10
Chypre	—	23	3
Danemark	+	44	9
Espagne	+	56	12
Estonie	—	32	7
Finlande	—	42	4
France	+	48	10
Grèce	—	34	6
Hongrie	—	60	13
Irlande	+	28	10
Italie	—	72	18
Lettonie	—	41	3
Lituanie	—	51	7
Luxembourg	+	57	22
Malte	—	31	12
Pays-Bas	+	63	19
Pologne	+	43	8
Portugal	+	40	11
République tchèque	+	39	7
Royaume-Uni	+	20	6
Slovaquie	—	61	10
Slovénie	—	60	8
Suède	—	27	11
1. www.cosac.org 2. Eurobaromètre mars 2005 (www.europa.eu.int)			



*Conferentie van de Voorzitters
van de Parlementen van de Europese Unie*

Budapest, 6 – 7 mei 2005

DE RATIFICATIE VAN DE EUROPESE GRONDWET

Rapport van de heer Herman DE CROO,

Voorzitter van de Belgische Kamer
van volksvertegenwoordigers

Brussel, 3 mei 2005

Inleiding

De wederwaardigheden (referenda-initiatieven; debatten; ...) omtrent het ratificatieproces van het ontwerp van Europese Grondwet in de verschillende lidstaten, tonen aan dat de Europese politiek overwegend een nationale politiek is, gevoerd met andere middelen, om "von Clausewitz" te parafraseren.

Het is duidelijk dat de referenda-initiatieven, de campagnes en de debatten daaromtrent niet louter om de Europese uitbouw as such gaan, maar dat deze ook gevoerd worden vanuit achterliggende nationale motieven.

Dit is geen kritiek op het verloop van de feiten, maar een vaststelling en eigenlijk een aanvaarding van deze ambiguïteit.

Het "zuivere Europese belang" bestaat immers niet.

Democratie op Europees vlak kan slechts bestaan bij de gratie van confrontatie van de verschillende belangen van politieke actoren in de Europese Unie. De Europese Unie is een "multi-level governance system" waar zowel regionale, nationale en Europese actoren met hun uiteenlopende percepties en belangen een rol spelen.

Democratie op Europees vlak is derhalve de concretisering van het Europees mededingingsproces op politiek vlak¹.

De erkenning van democratie als de vervulling van de "politieke vrije markt" vormt meteen ook een kritiek op de "zuivere Europese rede".

Het ligt niet in mijn bedoeling in te gaan op de interne aspecten en ratificatieproblemen in elke lidstaat afzonderlijk, en te beleren.

Veeleer zou ik een aantal beschouwingen willen wijden aan de houding van de publieke opinie ten opzichte van de Europese Grondwet, en de mogelijkheden onderzoeken om de burgers te overtuigen van de noodzaak van een Europese Grondwet en te zien welke rol de nationale parlementen daarin kunnen spelen.

¹ Democratie als marktprincipe steunt eigenlijk op de visie van Schumpeter, J.A., *Capitalism, Socialism and Democracy*, 1947

1. Overzicht in de verschillende lidstaten

RATIFICATIE VAN HET VERDRAG TOT VASTSTELLING VAN EEN GRONDWET VOOR EUROPA

Op 29 oktober 2004 hebben de staatshoofden en regeringsleiders van de 25 lidstaten te Rome het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa ondertekend. Het Verdrag was door hen op 18 juni 2004 unaniem goedgekeurd.

Het Verdrag kan pas in werking treden als het door alle ondertekenende landen is goedgekeurd overeenkomstig hun grondwettelijke procedures: de zogenaamde ratificatie van het Verdrag door de lidstaten.

Naargelang de juridische en historische tradities van de landen zijn hiervoor verschillende procedures in de nationale grondwetten vastgesteld, die volgens één van de volgende mechanismen verlopen, of via beide:

- via het parlement: de tekst wordt goedgekeurd door stemming in de parlementaire kamer(s) van het land over een tekst waarbij een internationaal verdrag wordt geratificeerd;
- via een referendum: er wordt een referendum georganiseerd waarin de burgers zich rechtstreeks voor of tegen de tekst van het Verdrag uitspreken.

Deze twee formules kunnen van land tot land variëren, of gecombineerd worden.

Soms moeten ook nog ander voorwaarden worden nageleefd: zo is het mogelijk dat een nationale grondwet gelet op de inhoud van het Verdrag moet worden aangepast voordat het Verdrag kan worden geratificeerd.

Zodra het Verdrag geratificeerd is en alle ondertekenende staten die ratificatie officieel hebben medegedeeld (nederlegging van de ratificatie-instrumenten), kan het Verdrag in werking treden en in beginsel volgens het Verdrag op 1 november 2006 van kracht worden.

In 10 van de 25 lidstaten wordt de ratificatie onderworpen aan een referendum. In 4 landen gaat het om een consultatief referendum. In de 6 andere om een bindend referendum.

De stand van zaken wordt weergegeven in Bijlage I. Het betreft hier het overzicht gemaakt door het COSAC-secretariaat. Dit overzicht is één van de best gedocumenteerde, waardoor terloops het nut van een COSAC-secretariaat kan bevestigd worden.

2. Knelpunten bij het ratificatieproces

2.1. Vaststellingen – problemen

Vooraf in de lidstaten waar een bindend referendum wordt gehouden (in het bijzonder in Frankrijk) tonen de opiniepeilingen aan dat de tegenstanders van de Europese Grondwet aan terrein winnen.

Voor de publieke opinie is het voorstel van dienstenrichtlijn het symbool geworden van een “liberaal” Europa dat een meerderheid niet wil. Het verzet hiertegen veruiterlijkt zich in een significant “neen” ten aanzien van de Europese Grondwet zelf.

Het laat zich aanzien dat een negatieve referendumuitslag in Frankrijk een nefaste weerslag zal hebben op de publieke opinie en de referendumresultaten in andere lidstaten.

In het kader van dit rapport is het moeilijk om over de politieke gevolgen van een eventueel Frans “neen” te speculeren. Dat is overvloedig in de internationale pers gedaan.

2.2. Verwachtingen

Toch openen de referendumresultaten in Spanje (20 februari 2005) optimistische verwachtingen in andere lidstaten.

76,73 % van de participanten aan het referendum gaf een “ja” en
17,24 % een “neen” aan de Europese Grondwet.

Er was een participatiegraad van 42,32 % (aan de Europese verkiezingen – juni 2004, nam 45 % deel).

Eurobarometer van maart 2005 gaf een steun aan voor Spanje van 56% en een participatiegeneigdheid van 36 %. De feitelijke resultaten liggen dus aanzienlijk hoger.

Met deze resultaten opent Spanje een gunstig perspectief voor de andere referenda. Er mag verhoopt worden dat ook elders de uitslagen van de referenda hoger zullen liggen.

Hoewel Spanje in de Europese Ministerraad aan gewicht heeft ingeboet (ten opzichte van Nice) alsook minder steun zal krijgen uit de structuurfondsen, is er toch een meerderheid voor de Europese Grondwet gebleken.

3. Publieke steun aan de Europese Grondwet

De ratificatie van de Europese Grondwet moet in de meest democratische en transparante omstandigheden kunnen gebeuren.

Om dit informatieproces (hetzij in het kader van een referendum, hetzij via de parlementaire goedkeuring en de informatiecampagnes die hierrond zullen gevoerd worden) te begeleiden, is het nodig de factoren te kennen die een gunstige houding bepalen t.o.v. de Europese Grondwet.

Hieruit kan een informatiestrategie worden afgeleid.

Daarom wordt hier teruggerepen naar de laatste Eurobarometer over het Constitutioneel Verdrag (peiling november 2004 – publicatie maart 2005).

Deze peiling levert inzichten in de factoren die een gunstige houding ten opzichte van de Europese Grondwet bepalen.

Globaal toont deze peiling een positieve grondhouding van de Europese burgers t.o.v. de Europese Grondwet (zie de resultaten per land in Bijlage II).

De belangrijkste vaststellingen zijn de volgende:

- 11 % van de Europese burgers menen dat zij een algemene kennis hebben van de Grondwet;
- 56 % zegt dat zij er “iets” van weten;
- 33 % zegt er nog nooit over gehoord te hebben;
- het kennisniveau van de inhoud, gemeten door een quiz, loopt sterk uiteen.

Waar 63 % van de bevroagden weten dat de Grondwet geen opheffing betekent van het nationaal burgerschap, is er slechts 48 % dat weet dat een lidstaat de Unie kan verlaten indien deze het wenst.

39 % denkt ten onrechte dat er een directe Europese belasting zal worden ingevoerd.

- Volgens dit onderzoek, uitgevoerd na de ondertekening in Rome, stelt 49 % van de bevroagden positief te staan ten aanzien van de Grondwet terwijl 16 % er tegen is.

Positieve opinies halen het op de negatieve in alle lidstaten uitgezonderd in het Verenigd Koninkrijk.

Globaal gezien heeft 35 % van de bevolking nog geen mening geformuleerd.

Onbeslistheid bereikt een meerderheid in sommige landen die een referendum hebben aangekondigd: 67 % in Ierland; 53 % in Portugal en 50 % in het VK.

- Er is een duidelijk verband tussen het informatieniveau en de positieve houding (steun) aan de Grondwet. Slechts 22 % van de respondenten die nooit gehoord hebben over de

Grondwet zeggen dat zij niettemin gunstig staan t.a.v. de ontwerptekst, terwijl 60 % van dezen die wel gehoord hebben (maar er slechts weinig over weten) over de Grondwet, een gunstige houding aannemen.

75 % van dezen die zeggen de inhoud van de Grondwet te kennen, staan er positief tegenover.

FACTOREN DIE DE STEUN TEN OPZICHTE VAN DE EUROPESE GRONDWET BEPALEN

- volgens profiel
 - Geslacht
Er blijkt geen verschil tussen mannen en vrouwen. Geslacht is dus niet bepalend.
 - Leeftijd
Jongeren staan duidelijk positiever tegenover de Europese Grondwet dan ouderen.
 - Opleiding
Hoger opgeleiden tonen ook een positiever houding dan lager opgeleiden.
 - Politieke houding
Respondenten die zich links situeren in het politieke spectrum zijn duidelijk positiever dan zij die zich rechts situeren.
- Steun volgens kennis van de Europese Grondwet
De respondenten die de inhoud kennen van de Europese Grondwet staan veel gunstiger tegenover de Europese Grondwet dan deze die de tekst niet kennen.

Als redenen om de Europese Grondwet te steunen geldt vooral de noodzaak van de verdere Europese integratie (38 %) en de efficiënte werking van de Europese instellingen (22 %) (zie in Bijlage III een globaal overzicht).

De redenen waarom men de Europese Grondwet niet steunt zijn vooral:
(zie globaal overzicht in Bijlage IV)

- de vrees voor verlies van nationale soevereiniteit (37 %)
- gekant tegen de Europese integratie (22 %)
- gebrek aan informatie (20 %).

De peiling geeft een eerder zwakke geneigdheid aan om deel te nemen aan een referendum (gemiddelde onder de lidstaten waar een referendum zal worden gehouden: 42 %).

Een merkwaardige vaststelling is toch dat het precies in deze landen, waar een referendum was aangekondigd (op het ogenblik van de peiling), het aantal onbeslistenzake steun aan de Europese Grondwet het grootst was (Ierland: 67 %; Portugal: 53 % en het Verenigd Koninkrijk: 50 %).

De beslissing om een referendum te houden levert dus blijkbaar niet de verwachte mobiliseringsgraad op.

Men zou immers kunnen verwachten dat de publieke opinie hier reeds duidelijk een houding heeft aangenomen.

Uit een verdere analyse (Tabel 1) blijkt overigens ook dat de subjectieve kennis (volgens de respondenten zelf) van de Europese Grondwet niet significant groter is daar waar een referendum wordt georganiseerd. (kennisgraad van 10 % en meer: landen met referendum: 6; zonder referendum: 5,2)

TABEL 1: KENNIS VAN DE EUROPESE GRONDWET

Kennisgraad	Referendum	Geen referendum
< 10 %	4	7 (4,6)
10 – 15 %	4	7 (4,6)
15 + %	2	1 (0,6)
	10	15 (10)
Bron: eigen analyse op basis van gegevens Eurobarometer, maart 2005 (relatieve cijfers tussen haakjes)		
Basisgegevens: Bijlage VI		

Tenslotte blijkt ook dat de steun aan de Europese Grondwet groter is in lidstaten waar geen referendum wordt gehouden (in 4,6 lidstaten op 10) (Tabel 2)

TABEL 2: STEUN AAN DE EUROPESE GRONDWET

Steun in %	Referendum	Geen referendum
< 50 %	7	8 (5,3)
50 en >	3	7 (4,6)
	10	15 (10)
Bron: eigen analyse op basis van gegevens Eurobarometer , maar 2005 (relatieve cijfers tussen haakjes)		
Basisgegevens: Bijlage VI		

Deze gegevens doen dus eerder twijfelen aan het nut van referenda om het publiek debat, de mobilisering, de betrokkenheid en uiteindelijk de positieve overtuiging te bewerkstelligen.

De centrale, alles dominerende conclusie, naar de ratificatie, resp. referendumstrategie toe, is precies de noodzaak van informatie.

Uit de analyse van Eurobarometer blijkt dat hoe beter (juister) de kennis is over de Europese Grondwet, hoe gunstiger men staat tegenover de Grondwet.

Ook worden de nationale regeringen door de burger beschouwd als de meest betrouwbare informatiebronnen.

Met het oog op de nog te voeren informatiecampagnes in de lidstaten is dat van groot belang.

In het vooruitzicht van de ratificatie is gebleken dat er meer en meer in Europa een evolutie is naar een referendumcultuur. Europese Verdragen worden niet meer gezien als louter intergouvernementeel (internationale verdragen) maar als wilsuiting van de Europese burgers. Deze tendens tot organisatie van referenda wijst op het ontstaan van een politieke unie om de Europese burgers te impliceren.

In 17 van de 25 lidstaten is er ooit wel reeds een referendum gehouden omtrent de Europese Unie (i.h.b. de referenda over toetreding tot de Europese Unie en de aanvaarding van de Euro (zie bijlage V). Er zijn nu vier landen waar voordien nooit een referendum werd gehouden (Luxemburg, Portugal, Spanje en Nederland).

Eigenlijk werd slechts in drie lidstaten de organisatie van een referendum niet overwogen (Duitsland, Malta en Griekenland, hoewel hier grondwettelijk een referendum mogelijk is).

Ook in België werd overwogen om een referendum over de Europese Grondwet te organiseren. Hiertoe diende de grondwet te worden gewijzigd waartoe geen bijzondere meerderheid (2/3) voorhanden bleek. Bij de opposanten speelde de vrees dat een referendum over de Europese Grondwet zou gebruikt worden als een peiling over de toetreding van Turkije. Sommige landen overwogen daarom ook om later over Turkije een afzonderlijk referendum te organiseren.

In de meeste nieuwe lidstaten wordt blijkbaar geen referendum meer gehouden omdat er recent referenda over de toetreding werden gehouden en wellicht geacht wordt dat deze referendumuitslagen ook de houding ten aanzien van de Europese Grondwet, weergeven.

Referenda worden georganiseerd om verschillende redenen:

- het is in bepaalde landen de wettelijke norm om een referendum te houden wanneer de nationale grondwet moet veranderd worden (geval in Ierland);
- omwille van het symbolisch karakter van de Europese Grondwet en om burgers te betrekken (Spanje, Nederland, Denemarken)
- ingeval er geen duidelijke parlementaire meerderheid is (Frankrijk + Verenigd Koninkrijk).

Referenda als oplossing voor politieke onduidelijkheid dreigen soms deel van het probleem te worden zonder een oplossing te bieden.

De opkomstgeneigdheid voor de referenda blijkt bovendien niet zo groot (zie Eurobarometer).

Men moet zich hoeden voor oneigenlijk gebruik van referenda.

Referenda geven vaak een antwoord op een vraag die niet gesteld is.

De referendumcultuur gaat uit van een “republikeinse visie” op democratie: de volkswil moet tot uiting komen via een referendum.

Het is de meest elementaire vorm van rechtstreekse democratie.

Voorstanders stellen dat door referenda en directe democratie, de burgers zich sterker met de publieke zaak identificeren.

Dankzij informatiecampagnes in het kader van de geplande referenda is er een grotere betrokkenheid en groeit het vertrouwen in de instellingen, in dit geval de Europese Grondwet.

De voorgaande analyses kunnen deze stelling evenwel niet bevestigen.

4. Informatie-initiatieven

Uit een rondvraag bij de parlementen blijkt dat, daar waar er nu reeds zekerheid is van parlementaire steun, de media-aandacht eerder beperkt is.

Nochtans is het ook in dit geval nodig de burgers te informeren over de inhoud van de Europese Grondwet.

Regeringen moeten weloverwogen informatieprojecten opzetten. Verscheidene regeringen hebben hiertoe reeds een beslissing genomen. Zoals blijkt uit de peiling van Eurobarometer (maart 2005) beschouwen de burgers hun eigen nationale overheid als de meest betrouwbare informatiebron inzake de Europese Unie.

Mijn inziens moet het begrip “nationale overheid” hier gezien worden als het “nationaal governance systeem”. Ook parlementen maken hier deel van uit.

Parlementen vormen belangrijke intermediairen (informatie-bemiddelaars) tussen de burgers, het maatschappelijk middenveld en de Europese instellingen.

Individuele parlementairen zijn belangrijke opinieleiders die de publieke opinie moeten kunnen overtuigen van een Europese Grondwet.

De nationale parlementen moeten dan ook mede de burgers mobiliseren en sensibiliseren voor Europa en gepaste informatiecampagnes opzetten. De informatie omtrent Europa is niet uitsluitend een zaak van de regeringen.

Gestructureerde communicatie-initiatieven met het middenveld (zonder te vervallen in een parlementair corporatisme) lijken zeer aangewezen.

Het nationaal parlement kan ook individuele parlementsleden ondersteunen (informatiepakketten) om in eigen regio (in verenigingen, e.d.) de Europese Grondwet toe te lichten.

Informatie-initiatieven mogen evenwel niet degraderen tot “verkooppraat”. De parlementaire informatie moet ook het karakter hebben van een verantwoording van de parlementaire keuze voor de Europese Grondwet.

Het is moeilijk voor mij om lessen te geven inzake informatiestrategie aan de lidstaten waar een referendum wordt georganiseerd.

De gedachtewisseling die op de voorstelling van mijn rapport volgt zal de mogelijkheid bieden om lering te trekken uit de lopende referendum-campagnes.

5. Vooruitzichten

Een eventueel negatief scenario moet onder ogen genomen worden.

De vraag wat er zal gebeuren indien bepaalde lidstaten de Ontwerp-Grondwet niet zullen goedkeuren moeten we durven stellen.

Het juridisch antwoord hierop is natuurlijk dat we dan terugvallen op het Verdrag van Nice (2001).

Maar fundamenteeler is de vraag of er dan mogelijkheden bestaan voor de lidstaten die de Grondwet wel hebben goedgekeurd, om op basis hiervan samen te werken.

Deze problematiek was ook het voorwerp van een gedachtewisseling in het kader van het Federaal Adviescomité voor Europese aangelegenheden van de Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat, met de verslaggevers in het Europees Parlement over het Ontwerp van Grondwet.

De belangrijkste beschouwingen waren de volgende:

In de aan de Slotakte van de IGC gevoegde verklaring staat dat “wanneer na het verstrijken van een termijn van twee jaar, te rekenen vanaf het tijdstip van ondertekening van het Grondwettelijk Verdrag, het Verdrag door 4/5^e van de Lidstaten werd bekrachtigd en door één of meerdere Lidstaten omwille van allerlei moeilijkheden niet kon worden bekrachtigd, de kwestie behandeld wordt door de Europese Raad”.

Het is vooralsnog niet geheel duidelijk wat er dan dient te gebeuren. Wat kan de Europese Raad precies ondernemen wanneer zich problemen voordoen bij de goedkeuringsprocedure van de Ontwerp-Grondwet? Volgens sommigen wordt er dan gesproken met de nee-stemmers. Er komt dan wellicht een langdurig onderhandelingsproces, maar intussen geldt het Verdrag van Nice.

De vraag werd ook opgeworpen of het erger zou zijn dat de Grondwet zou verworpen worden door één van de zes stichtende landen van de Europese Gemeenschap dan door een recenter toegetrede lidstaat?

Tijdens de gedachtewisseling over mogelijke alternatieve scenario's werd gepoogd lering te trekken uit vroegere goedkeurings- (ratificatie)problemen.

Ter illustratie zij verwezen naar het voorbeeld van Denemarken. Bij een eerste referendum stemde dat land tegen het Verdrag van Maastricht. Vervolgens nam Denemarken evenwel gas

terug, nadat het land had verkregen dat in het Verdrag de zogenaamde *opting-out* clausules werden opgenomen. Ook voor de Ieren waren twee pogingen nodig vooraleer het Verdrag van Nice bij referendum kon worden goedgekeurd.

Bij de toekenning van *opting-out* clausules zou misschien rekening kunnen worden gehouden met de “hoedanigheid” van een “nee-stem”. Er zouden ook onderhandelingen over een bijzonder statuut kunnen worden gevoerd.

Indien in sommige lidstaten toch een tweede referendum nodig blijkt ware het wellicht aangewezen de vraag te stellen of men ermee akkoord is bij de Europese Unie te blijven.

De uitslag zal dan wellicht anders zijn.

Het is toch merkwaardig dat er naast een zekere scepsis over de Europese Grondwet, tegelijk landen staan te drummen om toe te treden tot de Europese Unie. Optimisme is daarom gewettigd.

Het onderscheid tussen “stichtende lidstaten” en nieuwere lidstaten is kunstmatig en rechtvaardigt geen andere behandeling of inschatting. Elke lidstaat is ten volle lid van de Unie.

De scepsis waarmee sommigen de Europese Grondwet onthaalden, vindt deels haar verklaring in de volgende redenen. Er is eerst en vooral de term “Grondwet” zelf. Formeel gaat het weliswaar om een Verdrag dat goedgekeurd en bekrachtigd zal worden conform de voor de verdragswijzigingen geldende regels. Realistisch gezien ware het beter om van een “Constitutioneel Verdrag” te spreken. Dat belet evenwel niet dat dit Verdrag, door de aard en de inhoud ervan, een echte Grondwet instelt. Het Verdrag omschrijft de voorwaarden en de krijtlijnen die voor de bevoegdheidsuitoefening in het raam van een politieke Unie gelden. De Unie is meer dan een grote eenheidsmarkt. Die ontwikkeling valt niet in goede aarde bij de tegenstanders die voor een “soeverein” bestel pleiten.

Ook de “vox populi” leidt tot enig wantrouwen van de publieke opinie ten opzichte van de Grondwet. Europa wordt afgeschilderd als een afstandelijke entiteit, die veraf staat van de beslommingen van de burgers en die aan de oorsprong ligt van de sociaal-economische problemen die sommige landen kennen. Bepaalde politieke partijen gebruiken Europa ook om oppositie tegen de zittende regeringen te voeren

Het is derhalve een belangrijke taak van alle parlementen – die een medium vormen tussen de Europese instellingen en de burger – aan te tonen dat de vaak al te complexe beraadslagingen en beslissingen toch tastbaar zijn in het dagelijkse leven van de burger (pedagogische rol van de parlementen).

Desondanks moet de Grondwet toch worden aangenomen, want ze is het resultaat van een eerbaar compromis dat tot stand gekomen is via de unieke formule van een Conventie. Mocht het Verdrag niet worden goedgekeurd, zou het zeer moeilijk zijn een nieuwe meerderheid te vinden om nieuwe onderhandelingen over een ander, soortgelijk Verdrag op te starten.

Alle kritiek, die thans op de onvolkomenheden van de Grondwet wordt geuit, brengt eigenlijk “materiaal” aan, op basis waarvan het volgende stadium zal worden doorlopen. Er zullen immers andere stadia volgen.

De Grondwet is een tekst met een interne “dynamiek”. Zulks moge onder meer blijken uit de mogelijkheid waarover het Europees Parlement zal beschikken om het initiatief te nemen een Intergouvernementele Conferentie, en dus een nieuwe Conventie, bijeen te roepen.

Er is geen “noodplan” voorhanden indien het ratificatieproces niet rimpelloos verloopt.

De verklaring van de Intergouvernementele Conferentie om het dossier naar de Europese Raad door te verwijzen, mochten er tijdens het goedkeuringsproces problemen rijzen, is een belangrijk politiek signaal.

Er zijn inderdaad ook redactionele tekortkomingen in het opstellen van de Grondwet.

Het bleek inderdaad niet mogelijk de bepalingen van het Ontwerp-Verdrag tot vaststelling van een Grondwet op te splitsen in twee afzonderlijke verdragen, met name een eerste Verdrag dat de Delen I en II (aangelegenheden van “grondwetgevende” aard) zou omvatten en een tweede verdrag met Deel III (meer gedetailleerde bepalingen met betrekking tot de beleidsopties en de werking van de EU).

Dat de Europese Grondwet vrij gedetailleerd is, kan worden verklaard doordat men aan de Europese instellingen geen “blanco cheque” heeft willen geven om onbeperkt te handelen op alle beleidsdomeinen.

Het institutionele raamwerk dat door de Grondwet is gedefinieerd wordt flexibel genoeg geacht om de toekomstige uitbreidingen van de Unie tot 30 of 35 lidstaten op te vangen en bijgevolg voor stabiliteit te zorgen, ook al blijven aanpassingen mogelijk en noodzakelijk.

Tevens is er ook aan herinnerd dat erin de Grondwet een “opting-out” clause voorzien is en de nadere regels vaststelt voor een “minnelijke scheiding”. Dat die clause in de Grondwet is opgenomen zal het ook mogelijk maken om, *a contrario*, de wil aan te tonen van de lidstaten om binnen de Unie te blijven.

6. Conclusies

DE EUROPESE GRONDWET IS DE "SOFTWARE" OM HET COMPLEXE EU-SYSTEEM TE STUREN.

Het gaat erom te zoeken naar argumenten om de publieke opinie te overtuigen om de Europese Grondwet te steunen.

Men zal de Europese burgers niet kunnen overtuigen de Europese Grondwet te aanvaarden door te zeggen dat Europa democratischer is geworden omdat het Europees parlement meer bevoegdheden heeft gekregen door de verruiming van de medebeslissingsprocedure.

De echte uitdaging bestaat erin de bevolking te hechten aan het Europees project.

Hierover heerst in de publieke opinie heel wat misverstand.

De publieke opinie verwisselt het concrete beleid van de Unie met de basisstructuren van de Unie.

Zo uit ze haar ongerustheid over het voorstel van dienstenrichtlijn; de eventuele toetreding van Turkije tot de Europese Unie, enz.... Als kritiek op dit beleid verwerpt de publieke opinie de grondwet zelf.

Maar hierdoor vernietigt men precies het basismechanisme dat moet toelaten op een democratische wijze het concrete beleid van de Unie bij te sturen of mede te formuleren.

Indien het "mécanisme d'alerte précoce" (voorzien in de Europese Grondwet) reeds van toepassing was geweest op het voorstel van de dienstenrichtlijn, dan zou deze er ongetwijfeld anders hebben uitgezien.

In wezen is er een grote gehechtheid aan de Europese constructie (cfr. Eurobarometer). Het probleem ligt in het feit dat de publieke opinie niet de juiste betekenis begrijpt van de Europese constructie en niet het onderscheid maakt tussen het "systeemniveau" en het "beleidsniveau"². Het systeemniveau betreft het mechanisme volgens hetwelk men beslissingen neemt. Dat is de functie van een grondwet.

Deze mechanismen zijn "neutrale procedures"³ die achteraf beleidskeuzen, in het licht van een pluralistische samenleving, met evoluerende, wisselende problemen en voorkeuren, moeten kunnen formuleren en wijzigen.

De procesmatige dimensie van een grondwet (die discursieve ruimte biedt voor maatschappelijke ontwikkelingen) is dus een belangrijk aspect.

² Onderscheid gemaakt door Neunreither, K., Governance without opposition. The case of the European Union, in: Government and opposition, vol. 33,4,1998; 419-441.

³ Geïnspireerd op het gedachtegoed van Habermas, J., Between facts and norms. Contribution to a Discourse Theory of Law and Democracy, 1996.

Een Grondwet kan (mag) dus in essentie niet te links of te rechts, te liberaal of te sociaal zijn.

Een Grondwet is als het ware (om het in informaticatermen te stellen) het “sturingsmechanisme” dat het moet toelaten op ordentelijke wijze (binnen een algemeen aanvaard waardenschema) beleidskeuzen te maken die steeds reversibel zijn en vatbaar voor bijsturing. Een grondwet mag de maatschappelijke ontwikkelingen dus niet betonnen.

Hier daalt men dan af tot het “beleidsniveau” en de verschillende beleidsdomeinen van de Unie.

Vanuit constitutioneel oogpunt is het niet wenselijk de “beleidsinhouden” in een Grondwet op te nemen. Een grondwet moet neutraal zijn en enkel procedurele mechanismen omvatten om achteraf inhoud te geven (die kan gewijzigd worden, want dat is de essentie van democratie) aan het beleid.

Een grondwet moet garanderen dat de “beleidskeuzen” steeds open blijven. Geen enkel beleid kan definitief zijn, want dan vervalt men in een absolutistisch systeem.

Het eigene van het Europees project is dat het een generatief beleidssysteem is. De Europese publieke ruimte moet open blijven voor een permanent politiek debat, en blijven politieke keuzen mogelijk maken.

Zoniet organiseert de Europese Unie het einde van de politiek, het einde van de democratie. Het blijvend koesteren van de Europese droom (die nooit in vervulling kan gaan) houdt de democratie in Europa levendig.

De constitutionalisering van de EU voorstellen als een contract (zie o.m. Shaw⁴) lijkt ons dan ook ten onrechte. In een contractueel proces weet elke actor precies wat hij wil (de preferenties staan vast), terwijl een grondwet een generatief proces moet mogelijk maken dat gericht is op toekomstige ontwikkelingsmogelijkheden.

De fout is wellicht ook bij de besluitvormers de Europese Grondwet voor te stellen als een grote nieuwigheid. Er wordt een grote symboolwaarde aan gehecht.

Feit is dat de Grondwet weinig nieuwe elementen bevat ten opzichte van de vorige verdragen.

Met dit grondwettelijk verdrag wordt een integratieproces doorgetrokken dat reeds vijftig jaar bezig is.

De Europese Grondwet moet dus in een reëel perspectief worden geplaatst. Dat kan een positieve uitslag van een referendum alleen maar ten goede komen⁵.

De opposanten van de Europese Grondwet roepen argumenten in als ongebreidelde machtsuitoefening door Brussel.

⁴ Shaw, J., Process and Constitutional Discourse in the European Union, in: Journal of Law and Society, N° 4, 2000, pp. 4 – 37.

⁵ Dixit Pijpers (Nederlands Instituut Clingendael) in De Volkskrant, 28.2.2005

Maar het is precies de Europese Grondwet die de bevoegdheidsuitoefening aan banden legt (grotere transparantie, democratische procedures, binding aan grondrechten).

Europa heeft een grondwet nodig om een “countervailing power” te vormen in een geglobaliseerde wereld. Precies een grondwet geeft aan een “non-state” construction als de EU de nodige legitimiteit (evenwicht en controle door instellingen) en efficaciteit⁶ om de moderne maatschappelijke problemen en uitdagingen aan te pakken.

⁶ J. Habermas, Why Europe needs a Constitution, in: New left review”, Sept.-Oct. 2001, pp. 5 - 25

Annex 1

Ratification of the Constitutional Treaty in EU-25

Latest update 23 June 2005

Outlook and results of the ratification procedures in EU-25 -

Country	Referendum?	Parliamentary approval	Ratified
Austria	No	The bill to ratify the Constitutional Treaty was adopted by the constitutional affairs committee of the National Council on April 28. The bill was adopted unanimously except one vote against by the plenary of the National Council on 11 May 2005. The Federal Council ratified the constitutional treaty on 25 May by 59 votes against 3. To read more click here.	✓
Belgium	No. The Belgian Constitution does not provide for the possibility of organising a referendum	The Belgian Senate adopted the bill for the approval of the Constitutional treaty on 28 April. 54 members voted in favour, 9 voted against while 1 abstained. The House of Representatives approved the bill on Tuesday 19 May 2005 with 118 votes in favor, 18 against and 1 abstention. The bill still needs to be approved by the regional assemblies (5). It is expected that the whole parliamentary phase will be finished before the summer recess.	
Cyprus	No.	Approval by Parliament probably before the summer vacations 2005. Government submitted bill on 20 January 2005.	
Czech Republic	Yes. The new government declares in its "programme" its intention to prepare an ad hoc draft act allowing a referendum on the Constitutional Treaty. Disagreement between the government and the opposition about date of referendum.		
Denmark	The Danish Prime Minister announced on 17 June 2005 that Denmark has postponed the referendum that should have taken place on 27 September on the Constitutional Treaty.	<i>The parliamentary bill concerning the proposal on the Constitutional Treaty was put forward by the Government on 31 March. First reading took place on 19 April while the second reading will take place on 7 June.</i>	
Estonia	Not likely.	Most likely approval by Parliament. Government proposed on 2 September 2004 that the Riigikogu should ratify the constitutional treaty. The decision by the Riigikogu is expected to take place during 2005.	
Finland	No.	Government decided on 22 June 2005 that it would not as foreseen present bill in Parliament in the autumn for the approval of the Constitutional Treaty.	

		(Latest news)	
France	On 29 May 2005 54,68% of the French voted against the constitutional treaty, while 45,32% voted in favour. The turnout was 69,34%. <i>Click here for more info.</i>	On 1 February the Assemblée nationale approved (by 450-34 votes, with 64 abstentions) a revision of the French Constitution to allow a referendum. On 17 February the Senate also approved the revision, with 263 voting in favour, 27 against and 30 abstentions. On 28 February Senators and National Assembly deputies, meeting in a rare joint session at Versailles Palace, voted 730-66, with 96 abstentions, to amend the French constitution to clear the way for a referendum on the European Constitutional Treaty this summer. The vote easily cleared the three-fifths majority required. It was only the 13th time that the "Congrès" of both houses of the French parliament have met since France's Fifth Republic was created in 1958.	
Germany	No. The German constitution does not provide for organising a referendum.	The Bundestag approved the Constitutional Treaty on 12 May. 569 members voted in favour, 23 against, while 2 abstained. The Bundesrat adopted the constitutional treaty on 27 May 2005 with one abstention. In order to complete the ratification procedure, the treaty needs to be signed by the President.	
Greece	No.	The Greek parliament passed the bill to ratify the Constitutional Treaty on 19 April. 268 members of 285 voted in favour. 17 voted against.	✓
Hungary	No.	The Hungarian Parliament ratified the Constitutional Treaty on 20 December 2004. 323 voted in favour, 12 against, while 8 abstained.	✓
Ireland	Yes.	The Prime minister told the Parliament on 19 April that the government would attempt to have the Constitutional treaty ratified by the end of 2006.	
Italy	No.	The Chamber passed the bill to ratify the Treaty on 25 January 2005. 436 members voted in favour, 28 voted against while 5 abstained. The Senate adopted the bill on 6 April. 217 voted in favour, while 16 voted against.	✓
Latvia	No.	On 2 June 2005 the Latvian Parliament approved the Constitutional Treaty. 71 members voted in favour, 5 voted against and 6 abstained.	✓
Lithuania	No.	Lithuania ratified in Parliament on 11 November 2004. 84 MPs voted for the ratification of the Treaty, 4 MPs were against and 3 abstained.	✓

Luxembourg	Yes. The referendum will take place on 10 July 2005.	First vote to approve the ratification of the Constitutional Treaty is awaited for mid-June. the Chamber of Deputies has adopted a specific law related to the organisation of the referendum on 12th April 2005.	
Malta	No.	Most likely approval by Parliament by mid-July 2005.	
Netherlands	On 1 June 2005 a majority of 61,5% of the Dutch voters rejected the Constitutional Treaty in a consultative referendum, while 38,5% voted in favour. The turnout was 63,3%. For info on the general result of vote click here For more details on vote click here		
Poland	The polish president Aleksander Kwasniewski announced on 21 June that the referendum on the European Constitution would not take place in 2005. The Parliament still hasn't decided on the issue.	The Government submitted the bill to Parliament on 9 March 2005. The draft resolution of the Sejm on a referendum regarding the EU Constitution has been submitted to the Marshal of the Sejm on 15 April 2005.	
Portugal	Yes. Prime Minister, José Socrates, proposed that a referendum on the Constitutional treaty could take place together with local elections in autumn 2005.		
Slovakia	No	The Constitutional Treaty was approved by the National Council of the Slovak Republic on 11 May. 116 members voted in favour, 27 against while 4 abstained.	□□□✓
Slovenia	No	The Treaty was approved by the Parliament on 1 February 2005 by 79 votes to 4.	✓
Spain	On 20 February 2005 a majority of 76.73% of Spanish voters backed the Constitutional Treaty in a non-binding referendum. 17.24% voted against, while 6.03% returned a blank voting paper. Voter turnout was 42.32%.	The Government submitted bill to Parliament on 15 April. The Congress of Deputies ratified the Constitutional Treaty on 28 April with 311 votes in favour and 19 against. The Senate approved on 18 May the Treaty, with 225 votes in favour, 6 votes against and one abstention.	✓
Sweden	No.	The government plans to submit a draft bill in September 2005. Most likely approval by Parliament in December 2005.	
United Kingdom	Yes, in theory. But the Government has announced that it has "postponed" the legislation to ratify the Treaty and to lay the groundwork for a referendum. To read a transcript of the Statement to the House of Commons by the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs (Mr Jack Straw), click on this link.	The European Union Bill, which incorporates the Treaty provisions into UK law and provides for a referendum on ratification, was introduced in the House of Commons on 24 May 2005. It must pass through both Houses to be enacted. The text of the Bill and accompanying Explanatory Notes are available via this link.	

Annex II

Levels of support for the future Constitutional Treaty

Q2. Based on what you know, would you say that you are in favour of or opposed to the draft European Constitution?
 ("In favour" sub-total and "opposed to" sub-total in %)

	Favourable	Opposed
Italy	72	10
Begum	70	13
Netherlands	63	11
Slovakia	61	11
Hungary	60	9
Slovenia	60	9
Luxemburg	57	12
Spain	56	7
Germany	54	17
Lithuania	51	11
EU 25	49	16
France	48	17
Denmark	44	26
Austria	44	25
Poland	43	16
Finland	42	24
Latvia	41	16
Portugal	40	7
Czech Republic	39	20
Greece	34	11
Estonia	32	11
Malta	31	13
Ireland	28	5
Sweden	27	25
Cyprus	23	10
United Kingdom	20	30

Annex III

Q3. What are all the reasons why you are in favour of the draft European Constitution? (Spontaneous answers in %)

Basis: Persons stating that they were in favour of the Constitutional Treaty

	EU25	Have heard about Constitution				Intention of vote in referendum		
		Yes and know	Yes and know little	No	Yes	Unlikely voter	Potential voter	Likely voter
Essential in order to pursue European construction	38 %	43 %	38 %	30 %	39 %	24 %	28 %	35 %
Essential for the smooth running of the European institutions	22 %	27 %	22 %	18 %	23 %	17 %	23 %	20 %
Strengthens the feeling of a European identity	20 %	23 %	19 %	18 %	20 %	15 %	22 %	21 %
Essential in order to manage the integration of the new member States of the European Union	17 %	24 %	17 %	13 %	18 %	10 %	15 %	14 %
First steps towards/Symbol of a political unification of Europe	17 %	21 %	17 %	12 %	17 %	13 %	14 %	17 %
I've always been in favour of the European construction	16 %	19 %	16 %	11 %	16 %	13 %	15 %	22 %
Strengthens the European Union over the United States	15 %	18 %	15 %	10 %	16 %	11 %	14 %	17 %
First steps towards/ Symbol of a social Europe	14 %	20 %	14 %	11 %	15 %	16 %	16 %	13 %
Creates a true European citizenship	14 %	19 %	14 %	11 %	15 %	14 %	21 %	18 %
Strengthens democracy in Europe / consults citizens	13 %	15 %	14 %	9 %	14 %	12 %	16 %	13 %
Other (SPONTANEOUS)	8 %	7 %	9 %	8 %	9 %	9 %	11 %	13 %
I don't see what is negative in this text	7 %	7 %	7 %	7 %	7 %	6 %	4 %	4 %
Supports the national Government/certain political parties	4 %	6 %	3 %	3 %	4 %	2 %	4 %	4 %
DK/NA	4 %	1 %	4 %	11 %	3 %	9 %	5 %	4 %

Annex IV

Q4. What are all the reasons why you are opposed to the draft European Constitution?
(Spontaneous answers in %)/Basis: Respondents stating that they were opposed to the Constitutional Treaty

	EU 25	Education (end of)			Left-Right scale			Have heard about Constitution			Intention of vote in referendum			
		15	16 - 19	20 +	Left	Centre	Right	Yes and know	Yes and know little	No	Yes	Unlikely voter	Potential voter	Likely voter
Loss of national sovereignty	37%	38%	38%	34%	34%	37%	45%	37%	38%	33%	38%	25%	41%	44%
I am against Europe/European integration	22%	24%	22%	18%	18%	24%	26%	18%	22%	20%	22%	21%	24%	29%
Lack of information	20%	20%	22%	18%	19%	23%	18%	10%	22%	21%	20%	16%	23%	18%
I do not see what is positive in this text	16%	18%	17%	11%	14%	14%	16%	12%	16%	16%	16%	13%	11%	8%
Other (SPONTANEOUS)	15%	13%	14%	18%	14%	13%	19%	23%	15%	10%	16%	14%	11%	23%
The draft goes too far / advances too quickly	11%	12%	13%	8%	11%	13%	12%	16%	12%	7%	13%	7%	7%	9%
Too complex	11%	10%	12%	10%	13%	10%	9%	10%	10%	13%	10%	13%	11%	10%
Does not want Turkey in the European Union/Opposition to further enlargement	11%	13%	11%	10%	10%	11%	13%	13%	11%	10%	11%	8%	11%	6%
Not enough social Europe	10%	8%	11%	10%	17%	8%	5%	12%	11%	9%	11%	10%	11%	6%
Too technocratic /judicial/too much regulation	9%	4%	9%	14%	8%	9%	10%	16%	9%	4%	10%	8%	5%	12%
Not democratic enough	8%	6%	7%	10%	9%	8%	7%	12%	8%	5%	8%	8%	8%	9%
Economically speaking, the draft is too liberal	7%	4%	8%	10%	12%	4%	5%	12%	7%	5%	8%	8%	7%	8%
Opposes the national Government / certain political parties	7%	5%	8%	8%	6%	6%	10%	9%	8%	5%	8%	8%	7%	9%
The draft does not go far enough	3%	3%	2%	4%	4%	2%	3%	4%	3%	2%	4%	4%	6%	1%
INDK/NA1	3%	4%	3%	3%	3%	4%	3%	3%	2%	6%	2%	5%	6%	3%

Annex V

<i>Referendums in the European Union</i>			
State	Referendum on the Constitution	Previous referendums on the EU	Results
Austria	Undecided	Membership (1994)	Yes (66%); No (33%)
Belgium	Yes	No	–
Cyprus	Probably not	No*	–
Czech Republic	Undecided	Membership (2003)	Yes (77%); No (23%)
Denmark	Yes	Membership (1972) Single Act (1986) Maastricht I (1992) Maastricht II (1993) Amsterdam (1998) Adoption of the euro (2000)	Yes (53%); No (33%) Yes (42%); No (33%) Yes (41%); No (42%) Yes (49%); No (37%) Yes (41%); No (34%) Yes (41%); No (46%)
Estonia	Probably not	Membership (2003)	Yes (67%); No (33%)
Finland	Undecided	Membership (1995)	Yes (57%); No (43%)
France	Probably yes	Enlargement (1972) Maastricht (1992)	Yes (68%); No (32%) Yes (51%); No (49%)
Germany	No	No	–
Greece	Probably not	No	–
Hungary	Probably not	Membership (2003)	Yes (84%); No (16%)
Ireland	Yes	Membership (1972) Single Act (1987) Maastricht (1992) Amsterdam (1998) Nice I (2001) Nice II (2002)	Yes (94%); No (6%) Yes (46%); No (54%) Yes (63%); No (37%)
Italy	Possibly yes	Constituent mandate for the EP (1989)	Yes (88%); No (14%)
Latvia	Probably not		Yes (67%); No (33%)
Lithuania	Undecided	Membership (2003)	Yes (91%); No (9%)
Luxemburg	Yes	No	–
Malta	No	Membership (2003)	Yes (54%); No 46%
Netherlands	Yes	No	–
Poland	Probably not	Membership (2003)	Yes (77%); No (23%)
Portugal	Yes	No	–

Slovakia	Probably not	Membership (2003)	Yes (94%); No (3%)
Slovenia	Probably yes	Membership (2003)	Yes (66%); No, (34%)
Spain	Yes	No	–
Sweden	No	Membership (1994) Adoption of the euro (2003)	Yes (52%); No (47%) Yes (42%); No (56%)
United Kingdom	Yes	Membership (1975)	Yes (67%); No (33%)

(*) The referendum of 24 April 2004 in Cyprus was on reunification of the island.

Source: Real Instituto Elcano, Ratification of the constitution of the EU: a minefield, by C. C. Montero, 7/7/2004 (www.realinstitutoelcano.org)

Annex VI

	<i>Referendum (1)</i>	<i>Level of Support (in %) (2)</i>	<i>Degree of knowledge</i>
Germany	–	54	11
Austria	–	44	11
Belgium	–	70	10
Cyprus	–	23	3
Denmark	+	44	9
Spain	+	56	12
Estonia	–	32	7
Finland	–	42	4
France	+	48	10
Greece	–	34	6
Hong	–	60	13
Ireland	+	28	10
Italy	–	72	18
Latvia	–	41	3
Lithuania	–	51	7
Luxembourg	+	57	22
Malta	–	31	12
Pays-Bas	+	63	19
Poland	+	43	8
Portugal	+	40	11
Czech Republic	+	39	7
United Kingdom	+	20	6
Slovakia	–	61	10
Slovenia	–	60	8
Sweden	–	27	11
1. www.cosac.org 2. Eurobarometer march 2005 (www.europa.eu.int)			

A – V – 1

The Contribution of the EU
Parliaments to the enhancement of the
global role of the EU
External relations of the European
Union
(Report by Pier Ferdinando Casini –
President of the Italian House of
representatives)

Conference of EU Speakers*Budapest 6-7 May 2005*

**5. The contribution of the EU Parliaments to the
enhancement of the global role of the EU****External relations of the European Union**

**Report by Pier Ferdinando Casini
President of the Italian Chamber of Deputies**

The signing of the Constitutional Treaty last October in Rome marked an important step forward in the process of the political construction of the European Union. In the hope that the ratification procedures can be speedily completed, let us make a start on sensibly preparing our countries for further progress in European unification.

Picking up the threads of a discourse begun in this forum, I should like to examine the role attributed to the Parliaments of the Union - in their capacity of fundamental links between the population and the national and European institutions - in contributing to the projection of the European Union outlook also in international relations. The road to European construction passes in the first instance through a strong continental identity shared by all the social and political components. I believe that the adoption of a constitutional text containing the lofty values of the charter of fundamental rights can contribute to the spread of a sense of shared belonging. The affirmation of the principles that have emerged in European history over the centuries has been and continues to represent

an essential contribution made by the European Union to the development of mankind as a whole.

The European Union, which was an extension of the foreign policy of the Member States, is itself gradually becoming one of the main actors on the international stage. Several important steps forward envisaged in the new Constitutional Treaty come to mind, such as the attribution of legal personality to the Union, the capacity to sign treaties and to seat on international fora in a position of equality with the other great international players. Also the establishment of the figure of the Foreign Minister comes to mind, for the time being only at the theoretical level, but hopefully it will soon take on a real dimension. It must be given substantial empowerment, such as the ability to speak on behalf of all 25 Member Countries in multilateral fora. Clearly, the political will of the individual Member States will represent the key through which new horizons may be opened up to the credibility of the Union's foreign policy, such as giving concreteness to the prospects of a European seat on the UN Security Council. The first step in this direction still remains the commitment to a prompt ratification of the Constitutional Treaty, which the Italian Parliament has already approved with a large majority and in which Parliaments are playing a primary role even in countries in which referenda are to be held.

For their part, the EU Parliaments must adopt the necessary tools to interpret this transformation so that the external clout of the Union can be perceived also at the parliamentary level. More than any other institution, Parliaments are the symbol of democracy, pluralism, the forum in which popular sovereignty is expressed to the highest degree. They are therefore by definition the bearers of the noblest values of democratic life. These values may be transmitted "by contact" through inter-parliamentary exchanges, thereby contributing to the spread of the practice of legality, pluralism, dialogue and tolerance throughout the world. There is no doubt that this operation will become exponentially more effective if it is

coordinated among the Union Parliaments that share the same values, creating synergisms that end up producing something that is much more than the sum of each individual action.

After addressing this issue in previous years, I think the time has come to contemplate concrete forms of coordination of the presence of EU parliaments in the world, not just as individual entities but along jointly agreed pathways. I should like to point out that this coordination in no way implies a reduction in individual autonomy, but it would actually enhance the activities of individual Parliaments through mutual support.

I am also of the opinion that the pluralist nature of the Parliaments, their function of accommodating conflicting viewpoints, must emerge as an added value for our initiatives, also in deepening the exchange on the great issues of the Union's external action on which shared priorities have been identified.

I refer to the processes of enlargement to new Member States; to the repercussions that these processes will have on geopolitical dynamics of the neighbouring areas and that have already been taken into consideration in the elaboration of the European Neighbourhood Policy; the alignment of the western Balkan countries to European standards, which demands the active and coherent commitment of all the subjects involved. These issues, which play an important strategic role in configuring the planet's future, must be increasingly present in the external action of our Parliaments. We have already done considerable work in these areas, for instance, through the creation of parliamentary counterparts to numerous regional fora. However, I believe that these tools can be made more effective by means of greater coordination.

I refer also to the Middle East and to the need for the strong demands coming from that region for a greater involvement of the Union to be finally transformed into concrete action to solve the conflict. Also in this field we could operate more actively as Parliaments, in the first instance in the

framework of the Euro-Mediterranean Parliamentary Assembly in order to give greater impulse to the attainment of a just and lasting peace.

I refer also to relations with our great partners on the global scene, above all the United States, as well as to the consolidation of the trans-Atlantic dimension. It is necessary for our Parliaments to devote particular attention to this issue, also by boosting exchanges with the US representative bodies in order to contribute to bridging the gap that has widened between the public opinions on both sides of the Atlantic in recent years.

I refer also to the other great actors gradually playing an increasingly primary role on the international scene, such as China and India, with which it is necessary for Europe to interact to an increasing extent on an equal footing and not as an antagonist. The global challenges lying before us can be addressed only through multilateral concertation and the seeking of agreement.

Moreover, I think in general of Asia and Latin America with which the European Union has been engaging in fruitful dialogue. Relations exist also at parliamentary level and fora for dialogue already exist that can contribute to fostering mutual understanding.

Lastly, I mention Africa and the other areas that run the risk of being left out of the economic processes involved in globalization and of losing even more ground in the race for development. Union policy regarding aid to developing countries must be boosted above all in qualitative terms by guaranteeing greater effectiveness of action also by coordinating with the other forms of both multilateral and bilateral aid.

In all these areas the Parliaments of the Union can do much to boost cooperation and identify specific actions that make their presence in the world stronger and more coherent. I believe that this Conference has an

important role to play in promoting common initiatives in the respect of the autonomy of the individual Parliaments and of political plurality.

One area where I think we ought to initiate action is related to the coordination of the parliamentary delegations of the 25 Member States of the European Union in the framework of broader-based fora such as the Inter-parliamentary Union, the Parliamentary Assemblies of the Council of Europe, the WTO, OSCE, NATO and so on. These contexts can be used, albeit only informally and experimentally, to create coordination groups with a view to identifying themes of common interest on which to compare the respective opinions.

This kind of intra-European coordination is increasingly taking form at government level on international issues in various fora, both multilateral and in the EU embassies abroad, which is producing significant results. I think it is a method that can be useful in inspiring action also by the parliamentary institutions of the Union involved in common policy.

Another area in which we can promote forms of coordination is that of the assistance many Parliaments provide in support of other parliamentary administrations. This form of sharing best practices and of solidarity with less advanced countries has been developing in recent years with a wealth of useful and praiseworthy initiatives that nevertheless occasionally run the risk of creating duplications and waste in the absence of proper coordination among donors. I thus believe it is advisable to start work on eliminating these risks using coordination mechanisms involving as many Parliaments as possible among those providing assistance and those receiving it.

In conclusion, I would like to emphasize the role to be played by the Speakers Conference in this area. The Guidelines of the Conference as well as the Guidelines on inter-parliamentary cooperation approved at the Hague last July attribute to us the function of encouraging and coordinating inter-Parliamentary linkage activities, including those at

international level. I believe that we have the duty to fully exploit the opportunity offered us in the present forum to open up fresh horizons for our cooperation also in the field of external parliamentary relations, in the most suitable forms, which also take account of the debate animating our national institutions.

A – V – 2

The Contribution of the EU
Parliaments to the enhancement of the
global role of the EU
EU – Western Balkans relations
(Introduction by the President of the
Austrian Nationalrat, Prof. Dr. Andreas
Khol)

La Contribution des parlements de
l'UE à la mise en valeur du rôle
mondial de l'Union européenne
Les relations entre l'UE et les Balkans
occidentaux
Introduction de M. Andreas Khol,
Président du Nationalrat autrichien



Austrian Parliament

The contribution of the EU parliaments to the enhancement of the global role of the EU

EU - Western Balkans relations

Introduction by the President of the Austrian Nationalrat

Univ. Prof. Dr. Andreas Khol

Budapest, 7 May 2005

1. Introduction

Over the centuries, the heterogeneous structure of the **Balkans**¹ and its different ethnic groups, cultures, traditions and religions have produced a mosaic of peoples, cultures and languages that is unique in Europe. This mosaic existed as long as peaceful coexistence was imposed from above, be it as part of a multinational empire or a multiethnic dictatorship. Both forms of government could not resolve the tensions between the numerous ethnic groups in the long run and lead to a peaceful living together.

The **fall of the Iron Curtain** the disappearance of the dictatorial bracket of the Yugoslav “self-governing socialism” saw the beginning of military conflicts in the former Yugoslavia. While the countries of central and eastern Europe devoted their efforts to transforming their structures with a view to membership of the EU, the disintegration of a multi-ethnic and multi-religious state set the stage for a tragedy of war, genocide and “ethnic cleansing”. The civil-war-like conflicts in Albania in the second half of the 1990s cancelled out the initial progress that had been made. During these years of crisis, the old socialist government structures were accompanied by an uncontrolled and exploitive pseudo-market system and shadow economy and the formation of clan structures that benefited only a few people and were generally damaging to the population at large. Under these circumstances, public services could not and still cannot be financed, with the result that 50 per cent of the people of Bosnia and Albania subsist below the poverty level and many are forced to leave their countries of origin.

There have been some improvements since **Dayton 1995**: many exiles have returned, devastated villages and towns have been rebuilt, mine fields have been cleared and the fear of mass slaughter appears to have abated. The Balkan region nevertheless still illustrates many of the fundamental problems that face the international community, be it the limits of self-determination, the handling of ethnic conflicts, the need for crisis management and a new type of peace-keeping, or the legitimacy of humanitarian intervention.

¹ Under the term “Balkans” there exist different definitions that cannot be looked at in detail here.

- 3 -

In the last few years the **European Union** has been instrumental in helping democratic forces in Serbia to prevail and has played an important role in preventing civil war in Macedonia. It has taken over the United Nations policing mission and EUFOR (formerly SFOR) in Bosnia and Herzegovina and the NATO military mission in Macedonia (FYROM). Although the termination of the military conflicts was possible only with the aid of US military might, today it is mainly the EU that has the task of ensuring lasting peace with prosperity and stability. The problem that the EU might have with an image that is not associated with "action", as is the case of the USA, ought to be surmountable.

The primary aim is to make the Western Balkans a **zone of stability**. There is only one option in this respect if lasting peace is to be achieved: the involvement of the entire region in the process of European integration as possibly the most effective stimulus for fostering internal transformation.

2. Thessaloniki agenda

Within the EU Common Foreign and Security Policy, the Western Balkans comprises Croatia², Bosnia and Herzegovina, the confederation of Serbia and Montenegro, Macedonia (FYROM) and Albania.

Unlike the countries of the European Neighbourhood Policy, these countries have had their prospects of EU membership confirmed in Feira and Zagreb in the year 2000, in Copenhagen in 2002 and at the European Council and summit meeting in Thessaloniki in 2003. The **Stabilisation and Association Process (SAP)** was established as a means of formalising the association of these countries with the EU and setting up a free trade zone. As with the Europe Agreements with the former applicant countries who joined the EU in the last round of enlargement, it also sketches out the reforms required for achieving the *acquis communautaire* as a prerequisite for future membership.

The **Thessaloniki agenda** calls in particular for further consolidation of peace and stability and the promotion of democratic development, combating organised crime and an "enriched SAP" with European partnerships. The Copenhagen criteria of 1993 that applied to the last

² Due to the status of Croatia as candidate country a revision seems necessary here.

- 4 -

round of enlargement remain in force, supplemented by some further specific criteria. These include full cooperation with the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia (ICTY), the safeguarding of human and minority rights, the creation of realistic conditions for the return of refugees and internally displaced persons, and a recognisable commitment to regional cooperation. Every country will proceed in its own way and at its own pace towards EU membership in accordance with the resources at its disposal.

As a complementary instrument, the **Stability Pact for South Eastern Europe** was created in June 1999, immediately after the Kosovo war and even before the SAP. Headed since 2002 by Erhard Busek, it coordinates the work of over 60 countries and organisations.

Stabilisation and Association Agreements (SAA) have been concluded to date with Croatia and Macedonia (FYROM) and negotiations for the conclusion of an SAA are in progress with Albania and Kosovo. A feasibility study by the European Commission for Bosnia and Herzegovina has been made, although negotiations have not yet got underway. On 12 April 2005, the feasibility study for Serbia and Montenegro was accepted, with the recommendation contained in it that talks on closer relations should be commenced. The annual reports of the European Commission serve as a guideline in the transformation process³.

Following the processes of reconstruction and rehabilitation, the political and economic transformation and alignment with EU law are the next steps. Support for these measures is provided in particular through the **CARDS programme**⁴, which has been allocated a budget of around €5 billion for the period 2000 to 2006. The programme includes capacity-building measures in the public sector, judiciary, police and border services, and a reform of the media.

Since autumn 2000, **Autonomous Trade Measures** by the EU have given duty-free access to EU markets for almost all goods, although there are problems in some countries because of the lack of institutional resources (the CE symbol, for example) necessary for export. Moreover, products benefiting from favourable EU export tariffs compete with local products and are forcing them out of the market. There is also a certain difficulty in the fact that the

³ The most recent was the Third Annual Report, COM (2004) 202 final of 30 March 2004. The next report is expected in autumn 2005

⁴ CARDS – Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation

- 5 -

priority target areas of the new EU member states border on the Western Balkans, with the result that border regions in particular are at a geographical disadvantage. The economies of these countries therefore continue to depend to a large extent on money transferred back into them by emigrés.

A number of **Community programmes** for SAP countries have been launched since November 2004. There are also plans for a new **financing instrument (IPA)**⁵ to replace the current PHARE, SAPARD, ISPA and CARDS instruments. This will permit greater focus on medium-term development projects, which are inadequately addressed by CARDS.

The following factors have proved to be **obstacles to rapid transformation**:

Organised crime and corruption

- Organised crime (e.g. drug, arms and human trafficking) and corruption are so important because they can adapt rapidly to new situations. "Weak countries" are also an easier target.
- Political reforms are slowed down, economic development retarded and the rule of law compromised.

Disagreement about the division of power – absence of stable political structures

- Disagreement between population groups, political parties, and national and subnational government levels, and complicated or ambiguous constitutional arrangements create considerable obstacles.
- Bosnia and Herzegovina (BiH) was construed in Dayton as a single state with minimal competence and two extensively independent, ethnically defined entities, divided into cantons and the district of Brčko. Ten years later, mistrust between the entities remains great, and Bosnians, Serbs and Croats in the present-day BiH still have difficulty in regarding it as their home. There are 145 ministers and 154 governments (including local governments), and the associated administrations cost around 65 per cent of the state budget.

⁵ IPA – Instrument for Pre-Accession, see COM (2004) 627 final



Parlement autrichien

**La contribution des parlements de l'Union européenne à la mise en valeur du
rôle mondial de l'Union européenne**

Les relations entre l'Union européenne et les Balkans occidentaux

Introduction de Monsieur Andreas Khol,

Président du Nationalrat autrichien

Budapest, le 7 mai 2005

1. Introduction

Par sa structure hétérogène basée sur les ethnies, la culture, la tradition et la religion, une mosaïque de peuples, de cultures et de langues unique en Europe s'est développée au cours des siècles dans les **Balkans**¹. Cette mosaïque s'est maintenue aussi longtemps qu'une coexistence pacifique avait été imposée, que ce soit comme partie d'un empire multinational ou d'une dictature multiethnique. Les deux régimes n'ont cependant pas pu apporter une solution durable aux tensions existant entre les nombreux groupes ethniques pour permettre leur cohabitation pacifique.

C'est avec la **Chute du Rideau de Fer** et la disparition de l'étau dictatorial constitué par le « socialisme autogéré yougoslave » qu'ont commencé les conflits armés dans l'ex-Yougoslavie. Tandis que les pays d'Europe centrale et orientale se consacraient pleinement à la transformation du système, condition sine qua non pour leur actuelle adhésion à l'Union, l'écroulement d'un Etat multiethnique et multireligieux a entraîné une tragédie de guerres, de génocide et de « purification ethnique ». En Albanie, au cours de la deuxième moitié des années 90, des situations semblables à une guerre civile ont anéanti les premiers progrès accomplis. Durant ces périodes de crise, il existait, parallèlement aux anciennes structures du régime socialiste, un pseudo-système de marché incontrôlé d'exploitation dans une économie souterraine et des structures de clans qui se sont développées, au profit de quelques-uns et au préjudice de la population. Les prestations publiques ne pouvaient plus et ne peuvent toujours pas être financées ; ainsi par exemple 50% des Bosniaques et des Albanais vivent près ou en-dessous du seuil de pauvreté, et la population est souvent contrainte à émigrer.

Depuis **Dayton en 1995**, certains progrès ont été réalisés, de nombreuses personnes expulsées sont retournées dans leurs foyers, les villages dévastés se sont reconstruits, les champs de mines sont déminés, la peur de massacres semble passée. Néanmoins, les Balkans restent une région où nombre des problèmes essentiels de l'ordre mondial se posent avec une grande insistance, comme les limites du droit à l'autodétermination, le traitement des conflits ethniques, la nécessité de gestion de crises, une nouvelle forme de sauvegarde de la paix ou la légitimité d'interventions humanitaires.

Au cours des dernières années, l'**Union européenne** a contribué de manière décisive à la victoire des forces démocratiques en Serbie, elle a joué un rôle tout particulier pour éviter une guerre civile en Macédoine. L'Union a repris de l'ONU la mission de police et l'EUFOR

¹ La notion des Balkans comprend plusieurs définitions qui ne peuvent pas être traitées ici en détail.

- 3 -

(autrefois SFOR) en Bosnie-Herzégovine, et de l'OTAN la mission militaire en Macédoine (FYROM). Bien que la fin des conflits armés n'ait été possible que par la force militaire des Etats-Unis, l'Union européenne se doit aujourd'hui d'apporter une paix durable liée au bien-être et à la stabilité. Le problème d'image de l'UE qui souffre de ne pas être - comme les Etats-Unis - associée à « l'action » devrait être surmontable.

L'objectif prioritaire sera de transformer les Balkans occidentaux en **zone de stabilité**. Pour garantir une paix durable, il n'y a qu'une seule option: l'implication de toute la région dans le processus d'intégration européenne, ce qui est sans doute l'impulsion la plus efficace pour faire avancer les processus de transformation intérieurs.

2. Agenda de Salonique

Les Balkans occidentaux comprennent, dans le cadre de la politique extérieure et de sécurité commune de l'Union, les Etats de Croatie², de Bosnie-Herzégovine, l'Union des Etats de Serbie-Monténégro, la Macédoine (FYROM) et l'Albanie.

Contrairement aux pays visés par la politique européenne de voisinage, ces pays peuvent envisager une adhésion à l'UE, comme cela a été arrêté en 2000 à Feira et à Zagreb, et confirmé en 2002 à Copenhague ainsi qu'en 2003 lors du Conseil européen et du Sommet de Salonique. Le **Processus de stabilisation et d'association** (PSA) a été lancé : Son objectif est une association formelle avec l'Union européenne, comprenant d'une part une zone de libre échange, et de l'autre - comme pour les Accords européens conclus avec les anciens candidats à l'adhésion du dernier cycle d'élargissement – les réformes visant à l'adoption de *l'acquis communautaire* en vue d'une future adhésion.

L'**Agenda de Salonique** prévoit notamment la consolidation ultérieure de la paix et de la stabilité et la promotion du développement démocratique, la lutte contre le crime organisé, ainsi qu'un « PSA enrichi » par des partenariats européens. Les critères de Copenhague de 1993 sont applicables, comme pour le dernier cycle d'élargissement, ainsi que certains

² Une révision paraît s'imposer en raison du statut de candidat à l'adhésion de la Croatie.

autres critères spécifiques. Ceux-ci comprennent la coopération sans réserve avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), la sauvegarde des droits de l'homme et des minorités, la création de réelles possibilités de retour pour les réfugiés et les personnes déplacées et un engagement effectif en faveur de la coopération régionale. Chaque pays poursuit son propre chemin en vue de l'adhésion européenne, selon ses propres capacités et selon son propre rythme.

En tant qu'instrument complémentaire, le **Pacte de Stabilité pour l'Europe du Sud-Est** a été créé, dès juin 1999, au lendemain de la guerre du Kosovo et avant le PSA, pour coordonner le travail de plus de 60 Etats et organisations, dirigé depuis 2002 par M. Erhard Busek.

Les **Accords de stabilisation et d'association (ASA)** avec la Croatie et la Macédoine (FYROM) sont entrés en vigueur, des négociations en vue de la conclusion d'un ASA sont en cours avec l'Albanie et le Kosovo. Pour la Bosnie-Herzégovine, une étude de faisabilité de la Commission européenne est disponible, mais les négociations n'ont pas encore été ouvertes. Le 12 avril 2005, la Commission européenne a adopté l'étude de faisabilité pour la Serbie-Monténégro, dans laquelle elle recommande l'ouverture d'entretiens sur des relations plus étroites. Les rapports annuels de la Commission européenne servent de fil conducteur dans le processus de transformation³.

Après la reconstruction et la réhabilitation, ce sont maintenant la transition politique et économique et l'harmonisation avec le droit communautaire qui sont à l'ordre du jour. C'est notamment le **Programme CARDS**⁴ censé soutenir le développement qui a été doté de 5 milliards d'euros pour la période 2000-2006. Le programme comprend des mesures visant à mettre en place des capacités dans l'administration publique, la justice, la police et les services frontaliers ainsi que pour la réforme des médias.

Les mesures commerciales autonomes de l'Union permettent depuis l'automne 2000 un libre accès aux marchés communautaires pour pratiquement tous les biens – dans certains pays, ce projet a échoué en raison du manque d'institutions (mot-clé : symbole CE)

³ En dernier, le 3e rapport annuel, COM(2004)202 final, en date du 30 mars 2004 ; le prochain est attendu pour l'automne 2005

⁴ CARDS – Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation

- 5 -

nécessaires à l'exportation. Par ailleurs, les produits communautaires bénéficiant des aides à l'exportation entrent en concurrence avec la production locale qui se trouve ainsi menacée. Le fait que les régions Objectif 1 des nouveaux Etats membres de l'Union jouxtent les Balkans occidentaux, ce qui est notamment préjudiciables aux sites industriels dans les régions frontalières, constitue également un certain problème. Les économies dépendent donc toujours très fortement des capitaux versés par les personnes émigrées.

Depuis novembre 2004, plusieurs **programmes communautaires** sont ouverts également aux pays du PSA. En outre, le nouvel **instrument de financement IPA**⁵ est prévu qui remplacera à l'avenir les instruments actuels que sont PHARE, SAPARD, ISPA et CARDS. Il devra notamment permettre de mettre l'accent sur les projets de développement à moyen terme qui ne sont pas couverts suffisamment par les fonds du programme CARDS.

Les **obstacles s'opposant à un processus de transformation rapide** ont été jusqu'à présent :

Le crime organisé et la corruption

- Le crime organisé (p.ex. le trafic des stupéfiants, des armes, des êtres humains) et la corruption sont très puissants, car ils s'adaptent rapidement aux nouvelles situations. « Les Etats faibles » sont dans ce contexte un objectif plus facile.
- Les réformes politiques sont retardées, le développement économique est ralenti, l'Etat de droit est remis en cause.

Désaccord sur la répartition du pouvoir – des structures de l'Etat encore peu solides

- Un désaccord entre les différents groupes de la population, les partis et entre les gouvernements nationaux et sous-nationaux ainsi que des dispositions constitutionnelles compliquées ou ambiguës constituent un blocage.
- La Bosnie-Herzégovine a été conçue à Dayton, comme Etat unique ayant de faibles compétences et deux entités largement autonomes définies par leurs ethnies respectives qui, elles, sont réparties en cantons et le district de Brčko – même dix

⁵ IPA – Instrument de pré-adhésion, voir COM(2004)627 final

ans après, la méfiance entre les entités reste considérable, et les Bosniaques, les Serbes ou les Croates ne semblent toujours pas considérer la Bosnie-Herzégovine dans sa forme actuelle comme leur patrie. Il y a 145 ministres, 154 gouvernements (y compris les gouvernements locaux) et les administrations qui y sont liées coûtent environ 65% du budget national.

- Une nouvelle manifestation de violence provoquée par des motifs ethniques ne semble malheureusement pas non plus exclue en Macédoine (FYROM).
- Le bon fonctionnement de la démocratie, un climat politique sain, la liberté de la presse et le respect des droits de l'homme et des minorités doivent être considérés comme prioritaires.
-

Travail de mémoire

- Dans plusieurs pays, l'extradition des présumés criminels de guerre au Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) se fait avec hésitation de peur de faire le jeu des nationalistes, étant donné que certains groupes de la population les considèrent comme des « héros dans la lutte pour la liberté ». Si l'on a vraiment l'intention d'en finir avec cette sombre décennie et de tourner un regard vers l'avenir, tous ces cas devraient être examinés de façon impartiale par le TPIY, car c'est le seul moyen pour arriver à une même appréciation supranationale.
- La stabilité dans la région dépend d'un Etat de droit – et par conséquent les crimes de guerre doivent être punis. Les principes de l'Etat de droit ne doivent pas être soumis à l'opportunité politique, mais en même temps, l'Union doit respecter les sérieux efforts des pays pour retrouver les personnes recherchées et définir d'abord ce qu'il faut entendre par « une coopération pleine et entière ». Il n'y a pas de responsabilité collective pour les crimes commis par des individus ; le concept du TPIY repose sur la responsabilité pénale individuelle dont l'application doit être générale.

Capacités et/ou bases juridiques insuffisantes

- Il faut un cadre institutionnel et juridique et les capacités administratives nécessaires pour une société démocratique moderne dotée d'une économie du marché qui fonctionne.

- 7 -

- Il ne faut pas retarder les réformes judiciaires et policières visant entre autres le fonctionnement d'une justice indépendante et une coopération judiciaire transfrontalière.
- Il faut créer un climat de compréhension propice à l'application concrète de standards en matière de droits de l'homme.

L'avenir de l'Union des Etats de Serbie-Monténégro ainsi que le statut du Kosovo

- Une décision sera-t-elle prise en 2006 par référendum en Serbie-Monténégro ou même avant ?
- Au Kosovo, une évaluation sera réalisée au milieu de l'année 2005 pour savoir si les 61 standards internationalement applicables sont remplis (p.ex. nombre de retours, reconstruction des maisons, garanties des droits fondamentaux pour les Serbes au Kosovo, droit de libre circulation pour tous), avant que la décision sur le statut soit prise, éventuellement au début de 2006.
- La question du statut du Kosovo – d'une certaine manière une question-clé pour toute la région – devrait sans doute être réglée entre Belgrade et Pristina, avec le soutien de l'Union européenne et des Etats-Unis, sous la tutelle de l'ONU, et non pas par une décision imposée de l'extérieur.

3. Contribution des parlements de l'Union européenne à la mise en valeur du rôle mondial de l'Union européenne

Au cours des dernières années, les parlements en tant qu'acteurs décisifs ont joué un rôle de plus en plus important dans les processus démocratiques, lorsqu'il s'agissait des contacts avec les pays des Balkans occidentaux. Le parlement hongrois a pris l'heureuse initiative de lancer une enquête parmi les parlements participants, enquête à laquelle un grand nombre d'entre vous a répondu.

Les contacts parlementaires sont très variés. Il convient de rappeler d'ailleurs dans ce contexte qu'un groupe de travail existe dans le cadre de la Table de travail I du Pacte de Stabilité pour l'Europe du Sud-Est, sous la direction de Madame Petra Bläss, ancienne vice-présidente du Bundestag allemand, qui est en train d'élaborer une expertise sur la future coopération parlementaire en Europe du Sud-Est.

Coopération à l'échelle multilatérale

- les Assemblées parlementaires du Conseil de l'Europe et de l'OSCE ayant d'ores et déjà intégré les Etats des Balkans occidentaux
- la troïka parlementaire du Pacte de Stabilité pour l'Europe du Sud-Est (Conseil de l'Europe, OSCE et Parlement européen, actuellement sous la présidence de l'Assemblée parlementaire)
- les initiatives régionales telles que les Assemblées parlementaires de l'Initiative centre-européenne (IEC), l'Initiative adriatique-ionienne (IAI), la Coopération de la Mer noire (PABSEC) et le Processus de Coopération de l'Europe du Sud-Est (PCESE) ainsi que les nouveaux forums tels que le Forum parlementaire de Cettinje et le Partenariat régional
- les conférences des commissions techniques des pays des Balkans occidentaux (à partir du mois de juin, il y aura une conférence des commissions européennes comparables à la COSAC)
- la rencontre d'un groupe d'Etats, p.ex. des commissions extérieures des Parlements de la Croatie, de la Macédoine (FYROM) et de l'Albanie, en juin 2004, avec ou sans participation des parlements de l'Union européenne, dont la composition peut varier
- les séminaires Rose-Roth organisés par l'Assemblée parlementaire de l'OTAN
- les rencontres dans le cadre d'ONG, p.ex. EastWest Parliamentary Practise Project, EastWest Institute, Fondation Friedrich Ebert.

Coopération à l'échelle bilatérale

- de nombreuses visites « incoming » et « outgoing »
- présidents, délégations parlementaires, visites de commissions
- à l'échelle de groupes politiques et de leurs établissements de formation
- séminaires/ateliers pour parlementaires et leurs collaborateurs
- des programmes spécifiques comme p.ex. un programme commun de tolérance lancé par les parlements hongrois et serbe pour approfondir les connaissances sur les minorités dans l'autre pays
- des mesures de formation pour les collaborateurs des administrations parlementaires
- jumelage entre les parlements

- 9 -

Lors de telles rencontres avec/entre les parlements de la région, **les thèmes d'actualité suivants** pourront être abordés:

- questions constitutionnelles
- utilisation concrète des règlements intérieurs
- organisation des parlements – accroissement de l'efficacité, notamment en ce qui concerne
 - les procédures législatives et la légistique
 - la réforme du droit de vote et des listes électorales
 - la recherche de consensus, les négociations entre les partis
 - l'accroissement de la qualité professionnelle des fonctionnaires indépendants au parlement
 - la création de meilleures relations entre les parlementaires et leurs circonscriptions
- développement des relations entre la politique et la société civile
- qualité et mise en place de lois
- management politique, rôle des partis, financement des partis
- parlementarisme et démocratie
- prise de conscience et promotion des principes, sur lesquels repose l'Etat de droit pour lutter contre le crime organisé et la corruption
- intégration des minorités dans le processus de formation de la volonté politique
- travail des relations publiques au sein des parlements
- coopération parlementaire, comme p.ex. lors d'une conférence des commissions extérieures et des commissions européennes des parlements du PCESE à Bucarest, fin mars 2005.
- adoption de l'*acquis communautaire*
- rôle des parlements dans le processus d'intégration européenne
- participation européenne des parlements nationaux
- expériences faites notamment par les « nouveaux » Etats membres de l'Union au cours du processus d'adhésion
- conséquences de l'adhésion européenne
- voies d'échange d'informations
- éducation, affaires sociales et lutte contre la pauvreté
- coopération en matière énergétique

Cependant, les contacts entre parlementaires auront aussi pour **objectif** :

- la formulation d'arguments pertinents, lorsqu'il s'agit de prendre des actions dans son propre pays, p.ex. des mesures d'aide
- l'élaboration de solutions possibles pour des conflits d'intérêts par les parlementaires de plusieurs pays et/ou ethnies
- les aides publiques accordées aux réformes démocratiques dont la population ne peut que difficilement être convaincue
- la discussion sur les divergences de vue et/ou sur les préoccupations qui peuvent surgir entre les pays ou à l'intérieur des pays
- la coopération interethnique
- l'échange d'expériences
- le soutien pour développer les infrastructures (bureaux, ordinateurs etc.)
- ou tout simplement la mise en réseaux et la création d'un esprit de partenariat.

4. Conclusions

- L'éventualité d'une adhésion européenne des pays dans les Balkans occidentaux s'est avérée être le moteur le plus fort pour le processus de transformation.
- L'Union européenne est conçue comme un projet de paix ayant rendu impossible que les pays qui pendant des siècles se sont combattus se livrent aujourd'hui à des guerres et/ou d'utiliser les armes pour régler leurs conflits. On a réussi à s'affranchir du passé pour constituer un système fiable et solidement ancré qui assure la paix dans un environnement de bien-être relatif. La philosophie de base repose sur l'idée qu'une imbrication de plus en plus étroite entre les nations et les peuples, d'ordre économique, mais aussi au-delà, rend impossible des conflits armés. Une telle situation devrait également être possible dans les Balkans occidentaux et avec les pays des Balkans occidentaux sous la tutelle de l'Union européenne.
- La construction européenne ne sera pas achevée, avant que ces pays n'aient adhéré à l'Union – cependant, l'intégration doit être portée par la volonté de toutes les parties

- 11 -

prenantes et ne doit pas être imposée. Les futurs membres devront faire face au travail de mémoire concernant leur propre passé et à la discussion de politique intérieure qui y est liée, tout en se déclarant favorables aux valeurs européennes.

- La collaboration avec le TPIY ne devra pas être considérée comme une obligation fastidieuse et inévitable, mais comme un trait final à tirer après un passé difficile.
- Un avenir stable dans des conditions claires est aussi dans l'intérêt des pays – c'est l'unique possibilité pour attirer les investissements étrangers, et par conséquent de remplir les critères requis pour l'adhésion européenne. La désintégration ne peut cependant pas être la seule réponse, étant donné que même dans une Union européenne supranationale, il est nécessaire de respecter des décisions sans tenir compte des nationalités et des ethnies, décisions majoritaires éventuellement prises contre la position nationale. Ces pays devraient se concentrer plutôt sur leur histoire et leurs intérêts communs, pour mieux influencer ensemble les décisions prises au sein de l'Union européenne.
- Les blessures subies au cours des années 90 sont encore loin d'être guéries. Mais une nouvelle génération de décideurs est en train de naître qui aura plus de facilité pour aborder les tabous et tirer un trait final – en vue de la réconciliation.
- Les Balkans occidentaux sont certes d'abord un problème européen, mais que l'on ne pourra pas résoudre sans une étroite coopération transatlantique. Tandis que l'autorité des Etats-Unis repose surtout sur ses interventions militaires, l'Union européenne a de plus en plus de pouvoir « en douceur ».
- Les pays des Balkans occidentaux présentent à la fois d'importantes disparités et des points communs – il s'agit de mettre l'accent sur les points communs et de transformer la région pour y faire régner la confiance et la stabilité, ce qui devrait constituer la priorité des prochaines années.
- On essayera d'éviter un chaos de structures, de personnes et d'initiatives et de se concentrer sur quelques rares acteurs, pour avoir une direction politique claire et nette et des responsabilités claires et nettes.

- Le rôle de la communauté internationale changera progressivement pour se transformer en partenariat, la prise de décisions politiques sera confiée aux représentations du peuple démocratiquement élues – ce qui permettra aux hommes politiques du pays de développer le sens des responsabilités.
- On ne peut pas faire face aux Balkans occidentaux avec la seule raison. Ce ne sont pas seulement des moyens financiers qui améliorent forcément la situation, il y a aussi un aspect fortement émotionnel qui exige de l'intuition.
- Les parlements en tant que lien avec le peuple ont le pouvoir et le devoir d'assumer un rôle important dans le processus de transformation, en partageant leurs expériences avec les autres.
- La coopération à l'échelle bilatérale et multilatérale devra être poursuivie. Cependant, ce sont moins les grandes conférences qui sont demandées que des rencontres spécifiques avec un suivi visible.
- Les parlements devront pouvoir décider eux-mêmes pour définir le degré et l'intensité de la coopération.
- L'exemple des Balkans occidentaux a démontré que l'Union européenne ne pourra rien entreprendre sans une politique extérieure et de sécurité commune efficace, cela devrait nous servir de leçon – pour l'Union européenne cette région reste un enjeu important pour éprouver les capacités de sa propre politique.
- L'intégration des pays des Balkans occidentaux dans l'Union permettra de créer une zone de stabilité ce qui mettra en valeur en fin de compte le rôle mondial de l'Union.

A – V – 3

Intervention de M. Herman De Croo –
Président de la Chambre des
représentants de Belgique

Les relations entre l'UE et les Balkans
occidentaux

Rapport de M. Andreas Khol, Président
du Nationalrat autrichien



SPEAKING NOTE

RELATIONS UE – BALKANS OCCIDENTAUX (RAPPORT DU PROF. DR. ANDREAS KHOL)

1. Les succès engrangés par le Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud Est¹ sont quelque peu méconnus. Le principal acquis de ce Pacte est d'avoir réussi à encourager la coopération régionale entre les pays de la région, dont les cinq pays des Balkans occidentaux (Croatie, Bosnie-Herzégovine, Serbie et Monténégro, Macédoine et Albanie).
2. L'importance de ce Pacte pour la Belgique est claire : ces cinq pays des Balkans occidentaux seront en effet les prochains pays à intégrer l'Union européenne comme cela fut à nouveau confirmé lors du Conseil européen de Thessalonique en juin 2003. En outre, les problèmes très concrets auxquels ces pays sont confrontés et auxquels le Pacte s'efforce d'apporter une réponse, ont des répercussions chez nous (immigration illégale, crime organisé).

¹ Les partenaires du Pacte de Stabilité pour l'Europe du Sud-Est sont les suivants :

- les pays de la région : Albanie, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, ARY de Macédoine, Moldavie, Roumanie et Serbie et Monténégro
- les Etats membres de l'Union européenne et la Commission européenne
- autres pays : Canada, Japon, Norvège, Russie, Suisse, Turquie, Etats-Unis
- organisations internationales : ONU, OSCE, Conseil de l'Europe, HCNUR, OTAN, OCDE
- institutions financières internationales : Banque mondiale, Fonds monétaire international (FMI), Banque européenne pour la Reconstruction et le Développement (BERD), Banque européenne d'investissements (BEI), Banque de Développement du Conseil de l'Europe (BEC)

3. Le processus de stabilisation et d'association établi par l'Union européenne au bénéfice des cinq pays des Balkans occidentaux est une contribution de l'Union européenne au Pacte de Stabilité et vise à formaliser, par le biais d'accords, l'association de ces pays à l'Union européenne, en développant la coopération économique, politique et sociale. Ce processus vise aussi à mettre sur pied une zone de libre échange et à définir les réformes nécessaires que ces pays doivent mettre en œuvre afin d'absorber l'acquis communautaire, condition préalable à leur adhésion à l'Union européenne. Le Pacte de Stabilité pour l'Europe du Sud-Est est donc complémentaire au processus de stabilisation et d'association ainsi qu'au processus d'adhésion à l'Union européenne.

4. Parmi les trois « Tables régionales » qui représentent l'instrument politique le plus important de ce Pacte (Table 1 : Démocratisation et Droits de l'homme, Table 2 : Reconstruction économique, coopération et développement, Table 3 : Questions de sécurité abordées dans le cadre de deux « sous-Tables » Sécurité et défense, Justice et affaires intérieures) la Table 1 me paraît très importante pour les parlements nationaux. Le renforcement des capacités (capacity building) des parlements de la région se situe au cœur du processus de démocratisation couvert par la Table 1.

La coopération entre les parlements nationaux de l'UE et les parlements des pays des Balkans occidentaux pourrait très certainement être renforcée. Dans le cadre de la perspective d'adhésion de ces pays à l'Union européenne, il me semble important d'examiner les initiatives que nous pourrions prendre afin de renforcer la coopération parlementaire avec les pays des Balkans occidentaux, que ce soit dans un cadre bilatéral ou multilatéral. Il serait intéressant que nous puissions disposer d'un aperçu des actions qui ont déjà

été entreprises dans le cadre de la coopération interparlementaire avec ces pays. Je serais heureux d'entendre certains collègues me faire part des expériences que leur assemblée aurait menées en la matière.

5. A titre d'exemple, je tiens à signaler que la Chambre des représentants de Belgique a été fort active, dans le cadre d'un consortium avec le Bundestag allemand et l'Assemblée Nationale française, au Kosovo où elle a participé de septembre 2003 à mars 2005 à un programme global d'aide à l'Assemblée du Kosovo. Le bilan de ce programme, tel qu'il ressort du rapport d'activité final, est positif et a contribué à renforcer le know-how et l'expérience de l'Assemblée dans le domaine de son fonctionnement et de ses procédures (travaux en séance plénière, en commission, élaboration d'un règlement, formation du personnel administratif de l'Assemblée, rénovation du réseau informatique) ou dans les relations de l'Assemblée avec l'exécutif et la société civile.
6. La Table 2, consacrée à la reconstruction économique et au développement, dont le directeur est l'ambassadeur belge, Bernard Snoy, est également importante pour la Belgique qui met en avant la nécessité de garantir la cohésion sociale dans le processus de transition vers une économie de marché. L'impact social des mesures envisagées doit être pris en compte ; je songe notamment à la création d'un marché régional de l'énergie ou, dans le cadre de la Table 3, au reclassement des fonctionnaires de police et des militaires.

Notre pays possède une longue expérience et un savoir-faire certain en matière de concertation sociale. Des représentants des mouvements syndicaux belges participent ainsi à un projet visant à former des inspecteurs du travail dans les pays des Balkans.

Parmi les principaux défis à relever dans le cadre de la Table 2, figurent l'amélioration du climat des affaires afin d'attirer les investissements, le développement de la société de l'information, le développement des organisations patronales et des syndicats, l'établissement de tribunaux du travail.

Comme l'a souligné notre collègue dans son rapport, la lutte contre la corruption et le crime organisé, et notamment le blanchiment de capitaux, constitue la clé de voûte de ce Pacte de stabilité et conditionne le succès des différentes mesures mises en œuvre dans le cadre des trois Tables.

B

Aspects réglementaires

Reglementaire aspecten

B – I

The new language regime



HUNGARIAN NATIONAL ASSEMBLY

THE NEW LANGUAGE REGIME

11 February, 2005

The proposal for the new language regime is based on the Presidency Conclusions of The Hague Conference of Speakers and fulfils its requirements.

Principles of the new language regime:

All parliaments agreed that

- The equality of languages shall be maintained.
- The new system is based on Article 8 of the Guidelines of the Conference.
- With twenty or more languages it is impossible to ensure direct translation in each language combination.
- The term “languages to be used as base languages for interpretation” is a definition for interpreters; and it shall be exclusively used for practical reasons having no other role to allow the work of interpreters, and to make the organization of meetings technically possible.

On these principles, the new language regime will be operated according to the followings:

- The technical facilities of the interpretation are provided and covered by the host parliament.
- Other practical modalities¹ are defined and organised by the host parliament.
- Parliaments are entitled to bring their own interpreters. Those who do not want to bring their own interpreters ask the host country to organise the interpreters for their languages at their own cost.
- All parliaments which choose to speak those languages organised by the host parliament share equally the cost of interpreters of all these languages.

¹ For example languages to be used as base languages for interpretation.

LE NOUVEAU REGIME LINGUISTIQUE DE LA CONFERENCE DES PRESIDENTS DES PARLEMENTS DE L'UNION EUROPEENNE

Adopté à Budapest, le 11 février 2005

La proposition concernant le nouveau régime linguistique est basée sur les Conclusions de la Présidence de la Conférence des Présidents des Parlements de la Haye et répond à ses exigences.

Les principes du nouveau régime linguistique:

Tous les parlements sont d'accord que:

- Il faut maintenir l'égalité des langues.
- Le nouveau système est basé sur l'article 8 des Principes directeurs de la Conférence.
- Avec 20 ou plus de langues, il est impossible d'assurer l'interprétation directe pour chaque combinaison linguistique.
- Le terme „langues utilisées comme langues de base pour l'interprétation” est une définition pour les interprètes, et doit être utilisé exclusivement pour des raisons pratiques. Il n'a pas d'autre rôle que de faciliter le travail des interprètes et rendre l'organisation des réunions techniquement possible.

Basé sur ces principes, le nouveau régime linguistique fonctionnera de la manière suivante:

- Les équipements techniques nécessaires pour l'interprétation sont fournis par et à la charge du parlement hôte.
- D'autres modalités pratiques¹ sont définies et organisées par le parlement hôte.
- Les parlements ont le droit d'emmener leurs propres interprètes. Ceux qui ne souhaitent pas procéder ainsi, sont invités à demander le parlement hôte d'organiser des interprètes pour leur langue, à leur charge.
- Tous les parlements qui décident d'utiliser les langues organisées par le parlement hôte partagent de façon égale les coûts des interprètes pour toutes ces langues.

¹ Par exemple les langues qui sont utilisées comme langues de base pour l'interprétation.

B – II

Lignes directrices –
Coopération
interparlementaire dans
l'UE

Guidelines –
Interparliamentary
cooperation in the EU



LIGNES DIRECTRICES

COOPÉRATION INTERPARLEMENTAIRE DANS L'UNION EUROPÉENNE

Introduction

En se référant aux documents suivants :

- Les lignes directrices pour les Présidents de la Conférence, article 2 page 2:

« Dans cette optique, la Conférence est un forum d'échanges d'informations, d'opinions et d'expériences. Elle veille en outre à promouvoir parmi les présidents les activités de recherche et l'action commune sur les sujets relatifs au rôle des parlements et à l'organisation des fonctions parlementaires dans le respect des formes prises par la coopération interparlementaire et des outils utilisés par celle-ci. »

- Le protocole relatif au rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne, annexé à la Convention européenne, page 9 II:

« Le Parlement européen et les parlements nationaux détermineront ensemble la façon dont la coopération interparlementaire pourra être efficace, organisée selon les règles et favorisée dans le cadre de l'Union européenne. »

- Les conclusions de la présidence lors de la Conférence des Présidents des Parlements de l'Union européenne, Athènes, le 24 mai 2003.

Lors de la réunion tenue à La Haye du 2^{er} au 3 juillet 2004, la Conférence des Présidents des Parlements de l'Union européenne a recommandé les lignes directrices suivantes comme fondement de la coopération interparlementaire dans le domaine européen.

I. Objectifs

L'autonomie de chaque parlement devra être respectée. Chaque parlement décide de son degré d'implication dans la coopération interparlementaire.

En prenant en considération le principe selon lequel les parlements nationaux et le Parlement européen sont égaux et jouent des rôles complémentaires dans la structure de l'UE, les principaux objectifs de la coopération interparlementaire dans l'Union européenne devront être :

- a) - Fournir des informations et renforcer la surveillance parlementaire dans tous les domaines de compétence de l'UE.
- b) - Veiller à l'exercice efficace des compétences parlementaires dans les questions européennes, particulièrement dans le domaine du contrôle de subsidiarité exercé par les parlements nationaux.



II. Cadre

La coopération est établie dans le cadre suivant.

La Conférence des Présidents européens

La Conférence a responsabilité de la supervision de la coordination des activités interparlementaires de l'UE repose sur la Conférence. Le parlement hôte de la Conférence à venir doit assumer une responsabilité particulière en la matière.

Réunions des comités sectoriels

Les réunions des comités sectoriels organisées par les parlements nationaux ou par le Parlement européen constituent un des plus vieux modes établis de coopération interparlementaire dans l'Union européenne.

COSAC

La COSAC (Conférence des Organes Spécialisés dans les affaires communautaires et européennes des Parlements de l'UE) s'occupe de la coopération entre les comités des affaires européennes.

Débats simultanés dans les parlements intéressés

Les parlements intéressés peuvent promouvoir des débats simultanés sur le programme législatif européen ou sur les principaux sujets des politiques européennes.

Secrétaires généraux

Les secrétaires généraux, ou un autre haut responsable nommé par le président, devront prendre la tête de la préparation du travail interparlementaire européen. Le secrétaire général du parlement hôte de la Conférence à venir doit assumer une responsabilité particulière relative à la coordination. Dans ce cas, nouer des contacts étroits avec les parlements nationaux dans les pays membres à la tête de la présidence de l'Union est nécessaire.

IPEX

L'objectif de l'IPEX (Echange d'Informations entre les Parlements de l'Union Européenne) est de soutenir la coopération interparlementaire dans le cadre de l'Union européenne en fournissant une plate-forme pour l'échange électronique d'informations liées à l'UE entre les parlements de l'Union qui inclue un calendrier de réunions et de forums afin de débattre du contrôle de subsidiarité. Chaque parlement / chambre est représenté par un correspondant IPEX.

Représentants des parlements nationaux à Bruxelles

Si un représentant du parlement national est basé à Bruxelles, cette personne participe aux échanges réguliers d'informations entre les parlements européens. Elle travaille en outre avec le secrétariat de la COSAC à Bruxelles et prend part à l'élaboration concrète de la coordination.

CERDP

Les objectifs du CERDP (Centre européen de Recherche et de Documentation parlementaire) sont d'assurer la promotion de l'échange d'informations et de renforcer la coopération entre les services des parlements dans tous les domaines de l'information parlementaire, de la recherche et de la documentation. Chaque Parlement/ Chambre est représenté par un correspondant CERDP. Tous les parlements du Conseil de l'Europe sont

4



membres du CERDP.

III. Domaines de coopération

La coopération européenne-interparlementaire est particulièrement importante dans les domaines suivants.

Contrôle exercé sur le principe de subsidiarité

Il est recommandé à chaque parlement de l'UE d'informer les autres parlements sur ses activités relatives au contrôle exercé sur la subsidiarité. L'IPEX fournit des outils électroniques favorisant cet échange de vues et sert comme moyen de communication entre les parlements nationaux quant aux propositions pouvant éventuellement violer le principe de subsidiarité.

Echange d'informations et de documents

L'échange d'informations et de documents devra être encouragé à tous les niveaux, entre les divers comités et services dans ce cadre. Les informations électroniques émanant de divers canaux devront être structurées dans les réseaux de l'IPEX et du CERPD afin d'éviter toute confusion et tous doublons dans le travail effectué.

Conférences et autres événements

Qu'elles soient ad hoc ou qu'elles aient lieu dans le cadre d'un échange régulier entre les Présidents, les comités sectoriels ou dans la COSAC, les réunions entre les parlements constituent une des méthodes recommandées de coopération interparlementaire de l'Union. Ces réunions sont habituellement organisées par les parlements nationaux ou par le Parlement européen.

Voir l'annexe relative aux recommandations pratiques

Domaines politiques

Tous les ans, la Conférence des Présidents de l'UE peut indiquer les domaines politiques prioritaires dans le cadre de cette coopération.



Annexe - Calendrier et considérations pratiques

Questions d'intérêt commun

En prenant en compte les divers programmes de travail et les autres documents stratégiques européens, les secrétaires généraux devront identifier et soumettre à la Conférence des Présidents des questions d'intérêt commun sur lesquelles le travail se concentrera dans les années à venir.

Calendrier

Afin de faciliter le calendrier et le travail des parlements, un survol des activités devra être fourni. Les informations relatives aux réunions régulières avec les comités sectoriels, le COSAC ou les autres forums et réseaux établis, ainsi que les réunions interparlementaires ad hoc prévues ou envisagées, devront être envoyées au secrétaire général du parlement accueillant la prochaine Conférence des Présidents dans un délai lui permettant de les présenter aux réunions des secrétaires généraux et de les inclure dans un calendrier des réunions établi annuellement ou à long terme. Le calendrier laisse le droit aux parlements de présenter de nouvelles initiatives.

Invitations

Des invitations formelles aux réunions devront être envoyées aux Présidents de chaque chambre ainsi qu'une copie aux secrétaires généraux.

Documentation

Le calendrier annuel ou à long terme devra être publié sur le site Internet de l'IPEX et mis à jour régulièrement. Toutes les invitations, les informations pertinentes et les documents relatifs aux réunions devront être disponibles sur le site de l'IPEX.

17 May 2004

GUIDELINES

INTERPARLIAMENTARY COOPERATION IN THE EUROPEAN UNION

Introduction

With reference to

- The Guidelines for the Conference of Presiding Officers, article 2 p.2:

“To this end the Conference is a forum for the exchange of opinions, information and experiences, as well as for the promotion of research activities and common action, among the Speakers, on topics related to the role of parliaments and the organisation of parliamentary functions, also with respect to the forms and tools of interparliamentary cooperation.”

- The European Convention's Protocol on the Role of National Parliaments in the European Union, p. 9 II:

“The European Parliament and the national parliaments shall together determine how interparliamentary cooperation may be effectively and regularly organised and promoted within the European Union.”

- Presidency Conclusions at the Conference of Speakers of the European Union Parliaments, Athens 24 May 2003,

The Conference of Speakers of the European Union Parliaments at its meeting in The Hague 2-3 July 2004 recommended the following guidelines as a base for interparliamentary cooperation in the EU field.

I. Objectives

The autonomy of each parliament shall be respected. The degree of involvement in interparliamentary cooperation is decided by each parliament.

Taking into account the principle of national parliaments and the European Parliament being on an equal footing and having complementary roles in the EU structure, the main objectives of interparliamentary cooperation in the European Union should be:

- a) - To provide information and strengthen parliamentary scrutiny in all areas of competence of the EU
- b) - To ensure the efficient exercise of parliamentary competencies in EU matters, in particular in the area of subsidiarity control by national parliaments.

II. Framework

The cooperation is performed within the following framework.

Conference of EU Speakers

The Conference has a responsibility for overseeing the coordination of interparliamentary EU activities. A particular coordinating responsibility rests with the host Parliament for the forthcoming Conference.

Meetings of sectoral committees

Meetings of sectoral committees organised by national parliaments or by the European Parliament constitute one of the long-established modes of interparliamentary cooperation in the European Union.

COSAC

COSAC (Conference of Community and European Affairs Committees of Parliaments of the European Union) handles the cooperation between EU Affairs Committees.

Simultaneous debates in interested parliaments

Interested parliaments can promote simultaneous debates on the EU legislative programme or on the main issues of European policies.

Secretaries General

The Secretaries General or other official appointed by the Speaker should take the lead in preparing the interparliamentary EU work. A particular responsibility for coordination rests with the Secretary General in the host Parliament for the forthcoming Conference. Here close contacts with national parliaments in the Member States holding the EU Presidency are necessary.

IPEX

The objective of IPEX (Interparliamentary EU Information Exchange) is to support interparliamentary cooperation in the European Union by providing a platform for the electronic exchange of EU-related information between parliaments in the Union including a calendar of meetings and forums for exchange of views on subsidiarity control. Each parliament/chamber has an IPEX correspondent to represent the parliament.

Representatives from National Parliaments in Brussels

When having a national parliament representative based in Brussels, the permanent representative participates in the regular exchange of information between the EU parliaments, as well as with the COSAC secretariat in Brussels, and in the coordination on a practical level.

ECPRD

The objectives of the ECPRD (European Centre for Parliamentary Research and Documentation) are to promote the exchange of information and to strengthen the cooperation between parliamentary services in all fields of parliamentary information, research and documentation. Each parliament/chamber has an ECPRD correspondent to represent the parliament. ECPRD includes all parliaments within the Council of Europe.

III. Fields of cooperation

Interparliamentary EU cooperation is of particular value in the following fields.

Subsidiarity control

Each EU parliament is recommended to inform the other parliaments on its activities concerning subsidiarity control. IPEX provides electronic tools for this exchange of views and serves as a means of communication between national parliaments with regard to proposals, which are thought to offend against the subsidiarity principle.

Exchange of information and documents

Exchange of information and documents should be promoted on all levels and between different committees and services within the framework. Electronic information emanating from different channels should be structured within the IPEX and ECPRD networks in order to avoid confusion and duplication of work.

Conferences and other events

Interparliamentary meetings, be they ad hoc or within the framework of a regular exchange between Speakers, sectoral committees or within COSAC, constitute one of the recommended methods of interparliamentary cooperation in the Union. They are usually organised by national parliaments or the European Parliament.

See annex for practical recommendations

Political areas

Every year the Conference of EU Speakers may indicate priority political areas for interparliamentary cooperation.

Annex - Planning & Practical arrangements

Issues of common interest

Taking into consideration the various working programmes and other strategic EU documents, the Secretaries General¹ should identify and submit to the Conference of Speakers issues of common interest to focus on during the following years.

Calendar

To facilitate planning and work for the parliaments an overview of activities should be provided. Information about regular meetings with sectoral committees, COSAC or other established forums and networks, as well as scheduled or intended ad hoc interparliamentary meetings, should be sent to the Secretary General of the parliament hosting the forthcoming EU Speakers' Conference in such a time as to allow him/her to present them at a meeting of Secretary Generals and include them in an annual or long-term calendar of meetings. The calendar is subject to the right of any parliament to propose new initiatives.

Invitations

Formal invitations to meetings should be sent to the Speakers of every Chamber with a copy to the Secretaries General.

Documentation

The annual and long-term calendar should be published on the IPEX web site and continuously updated. All invitations, relevant information and documents regarding meetings should be made available through the IPEX web site.

¹ Or other official appointed by the Speaker

B – III

Principes directeurs de la
Conférence des présidents
des parlements de l'UE

Guidelines for the
Conference of Presiding
Officers of the EU
parliaments

BIJLAGE 5

ANNEXE 5

Propositions de principes directeurs de la Conférence des présidents des Parlements de l'Union européenne (*)**Article 1^{er}**
(Composition et modalités opérationnelles)

1. La Conférence des Présidents des Parlements de l'Union européenne est composée par les Présidents des Parlements nationaux des pays membres de l'Union européenne et par le Président du Parlement européen, qui y participent tous en conditions de parité.
2. Dans les activités de la Conférence, l'autonomie et la position constitutionnelle de chaque Président sont respectées
3. Les Présidents peuvent être remplacés par un Vice-Président de leur Chambre.
4. La Conférence délibère par consensus.

Art. 2
(Objectifs)

1. La Conférence des Présidents des Parlements œuvre, tout en respectant les différences entre les pouvoirs attribués à ses membres, afin de sauvegarder et de promouvoir le rôle des Parlements et de réaliser un travail commun au service de l'activité des Parlements.
2. À ces fins, la Conférence constitue un forum d'échange d'opinions, d'informations et d'expériences, ainsi que de promotion d'études et d'actions communes entre les Parlements et à l'organisation des fonctions parlementaires, également pour ce qui est des formes et des instruments de la coopération interparlementaire.

Art. 3
(Fréquence et lieux des réunions)

1. La Conférence se réunit chaque année sur invitation des Présidents du Parlement hôte.
2. Au terme de chaque réunion, les sièges des deux réunions annuelles suivantes seront fixées.
3. Les réunions extraordinaires peuvent être convoquées sur proposition d'un Président membre, appuyée par deux tiers des autres membres.

Art. 4
(Présidence)

1. La Présidence de la Conférence est exercée par le(s) Président(s) du Parlement hôte, à partir de la conclusion de la réunion précédente.
2. La Présidence est responsable de l'organisation de la réunion.

Art. 5
(Ordre du jour)

1. Un projet d'ordre du jour de la réunion est préparé par la Présidence, compte tenu également des indications formulées, le cas échéant, par les autres Présidents des Parlements, ainsi que par voie de la consultation des Secrétaires généraux lors de la réunion préparatoire prévue à l'article 9.

(*) Dans ce texte, envoyé à tous les Présidents le 15 septembre 2000 — avec les observations du Président du Parlement portugais et de la Présidente du Parlement européen — ont été intégrées des modifications correspondantes à quelques-unes des observations formulées par le Président portugais.

2. La date et le projet d'ordre du jour des réunions sont communiqués aux Présidents des Parlements avec au moins trois mois d'avance pour les réunions ordinaires et au moins un mois pour les réunions extraordinaires; les rapports ou les documents de travail sont généralement diffusés avec deux semaines d'avance au moins.

Art. 6
(Compte-rendu des réunions)

1. La Présidence veille à la préparation d'un compte-rendu des réunions et le transmet aux membres.
2. La Présidence et chacun des membres peuvent rendre publics les opinions et les points de vue exprimés pendant les réunions sans pour autant engager l'ensemble de la Conférence.

Art. 7
(Groupes de travail)

1. Sur proposition de l'un des membres, la Conférence peut constituer des groupes de travail, composés de Présidents assistés par les fonctionnaires ou des experts qu'ils auront désignés, en vue de l'examen de questions relatives au rôle des Parlements et à l'organisation des fonctions parlementaires.
2. L'examen de la part de la Conférence des questions les plus complexes est généralement préparé par des groupes de travail.
3. La Conférence définit les critères de formation de chaque groupe de travail et confie sa coordination à l'un des membres, en établissant la réunion à l'ordre du jour de laquelle il faudra inscrire les conclusions du groupe de travail.
4. Le groupe de travail établit un ou plusieurs rapports à l'intention de la Conférence.

Art. 8
(Langues)

1. Lors des réunions de la Conférence, la traduction simultanée dans les langues officielles de l'Union est assurée.
2. Les documents écrits sont distribués en français et en anglais, et éventuellement dans la langue du Parlement hôte. Les traductions dans d'autres langues peuvent être fournies par les Parlements concernés.

Art. 9
(Secrétaires généraux)

1. Les Secrétaires généraux se réunissent en vue de se consulter sur le projet d'ordre du jour, de même qu'en vue d'autres consultations mutuelles.
2. Les secrétaires généraux des Parlements membres assistent les Présidents respectifs lors des réunions de la Conférence.
3. L'organisation de ces réunions revient à la Présidence de la Conférence et suit, dans la mesure du possible, les critères prévus pour la Conférence elle-même, sauf pour ce qui est des langues de travail, qui se limitent à l'anglais et au français.

Art. 10
(Adoption et amendements des principes directeurs de la Conférence)

1. L'adoption de et les amendements à ces principes directeurs aura lieu par consensus.
2. Chaque membre peut proposer des amendements aux présents principes directeurs.
3. Les propositions de modifications doivent être présentées par écrit, dans les langues anglaise et française, à tous les Présidents des Parlements au moins trois semaines avant la réunion de la Conférence; ces propositions sont inscrites à l'ordre du jour de la réunion.
4. Les textes authentiques de ces principes directeurs sont rédigés en français et en anglais, et traduits dans les langues officielles de l'Union européenne par les Parlements intéressés.

NB : L'article 6 (Observateurs et invités) du texte transmis le 7 juin 2000 peut être considéré comme supprimé à condition que l'on sache que le fait de ne pas prévoir explicitement la présence d'observateurs et d'invités ne vise pas à exclure la possibilité de cette présence, mais plutôt à rendre moins rigides et contraignantes les modalités d'invitation de ce genre.

Guidelines for the Conference of Presiding Officers

Article 1

(Membership and method of operation)

1. The Conference of the Speakers of EU Parliaments is made up of the Speakers of the national Parliaments of the EU member countries and the President of the European Parliament, who take part in meetings on an equal basis.
2. The activities of the Conference respect the autonomy and constitutional position of each participating Speaker.
3. Speakers can be represented by a Vice-President of their Chamber.
4. Meetings of the Conference shall operate by consensus.

Article 2

(Objectives)

1. The Conference of the Speakers, in full respect for the different powers vested in its members, aims at safeguarding and promoting the role of Parliaments and carrying out a common work in support of the activity of Parliaments.
2. To this end the Conference is a forum for the exchange of opinions, information and experiences, as well as for the promotion of research activities and common action, among the Speakers, on topics related to the role of Parliaments and the organisation of parliamentary functions, also with respect to the forms and tools of interparliamentary co-operation.

Article 3

(Frequency and place of meetings)

1. The Conference is held on an annual basis upon the invitation of the Speaker(s) of the host Parliament.
2. At the end of each meeting, the places of the two following annual meetings are decided.
3. Upon a proposal by one of the Speakers, seconded by a two-third majority of the Conference's members, an extraordinary meeting may be convened.

Article 4

(Chair)

1. The Conference is chaired by the Speaker(s) of the host Parliament, starting from the end of the previous meeting.
2. The Chair is responsible for the organisation of the meeting.

Article 5

(Agenda)

1. The Chair, also taking into account any other indications made by other Speakers and also through the Secretaries general during the preparatory meeting as of article 9, prepares a draft agenda for the meeting.
2. The dates and draft agendas of meetings are communicated to the Speakers with a minimum notice of three months for the ordinary meetings and of one month for the extraordinary meetings; reports or working papers are circulated, as a rule, at least two weeks in advance of meetings.

Article 6

(Minutes of meetings)

1. The Chair is responsible for the preparation of minutes of the meetings and sends them to the various members.
2. The Chair and each of the Conference's members may disclose opinions and points of view expressed during meetings without binding the Conference as a whole.

Article 7

(Working Groups)

1. Upon a proposal by one of the members, the Conference can establish Working Groups, made up of Speakers - supported by officials or experts to be designated by the Speakers themselves,

aimed at addressing matters concerning the role of Parliaments and the organisation of parliamentary functions.

2. Working Groups, as a rule, prepare discussions by the Conference of more complex matters.
3. The Conference shall define the criteria for setting up each Working Group and entrust one of the members with the relevant co-ordination. The Conference shall also decide at which meeting the conclusions of a Working Group are to be placed on the agenda.
4. The Working Groups shall inform the Conference with one or more reports.

Article 8

(Languages)

1. During the meetings of the Conference, simultaneous interpretation is provided from and into the EU official languages.
2. Written papers are circulated in French and English and - in case - in the language of the host Parliament. A translation into other languages may be provided by the Parliament concerned.

Article 9

(Secretaries General)

1. The Secretaries General shall meet to consult on the draft agenda or for any other mutual consultation.
2. The Secretaries General of the member Parliaments assist their respective Speakers during the meetings of the Conference.
3. The Chair of the Conference is in charge of organising such meetings following - as much as possible - the same criteria laid down for the Conference itself, with the exception of the working languages, which are limited to English and French.

Article 10

(Adoption of and amendments to the guidelines of the Conference)

1. Adoption of and amendments to these guidelines shall be by consensus.
2. Each member may propose amendments to these guidelines.
3. Proposed amendments shall be transmitted - in writing - in English and French to all Speakers, at least three weeks before the Conference's meeting; such amendments shall be placed on the agenda of that meeting.
4. Authenticated texts of these rules shall be drawn up in English and French; translations into the official languages of the European Union shall be edited by the national Parliaments concerned.