

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1992-1993 (*)

27 MEI 1993

De versterking van de controle door de Nationale parlementen op de Europese besluitvorming

VERSLAG

NAMENS HET ADVIESCOMITE VOOR
EUROPESE AANGELEGENHEDEN (1)

UITGEBRACHT DOOR
DE HEER VAN DER MAELEN

INHOUDSTAFEL

	Blz.
Inleiding	
1. Het democratisch deficit	3
2. Strategieën om het democratisch deficit weg te werken	4
3. Nieuwe kansen tot versterking van de parlementaire controle	5

(1) Samenstelling van het Adviescomité :

Voorzitter : de heer Nothomb.

A. — Kamer van Volksvertegenwoordigers :		B. — Europees Parlement :	
C.V.P.	HH. De Keersmaeker, Van Peel.	Mevr. Hermans, H. Marck.	
P.S.	Mevr. Lizin, H. Santkin.	Mevr. Dury, H. Glinne.	
V.L.D.	Mevr. Neyts-Uyttebroeck.	H. De Gucht.	
S.P.	HH. De Bremaeker, Van der Maelen.	HH. Galle, Van Outrive.	
P.R.L.	H. Ducarme.	Mevr. André.	
P.S.C.	Mevr. de T'Serclaes.	H. Herman.	
Ecolo/Agalev	H. Van Dienderen.	H. Lannoye.	

(*) Tweede zitting van de 48^e zittingsperiode.

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1992-1993 (*)

27 MAI 1993

Renforcement du contrôle des Parlements nationaux sur le processus de décision européen

RAPPORT

FAIT AU NOM DU COMITE D'AVIS
CHARGE DE QUESTIONS EUROPEENNES (1)

PAR
M. VAN DER MAELEN

TABLE DES MATIERES

	Page
Introduction	
1. Le déficit démocratique	3
2. Stratégies à mettre en œuvre en vue de combler le déficit démocratique	4
3. Nouvelles occasions de renforcer le contrôle parlementaire	5

(1) Composition du Comité d'Avis :

Président : M. Nothomb.

A. — Chambre des Représentants :		B. — Parlement européen :	
C.V.P.	MM. De Keersmaeker, Van Peel.	Mme Hermans, M. Marck.	
P.S.	Mme Lizin, M. Santkin.	Mme Dury, M. Glinne.	
V.L.D.	Mme Neyts-Uyttebroeck.	M. De Gucht.	
S.P.	MM. De Bremaeker, Van der Maelen.	MM. Galle, Van Outrive.	
P.R.L.	M. Ducarme.	Mme André.	
P.S.C.	Mme de T'Serclaes.	M. Herman.	
Ecolo/Agalev	M. Van Dienderen.	M. Lannoye.	

(*) Deuxième session de la 48^e législature.

I. Huidige controle op de Europese besluitvorming door de Kamer van Volksvertegenwoordigers	7	I. Le contrôle exercé actuellement par la Chambre des représentants sur le processus de décision européen	7
1. De klassieke parlementaire controlemiddelen	7	1. Le contrôle parlementaire classique	7
2. Het Adviescomité voor Europese Aangelegenheden	8	2. Le comité d'avis chargé de questions européennes	8
3. De Aanbeveling van 12 juli 1990	8	3. La recommandation du 12 juillet 1990	8
3.1. Deelname aan de COSAC	8	3.1. Participation à la COSAC	8
3.2. Maandelijkse bespreking van de agenda's van de Europese Ministerraden	8	3.2. Examen mensuel des ordres du jour des Conseils de ministres européens	8
3.3. Jaarlijks regeringsverslag	9	3.3. Rapport annuel du Gouvernement	9
3.4. Vragen aan de Regering door EP-leden	9	3.4. Questions de membres belges du PE adressées au Gouvernement	9
3.5. Publieke debatten	9	3.5. Débats publics	9
II. Voorstellen ter versterking van de parlementaire controles op de Europese besluitvorming	9	II. Propositions visant à renforcer le contrôle parlementaire sur le processus de décision européen .	9
1. Voorafgaande bewaking van het besluitvormingsproces	9	1. Surveillance préalable du processus décisionnel	9
1.1. Onderzoek van het werkprogramma van de EG-Commissie en van de Raad	9	1.1. Examen du programme de travail de la Commission et du Conseil	9
1.2. Onderzoek van de normatieve rechtshandelingen van de EG	10	1.2. Examen des actes normatifs de la CE ...	10
1.2.1. Aanzet	10	1.2.1. Historique	10
1.2.2. De verklaring betreffende de rol van de nationale parlementen	10	1.2.2. La déclaration relative au rôle des parlements nationaux	10
1.2.3. Voorstel van Bijzondere wet betreffende de internationale betrekkingen van de Gemeenschappen en de Gewesten	10	1.2.3. Proposition de loi spéciale sur les relations internationales des Communautés et des Régions	10
1.2.4. Buitenlandse ervaringen	12	1.2.4. Expériences étrangères	12
1.2.5. Mogelijke procedure voor de Kamer van Volksvertegenwoordigers	13	1.2.5. Procédure possible devant la Chambre des représentants	13
1.3. Europees commissaris voor de contacten met de nationale parlementen	17	1.3. Commissaire européen chargé des contacts avec les parlementaires nationaux	17
1.4. Publiek debat voor en na elke Top	18	1.4. Débat public avant et après chaque sommet européen	18
1.5. Opvolging van de Europese Ministerraad	18	1.5. Suivi des Conseils de ministres européens	18
2. Controle ex post	19	2. Suivi des décisions	19
Wetsontwerp betreffende de omzetting en de uitvoering van het recht van de EG		Projet de loi relatif à la transposition et à l'exécution du droit des Communautés européennes	
3. Controle op de financiële stromen tussen de EG en België	20	3. Le contrôle des flux financiers entre la CE et la Belgique	20
4. Openbaarheid van het Adviescomité	21	4. Publicité des réunions du Comité d'avis	21
5. Samenwerking tussen de nationale parlementen en het Europees parlement	22	5. Collaboration entre les parlements nationaux et le Parlement européen	22
III. Controle op de intergouvernementale besluitvorming	22	III. Contrôle du processus de décision intergouvernemental	22
Voorstel van resolutie	25	Proposition de résolution	25
BIJLAGEN I en II	28	ANNEXES I et II	28

INLEIDING

« Misschien is echter wel de belangrijkste voorwaarde voor het verkleinen van het democratisch deficit het besef dat democratie — en met name parlementaire democratie — geen natuurlijke situatie is. Democratie kost overal en altijd strijd en vergt onderhoud. Het zijn in de eerste plaats de gekozen politici zelf die die strijd moeten leveren en dat onderhoud moeten verrichten. Dat betekent conflicten met ambtenaren, met belangengroepen, met eigen ministers. Gekozen politici hebben een eigen rol te spelen.

Democratie is een afzonderlijk goed en democratie is niet voor bange mensen. De vraag of het Europese democratisch deficit zal worden opgevuld hangt allereerst af van de positie die de gekozen parlementariërs zelf kiezen. Zolang Europese partijvorming uitblijft, de verkiezing van Europarlementariërs per land plaatsvindt, de positie van het Europees parlement zwakker blijft dan van Raad en Commissie, zal de opvulling van het Europees democratisch deficit vooral afhangen van de opstelling van de nationale parlementen. De kernvraag is dan of de nationale parlementariërs in hun eigen land en in Europa de parlementaire democratische norm werkelijkheid willen laten worden. Die vraag is bepalend voor de (bilaterale) samenwerking tussen (nationale) parlementen. »

Dit citaat van Tjeenk Willink, voorzitter van de Eerste Kamer van de Staten-generaal van Nederland verwoordt perfect de geest waarin dit verslag tot stand kwam.

1. Het democratisch deficit

De deelname van de burger aan de besluitvorming via een verkozen parlementaire vergadering vormt de basis van de democratie.

Wat dat betreft, vormt de Europese constructie een anomalie ten aanzien van het ideaaltypisch democratisch systeem.

Het democratisch deficit op Europees niveau is het resultaat van de combinatie van twee fenomenen :

— de overdracht van bevoegdheden van de lidstaten aan de EG;

— de uitoefening, op communautair niveau, van deze bevoegdheden door andere instellingen dan het Europees Parlement, terwijl deze bevoegdheden vóór hun overdracht, precies toebehoorden aan de nationale parlementen.

Het democratisch deficit op Europees niveau, heeft ook zijn gelijke op nationaal niveau. De nationale parlementen staan immers ook in een institutioneel zwakkere positie ten aanzien van hun eigen regeringen die — als lid van de Ministerraad — wetgever zijn geworden.

INTRODUCTION

« La condition la plus importante de la réduction du déficit démocratique est peut-être bien la prise de conscience que la démocratie — entendons par là, la démocratie parlementaire — n'est pas une situation naturelle. Partout et toujours, la démocratie s'obtient au prix d'une lutte et elle exige qu'on l'entretienne. C'est aux hommes politiques élus qu'il incombe de mener ce combat et c'est à eux également qu'il appartient d'entretenir, ce qu'ils ont conquis. Cela implique des conflits avec des fonctionnaires, des groupements d'intérêts, avec ses propres ministres. Les hommes politiques élus ont un rôle spécifique à jouer.

La démocratie est un bien particulièrement précieux et n'est pas faite pour les timorés. La question de savoir si le déficit démocratique européen sera un jour résorbé dépend au premier chef de la position qu'adopteraient eux-mêmes les parlementaires élus. Aussi longtemps que les partis européens n'existeront pas, que les parlementaires européens seront élus par pays, que ces élus seront en position d'infériorité par rapport au Conseil et à la Commission, la résorption du déficit démocratique européen dépendra de l'attitude des parlements nationaux. La question essentielle est alors de savoir si les parlementaires nationaux veulent que la norme démocratique parlementaire devienne réalité dans leur pays et en Europe. Cette question est déterminante pour la coopération (bilatérale) entre parlements (nationaux) ».

Le propos reproduit ci-avant de M. Tjeenk Willink, président de la Première Chambre des Etats généraux des Pays-Bas, illustre parfaitement l'esprit qui a présidé à la rédaction du présent rapport.

1. Le déficit démocratique

La participation du citoyen à la prise de décision par le truchement d'une assemblée parlementaire élue constitue le fondement de la démocratie.

A cet égard, la construction européenne est une anomalie par rapport au système démocratique idéal.

Le déficit démocratique au niveau européen résulte de la combinaison de deux phénomènes :

— le transfert de compétences des Etats membres à la CE;

— l'exercice de ces compétences, au niveau communautaire, par d'autres institutions que le Parlement européen, alors qu'avant leur transfert, lesdites compétences appartenaient précisément aux parlements nationaux.

Le déficit démocratique au niveau européen a également son équivalent au niveau national. Sur le plan institutionnel, les parlements nationaux se trouvent en effet, eux aussi, en position d'infériorité par rapport à leurs gouvernements qui, en leur qualité de membre du Conseil de ministres, ont acquis le statut de législateur.

2. Strategieën om het democratisch deficit weg te werken

Over de ideeën die ter zake leven moet vastgesteld worden dat zelfs onder de parlementaire instanties ter zake geen eensgezindheid bestaat. Twee grote stromingen kunnen onderscheiden worden.

De eerste stroming is van oordeel dat het democratische deficit slechts kan weggewerkt worden door nog verstrekkender bevoegdheden toe te kennen aan het Europees Parlement.

Een andere stroming is van oordeel dat de nationale parlementen een blijvende rol zullen moeten spelen bij de controle op de Europese besluitvorming.

De meest « radicalen » in deze stroming stellen dat bij een verregaande communautarisering van alle beleidssectoren, de nationale parlementen toch een rol blijven hebben. Eens de Europese Lid-Staten geïntegreerd zijn in één federale Unie, lijkt het theoretisch immers logisch dat er naast een Eerste Kamer (die volgens de vertegenwoordigers van deze visie de Europese burgers rechtstreeks vertegenwoordigt) een Tweede Kamer zou bestaan die de Lid-Staten reflecteert (hier zouden de nationale parlementen dan moeten vertegenwoordigd zijn).

Tussen beide stromingen in situëren zich de verdedigers van een compromis dat hierin bestaat dat op beslissende momenten in de uitbouw van de Europese Gemeenschap de nationale parlementen in het Europees Parlement in Assisen samenkomen om een gemeenschappelijke strategie te bepalen.

Dit verslag heeft zich niet de ambitie gesteld hierin volledige klaarheid te brengen en de Kamer positie te laten kiezen in het aan de gang zijnde strategiedebat.

Het verslag vertrekt van de louter pragmatische vaststelling dat het Verdrag van Maastricht tot de uitbreiding van de bevoegdheden van het Europees Parlement niet geleid heeft tot het oplossen van het democratische deficit.

Aangezien op korte termijn geen volledig verdere versterking van de controlebevoegdheden van het Europees Parlement te verwachten is, rest slechts de mogelijkheid om, volgens sommigen slechts tijdelijk, de controle op de Europese besluitvorming van de nationale parlementen te versterken.

Toch mag niet uit het oog verloren worden dat deze oplossing twee zwakheden vertoont, namelijk :

- de controle van de nationale parlementen reikt nooit verder dan op de eigen regering, met andere woorden slechts één van de twaalf leden van de Raad van Ministers;

- het nationale parlement staat, zoals hoger reeds gesteld, daarenboven in een institutioneel zwakkere positie ten opzichte van de eigen regering die als lid van de Raad van Ministers als wetgever optreedt.

Het kan niet ontkend worden dat de controle bijzondere beperkingen kent ingeval er met gekwalifi-

2. Stratégies à mettre en œuvre en vue de combler le déficit démocratique

Force est de constater que, même parmi les instances parlementaires, il n'y a aucune unanimité sur la manière dont il faut résoudre ce problème. Deux grandes tendances se dessinent.

Suivant la première, le déficit démocratique ne peut être comblé qu'en attribuant des compétences encore plus étendues au Parlement européen.

L'autre tendance estime que les parlements nationaux devront conserver un rôle en ce qui concerne le contrôle de la prise de décision au niveau européen.

Les tenants les plus « radicaux » de cette dernière tendance estiment que même dans le cas d'une communautarisation poussée de tous les secteurs politiques, les parlements nationaux doivent continuer à jouer un rôle. Il paraît en effet logique d'un point de vue théorique que, dès que les Etats membres européens auront été intégrés dans une Union fédérale, il y ait, outre une Première Chambre (qui, selon les tenants de cette vision, représente directement les citoyens européens), une Seconde Chambre qui représente les Etats membres (au sein de laquelle siègeraient alors les représentants des parlements nationaux).

Entre les deux tendances se situent les défenseurs d'un compromis qui consisterait à organiser, à des moments décisifs de la construction de la Communauté européenne, les assises des parlements nationaux au sein du Parlement européen en vue de définir une stratégie commune.

Le présent rapport ne prétend pas faire toute la clarté dans cette affaire et amener la Chambre à prendre position dans le débat sur les stratégies.

Il se fonde simplement sur la constatation que le Traité de Maastricht, qui vise à étendre les compétences du Parlement européen, n'a pas permis de combler le déficit démocratique.

Etant donné que l'on ne peut, à court terme, s'attendre à un renforcement du pouvoir de contrôle du Parlement européen, la seule possibilité qui subsiste est de renforcer, provisoirement pour certains, le contrôle des parlements nationaux sur la prise de décision au niveau européen.

Il ne faut cependant pas oublier que cette solution présente deux faiblesses, à savoir :

- les parlements nationaux ne pourront jamais exercer leur contrôle que sur leur gouvernement, c'est-à-dire sur un seul des douze membres que compte le conseil de ministres;

- en outre, ainsi qu'il a déjà été souligné ci-avant, le parlement national se trouve institutionnellement dans une situation d'infériorité par rapport à son propre gouvernement qui, en qualité de membre du Conseil de ministres, agit en tant que législateur.

Il est indéniable que le contrôle est soumis à des restrictions particulières lorsqu'une décision est pri-

ceerde meerderheid wordt beslist in de Raad. Het standpunt van de eigen regering kan dan namelijk overstemd worden. Indien de regering het standpunt aangehouden heeft kan het nationale parlement de regering niets ten laste leggen en gezien het geen greep heeft op de vertegenwoordigers van de elf overige lidstaten kan de gewone meerderheidsbeslissing niet parlementair gesanctioneerd worden.

Ondanks deze bedenkingen wil het verslag de mogelijkheden onderzoeken om de controle van de Kamer op de Europese besluitvorming te verbeteren.

Het Verdrag van Maastricht, de Europese Raden van Birmingham in Edinburgh bieden mogelijkheden tot versterking van de controle van de nationale parlementen die niet onbenut mogen blijven.

3. Nieuwe kansen tot versterking van de parlementaire controle

Ingevolge het negatieve resultaat van het Deense referendum (juni 1992) over het Verdrag betreffende de Europese Unie (Maastricht - februari 1992) en de nipte goedkeuring ervan door het Franse referendum (september 1992) is men zich nog bewuster geworden van het probleem van het democratisch gehalte en de doorzichtigheid van de Europese structuren.

Onder meer daarom werd op 16 oktober 1992 een buitengewone Europese Raad van Staatshoofden en Regeringsleiders samengeroepen te Birmingham.

Ter voorbereiding van deze Top hebben ook de Benelux-regeringen, op 10 oktober 1992, een memorandum geformuleerd. Met betrekking tot het hier gestelde probleem werd het volgende geuit.

« Verbetering van het democratisch gehalte en de doorzichtigheid :

Omdat het optreden van de Gemeenschap dikwijls wordt ervaren als buitengewoon ondoorzichtig en technocratisch, moet aan de bepalingen en vooruitzichten van het Verdrag betreffende de Unie concreet gestalte worden gegeven onder eerbiediging van de nationale grondwettelijke praktijken :

— door de nationale Parlementen beter bij de communautaire activiteiten te betrekken;

— door de contacten tussen het Europees Parlement en de nationale Parlementen, en tussen de Commissie en de nationale Parlementen te stimuleren;

— door de rol van de regio's via het daartoe bestemde comité te versterken;

— door een communautaire « ombudsman » aan te stellen die door instelling van een petitie-recht gemachtigd is klachten van elke burger van de Unie in ontvangst te nemen.

Daarnaast zijn concrete maatregelen om de toegang van het publiek tot de informatie in het bezit

se à la majorité qualifiée au sein du Conseil. Le point de vue du gouvernement national peut en effet être rejeté par un vote. Si le gouvernement a maintenu son point de vue, le parlement national ne peut rien lui reprocher. Par ailleurs, la décision prise à la majorité ordinaire ne peut être sanctionnée par le Parlement, étant donné que celui-ci n'a aucune prise sur les représentants des onze autres Etats membres.

En dépit de ces considérations, le rapport entend examiner quels sont les moyens d'améliorer le contrôle qu'exerce la Chambre sur le processus décisionnel européen.

Le Traité de Maastricht, ainsi que les Conseils européens de Birmingham et d'Edimbourg offrent des possibilités qu'il convient d'exploiter en ce qui concerne le renforcement du contrôle exercé par les parlements nationaux.

3. Nouvelles occasions de renforcer le contrôle parlementaire

A la suite du résultat négatif du référendum danois (juin 1992) sur le Traité sur l'Union européenne (Maastricht février 1992) et de sa ratification de justesse par les citoyens français lors du référendum de septembre 1992, le problème de la teneur démocratique et de la transparence des structures européennes s'est posé avec plus d'acuité.

C'est notamment pour cette raison qu'un Conseil européen extraordinaire des chefs d'Etat et de gouvernement a été convoqué le 16 octobre 1992 à Birmingham.

En vue de préparer ce sommet, les gouvernements du Benelux ont rédigé le 10 octobre 1992 un memorandum, qui précise ce qui suit en ce que concerne le problème évoqué.

« Améliorer la démocratie et la transparence

L'action de la Communauté étant souvent perçue comme excessivement opaque et technocratique, il convient de donner corps aux dispositions et perspectives prévues par le traité sur l'Union, dans le respect des pratiques constitutionnelles nationales :

— en favorisant une meilleure association des parlements nationaux aux activités communautaires;

— en stimulant les contacts entre Parlement européen et parlements nationaux, ainsi qu'entre la Commission et ces derniers;

— en renforçant le rôle des régions à travers le comité prévu à cette fin;

— en instituant un médiateur communautaire habilité à recevoir les plaintes de tout citoyen de l'Union en créant un droit de pétition.

Simultanément, des mesures concrètes visant à améliorer l'accès du public à l'information dont dis-

van de Instellingen te verbeteren, onmisbaar voor de grotere transparantie van het besluitvormingsproces en voor het vertrouwen van het publiek in de communautaire overheid. Deze maatregelen zullen bijdragen tot een verhoogde belangstelling van de burgers voor de verwezenlijking van de Europese Unie.

In de geest van de verklaring inzake het Verdrag van Maastricht dienen er zo snel mogelijk voorstellen te worden uitgewerkt om de doorzichtigheid van het Europese besluitvormingsproces voor de nationale Parlementen en de Europese burger te vergroten... ».

Op de Raad van Staatshoofden en Regeringsleiders van Birmingham (16 oktober 1992) werden in verband met de versterking van de parlementaire controle een aantal doelstellingen geformuleerd, die op de Top van Edinburgh meer operationeel zouden moeten worden gemaakt. De conclusies 3 en 4 van het Voorzitterschap zijn in dit verband van belang.

« 3. De Ministers van Buitenlandse Zaken zullen, voor de Europese Raad van Edinburgh, voorstellen doen om het werk van de Europese Instellingen een transparanter karakter te geven, met inbegrip van de mogelijkheid van een aantal openbare discussies in de Raad, bijvoorbeeld over toekomstige werkprogramma's. Wij verwelkomen het aanbod van de Commissie om voordat zij wetgeving voorstelt, uitvoeriger raadplegingen te houden, hetgeen overleg met alle Lid-Staten kan impliceren alsmede een systematischer gebruik van overlegdocumenten (Groenboeken). Wij verzoeken de Commissie om begin volgend jaar haar werk af te ronden met betrekking tot een betere toegang van het publiek tot de informatie waarover de Commissie en de andere Gemeenschapsinstellingen beschikken. Wij willen dat de communautaire wetgeving eenvoudiger en duidelijker wordt.

4. Wij wijzen op de belangrijke rol van het Europees Parlement in het democratische proces in de Gemeenschap en wij verwelkomen de toenemende contacten tussen de nationale parlementen en het Europees Parlement. Wij bevestigen nogmaals dat de nationale parlementen nauwer bij de werkzaamheden van de Gemeenschap dienen te worden betrokken. Wij zullen dit met onze parlementen bespreken. Wij constateren met voldoening dat de Commissie positief wil reageren op verzoeken van de nationale parlementen om toelichting van haar voorstellen. Wij benadrukken het belang dat wij hechten aan de Conferentie van de Parlementen en aan het Comité van de regio's. »

De Europese Raad van Edinburgh (11-12 december 1992) bevestigt zijn te Birmingham gedane toezegging inzake een meer open Gemeenschap en heeft ter zake specifieke maatregelen aangenomen.

« De conclusie betreffende toegang tot de werkzaamheden van de Raad zal eind 1994 worden getoetst.

De Europese Raad juicht de maatregelen toe waar- toe de Commissie kort geleden op het gebied van

posent les institutions sont indispensables à la transparence accrue au processus décisionnel et à la confiance du public envers l'administration communautaire. Ces mesures contribueront à un intérêt accru des citoyens pour la réalisation de l'Union européenne.

Dans l'esprit de la déclaration en la matière du traité de Maastricht, il y a lieu d'élaborer le plus rapidement possible des propositions visant à accroître pour les parlements nationaux et le citoyen européen la transparence du processus de décision européen. »

En ce qui concerne le renforcement du contrôle parlementaire, le Conseil des chefs d'Etat et de gouvernement de Birmingham (du 12 octobre 1992) a fixé une série d'objectifs, qui devraient être concrétisés au sommet d'Edimbourg. Les conclusions 3 et 4 de la Présidence revêtent à cet égard une grande importance.

« Les ministres des affaires étrangères proposeront, avant le Conseil européen d'Edimbourg, les moyens de rendre les travaux des institutions de la Communauté transparents, y compris la possibilité d'une certaine transparence des débats au Conseil, par exemple sur les programmes de travail futurs. Nous nous félicitons que la Commission se propose de procéder à des consultations plus larges avant de proposer des textes législatifs; cela pourrait comporter une consultation de tous les Etats membres et une utilisation plus systématique de documents de consultation (livres verts). Nous demandons à la Commission de mener à bien d'ici le début de l'année prochaine ses travaux sur l'amélioration de l'accès du public aux informations dont les autres institutions communautaires et elle-même disposent. Nous souhaitons que la législation communautaire devienne plus simple et plus claire.

Nous soulignons le rôle important du Parlement européen dans la vie démocratique de la Communauté et nous nous félicitons des contacts croissants entre parlements nationaux et le Parlement européen. Nous réaffirmons que les parlements nationaux devraient être plus étroitement associés aux activités de la Communauté. C'est un sujet dont nous discuterons avec nos parlements. Nous nous félicitons que la Commission soit disposée à répondre favorablement à des demandes d'explications sur ses propositions émanant des parlements nationaux. Nous soulignons l'importance que nous attachons à la Conférence des parlements et au Comité des régions. »

Le Conseil européen d'Edimbourg (des 11 et 12 octobre 1992) confirme la promesse qu'il a faite à Birmingham de rendre la Communauté plus transparente et a pris les mesures spécifiques prévues à l'annexe 3.

« La conclusion concernant l'accès aux travaux du Conseil sera réexaminée à la fin de 1994.

Le Conseil européen s'est félicité des mesures que la Commission a récemment décidé de prendre dans

transparantie heeft besloten. Deze omvatten het voorleggen van het jaarlijkse werkprogramma in oktober, om bredere discussie mogelijk te maken, ook in de nationale parlementen; het streven naar nauwer overleg met de Raad over het jaarlijkse wetgevingsprogramma; breder overleg vóór het indienen van voorstellen, onder meer door gebruikmaking van groenboeken; het openbaar maken van Commissie-documenten in alle talen van de Gemeenschappen; en een hogere voorrang voor de consolidatie en codificatie van wetteksten.

De Europese Raad herhaalt zijn te Birmingham aan de Commissie gerichte verzoek haar werk ten gevolge van de verklaring in het Verdrag van Maastricht betreffende een betere toegang tot de informatie waarover de Commissie en de andere Gemeenschapsinstellingen beschikken begin volgend jaar af te ronden ».

Toch moet reeds betreurd worden dat de idee van een Europees Commissaris verantwoordelijk voor de contacten met de nationale parlementen, verlaten werd.

Globaal gezien kan men zich toch niet van de indruk ontdoen dat de informatieproblematiek versmald wordt tot informatie aan de burger.

De institutionele doorstroming van informatie naar de nationale parlementen werd door de Top van Edinburgh niet versterkt.

Desalniettemin bieden de genomen maatregelen in het Verdrag van Maastricht, de Top van Birmingham en Edinburgh, kansen om de parlementaire controle te versterken. Vooraleer deze te onderzoeken wordt nog even stilgestaan bij de actueel in voege zijnde controlemiddelen waarover de Kamer beschikt.

I. — DE HUIDIGE CONTROLE OP DE EUROPESE BESLUITVORMING DOOR DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

De controle bestaat thans uit 3 reeksen van procedures :

1. De klassieke parlementaire controlemiddelen

Via mondelinge vragen, schriftelijke vragen, vragen om toelichting, interpellaties, onderzoek van wetsontwerpen en begrotingen die betrekking hebben op de EG, wordt de klassieke parlementaire controle op de Europese activiteiten van de Regering uitgeoefend.

Deze initiatieven gaan in hoofdzaak uit van de individuele parlementsleden en betekenen geen systematische controle op de Europese besluitvorming. Hetzelfde geldt bij het onderzoek van wetsontwerpen en de begrotingen. Hier wordt het parlement eveneens slechts occasioneel en dan nog ex-post gecon-

le domaine de la transparence. Elle a notamment décidé de présenter le programme de travail annuel en octobre, de faire en sorte qu'un débat plus large ait lieu, notamment dans les parlements nationaux, de rechercher une consultation plus étroite avec le Conseil sur le programme législatif annuel, de procéder à des consultations plus larges avant de présenter des propositions, et notamment de recourir à des livres verts, de publier les documents de la Commission dans toutes les langues de la Communauté et d'accorder une priorité plus grande à la codification des textes législatifs.

Le Conseil européen a confirmé l'invitation qu'il avait adressée à la Commission à Birmingham pour qu'elle termine d'ici le début de l'année prochaine ses travaux découlant de la déclaration figurant dans le traité de Maastricht relative à l'amélioration de l'accès à l'information dont elle et les autres institutions communautaires disposent. »

Cependant, il faut d'ores et déjà déplorer que l'on ait abandonné l'idée de charger un commissaire européen des contacts avec les parlements nationaux.

Globalement, on ne peut se défaire de l'impression que la problématique de l'information est ramenée à un simple problème d'information du citoyen.

Le Sommet d'Edimbourg n'a pas renforcé les canaux institutionnels de transmission de l'information aux parlements nationaux.

Les mesures prises dans le cadre du traité de Maastricht et des Sommets de Birmingham et d'Edimbourg offrent néanmoins des possibilités de renforcer le contrôle parlementaire. Avant de les examiner, analysons d'abord les moyens de contrôle dont la Chambre dispose actuellement.

I. — LE CONTROLE EXERCE ACTUELLEMENT PAR LA CHAMBRE DES REPRESENTANTS SUR LE PROCESSUS DE DECISION EUROPEEN

Le contrôle s'exerce actuellement par la voie de trois séries de procédures :

1. Le contrôle parlementaire classique

Le contrôle parlementaire classique des activités européennes du Gouvernement s'exerce par le biais de questions orales, de questions écrites, de demandes d'explication, d'interpellations, de l'examen des projets de loi et des budgets ayant trait à la CE.

Ces initiatives sont essentiellement des initiatives individuelles des parlementaires et n'impliquent pas de contrôle systématique de la prise de décision au niveau européen. La même remarque vaut pour l'examen des projets de loi et des budgets, le Parlement n'étant ici aussi confronté qu'occasionnelle-

fronteerd met de Europese besluitvorming (inzoverre het wetsontwerp een omzetting inhoudt van Europese rechtsnormen).

Maar ook hierdoor is er geen systematische controle op de besluitvorming in zijn geheel.

2. Het Adviescomité voor Europese aangelegenheden

Sinds 1985 werd in de Kamer van Volksvertegenwoordigers een Adviescomité opgericht dat tot taak heeft de aandacht van de Kamer te vestigen op de Europese aangelegenheden (artikel 100 van het Reglement van de Kamer). Tot nog toe heeft het Adviescomité door initiatiefrapporten een aantal centrale aspecten van de Europese integratie doorgelicht, onder meer de Europese Acte, Structuurfondsen, Europese eenheidsmarkt, enzovoort.

3. De aanbeveling van 12 juli 1990

Ter verbetering van de parlementaire controle werd door de Kamer op 12 juli 1990 een aanbeveling van het Adviescomité voor Europese aangelegenheden van de Kamer aangenomen (Stuk Kamer 20-1251/1 - 89/90). Hierin werden volgende acties vooropgesteld :

3.1. *Deelname aan de COSAC (Conférence des Organes spécialisés en Affaires communautaires)*

Deze Conferentie van de Commissies gespecialiseerd in Europese aangelegenheden, heeft plaats om de 6 maanden en wordt samengeroepen door het Parlement van het land dat het Voorzitterschap van de Europese Ministerraad bekleedt.

De bedoeling is een forum te bieden voor de nationale parlementen en het Europees Parlement, ter uitwisseling van informatie (over hun Europese activiteiten om strategieën uit te stippelen ter versterking van de parlementaire controle en om het democratisch deficit op te lossen).

3.2. *Maandelijkse bespreking van de agenda's van de Europese Ministerraden door de Vaste Commissies en van de resoluties van het Europees Parlement*

In samenwerking met de Permanente Vertegenwoordiging van België bij de Europese Gemeenschap werd een informatiesysteem uitgewerkt zodat de Kamer systematisch de agenda's van de Ministerraden bekomt. Door overbelasting van de Vaste Commissies met nationale wetgeving, komen deze er evenwel niet altijd toe de agenda's stelselmatig te onderzoeken.

ment, et encore est-ce a posteriori, à la prise de décision dans le cadre européen (pour autant que le projet de loi tende à transposer des normes juridiques européennes).

Mais cette procédure n'implique pas non plus de contrôle systématique du processus décisionnel dans son ensemble.

2. Le comité d'avis chargé de questions européennes

En 1985 a été créé au sein de la Chambre des représentants un comité d'avis qui a pour mission d'attirer l'attention de la Chambre sur les questions européennes (article 100 du Règlement de la Chambre). Jusqu'à ce jour, le comité d'avis a éclairé, par des rapports d'initiative, certains aspects fondamentaux de l'intégration européenne, dont l'Acte unique, les fonds structurels et le marché unique.

3. La recommandation du 12 juillet 1990

La Chambre a adopté, le 12 juillet 1990, une recommandation du Comité d'avis chargé de questions européennes en vue d'améliorer le contrôle parlementaire (Doc. Chambre 20-1251/1 - 89/90). Cette recommandation contenait les propositions suivantes :

3.1. *Participation à la COSAC (Conférence des organes spécialisés en affaires communautaires)*

Cette Conférence des commissions spécialisées en affaires européennes se réunit tous les six mois et est convoquée par le Parlement du pays qui assume la présidence du Conseil de la CE.

Le but est d'offrir un forum aux parlements nationaux et au Parlement européen où s'échangent des informations (relatives aux activités européennes entreprises en vue d'élaborer des stratégies visant à renforcer le contrôle parlementaire et à résoudre le déficit démocratique).

3.2. *Examen mensuel des ordres du jour des Conseils de ministres européens par les commissions permanentes et des résolutions du Parlement européen*

Un système d'information a été mis au point en collaboration avec la Représentation permanente de la Belgique auprès de la Communauté européenne, de sorte que la Chambre reçoit systématiquement les ordres du jour des Conseils de ministres. Etant surchargées par la législation nationale, les Commissions permanentes n'arrivent toutefois pas toujours à examiner systématiquement les ordres du jour.

3.3. *Jaarlijks regeringsverslag*

Krachtens artikel 3 van de wet van 2 december 1957 houdende de goedkeuring van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap is de Regering ertoe gehouden bij de Wetgevende Kamers, ieder jaar verslag uit te brengen over de tenuitvoerlegging van het Verdrag.

Tot heden heeft de Regering slechts vijf keer een dergelijk verslag uitgebracht (1965-66, 1966-67, 1971, 1990 en 1991-1992).

3.4. *Vragen aan de Regering door Belgische Europese Parlementsleden*

Het gaat hier niet om het klassiek vragenrecht ter controle van de Regering, dat een grondwettelijk prerogatief is van de nationale parlementsleden. Wel gaat het hier om informatieve vragen die de Europese Parlementsleden aan de Regering kunnen stellen via het Adviescomité. Hiertoe werd een geëigende procedure uitgewerkt.

Totnogtoe werd van deze mogelijkheid te weinig gebruik gemaakt.

3.5. *Publieke debatten in het Parlement vóór de Europese Top*

Reeds meerdere keren heeft de Kamer vóór de Europese Top een publiek debat gehouden dat geresulteerd heeft in een resolutie, aangenomen door de Plenaire vergadering, en die duidelijk instructies geeft aan de Regering, om bepaalde standpunten te verdedigen op de Europese Top.

II. — VOORSTELLEN TER VERSTERKING VAN DE PARLEMENTAIRE CONTROLE OP DE EUROPESE BESLUITVORMING

Binnen het bestek van dit rapport beperken we ons tot de rol van de nationale parlementen bij de parlementaire controle op de Europese besluitvorming.

1. *Voorafgaande bewaking van het besluitvormingsproces*

1.1. *Onderzoek van het Werkprogramma van de EG-Commissie en van de Raad*

De door de Europese Top van Edinburgh ingevoerde innovatie van openbare debatten over werkprogramma's en over belangrijke initiatieven van openbaar belang zullen toelaten dat de nationale parlementen beter geïnformeerd zijn. Bovendien heeft het Europees Parlement aangekondigd (bij monde van de heer Cravinho, Europees Parlements-lid, tijdens de COSAC te London, november 1992)

3.3. *Rapport annuel du Gouvernement*

L'article 3 de la loi du 2 décembre 1957 portant approbation du Traité instituant la Communauté économique européenne prévoit que le Gouvernement est tenu de faire, chaque année, rapport aux Chambres législatives sur l'exécution du Traité.

Jusqu'à présent, le Gouvernement n'a fait rapport que cinq fois (1965-1966, 1966-1967, 1971, 1990 et 1991-1992).

3.4. *Questions de membres belges du Parlement européen adressées au Gouvernement*

Il ne s'agit pas, en l'occurrence, de l'exercice du droit d'interpellation classique visant à contrôler le Gouvernement, ce droit demeurant en effet une prérogative constitutionnelle des parlementaires nationaux. Il s'agit en fait de questions informatives que les parlementaires européens peuvent poser au Gouvernement par le truchement du Comité d'avis selon une procédure particulière élaborée à cet effet.

Jusqu'ici, il n'a guère été fait usage de cette possibilité.

3.5. *Débats publics au Parlement avant les Sommets européens*

A plusieurs reprises déjà, la Chambre a organisé un débat public avant un Sommet européen, débat qui a abouti au dépôt d'une proposition de résolution, adoptée en séance plénière, et qui donnait clairement pour mission au Gouvernement de défendre certaines positions lors du Sommet européen.

II. — PROPOSITIONS VISANT A RENFORCER LE CONTROLE PARLEMENTAIRE SUR LE PROCESSUS DE DECISION EUROPEEN

Dans le cadre de ce rapport, nous nous limiterons au rôle des parlements nationaux dans le contrôle parlementaire de la prise de décision au niveau européen.

1. *Surveillance préalable du processus décisionnel*

1.1. *Examen du programme de travail de la Commission et du Conseil*

L'innovation introduite lors du Sommet d'Edimbourg et qui consiste à organiser des débats publics sur les programmes de travail et les initiatives d'intérêt public importantes permettra de mieux informer les parlements nationaux. Le Parlement européen a en outre annoncé (par la voix de M. Cravinho, membre du Parlement européen, lors de la COSAC qui s'est tenue à Londres en novembre 1992) qu'il

rapporteurs aan te stellen om de werkprogramma's te onderzoeken, teneinde op de besluitvorming te anticiperen. Deze zouden tevens de nationale parlementen moeten consulteren. De procedure in het Europees Parlement zal slechts aangevat worden eens het EP het EG-overlegprogramma zal moeten goedkeuren (na de inwerkingtreding van het Verdrag van Maastricht).

1.2. *Onderzoek van de normatieve rechtshandelingen van de EG*

1.2.1. Aanzet

De Kamer heeft reeds in het verleden pogingen ondernomen om tijdig in het bezit gesteld te worden van voorstellen van richtlijnen van de Commissie.

In 1992 keurde de Kamer aldus het wetsvoorstel Van der Maelen (Stuk n° 1230, 1989-1990) goed. Momenteel is het wetsontwerp in behandeling bij de Senaat (Stuk n° 424-1, B.Z. 1991-1992).

1.2.2. De verklaring betreffende de rol van de nationale parlementen in het Verdrag van Maastricht en de Belgische Grondwetsherziening

In de verklaring betreffende de rol van de nationale parlementen in de Europese Unie, gevoegd bij het Verdrag van Maastricht (februari 1992) wordt het onderzoek van wetgevingsvoorstellen van de Commissie reeds gesuggereerd.

« De Conferentie acht het van belang een grotere betrokkenheid van de nationale parlementen bij de werkzaamheden van de Unie te stimuleren.

Daartoe dient de uitwisseling van informatie tussen de nationale parlementen en het Europees Parlement te worden geïntensiveerd. In dit verband zien de Regeringen van de Lid-Staten er onder andere op toe dat de nationale parlementen tijdig, ter informatie of voor eventuele bespreking, de beschikking kunnen krijgen over alle wetgevingsvoorstellen van de Commissie.

De Conferentie acht het tevens van belang dat de contacten tussen de nationale parlementen en het Europees Parlement worden geïntensiveerd, met name door het toekennen van passende wederzijdse faciliteiten en door regelmatige ontmoetingen tussen parlementsleden die voor dezelfde vraagstukken belangstelling hebben. »

1.2.3. Voorstel van Bijzondere wet betreffende de internationale betrekkingen van de Gemeenschappen en Gewesten

Vanuit dezelfde zorg is in het Voorstel van Bijzondere wet betreffende de internationale betrekkingen van de gemeenschappen en gewesten (Wetsvoorstel van heer Schiltz, Doc. Senaat, 457/1 - BZ 1991-1992, Stuk Kamer n° 798/1 - 1992/1993) een artikel 4 voorzien dat beoogt in de bijzondere wet van 8 augustus

désignerait des rapporteurs chargés d'examiner les programmes de travail afin d'anticiper sur le processus de décision. Ces rapporteurs devraient également consulter les parlements nationaux. La procédure au Parlement européen ne prendra cours que lorsque celui-ci devra approuver le programme de travail de la CE (après la mise en œuvre du Traité de Maastricht).

1.2. *Examen des actes normatifs de la CE*

1.2.1. Historique

Par le passé, la Chambre a déjà tenté d'entrer, en temps utile, en possession de propositions de directives de la Commission. Ainsi, la Chambre a adopté en 1992 la proposition de loi Van der Maelen (Doc. n° 1230, 1989-1990). A l'heure actuelle, le projet de loi est examiné au Sénat (Doc. n° 424/1, SE 1991-1992).

1.2.2. La déclaration relative au rôle des parlements nationaux jointe au Traité de Maastricht et la révision de la Constitution belge

Dans la déclaration relative au rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne, annexée au Traité de Maastricht (février 1992), figure déjà une suggestion relative à l'examen des propositions de législation de la Commission.

« La Conférence estime qu'il est important d'encourager une plus grande participation des parlements nationaux aux activités de l'Union européenne.

Il convient à cet effet d'intensifier l'échange d'informations entre les parlements nationaux et le Parlement européen. Dans ce contexte, les gouvernements des Etats membres veillent, entre autres, à ce que les parlements nationaux puissent disposer des propositions législatives de la Commission en temps utile pour leur information ou pour un éventuel examen.

De même, la Conférence considère qu'il est important que les contacts entre les parlements nationaux et le Parlement européen soient intensifiés, notamment grâce à l'octroi de facilités réciproques appropriées et à des rencontres régulières entre parlementaires intéressés aux mêmes questions. »

1.2.3. Proposition de loi spéciale sur les relations internationales des Communautés et des Régions

Dans le même but, la proposition de loi spéciale sur les relations internationales des Communautés et des Régions (Proposition de loi de M. Schiltz, Doc. Sénat n° 457/1 - SE 1991-1992 et Doc. Chambre n° 798/1 - 1992/1993) contient un article 4 qui vise à insérer un nouveau titre IV^{ter} dans la loi spéciale du

1980 tot hervorming der instellingen een nieuwe titel IV^{ter} in te voegen, die de informatie van de Kamers en de Raden over de wetgevingsvoorstellen van de EG-Commissie regelt. Vanaf hun doorzending aan de Raad van de Europese Gemeenschappen, worden de voorstellen van verordening en richtlijn van de EG-Commissie aan de Kamers en de Raden, ieder wat hem betreft, overgemaakt. Zodoende kunnen de Kamers en de Raden, vooraleer besloten wordt over een gemeenschappelijk standpunt van de Raad, daarover resoluties aannemen overeenkomstig de nadere regelen vastgesteld in hun reglementen. Deze nieuwe regeling beantwoordt aan de Verklaring betreffende de rol van de nationale parlementen in de Europese Unie uit de Slotakte van de intergouvernementele Conferenties over de Europese Politieke Unie en de Economische en Monetaire Unie.

Het betreffende voorstel werd aangenomen in de Senaat op 10 december 1992 en in de Kamer op 22 april 1993.

Voor de opmerkingen van de RVS en de bespreking, zij verwezen naar de Commissieverslagen (referenties : zie supra) en de Beknopte Verslagen van de Plenaire Vergaderingen tijdens dewelke het voorstel werd aangenomen.

Wat betreft de overzending van wetgevingsvoorstellen van de Commissie wordt door deze Verklaring (1.2.2) en het voorstel van Bijzondere wet (1.2.3) in feite formeel niets nieuws verworven. Het Parlement beschikt over deze voorstellen via het Publikatieblad van de EG. Ook de andere EG-instellingen worden slechts « gevat » door de voorstellen vanaf publikatie.

Nochtans blijkt een systematisch overzicht van alle commissievoorstellen, door het parlement, een nuttige vorm van zowel administratieve als van politieke controle te zijn. Het parlement kan hier een waakhondfunctie vervullen : om de administratie te sensibiliseren bij wijze van controle op de omzetting.

Teneinde de politieke controle bovendien te bevorderen kan voorgesteld worden dat bij elk voorstel van de Commissie een memorie van toelichting dient te worden gevoegd, waarin onder meer wordt gemotiveerd dat op het gepaste niveau wordt ingegrepen (subsidiariteitstoets).

Daarenboven zou de nationale regering een beknopte nota dienen te bezorgen aan het Parlement waarin de algemene impact (sociaal-economisch, juridisch, politiek) ervan op België wordt geschetst. In deze nota zou tevens moeten worden aangegeven of het om een nationale dan wel om een regionale bevoegdheid gaat. Tevens moet een indicatie gegeven worden op welke wijze de Regering (ingeval het om een Voorstel van Richtlijn gaat) het voorstel zal omzetten (via wetsontwerp of koninklijk besluit).

Intussen is er reeds een praktische regeling getroffen met het Ministerie van Buitenlandse Zaken om de belangrijkste voorstellen en documenten van de Europese Commissie aan de Kamer te bezorgen. De

8 août 1980 de réformes institutionnelles, réglant l'information des Chambres et des Conseils au sujet des propositions législatives de la Commission des Communautés européennes. A partir de leur transmission au Conseil des Communautés européennes, les propositions de règlement et de directive de la Commission européenne sont transmises aux Chambres et aux Conseils, chacun pour ce qui le concerne. Les Chambres et les Conseils peuvent avant la prise de décision d'une position commune du Conseil des Communautés adopter des résolutions conformément aux modalités déterminées dans leur règlement. Ces nouvelles règles satisfont à la Déclaration de l'Acte final des Conférences interministérielles sur l'Union politique et l'Union économique et monétaire européennes concernant le rôle des Parlements nationaux dans l'Union européenne.

Cette proposition a été adoptée par le Sénat le 10 décembre 1992 et par la Chambre le 22 avril 1993.

En ce qui concerne les observations du Conseil d'Etat et la discussion, il est renvoyé aux rapports de Commission (voir les références ci-avant) ainsi qu'aux Comptes rendus analytiques des séances plénières au cours desquelles la proposition a été adoptée.

Cette déclaration (1.2.2) et la proposition de loi spéciale (1.2.3) n'apportent en fait rien de neuf en ce qui concerne la transmission de propositions législatives de la Commission. Le Parlement dispose de ces propositions par le biais du Journal officiel de la CE. Les autres institutions européennes ne sont, elles aussi, « saisies » des propositions qu'après leur publication.

Pourtant, un relevé systématique établi par le parlement de toutes les propositions de la commission est une forme utile de contrôle administratif et politique. Le parlement peut sensibiliser l'administration à la transposition en exerçant une fonction de contrôle.

Pour favoriser en outre le contrôle politique, il pourrait être proposé qu'un exposé des motifs doive être joint à toute proposition de la Commission, exposé dans lequel il serait notamment démontré que l'intervention se fait un niveau adéquat (contrôle de subsidiarité).

Le gouvernement national devrait par ailleurs fournir une note succincte au Parlement à propos de l'incidence générale (socio-économique, juridique, politique) de la proposition sur la Belgique. Cette note devrait également préciser s'il s'agit d'une compétence nationale ou régionale. La note indiquerait par ailleurs la manière (par projet de loi ou arrêté royal) dont le gouvernement transposera la proposition (dans le cas où il s'agit d'une proposition de directive).

Entretemps, un arrangement pratique a été pris avec le Ministère des Affaires étrangères afin qu'il communique à la Chambre les propositions et les documents les plus importants de la Commission

vorm beantwoordt evenwel nog niet volledig aan de hierboven gestelde criteria.

1.2.4. Buitenlandse ervaringen

Teneinde de Europese besluitvorming te beïnvloeden (en het democratisch deficit te dichten) is er bij de nationale parlementen meer en meer de tendens om de voorstellen van de Europese Commissie a priori te onderzoeken met de bedoeling de respectieve regeringen een onderhandelingsmandaat te geven in de EG-ministerraad. Slechts in 3 parlementen is dit totnogtoe van toepassing (nl. Denemarken (Folketing), Bondsrepubliek Duitsland (Bundesrat) en het Verenigd Koninkrijk (House of Commons en House of Lords)).

Het Deense voorbeeld, dat aan de Speciale Commissie voor Europese Zaken niet alleen een controle-recht geeft, maar ook de mogelijkheid biedt de regeringsstandpunten inzake Europese aangelegenheden te bepalen, is moeilijk toepasbaar op het Belgisch parlementair systeem. Het betreft hier immers een eenkamerstelsel, en de besluiten van de Commissie dienen niet te worden bekrachtigd door de plenaire vergadering. Dit is uiteraard een soepele formule. Het voorbeeld van de Bundesrat is evenmin van toepassing, vermits de Bundesrat samengesteld is uit vertegenwoordigers van de uitvoerende macht van de Länder en dus meebeslissen bij de totstandkoming en uitvoering van Europese richtlijnen.

Het Britse systeem is het enige dat enigszins model kan staan voor België.

In Bijlage I wordt een synthese gegeven van de werkwijze in de bovengenoemde landen.

Hier wordt volstaan de essentiële van de werkwijze in het House of Commons (UK) weer te geven :

a) voor elk voorstel van de Commissie maakt de Regering een memorandum waarin de juridische en politieke implicaties worden geduid. De vermoedelijke datum van onderzoek door de Raad wordt eveneens vermeld.

b) de gespecialiseerde commissie onderzoekt de voorstellen (eventueel met hoorzittingen waarbij betrokken beroepsgroepen worden uitgenodigd) en verdeelt ze in 3 categorieën :

— een categorie van voorstellen waarvan enkel acte wordt genomen;

— een categorie van voorstellen waarover een rapport wordt gemaakt ter informatie van de plenaire vergadering;

— een categorie van voorstellen waarover aanbevelingen worden gemaakt en die als basis dienen voor een debat in openbare vergadering.

c) de Regering mag slechts een beslissing over een voorstel dat voorwerp is van openbaar debat nemen in de Europese Ministerraad, nadat het debat in plenaire vergadering heeft plaatsgehad.

De Commissie van de House of Lords heeft een gelijkaardige werkwijze maar is meer gericht op

européenne. La forme ne répond toutefois pas encore entièrement aux critères établis ci-avant.

1.2.4. Expériences étrangères

Afin d'influencer le processus de décision européen (et de combler le déficit démocratique), les parlements nationaux ont de plus en plus tendance à examiner a priori les propositions de la Commission européenne en vue de donner à leurs gouvernements respectifs un mandat de négociation au sein du Conseil des ministres de la CE. Cette pratique ne concerne jusqu'à présent que trois parlements (à savoir le Folketing en Danemark, le Bundesrat en Allemagne et la Chambre des communes et la Chambre des Lords au Royaume-Uni).

L'exemple du Danemark où la Commission spéciale chargée des Affaires européennes possède non seulement un droit de contrôle, mais a aussi la possibilité de déterminer la position du gouvernement sur les questions européennes, est difficilement transposable dans le système parlementaire belge. Le Danemark est en effet doté d'un système unicaméral et les conclusions de la Commission ne doivent pas être entérinées par l'assemblée plénière. Cette procédure est évidemment très souple. L'exemple du Bundesrat ne peut pas non plus être suivi, étant donné que cet organe est composé de représentants du pouvoir exécutif des Länder, qui participent à l'élaboration et à l'exécution des directives européennes.

Le système britannique est le seul qui puisse tant soit peu servir de modèle à la Belgique.

Un aperçu de la procédure suivie dans les pays précités figure en Annexe I.

Nous nous bornons ici à indiquer les grandes lignes de la procédure suivie à la Chambre des communes (RU) :

a) pour chaque proposition de la Commission, le Gouvernement rédige un mémorandum en exposant les implications juridiques et politiques. La date probable d'examen par le Conseil est également mentionnée;

b) la commission spécialisée examine les propositions (en procédant éventuellement à des auditions, auxquelles sont invitées les catégories professionnelles concernées) et les répartit en trois catégories :

— les propositions dont on se borne à prendre acte;

— les propositions qui font l'objet d'un rapport destiné à informer l'assemblée plénière;

— les propositions qui font l'objet de recommandations et d'un débat en séance plénière;

c) le Gouvernement ne peut prendre position au sein du Conseil des ministres de la CE sur une proposition faisant l'objet d'un débat public qu'après que le débat a eu lieu en séance plénière.

La Commission de la Chambre des Lords procède d'une manière analogue, mais se consacre davantage

diepgaande onderzoeken van voorstellen van normatieve rechtshandelingen.

Hoewel deze landen steeds als « ideaalmodel » ter zake worden voorgesteld, moeten hierbij toch enige kritische kanttekeningen worden gemaakt.

In werkelijkheid stelt men vast dat zowel in Denemarken als in het Verenigd Koninkrijk, de gespecialiseerde commissies, blijkbaar eerder een legitimatiefunctie hebben om de positie van de Regering in de Europese Ministerraad te verantwoorden, dan wel een werkelijk mandaatgever zijn.

De staf van de Folketing is te beperkt (in principe 1 ambtenaar) om een grondige en onafhankelijke analyse toe te laten. De toelichtingsnota's worden opgesteld door de Regering. De Folketing voert dus geen onafhankelijke analyse uit. In het VK worden de gespecialiseerde commissies bijgestaan door experts van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. De oprichting van deze Commissies, sinds de toetreding van deze Commissie tot de EG, en hun werkwijze, hangt nauw samen met het sterke nationale soevereiniteitsbesef en het wantrouwen van de EG als supranationale structuur.

Anderzijds is het zo dat het precies deze lidstaten zijn die het meest nauwgezet en stipt de Europese rechtsnormen omzetten in intern recht. De vraag is natuurlijk of er tussen deze omzettingsprocedures in de parlementaire functionering een causaal verband bestaat.

1.2.5. Mogelijke procedure voor de Kamer van Volksvertegenwoordigers

1.2.5.1. Procedureel

Een inhoudelijk onderzoek van alle richtlijnen en verordeningen moet het uitgangspunt zijn van de werkzaamheden van de Kamer op dit vlak.

De huidige bestaaf van het Adviescomité is evenwel niet in staat om een stroom van richtlijnen te verwerken als deze die de laatste jaren in uitvoering van het Witboek Interne Markt werden geproduceerd ⁽¹⁾. Het blijft af te wachten welk volume aan normatieve rechtshandelingen de Europese Gemeenschap in de komende jaren zal uitvaardigen. Alles wijst erop dat het aantal voorstellen beduidend lager zal liggen dan in het verleden gelet op de realisatie van de interne markt en door een nauwgezet toepassing van het subsidiariteitsprincipe. Het lijkt niet uitgesloten dat een efficiënt en systematisch onderzoek wel mogelijk is mits afspraken gemaakt worden die leiden tot stroomlijning en taakverdeling tussen de diensten van de Kamer.

à l'examen approfondi de propositions d'actes juridiques normatifs.

Bien que ces pays soient toujours présentés comme des modèles en ce domaine, il convient néanmoins de formuler quelques critiques.

En réalité, on constate que tant au Danemark qu'au Royaume-Uni, la fonction des commissions spécialisées consiste manifestement plutôt à légitimer la position adoptée par le Gouvernement au sein du Conseil de ministres de la CE qu'à donner un véritable mandat au Gouvernement.

Le personnel du Folketing est trop restreint (en principe, un seul fonctionnaire) pour permettre une analyse approfondie et indépendante. Les notes explicatives sont rédigées par le Gouvernement. Le Folketing n'effectue donc pas d'analyse indépendante. Au Royaume-Uni, les commissions spécialisées sont assistées par des experts du ministère des Affaires étrangères. La création de ces commissions, dès l'adhésion de ce pays à la CE, et leur méthode de travail sont étroitement liées à la conscience très prononcée de la souveraineté nationale et à la méfiance à l'égard de la CE en tant que structure supranationale.

Par ailleurs, il se fait que ce sont précisément ces Etats membres qui transposent les normes juridiques européennes en droit interne avec le plus de minutie et de ponctualité. La question est évidemment de savoir s'il y a un lien de cause à effet entre ces procédures de transposition et le fonctionnement du Parlement.

1.2.5. Procédure possible devant la Chambre des représentants

1.2.5.1. Mode de procéder

L'examen du contenu de toutes les directives et règlements doit être le point de départ des travaux de la Chambre dans ce domaine.

L'effectif actuel du personnel du Comité d'avis n'est toutefois pas en mesure d'« absorber » un flux de directives tel que celui qui a été engendré ces dernières années par la mise en œuvre des dispositions du Livre blanc sur le Marché intérieur ⁽¹⁾. Reste à connaître le volume des actes normatifs que la Communauté promulguera au cours des prochaines années. Tout semble indiquer que le nombre de propositions sera nettement moins élevé que par le passé, par suite de la réalisation du marché intérieur et de l'application plus stricte du principe de subsidiarité. Il ne paraît pas exclu qu'un examen efficace et systématique des actes normatifs soit possible à condition de s'entendre sur des procédures permettant d'organiser les flux informatifs et de répartir les tâches entre les différents services de la Chambre.

⁽¹⁾ Proefsgewijze werd het aantal voorstellen van de Europese Commissie in 1992 geanalyseerd volgens de besluitvormingsprocedure en de relevantie voor het Belgisch parlement (zie bijlage II).

⁽¹⁾ A titre d'essai, le nombre de propositions de la Commission européenne a été analysé en 1992 en fonction du processus de décision et de la compétence du Parlement belge (voir annexe II).

Er kan onder meer overwogen worden de Raad van State en externe experts bij het voorafgaandelijk onderzoek ex-ante van de Commissievoorstellen te betrekken.

De tussenkomst van de RVS kan overwogen worden om het Parlement advies te geven over de wijze waarop het best een Europese richtlijn wordt omgezet (wetsontwerp of koninklijk besluit) en om te wijzen op de ter zake reeds bestaande federale regelgeving.

Indien een exhaustief, alomvattend onderzoek van alle voorstellen, materieel ondoenbaar blijkt, zou men een selectie kunnen doorvoeren.

In principe kunnen de nationale parlementen zich immers beperken tot deze voorstellen die niet onder de co-decisie van het Europees parlement vallen (bij co-decisie is er in principe geen democratisch deficit meer) en zouden ze bijzondere aandacht moeten besteden aan deze aspecten van de Europese besluitvorming die nog grotendeels op intergouvernementele basis (beslissingen bij eenparigheid) geschoeid zijn.

Volgende voorstellen zouden aldus het voorwerp van onderzoek kunnen zijn :

— voorstellen die nog voorwerp zijn van de besluitvormingsprocedures bij eenparigheid;

— de voorstellen die een nationale wetgevingsprocedure vereisen voor omzetting (bevoegdheidsverdeling Federale overheid - Regionale overheid);

— alleen de politiek relevante voorstellen;

— de voorstellen die betrekking hebben op gedeelde bevoegdheden (EG en Lidstaten).

Dat slaat op alle voorstellen?

De procedurele behandeling zou als volgt kunnen verlopen :

— *Overzending van de voorstellen van normatieve rechtshandelingen*

• door het Ministerie van Buitenlandse Zaken aan het Belgisch parlement;

• de bibliotheek van het Parlement ontvangt al de stukken en geeft er de nodige documentaire behandeling (codificatie, classering, verspreiding) aan.

— *Verspreiding :*

a) de toelichtingsnota van de Regering bij de voorstellen wordt systematisch doorgezonden aan de leden van het Adviescomité.

Deze nota laat de leden toe de politieke relevantie van een voorstel in te schatten.

Deze nota zou volgende elementen moeten bevatten :

• de aard van de besluitvormingsprocedure op Europees vlak;

Il pourrait notamment être envisagé d'associer le Conseil d'Etat ainsi que des experts externes à l'examen préalable des propositions de la Commission.

L'intervention du Conseil d'Etat pourrait être envisagée en vue de donner au Parlement un avis sur la meilleure manière de transposer une directive en droit interne (projet de loi ou arrêté royal) et pour indiquer les règles fédérales existantes en la matière.

S'il s'avère impossible de procéder à un examen exhaustif de toutes les propositions, il pourrait être envisagé d'opérer une sélection.

En principe, les parlements nationaux peuvent en effet se limiter à l'examen des propositions qui ne relèvent pas de la codécision du Parlement européen (la codécision exclut en principe tout déficit démocratique) et devraient accorder une attention particulière aux aspects du processus de décision européen qui reposent encore en grande partie sur une base intergouvernementale (décision à l'unanimité).

Les propositions suivantes pourraient dès lors faire l'objet d'un examen :

— propositions dont l'adoption exige encore une décision prise à l'unanimité;

— propositions dont la transposition en droit interne exige le recours à la procédure législative nationale (répartition des compétences entre l'autorité fédérale et l'autorité régionale);

— toutes les propositions importantes sur le plan politique;

— les propositions relatives à des compétences partagées (CE et Etats membres).

N'est-ce pas le cas de toutes les propositions?

La procédure pourrait être la suivante :

— *transmission des propositions d'actes juridiques normatifs*

• par le Ministère des Affaires étrangères au Parlement belge;

• la bibliothèque du Parlement reçoit toutes les pièces et les soumet au traitement documentaire requis (codification, classement, diffusion).

— *Diffusion :*

a) la note explicative du Gouvernement relative aux propositions est transmise systématiquement aux membres du Comité d'avis;

Cette note permet aux membres d'apprécier la pertinence politique d'une proposition.

Elle devrait comporter les éléments suivants :

• la nature de la procédure de prise de décision au niveau européen;

- de bevoegdheidsverdeling in de Belgische institutionele context;

- de impact op de Belgische politieke, economische, sociale, institutionele situatie;

In het voorstel van Bijzondere wet betreffende de internationale betrekkingen van Gewesten en Gemeenschappen is voorzien dat alle wetgevende vergaderingen over deze documenten zullen kunnen beschikken.

b) aan het secretariaat van het Adviescomité : het secretariaat ontvangt een copie van het volledig dossier van voorstel (voorstel van rechtshandelingen en memorie van toelichting van de Commissie en begeleidende nota van de Belgische Regering).

Het Secretariaat van het Adviescomité maakt een lijst op van alle voorstellen volgens hun juridische aard en volgens de wetgevingsprocedure op Europees vlak (stemprocedure in Raad; beslissingsprocedure in Europees parlement). Deze behandeling kan slechts gebeuren door samenwerking met de Europese instellingen. Ten behoeve hiervan ontwerpt het Europees parlement een systeem dat het wetgevend proces volgt. (OEIL : Observatoire européen institutionnel et législatif).

— *Toegankelijkheid voor het publiek*

Tenslotte kan overwogen worden om de beschikbare documentatie (van EG-wetgevingsvoorstellen, ter inzage van het publiek te stellen (bijvoorbeeld ter leniging van de informatiebehoeften van verenigingen).

— *Onderzoek van de voorstellen*

De systematische doorzending van de toelichtingsnota's laat aan de individuele leden toe in een eerste fase zelf persoonlijke initiatieven te nemen (mondelinge vraag, interpellatie ...). Vervolgens wordt de lijst van de voorstellen voorgelegd aan het Adviescomité (één keer per maand). Het Adviescomité kan dan een beslissing nemen over de te volgen procedure.

Om te vermijden dat te veel formaliteiten worden ingebouwd die het Secretariaat zouden doen verzuiwen in een zuiver administratieve controle, wordt geopteerd voor het vaststellen van de behandelingsprocedure geval per geval.

Tenslotte is het hem vooral te doen om de inhoudelijke controle. In functie van de belangrijkheid van het voorstel zal het Adviescomité de gepaste initiatieven nemen :

- auditie van de bevoegde Minister;
- auditie van experts;
- aanstellen van experts voor grondiger onderzoek;
- consultatie van de RVS;
- verwijzing naar een Vaste Commissie :
 - advies vragen aan een Vaste Commissie;
 - advies geven aan een Vaste Commissie;

- la répartition des compétences dans le contexte institutionnel de la Belgique;

- l'incidence sur la situation politique, économique, sociale et institutionnelle en Belgique.

La proposition de loi spéciale relative aux relations internationales des Communautés et des Régions prévoit que toutes les assemblées législatives pourront disposer de ces documents.

b) au secrétariat du Comité d'avis : le secrétariat reçoit une copie de l'ensemble du dossier relatif à la proposition (proposition d'actes juridiques, exposé des motifs de la commission et note d'accompagnement du Gouvernement belge).

Le secrétariat du Comité d'avis dresse une liste de toutes les propositions selon leur nature juridique et selon la procédure législative au niveau européen (scrutin appliqué au sein du Conseil, procédure de décision au Parlement européen). Cette procédure requiert la collaboration des institutions européennes. Le Parlement européen élabore à cet effet un système de suivi du processus législatif (OEIL : Observatoire européen institutionnel et législatif).

— *Accessibilité pour le public*

On peut enfin envisager de permettre au public de consulter la documentation disponible (relative aux propositions législatives de la CE), par exemple en vue de répondre aux besoins d'information des associations.

— *Examen des propositions*

La transmission systématique des notes explicatives permet à chaque membre de prendre dans un premier temps des initiatives personnelles (question orale, interpellation, et cetera). La liste des propositions est ensuite soumise au Comité d'avis (une fois par mois). Le Comité d'avis peut alors se prononcer sur la procédure à suivre.

La procédure à suivre pour l'examen est décidée au cas par cas, afin d'éviter que le secrétariat en soit réduit à exercer un simple contrôle administratif par suite de la multiplication des formalités.

Ce qui importe finalement, c'est le contrôle sur le fond. Le Comité d'avis prendra les initiatives qui s'imposent en fonction de l'importance de la proposition :

- audition du ministre compétent;
- audition d'experts;
- désignation d'experts chargés de procéder à un examen plus approfondi;
- consultation du Conseil d'Etat;
- renvoi à une commission permanente :
 - demande d'avis à une commission permanente;
 - avis donné à une commission permanente;

— gemengde vergadering met Vaste Commissies.

Via een klassieke verwijzingsprocedure in de Plenaire Vergadering kan een bepaalde Vaste Commissie belast worden met het onderzoek van een bepaald voorstel van de Europese Commissie (analoog aan de procedures voor onderzoek van wetsontwerpen en -voorstellen). Voor wat de vaststelling van de procedures betreft is overleg met het Adviescomité van de Senaat aangewezen.

Een werkbare formule kan erin bestaan dat een beperkte delegatie (bijvoorbeeld 3 leden : voorzitter en 2 rapporteurs) van Kamer en Senaat maandelijks samenkomen om prioriteiten te stellen inzake te onderzoeken richtlijnen en te volgen procedures.

De twee hogerontwikkelde procedures zijn administratief zwaar belastend.

Een derde en pragmatisch alternatief zou erin kunnen bestaan dat het Adviescomité met de beschikbare middelen — in een status quo-situatie — alleen de politiek belangrijkste voorstellen van richtlijn onderzoekt.

Een beslissing over de te volgen procedure kan slechts genomen worden na een grondige doenbaarheidsstudie. Hierin zal tevens een raming moeten gemaakt worden van de personeelsbehoeften naargelang de variëteit waarvoor geopteerd kan worden.

1.2.5.2. Inhoudelijk

Ook inhoudelijk moet het onderzoek wellicht beperkt worden. Algemeen gesteld moet het nationaal parlement zich inlaten met de « politieke opportuniteitsbeoordeling », maar niet met de technische haalbaar- of doenbaarheid.

In eerste instantie is het aangewezen dat, op basis van de toelichtingsnota van de Regering, de impact van een voorstel op België politiek, economisch, sociaal wordt onderzocht.

In tweede instantie kan het voorstel beoordeeld worden op de toepassing van het subsidiariteitsprincipe.

Op te merken valt dat het subsidiariteitsprincipe, zoals het in het Verdrag van Maastricht is geformuleerd enkel betrekking heeft op de materies die niet behoren tot de exclusieve toegewezen bevoegdheden van de EG.

Het subsidiariteitsprincipe zou dus enkel van toepassing zijn op de gedeelde bevoegdheden.

In verband met de subsidiariteitstoets hebben de Beneluxregeringen, in hun memorandum (20 oktober 1992) ten aanzien van de Top van Birmingham (16 oktober 1992) het volgende gesteld :

« De procedure voor de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel moet aan het begin van het besluitvormingsproces plaatsvinden. De Raad en het Europees Parlement zullen worden verzocht hun mening te geven. Voor onenigheid tussen deze twee instellingen zou een verzoeningsprocedure kunnen worden

— réunion mixte avec des commissions permanentes.

Par la procédure classique de renvoi appliqué en séance plénière, une commission permanente peut être chargée d'examiner une proposition déterminée de la Commission européenne (procédure analogue à celle suivie pour l'examen des projets et propositions de loi). Il convient de consulter le Comité d'avis du Sénat pour arrêter les procédures.

On pourrait envisager de réunir chaque mois une délégation restreinte (par exemple de trois membres : un président et deux rapporteurs) de la Chambre et du Sénat afin de déterminer les priorités en ce qui concerne les directives à examiner et les procédures à suivre.

Les deux procédures exposées ci-avant sont lourdes sur le plan administratif.

Une troisième solution, plus pragmatique, pourrait consister en ce que le Comité d'avis se limite, avec les moyens dont il dispose — c'est-à-dire, en maintenant le statu quo — à examiner les propositions de directive les plus importantes sur le plan politique.

La décision sur la procédure à suivre ne pourra être prise qu'après une sérieuse étude de faisabilité. Cette étude devra également comporter une évaluation des besoins en personnel en fonction de la variante choisie.

1.2.3.2. Contenu

Il faudrait peut-être également limiter l'examen des actes normatifs au niveau du contenu. En termes généraux, le Parlement national doit se préoccuper de « l'opportunité politique » d'une proposition, mais pas de sa faisabilité sur le plan technique.

En premier lieu, il convient d'examiner, sur la base de la note explicative du Gouvernement, quel sera l'impact d'une proposition sur la vie politique, économique et sociale de la Belgique.

Ensuite, la proposition peut être jugée en fonction du principe de subsidiarité.

Il convient de noter que le principe de subsidiarité tel qu'il est formulé dans le Traité de Maastricht ne s'applique qu'aux matières qui ne relèvent pas des compétences attribuées exclusivement à la CE.

Le principe de subsidiarité ne devrait dès lors s'appliquer qu'aux compétences partagées.

En ce qui concerne le principe de subsidiarité, les gouvernements des pays du Benelux ont déclaré ce qui suit dans leur memorandum (du 20 octobre 1992) relatif au Sommet de Birmingham (du 16 octobre 1992) :

« La procédure sur l'application du principe de subsidiarité doit se dérouler au début du processus de décision. Le Conseil et le Parlement européen seront invités à s'exprimer. En cas de désaccord entre ces deux institutions, l'on pourrait envisager une procédure de conciliation. Dans ce cadre, il serait

overwogen. Zo is het denkbaar dat een lidstaat die om redenen van subsidiariteit bezwaren heeft tegen een Commissievoorstel, deze kenbaar moet maken onder vermelding van de wijze waarop het probleem wordt of zal worden geregeld op het niveau van de betrokken lidstaat, waarbij de oplossing moet beantwoorden aan alle doelstellingen van het Commissievoorstel ».

In dergelijke scenario is er mogelijks een rol weggelegd voor het nationaal parlement, namelijk als indiener van bezwaren over Commissievoorstellen met betrekking tot de subsidiariteit. Volgens de regering mag de afweging van het subsidiariteitsprincipe geen afzonderlijke procedure vormen (Standpunt Belgische Regering, Birmingham, 16 oktober 1992).

In zijn uiteenzetting voor de Verenigde vergadering (2 december 1992) van de Adviescomités van Kamer en Senaat ter voorbereiding van de Top van Edinburgh (11-12 december 1992) heeft de Minister van Buitenlandse Zaken zich eveneens verzet tegen een door sommigen gesuggereerde mogelijkheid dat de lidstaten, wanneer zij in een bepaald Commissievoorstel een overschrijding zien van het subsidiariteitsprincipe, zich tot het Hof van Justitie van de EG zouden kunnen wenden. De minister heeft zich verzet tegen een a priori beroep bij het Hof. Dit zou elk initiatief van de Commissie bij voorbaat verlammen.

De Europese Top van Edinburgh (11-12 december 1992) heeft een overeenstemming bereikt over de algemene benadering van de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel.

Een interinstitutioneel akkoord¹ tussen de Raad, het Europees Parlement en de Commissies zal de feitelijke toepassingsmodaliteiten van het subsidiariteitsbeginsel moeten stipuleren.

1.3. *Europees commissaris voor de contacten met de nationale parlementen*

Op de Top van Birmingham (14 oktober 1992) werd voorgesteld door de Voorzitter van de Europese Commissie dat er voor elk parlement een Commissaris-lid zou worden aangesteld om de wederzijdse communicatie tussen de Commissie en de nationale parlementen te waarborgen.

Zo kunnen commissievoorstellen en intenties worden toegelicht en kunnen de nationale parlementen anticiperen op de besluitvorming. Een consultatie door de Commissie van de nationale parlementen werd overigens ook op de Top van Birmingham gesuggereerd.

Deze idee werd echter niet weerhouden op de Top van Edinburgh (10-11 december 1992). Het Europees Parlement is ook hier bevreesd dat deze regeling tot een hernationalisatie zou leiden van de communautaire besluitvorming.

Volgens sommige leden van het Adviescomité probeert de Commissie door dit voorstel te ontsnappen aan de controle van het Europees Parlement. De gefragmenteerde en verdeelde contacten van de

envisageable qu'un Etat membre qui formule des objections pour des raisons de subsidiarité à l'égard d'une proposition de la Commission devrait les notifier en indiquant comment le problème en question est ou sera réglé au niveau de l'Etat membre concerné tout en répondant à tous les objectifs visés par la proposition de la Commission. »

Dans un tel scénario, le rôle imparti au Parlement national pourrait être de formuler des objections contre des propositions de la Commission en ce qui concerne le principe de subsidiarité. Le Gouvernement estime que l'évaluation du principe de subsidiarité ne peut pas faire l'objet d'une procédure distincte (Position du Gouvernement belge, Birmingham, 16 octobre 1992).

Dans son exposé lors de la réunion commune (du 2 décembre 1992) des Comités d'avis de la Chambre et du Sénat en vue de préparer le Sommet d'Edimbourg (des 11 et 12 décembre 1992), le ministre des Affaires étrangères s'est opposé à la possibilité évoquée par certains de permettre aux Etats membres de saisir la Cour de Justice de la CE s'ils voient dans une proposition de la Commission une transgression du principe de subsidiarité. Le ministre s'est opposé à la formation d'un recours a priori devant la Cour. Un tel recours paralyserait d'avance toute initiative de la Commission.

Lors du Sommet d'Edimbourg (des 11 et 12 décembre 1992), un accord s'est dégagé sur l'approche générale de l'application du principe de subsidiarité.

Un accord interinstitutionnel entre le Conseil, le Parlement européen et les Commissions devra définir les modalités d'application effectives du principe de subsidiarité.

1.3. *Commissaire européen chargé des contacts avec les parlements nationaux*

Au sommet de Birmingham (14 octobre 1992), le président de la Commission européenne a proposé de désigner pour chaque parlement un membre-commissaire chargé d'assurer la communication réciproque entre la Commission et les parlements nationaux.

Les propositions et les intentions de la Commission pourraient ainsi être expliquées et les parlements nationaux pourraient anticiper sur la prise de décision. La consultation des parlements nationaux par la Commission a d'ailleurs également été suggérée au Sommet de Birmingham.

Cette idée n'a toutefois pas été retenue au Sommet d'Edimbourg (10-11 décembre 1992). Le Parlement européen craint également que cette procédure ne conduise à la renationalisation du processus de décision communautaire.

Certains membres du Comité d'avis estiment que la Commission tente, par cette proposition, d'échapper au contrôle du Parlement européen. La Commission pourrait en effet se prévaloir de ses contacts

Commissie met de nationale parlementen kunnen dan als alibi gebruikt worden om haar eigen standpunten door te drukken.

1.4. *Publiek debat vóór en na elke Europese Top*

Zoals het reeds een traditie geworden is vóór de Europese Top een publiek debat te organiseren, zou ook na elke Europese Top de Regering kunnen uitgenodigd worden om in vergadering verslag hierover uit te brengen gevolgd door een publiek debat. Naar aanleiding van de bespreking van het wetsontwerp houdende goedkeuring van het Verdrag betreffende de Europese Unie in de Commissie van de Buitenlandse Betrekkingen, heeft de Minister van Buitenlandse Zaken zich trouwens reeds geëngageerd de commissie (Stuk Kamer n° 482/3 - 91/92, blz. 59) op haar verzoek over iedere halfjaarlijkse Europese Raad te informeren.

1.5. *Opvolging van de Europese Ministerraden*

a) *Agenda's van de Ministerraden*

Om vooruit te kunnen lopen op de besluitvorming is het aangewezen dat het uitgebouwde informatiesysteem met de permanente vertegenwoordiging wordt verdergezet.

Aangezien er weinig tijd blijkt te zijn voor de vaste commissies om hierover maandelijks te discussiëren is het nuttig dat elke bevoegde minister maandelijks een korte toelichtingsnota bezorgt aan het Parlement over de stand van de werkzaamheden in de Europese Ministerraad.

b) *Verslagen van de Ministerraad*

De nationale parlementen moeten beter geïnformeerd worden over de beraadslagingen van de Europese Ministerraad.

Op 1 februari 1993 werd naar aanleiding van de discussie over het werkprogramma van het Deense Voorzitterschap de eerste openbare Ministerraad gehouden. De openbaarheid bestaat er enkel in dat deze door televisienetten wordt opgenomen en uitgezonden.

Het principe van de openbaarheid moet met eenparigheid worden aangenomen. Dit is dan toch wel een vrij beperkte visie op openbaarheid.

— De Regering zou systematisch een gedrukt verslag aan het Parlement moeten bezorgen (zoals dit in Nederland het geval is);

— Sommige EG-Ministerraden zullen openbaar zijn. Op de Top van Edinburgh (12 december 1992) werd in verband hiermee het volgende beslist :

« Op de volgende gebieden zal een begin gemaakt worden met het proces dat moet leiden tot een grotere openbaarheid van de werkzaamheden van de Raad

fragmentaires et sporadiques avec les parlements nationaux pour imposer ses vues.

1.4. *Débat public avant et après chaque Sommet européen*

De même qu'il est déjà d'usage d'organiser un débat public avant chaque Sommet européen, le Gouvernement pourrait également être invité, après chaque Sommet européen, à présenter en séance plénière un rapport qui pourrait être suivi d'un débat public. Au cours de l'examen du projet de loi portant approbation du Traité sur l'Union européenne en commission des Relations extérieures, le Ministre des Affaires étrangères s'est d'ailleurs déjà engagé à informer la commission à sa demande après chaque Sommet européen semestriel (Doc. n° 482/3 - 91/92, p. 59).

1.5. *Suivi des Conseils de ministres européens*

a) *Ordres du jour des Conseils de ministres*

Afin de pouvoir anticiper sur la prise de décisions, il est souhaitable que les échanges d'informations avec la représentation permanente soient maintenus.

Etant donné que les commissions permanentes disposent de peu de temps pour discuter tous les mois des ordres du jour, il serait utile que chaque ministre compétent fournisse chaque mois au Parlement une courte note explicative sur l'état d'avancement des travaux au sein du conseil de ministres européens.

b) *Rapports des Conseils des ministres*

Les parlements nationaux doivent être mieux informés sur les délibérations des Conseils des ministres européens.

La première réunion publique d'un Conseil des ministres s'est tenue le 1^{er} février 1993 à l'occasion de la discussion du programme de travail de la présidence danoise. La seule publicité qui a été donnée à cette réunion a été l'enregistrement et la retransmission par les chaînes de télévision.

Le principe de la publicité doit être approuvé à l'unanimité. Cette conception de la publicité demeure en fait assez restreinte.

— Le Gouvernement devrait transmettre systématiquement un rapport écrit au Parlement (comme c'est le cas aux Pays-Bas).

— Certains Conseils des ministres seront publics. A ce propos, les décisions suivantes ont été prises lors du sommet d'Edimbourg (12 décembre 1992) :

« On engagera dans les domaines ci-après le processus visant à rendre transparents les travaux du Conseil.

a) Openbare debatten over werkprogramma's en over belangrijke initiatieven van openbaar belang

I) Openbare oriënterende debatten over relevante werkprogramma's van het Voorzitterschap of van de Commissie, zowel in de Raad Algemene Zaken als in de ECOFIN-Raad. Het tijdstip daarvoor moet door het Voorzitterschap worden bepaald.

II) Er zouden regelmatig openbare debatten over belangrijke onderwerpen van belang voor de gemeenschap moeten worden gehouden. Onderwerpen voor een openbaar debat moeten worden voorgesteld door het Voorzitterschap, een Lidstaat of de Commissie. Het besluit zal van geval tot geval door de Raad worden genomen.

b) Wetgeving

Over voorstellen voor belangrijke nieuwe wetgeving wordt, waar dit passend is, in de bevoegde Raad een inleidend openbaar debat gehouden op basis van het wetgevingsvoorstel van de Commissie. Specifieke onderwerpen voor een debat moeten worden voorgesteld door het Voorzitterschap, een Lidstaat of de Commissie. Het besluit wordt van geval tot geval door de Raad genomen. Onderhandelingen over wetgeving in het kader van de Raad moeten vertrouwelijk blijven.

c) Bekendmaking van stemverslagen

Wanneer er in de Raad formeel wordt gestemd, moet het verslag van de stemming (met, indien een delegatie zulks wenst, een stemmotivering) bekendgemaakt worden.

d) Het besluit over het houden van een openbaar debat over een specifiek onderwerp zoals bedoeld in punt a), II) en b), wordt genomen met eenparigheid van stemmen.

e) « Toegang voor het publiek » wordt verschaft door het debat uit te zenden op monitors in de ruimten van het Raadsgebouw. »

2. Opvolging van de genomen beslissingen

De controle achteraf is veeleer een formele controle op de omzetting van de Europese besluiten dan wel een inhoudelijke controle op het Europese besluitvormingsproces.

Dergelijke controle kan gerealiseerd worden via het wetsontwerp betreffende de omzetting en de uitvoering van het recht van de Europese Gemeenschappen in de nationale rechtsorde (Stuk Senaat n° 424-1, B.Z. 1991-1992) (Voorheen : wetsvoorstel Van der Maelen, Stuk Kamer n° 1230, 1989-1990).

Dit ontwerp beoogt een controle-instrument te bieden op de tijdige omzetting van EG-normen.

Dit wetsontwerp staat thans (november 1992) op de agenda van de Senaatscommissie voor de Herziening van de Grondwet.

Ten aanzien van :

1. Artikel 1 legt de regering de verplichting op jaarlijks op 1 november een verslag betreffende de

a) Débats « ouverts » sur le programme des travaux et sur les grandes initiatives d'intérêt communautaire

I) Débats d'orientation ouverts sur les programmes des travaux de la présidence ou de la Commission tant au sein du Conseil « Affaires générales » qu'au sein du Conseil « Ecofin ». L'établissement du calendrier incombera à la présidence.

II) Des débats ouverts devraient être organisés régulièrement sur les grandes questions d'intérêt communautaire. Il incombera à la présidence, aux Etats membres ou à la Commission de proposer les questions devant faire l'objet d'un débat ouvert. Le Conseil décidera car pas cas.

b) Législation

Les nouvelles propositions importantes en matière législative pourraient, le cas échéant, faire l'objet d'un débat préliminaire ouvert au sein du Conseil approprié, sur la base de la proposition législative présentée par la Commission. Ce sera à la présidence, aux Etats membres ou à la Commission de proposer des thèmes spécifiques à soumettre au débat. Le Conseil décidera cas par cas. Les négociations relatives à la législation dans le cadre du Conseil doivent rester confidentielles.

c) Publication des résultats des votes

En cas de vote formel au Conseil, les résultats du vote (y compris les explications de vote lorsque les délégations le demandent) doivent être publiés.

d) La décision relative à l'organisation d'un débat ouvert sur un point spécifique au titre du point a) II) et du point b) est prise à l'unanimité.

e) « L'accès du public » sera assuré par la diffusion télévisée du débat dans la salle de presse du bâtiment du Conseil. »

2. Suivi des décisions

Le contrôle a posteriori est un contrôle formel de la transposition des décisions européennes plutôt qu'un contrôle du processus de décision européen.

Un tel contrôle pourrait être organisé grâce à l'adoption du projet de loi relatif à la transposition et à l'exécution du droit des Communautés européennes dans l'ordre juridique interne (Doc. Sénat n° 424/1, S.E. 1991-1992) (antérieurement : proposition de loi Van der Maelen, Doc. Chambre n° 1230, 1989-1990).

Ce projet de loi vise à élaborer un instrument permettant de contrôler si les normes communautaires sont transposées en temps voulu.

Ce projet de loi est actuellement (novembre 1992) à l'ordre du jour de la Commission de la Révision de la Constitution du Sénat.

Les lignes de force de ce projet sont les suivantes :

1. L'article 1^{er} impose au Gouvernement l'obligation de faire annuellement rapport, au plus tard le

uitvoering en toepassing van de EG-verdragen neer te leggen.

2. Artikel 2

— tweede lid : de regering wordt verplicht om de tijdens de samenwerkingsprocedure ingenomen standpunten van de Raad aan de Kamers mee te delen.

— derde lid : de regering wordt verplicht om twee maal per jaar de stand van de behandeling in de Raad mee te delen.

3. Artikels 3 en 4

De regering wordt verplicht jaarlijks een verslag te maken waarin tekst en uitleg verschaft wordt bij de omzetting van richtlijnen waarvoor respectievelijk nog 1 jaar rest voor omzetting of waarvoor de omzettingstermijn reeds verstreken is.

Het voorstel Van der Maelen kan dus beschouwd worden als een gedeeltelijke operationalisering van het Voorstel van Bijzondere wet over de internationale betrekkingen van de Gemeenschappen en de Gewesten (Stuk Senaat n° 457/1 - BZ, 1991/1992 en Stuk Kamer n° 798/1, 1992/1993)

Het zou aangewezen zijn dat het voorstel wordt aangenomen na afhandeling van de 3de fase van de Staatshervorming.

3. Controle op de financiële stromen tussen de EG en België

Het democratisch gehalte van de EG wordt niet alleen bepaald door de controle a priori en a posteriori van de Europese besluitvorming, maar wordt eveneens bepaald door de controle op de financiële stromen in uitvoering van de beslissingen.

Het nationale parlement zal hierop een beter zicht moeten krijgen door :

— de gevolgtrekkingen voor België uit de jaarlijkse en specifieke Verslagen van de Rekenkamer;

— specifieke onderzoeken door het Belgisch Rekenhof over de financiële stromen (bijvoorbeeld : Structuurfondsen, budgettaire voorstellen).

Een grondige verantwoording hiervoor is gegeven in het Advies over de Commissie begrotingscontrole van het Europees parlement inzake de betrekkingen met de nationale parlementen (rapporteur : de heer P. Marck), over de Commissie institutionele zaken in het kader van het rapport over de voorbereiding van een Interparlementair Congres (Doc. Europees Parlement A3-162/90).

De Gemeenschap maakt voornamelijk uit efficiency- en kostenoverwegingen, bijna altijd gebruik van de diverse nationale overheidsorganen en structuren om de begroting ten uitvoer te leggen, en dit geldt zowel voor de inkomsten als voor de uitgaven. Er bestaan verschillende samenwerkingsvormen tussen de Commissie en de nationale administraties, doch hiervoor geldt echter altijd het principe van artikel 205 van het EEG-Verdrag.

1^{er} novembre, sur l'exécution et l'application des traités des Communautés européennes.

2. Article 2

— Deuxième alinéa : le Gouvernement doit informer les Chambres des positions adoptées par le Conseil au cours de la procédure de coopération.

— Troisième alinéa : le Gouvernement doit faire rapport aux Chambres deux fois par an sur l'état d'avancement des propositions pendantes devant le Conseil.

3. Articles 3 et 4

Le Gouvernement doit faire chaque année devant les Chambres un rapport comprenant et explicitant le texte des directives dont le délai de transposition vient à expiration dans les douze mois à venir ou dont le délai de transposition est expiré.

La proposition Van der Maelen peut dès lors être considérée comme une opérationnalisation partielle de la Proposition de loi spéciale sur les relations internationales des Communautés et des Régions (Doc. Sénat n° 475/1 - SE, 1991/1992 et Doc. Chambre n° 798/1, 1992/1993).

Il serait opportun que les deux propositions soient adoptées après la réalisation de la troisième phase de la réforme de l'Etat.

3. Le contrôle des flux financiers entre la CE et la Belgique

La teneur démocratique de la CE n'est pas seulement déterminée par le contrôle exercé a priori et a posteriori sur la prise de décision européenne, mais aussi par le contrôle exercé sur les flux financiers résultant de l'exécution des décisions.

Le parlement national pourrait avoir une vision plus précise de ces flux grâce :

— aux rapports annuels et spécifiques établis par la Chambre des comptes qui permettent de déduire l'incidence pour la Belgique;

— aux études spécifiques menées par la Cour des comptes de Belgique à propos des flux financiers (par exemple fonds structurels, propositions budgétaires).

Ces points font l'objet d'une justification approfondie dans l'avis de la Commission de contrôle budgétaire du Parlement européen sur les relations avec les parlements nationaux (rapporteur : M. P. Marck) et de la Commission des Affaires institutionnelles dans le cadre du rapport sur la préparation d'un congrès interparlementaire (Doc. parlement européen A3-162/90).

Cependant, principalement pour des raisons d'efficacité et d'économie, la Communauté a presque toujours recours aux administrations et aux structures nationales pour assurer l'exécution du budget, et cela en ce qui concerne tant les recettes que les dépenses. Les formes de cette collaboration entre la Commission et les administrations nationales sont diverses, mais restent toujours subordonnées au principe énoncé à l'article 205 du traité CEE.

De nationale administraties en organismen die met de uitvoering van de communautaire begroting zijn belast, vallen, in tegenstelling tot de Commissie, onder de rechtstreekse controle van het Europees Parlement. Dit gedeelte van hun werkzaamheden onttrekt zich ook grotendeels aan de controle van de nationale parlementen. Verder zijn de communautaire belastingbetalers ook nationale belastingbetalers en de soevereiniteit op belastinggebied waaraan zij zijn onderworpen, is van globale aard. Er is daarom behoefte aan samenwerking tussen de nationale parlementen en het Europees parlement om de leemten in de democratische controle op te vullen en de uitoefening van de parlementaire verantwoordelijkheid op nationaal en Europees niveau tegenover de belastingbetalers te coördineren.

Concluderend wordt in het Advies gesteld dat de samenwerking tussen de nationale parlementen en het Europees parlement op het gebied van de begrotingscontrole moet worden versterkt ter opvulling — in de overgangperiode — van de democratische leemte die is ontstaan doordat de nationale beheersinstanties bij de uitvoering van de begroting van de Gemeenschap niet direct door het Europees Parlement worden gecontroleerd en in de praktijk ook niet meer onder het toezicht van de nationale parlementen vallen, en voorts ter bevordering van de invoering van adequate nationale controle-instanties en -procedures. Deze samenwerking moet ook tot coördinatie van de gemeenschappelijke verantwoordelijkheid tegenover de Europese belastingbetaler leiden. Toepassing moet op de volgende gebieden geschieden :

- ten aanzien van controles : samenwerking, uitwisseling van gegevens en maatregelen in overleg voor de begeleidende controle en de controle op de uitvoering van de begroting achteraf;
- normatief : samenwerking, gedachtenwisseling en maatregelen in overleg ter :

- omzetting van de communautaire wetgeving in nationaal recht, voor zover zij het kader en de basis voor de uitvoering van de begroting vormt;
- aanpassing van de nationale administratie- en rechtsstructuren die bij de uitvoering van de begroting worden gebruikt;
- instelling van controles en procedures voor rechtsvervolg op communautair en nationaal niveau om de uitvoering van de begroting te garanderen.

4. Openbaarheid van het Adviescomité

Teneinde de publieke opinie te betrekken bij de Europese besluitvorming kan het aangewezen zijn bepaalde vergaderingen van het Adviescomité openbaar te houden, in het bijzonder wanneer het gaat om onderzoek van voorstellen van richtlijnen.

Contrairement à la Commission, les administrations et organismes nationaux chargés d'exécuter le budget communautaire ne sont pas soumis au contrôle direct du Parlement européen. Pour ce secteur de leur activité, ils échappent aussi, en grande partie, au contrôle des parlements nationaux. De plus, les contribuables communautaires sont aussi des contribuables nationaux, et la fiscalité à laquelle ils sont soumis a un caractère global. Il est donc nécessaire qu'il y ait coopération entre les parlements nationaux et le Parlement européen, de manière à combler les lacunes existant au niveau du contrôle démocratique et à coordonner, aux échelons national et européen, l'exercice de la responsabilité parlementaire vis-à-vis des contribuables.

En résumé, l'avis stipule qu'il y a lieu de renforcer la coopération entre les parlements nationaux et le Parlement européen dans le domaine du contrôle budgétaire, afin de compenser, pendant la période de transition, le déficit démocratique qui tient au fait que, en ce qui concerne l'exécution du budget communautaire, les administrations nationales ne sont pas soumises au contrôle direct du Parlement européen et, dans la pratique, ne sont plus surveillées non plus par les parlements nationaux, et aussi afin d'encourager la mise en place de structures et de procédures de contrôle nationales appropriées. Cette coopération devrait aussi permettre une coordination dans l'exercice de la responsabilité commune assumée vis-à-vis du contribuable européen. Cette coopération doit se déployer dans les domaines suivants :

- contrôles : coopération, échange d'informations et mise en œuvre d'actions concertées en ce qui concerne le contrôle courant et le contrôle a posteriori de l'exécution du budget;
- domaine normatif : coopération, échanges de vues et mise en œuvre d'actions concertées en ce qui concerne
 - la transposition, au niveau national, de la législation communautaire dans la mesure où elle constitue le cadre et la base de l'exécution du budget;
 - l'adaptation des structures administratives et juridiques nationales mises en œuvre pour l'exécution du budget;
 - l'instauration de contrôles et de procédures de poursuites aux niveaux communautaire et national, afin de garantir la bonne exécution du budget.

4. Publicité des réunions du comité d'Avis

Afin d'associer l'opinion publique au processus de décision au niveau européen, il peut être souhaitable que certaines réunions du Comité d'Avis soient publiques, en particulier lorsqu'il s'agit d'examiner des propositions de directives.

5. Samenwerking tussen de nationale parlementen en het Europees Parlement

De samenwerking tussen de parlementen verloopt thans hoofdzakelijk via volgende kanalen :

- de Conferentie van de Voorzitters van de EG-Assemblées;
- de COSAC (Conferentie van de Commissies gespecialiseerd in Europese aangelegenheden);
- participatie van de gespecialiseerde commissies van de nationale parlementen aan overeenkomstige commissies van het Europees Parlement;
- de samenwerking tussen de gespecialiseerde commissies van de verschillende nationale assemblys (op 11 januari 1993 heeft de voorzitter van de Commissie Buitenlandse Zaken van de Franse nationale Assemblée zijn collega's uitgenodigd voor een gedachtenwisseling. Vanaf nu zullen zij 2 maal per jaar elkaar ontmoeten om aldus een reflectiekader te vormen voor de parlementaire controle op het buitenlands en veiligheidsbeleid van de Europese Unie.

Andere gespecialiseerde commissies (onder meer leefmilieu, energie) zouden gelijkaardige plannen hebben.)

- COREU-P (Correspondence européenne parlementaire). Dit systeem behelst een regelmatige uitwisseling van informatie tussen de nationale parlementen.

Een evaluatie van deze samenwerkingsvormen dringt zich op. Evaluatiecriterium hierbij is de mate waarin samenwerking leidt tot de controle en beïnvloeding van het Europees besluitvormingsproces.

De samenwerking heeft totnogtoe vooral geleid tot het formuleren van strategieën die op nationaal vlak moeten worden toegepast, ten aanzien van de respectievelijke regeringen.

De feitelijke toepassing hiervan blijft in de meeste lidstaten nog uit omdat de gepaste informatiekanaalen, instrumenten en methodes niet beschikbaar zijn.

III. — CONTROLE OP DE INTERGOVERNEMENTELE BESLUITVORMING

De tot nog toe ontwikkelde procedures hebben betrekking op de communautaire besluitvorming ⁽¹⁾ waarbij de Raad de functie vervult van wetgever.

De tweede en derde pijler van het Verdrag van Maastricht, namelijk het Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid (GBVB) en samenwerking op het gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken, zijn nog op intergouvernementele leest geschied waarbij de Raad hoofdzakelijk executieve functies heeft.

⁽¹⁾ Deze die voorwerp is van het exclusief initiatiefrecht van de Commissie, de gekwalificeerde meerderheid in de Raad en de bevoegdheid van het Hof van Justitie.

5. Collaboration entre les parlements nationaux et le Parlement européen

A l'heure actuelle, la collaboration entre les parlements s'effectue essentiellement par les canaux suivants :

- la conférence des Présidents des assemblées européennes;
- la conférence des organes spécialisés dans les Affaires communautaires (COSAC);
- les commissions spécialisées des parlements nationaux qui participent aux réunions des commissions correspondantes du Parlement européen;
- la collaboration entre les commissions spécialisées des différentes assemblées nationales (le 11 janvier 1993, le président de la commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale française a invité ses collègues à un échange de vues. Dorénavant, il se rencontreront deux fois par an en vue de définir des pistes de réflexion pour le contrôle parlementaire sur la politique étrangère et la politique de sécurité de l'union européenne. D'autres commissions spécialisées (notamment celles de l'environnement et de l'énergie) auraient des projets comparables.)

- COREU-P (Correspondence européenne parlementaire). Ce système a pour but un échange régulier d'informations entre les parlements nationaux.

Une évaluation de ces formes de collaboration s'impose. La mesure dans laquelle la collaboration permettra de contrôler et d'influencer le processus de décision au niveau européen constituera le critère d'évaluation.

Jusqu'à présent, la collaboration a essentiellement permis de définir, à l'intention des gouvernements, des stratégies à appliquer au niveau national.

Ces stratégies n'ont pas encore été appliquées effectivement dans la plupart des Etats membres du fait que ceux-ci ne disposent pas encore des Canaux, instruments et méthodes d'information appropriés.

III. — CONTROLE DU PROCESSUS DE DECISION INTERGOUVERNEMENTAL

Les procédures développées à ce jour concernent le processus de décision communautaire ⁽¹⁾ dans lequel le Conseil joue le rôle de législateur.

Les deuxième et troisième piliers du Traité de Maastricht, à savoir la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), ainsi que la coopération dans les domaines de la Justice et des Affaires intérieures, sont encore organisés sur le modèle intergouvernemental, le Conseil exerçant essentiellement des fonctions exécutives.

⁽¹⁾ Les décisions qui relèvent du droit d'initiative exclusif de la Commission, qui doivent être prises à la majorité qualifiée au sein du Conseil et qui relèvent de la compétence de la Cour de Justice.

Het Europees parlement heeft geen echte controlebevoegdheid op dit vlak, terwijl de nationale parlementen enkel controlebevoegdheid hebben over hun respectievelijke regeringen.

Het is hier dus ook aangewezen een interparlementaire samenwerking op te zetten om een gepaste controle uit te oefenen op de uitvoerende functie van de Raad.

In dit opzicht kan de Assisenformule overwogen worden.

Ook de samenwerking tussen de ter zake bevoegde commissies van de assemblies kan een gepast antwoord bieden.

Op nationaal vlak is het aangewezen dat de Vaste Commissies gemengde vergaderingen en activiteiten opzetten volgens volgende configuratie :

- voor het GBVB : Gemengde Commissies voor Buitenlandse Betrekkingen en Landsverdediging;
- voor de samenwerking op het gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken : Gemengde Commissies voor Justitie en Binnenlandse Zaken.

Eén van de thema's op de COSAC (Conférence des organes spécialisés en affaires communautaires) te Kopenhagen (3-4 mei 1993) was precies de parlementaire controle op de tweede en derde pijler van het Verdrag van Maastricht.

Een aantal bijkomende relevante beschouwingen worden uit het Verslag ⁽¹⁾ geciteerd.

« De traditionele parlementaire controle-middelen blijken dus niet te volstaan.

In het verleden is gebleken dat in de meeste Lid-Staten, de parlementaire controle bij de totstandkoming van internationale samenwerkingsvormen (bijvoorbeeld het Schengen-akkoord) zeer zwak was.

In bepaalde parlementen (Verenigd Koninkrijk en Denemarken) zal men daarom dezelfde controletechnieken toepassen als deze die van toepassing zijn op de eerste pijler (dus : a priori onderzoek van voorstellen van de Raad en mandaatgeving).

In sommige andere parlementen denkt men aan bepaalde wetgevende initiatieven om de parlementaire controle op de intergouvernementele pijlers te verbeteren (voor de realisatie van het Schengenakkoord moet in Duitsland overigens de Grondwet worden gewijzigd).

De Belgische delegatie heeft herinnerd aan de resolutie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, naar aanleiding van de evaluatie van het Verdrag betreffende de Europese Unie (resolutie van 15 mei 1992).

Hierin wordt betreurd dat de democratische controle op de betreffende pijlers onvoldoende blijkt te zijn.

Als model voor een controle op de Intergouvernementele besluitvorming werd verwezen naar de wettelijke regeling voorzien voor de controle op het Schengenakkoord (wetsontwerp aangenomen door

Le Parlement européen n'a aucun pouvoir de contrôle dans ces matières, tandis que les parlements nationaux n'exercent leur contrôle qu'à l'égard de leurs gouvernements respectifs.

Il serait dès lors souhaitable de mettre sur pied une coopération interparlementaire en vue d'exercer un contrôle adéquat sur la fonction exécutive du Conseil.

A cet égard, l'organisation d'Assises est envisageable.

La coopération entre les Commissions compétentes des assemblies pourrait également s'avérer être une formule adéquate.

Au niveau national, il serait souhaitable que les Commissions permanentes organisent des réunions et des activités communes selon le schéma suivant :

- pour la PESC : Commissions réunies des Relations extérieures et de la Défense nationale;
- pour la coopération dans le domaine de la Justice et de l'Intérieur : Commissions réunies de la Justice et de l'Intérieur.

Un des thèmes de la COSAC (Conférence des organes spécialisés en affaires communautaires) des 3 et 4 mai 1993 à Copenhague était précisément le contrôle parlementaire sur les deuxième et troisième piliers du Traité de Maastricht.

Diverses considérations pertinentes formulées dans le rapport ⁽¹⁾ sont reprises ci-après.

« Les moyens traditionnels de contrôle parlementaire s'avèrent donc insuffisants.

Il est apparu par le passé que, dans la plupart des Etats membres, le contrôle parlementaire exercé lors de l'élaboration de formes de coopération internationale (par exemple, les accords de Schengen) était très faible.

Certains parlements (Royaume-Uni et Danemark) appliqueront dès lors les mêmes techniques de contrôle que pour le premier pilier (à savoir, examen a priori des propositions du Conseil et mandatement).

D'autres parlements envisagent des initiatives législatives précises afin d'améliorer le contrôle parlementaire sur les piliers intergouvernementaux. En Allemagne, la mise en œuvre des Accords de Schengen requiert du reste une révision de la Constitution.

La délégation belge rappelle la résolution adoptée par la Chambre des représentants à l'occasion de l'évaluation du Traité sur l'Union européenne (résolution du 15 mai 1992).

Dans cette résolution, la Chambre déplore l'insuffisance du contrôle démocratique sur les piliers en question.

Pour le contrôle des décisions intergouvernementales, il est suggéré de s'inspirer de la procédure prévue par la loi pour le contrôle des Accords de Schengen (Projet de loi adopté par le Sénat et par la

⁽¹⁾ Zie Stuk Kamer n° 1034/1 - 1992/1993.

⁽¹⁾ Voir Doc. Chambre n° 1034/1 - 1992/1993.

de Senaat en de Kamer op respectievelijk 22 januari 1993 en 5 maart 1993).

Hierbij brengt de Regering de Kamers vooraf op de hoogte van de voorstellen door het Comité van ministers.

Het Adviescomité van de Kamer en de Senaat zullen overigens ook met de controle op de toepassing van het Schengenakkoord belast worden. (Voor wat de Kamer betreft : beslissing van de Conferentie van Voorzitters van 29 april 1993).

Voor wat de intergouvernementele besluitvorming betreft, werd eveneens gewezen op de noodzaak tot inter- en intraparlamentaire samenwerking (op EG-vlak en tussen de parlementaire gespecialiseerde commissies onderling).

De COSAC zou vooral die aangelegenheden moeten bespreken die aan de EP-controle ontsnappen, en waar de NP ten volle hun bevoegdheden moeten uitoefenen.

Andere delegaties hebben eveneens gewezen op de rol van de WEU-assemblee voor de controle op het GBVB.

Het Europees Parlement heeft in deze sectoren nog maar een geringe inbreng. Gevraagd werd dan ook dat het via een interinstitutioneel akkoord zou betrokken worden bij het GBVB. »

De Rapporteur,

De Voorzitter,

D. VAN DER MAELEN

Ch.-F. NOTHOMB

Op basis van het onderhavige initiatiefrapport heeft het Adviescomité gedurende verscheidene vergaderingen een Voorstel van resolutie uitgewerkt. Dit Voorstel werd éénparig aangenomen door het Adviescomité op 9 juni 1993.

Chambre respectivement le 22 janvier et le 5 mars 1993).

Conformément à cette procédure, le Gouvernement informe préalablement les Chambres des propositions faites par le Comité des ministres.

Les comités d'avis de la Chambre et du Sénat seront d'ailleurs également chargés du contrôle de la politique menée en application des Accords de Schengen. (En ce qui concerne la Chambre : décision de la Conférence des présidents du 29 avril 1993).

En ce qui concerne la prise de décisions au niveau intergouvernemental, la nécessité d'une collaboration interparlementaire et intraparlamentaire (au niveau européen et entre les commissions parlementaires spécialisées) est également soulignée.

La COSAC serait amenée à examiner principalement les matières qui échappent au contrôle du Parlement européen et pour lesquelles les parlements nationaux doivent exercer pleinement leurs compétences.

D'autres délégations soulignent également le rôle que l'assemblée de l'UEO est appelée à jouer dans le contrôle de la PESC.

Le Parlement européen n'a encore qu'un rôle minime dans ces secteurs. Il est dès lors demandé qu'il soit associé à la PESC dans le cadre d'un accord interinstitutionnel. »

Le Rapporteur,

Le Président,

D. VAN DER MAELEN

Ch.-F. NOTHOMB

Le Comité d'avis a consacré plusieurs réunions à l'élaboration d'une proposition de résolution, sur base de ce rapport d'initiative. La Proposition a été adoptée au Comité d'avis à l'unanimité le 9 juin 1993.

De versterking van de controle door de Nationale parlementen op de Europese besluitvorming

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

TEKST AANGENOMEN DOOR HET
ADVIESCOMITE VOOR EUROPESE
AANGELEGENHEDEN
(9 juni 1993)

De Kamer van Volksvertegenwoordigers :

1. Gezien het Verslag van *de heer Van der Maelen* betreffende de versterking van de controle door de nationale parlementen op de Europese besluitvorming (Stuk Kamer, n° 1032/1-92/93);

2. herinnert aan haar aanbeveling (aangenomen op 12 juli 1990 - Stuk Kamer, n° 20-1251/1-89/90), betreffende de versterking van de parlementaire controle op de Europese integratie, en dringt aan op een nauwgezette uitvoering ervan;

3. wenst dat vóór én na elke Europese Top, een openbaar debat in commissie of in plenaire vergadering zou gehouden worden;

4. beklemtoont de goede samenwerking met het Ministerie van Buitenlandse Zaken, voor wat betreft de overzending van agenda's van de Raden van Ministers van de EG, en voorstellen en documenten van de Europese Commissie;

5. dringt bij de Senaat aan op een spoedige behandeling van het wetsontwerp betreffende de omzetting en de uitvoering van het recht van de Europese Gemeenschappen in de nationale rechtsorde (Stuk Senaat, n° 424/1, B.Z. 1991-1992 — Wetsvoorstel n° 1230/1, 1989-1990, overgezonden door de Kamer op 8 mei 1991);

6. stelt voor, teneinde het mogelijk te maken dat de Vaste Commissies maandelijks hun bevoegde Ministers zouden horen over de hangende zaken in de Raden van Ministers van de EG, dat de Regering over elke Raad van Ministers een verslag zou overzenden aan de Kamer;

7. vraagt de Regering er bij de Europese Commissie op aan te dringen dat elk van haar voorstellen een memorie van toelichting zou bevatten, waarin onder meer gemotiveerd wordt dat de voorgestelde maatregel op het juiste bestuursniveau wordt genomen (= subsidiariteitstoets);

8. verzoekt de Regering van elk voorstel van de Commissie (naast de synthesesnota) een impact-nota te maken (waarin de sociaal-economische, juridische en politieke impact voor België wordt aangegeven). In deze nota zou tevens moeten worden aangegeven welke de voor omzetting bevoegde overheid is.

Renforcement du contrôle des Parlements nationaux sur le processus de décision européen

PROPOSITION DE RESOLUTION

TEXTE ADOPTE PAR LE COMITE
D'AVIS CHARGE DE QUESTIONS
EUROPEENNES
(9 juin 1993)

La Chambre des représentants :

1. Vu le rapport de *M. Van der Maelen* relatif au renforcement du contrôle des Parlements nationaux sur le processus de décision européen (Doc. Chambre n° 1032/1-92/93);

2. rappelle sa recommandation (adoptée le 12 juillet 1990 - Doc. Chambre, n° 20-1251/1-89/90) relative au renforcement du contrôle parlementaire sur l'intégration européenne, et insiste pour qu'elle soit exécutée scrupuleusement;

3. souhaite qu'un débat public ait lieu en commission ou en séance plénière avant et après chaque Sommet européen;

4. souligne la bonne collaboration avec le Ministère des Affaires étrangères, en ce qui concerne la communication des ordres du jour des Conseils de ministres de la CE, des propositions et des documents de la Commission européenne;

5. insiste auprès du Sénat pour qu'il examine rapidement le projet de loi relatif à la transposition et à l'exécution du droit des communautés européennes dans l'ordre juridique interne (Doc. Sénat, n° 424/1, S.E. 1991-1992 — Proposition de loi n° 1230/1, 1989-1990, transmise par la Chambre le 8 mai 1991);

6. propose que le Gouvernement transmette à la Chambre un rapport sur chaque réunion du Conseil de Ministres de la C.E., afin de permettre aux commissions permanentes d'entendre chaque mois les ministres compétents sur les questions qui sont à l'examen au sein desdits Conseils de ministres;

7. demande au Gouvernement d'insister auprès de la Commission européenne, pour que chacune de ses propositions comporte un exposé des motifs qui justifie entre autres que la mesure proposée est prise au niveau d'intervention approprié (= contrôle de subsidiarité);

8. invite le Gouvernement à rédiger, à propos de chaque proposition de la Commission, (outre la note de synthèse) une note d'incidence (indiquant son incidence socio-économique, juridique et politique pour la Belgique). Cette note devrait aussi indiquer quelle autorité est compétente en matière de transposition.

Tevens moet worden vermeld op welke wijze (wetsontwerp, koninklijk besluit, enzovoort) het voorstel zal worden omgezet.

Voormelde stukken zullen door de Regering bij de Kamer worden ingediend en bij de parlamentsbibliotheek ter inzage liggen van de belangstellenden. Bij de Regering wordt erop aangedrongen dat deze stukken onder de betrokken doelgroepen zo ruim mogelijk verspreid worden.

9. beslist te onderzoeken onder welke voorwaarden en met welke middelen (financieel en personeel) een systematische analyse van de voorstellen van normatieve rechtshandelingen van de EG, mogelijk is;

10. stelt vast dat er gestreefd wordt naar openbaarheid en transparantie van de Raden van Ministers van de EG en dringt erop aan dat deze inspanning wordt voortgezet;

11. verzoekt de bevoegde Kamercommissies het Jaarlijks Verslag van de Europese Rekenkamer, elk wat hen betreft, te onderzoeken;

12. overweegt het Rekenhof de opdracht te geven de financiële stromen tussen de EG en België, systematisch te onderzoeken. Het Rekenhof moet hierover bij de Kamer verslag uitbrengen;

13. dringt er bij de Regering op aan de nationale instellingen, die belast zijn met de controle op de besteding van EG-middelen, op een doorzichtige en efficiënte wijze te organiseren, zodat onrechtmatige geldstromen worden voorkomen;

14. wenst de interparlementaire samenwerking verder uit te bouwen om een gepaste controle uit te oefenen op de uitvoerende functie van de Raad met betrekking tot de tweede (het Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid) en de derde (de Samenwerking op het gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken) pijler van het Verdrag van Maastricht.

Analoog aan de controle op het Akkoord van Schengen, is het aangewezen dat de Regering elk voorstel in verband met de 2de en 3de pijler, tijdig aan de Kamer overzendt, zodat deze er zich bijtijds over kan uitspreken;

15. wenst de samenwerking tussen de gespecialiseerde commissies van de parlementen van de EG, voort te zetten met het oog op de verbetering van de nationale parlementaire controle;

16. dringt erop aan dat de leden van de Vaste Commissies, regelmatig de gemengde Commissievergaderingen (Europees parlement-Nationale parlementen) zouden bijwonen en dat de Commissiewerkzaamheden zo georganiseerd worden dat zij een wezenlijke inhoudelijke inbreng betekenen;

17. wenst dat de Vaste Commissies jaarlijks de in het Werkprogramma en de Groenboeken vervatte beleidsvoornemens van de Europese Commissie onderzoeken;

18. pleit ervoor dat de ambtelijke voorbereiding van de Europese regelgeving (comitologie) doorzichtiger zou worden gemaakt, onder meer door de be-

Elle devrait aussi préciser la manière (projet de loi, arrêté royal, et cetera) dont la proposition sera transposée.

Les documents susvisés seront transmis à la Chambre par le Gouvernement et pourront être consultés par les intéressés à la bibliothèque du Parlement. Il est demandé au Gouvernement de veiller à la diffusion la plus large possible de ces documents parmi les groupes concernés.

9. décide d'examiner dans quelles conditions et avec quels moyens (financiers et en personnel) il serait possible de réaliser une analyse systématique des propositions d'actes juridiques normatifs de la CE;

10. constate que l'on cherche à assurer la publicité et de la transparence des Conseils de ministres de la CE et insiste pour que l'on poursuive dans cette voie;

11. demande aux commissions compétentes de la Chambre d'examiner, chacune en ce qui la concerne, le rapport annuel de la Cour des comptes de la CE;

12. envisage de charger la Cour des comptes de vérifier systématiquement les flux financiers entre la CE et la Belgique. La Cour des comptes ferait rapport à la Chambre à ce sujet;

13. insiste auprès du Gouvernement pour qu'il organise les institutions nationales, chargées de contrôler l'utilisation des fonds européens, en veillant à leur transparence et à leur efficacité de manière à prévenir les flux financiers irréguliers;

14. souhaite développer la coopération interparlementaire afin d'exercer un contrôle adéquat sur la fonction d'exécution du Conseil, en ce qui concerne les deuxième (la Politique étrangère et de Sécurité commune) et troisième (la coopération sur le plan de la Justice et de l'Intérieur) piliers du Traité de Maastricht.

Il conviendrait que, comme cela se fait dans le cadre du contrôle de l'Accord de Schengen, le Gouvernement transmette en temps utile à la Chambre, toute proposition relative aux deuxième et troisième piliers, afin que celle-ci puisse se prononcer à ce sujet en temps utile;

15. souhaite poursuivre la coopération entre les commissions spécialisées des parlements de la CE, en vue d'améliorer le contrôle parlementaire national;

16. insiste pour que les membres des commissions permanentes assistent plus régulièrement aux réunions des commissions mixtes (Parlement européen-Parlements nationaux) et pour que les travaux de commission soient organisés de telle sorte qu'ils puissent apporter une contribution effective et substantielle;

17. souhaite que les commissions permanentes examinent chaque année les options politiques de la Commission européenne figurant dans le programme de travail et les livres verts;

18. souhaite que la préparation administrative de la réglementation européenne (comitologie), soit rendue plus transparente, entre autres en autorisant

trokken ambtenaren toe te laten voor de bevoegde Kamercommissie, de nodige toelichting te geven;

19. vraagt dat er een overleg zou plaatsgrijpen met de Senaat, om rekening houdend met de Staatshervorming, tot een rationele taakverdeling inzake Europese aangelegenheden, te komen;

20. is van oordeel dat de democratie op Europees vlak het best gediend is door de versterking van het Europees Parlement.

*
* *

les fonctionnaires concernés à communiquer à la commission compétente de la Chambre les informations nécessaires;

19. demande l'organisation d'une concertation avec le Sénat, afin de procéder, en tenant compte de la réforme de l'Etat à une répartition rationnelle des tâches en ce qui concerne les matières européennes ;

20. estime que le renforcement du Parlement européen ne peut que servir la démocratie au niveau européen.

*
* *

BIJLAGE I

Werking van de Commissies (*) gespecialiseerd
in Europese aangelegenheden in

• Denemarken
Verenigd Koninkrijk
Lagerhuis
Hogerhuis

**Beschrijving van het in Europese aangelegenheden
gespecialiseerde comité van het Deense parlement
(Markedsudvalget)**

Uit het eerste verslag van dat Comité, dat dateert van 1973, blijkt dat de regering het Comité raadpleegt over belangrijke EG-aangelegenheden. De vrijheid van handelen van de regering en de invloed van de Folketing worden zodoende gerespecteerd. Oordeelt de regering dat bepaalde materies vérstrekkender zijn, dan wordt een onderhandelingsmandaat aan het Comité voorgelegd. Indien er geen meerderheid tegen dat mandaat is, beschouwt de regering het als onderhandelingsbasis.

Over het algemeen wordt een dergelijk onderhandelingsmandaat slechts één keer voorgelegd. Indien er zich tijdens de onderhandelingen evenwel een oplossing aftekent die sterk afwijkt van het oorspronkelijke mandaat, dan wordt een nieuw onderhandelingsmandaat aan de regering voorgelegd. De regering beslist autonoom of de onderhandelingsbasis gewijzigd is. Een eigenschap van het in Europese aangelegenheden gespecialiseerde Comité is dat, bij de telling van het aantal in het Comité uitgebrachte stemmen, het stemmenaantal dat de leden van het Comité in de plenaire vergadering vertegenwoordigt in aanmerking wordt genomen. Wanneer de onderhandelingen zijn afgelopen, stuurt de regering een proces-verbaal naar het Comité, bij voorkeur vóór de volgende vergadering. De regering of het Comité kunnen echter ook vragen dat het proces-verbaal mondeling wordt uitgebracht tijdens een vergadering van het Comité.

Mettertijd heeft de praktijk ingang gevonden dat voor onderwerpen waarvoor onderhandelingsmandaten werden voorgelegd, één of meer geschreven nota's moeten worden ingediend. Zo wordt ook de documentatie over de agenda-punten waarvoor geen onderhandelingsmandaat bestaat, overgezonden. Ingevolge de tenuitvoerlegging van de Europese Akte besloot de Commissie in 1986 dat de regering bij het begin van elk nieuw voorzitterschap, dat is in januari en in juli, een voorlopige samenvatting moet voorleggen van het werkprogramma dat voor de periode van het voorzitterschap is uitgewerkt inzake de richtlijnen en de stand van de Commissievoorstellen over de Eenheidsmarkt. Het laatste verslag, dat van augustus 1990, heeft de procedure betreffende de vergaderingen van de Europese Raad ver-

(*) Voor een beknopte beschrijving van de Commissies gespecialiseerd in Europese aangelegenheden in alle Assemblées van de 12 Lidstaten zij verwezen naar de brochure van het Europees Parlement « Les organes spécialisés dans les affaires communautaires au sein des Parlements nationaux », Parlement européen, Direction générale des études, en collaboration avec le Centre européen de recherche et de documentation parlementaire (CERDP) - W1 - FR. 3-1992.

ANNEXE I

Fonctionnement des Organes (*) spécialisés
en Affaires communautaires

Danemark
Royaume-Uni
House of Commons
House of Lords

**Description du comité spécialisé en
affaires européennes du parlement Danois
(Markedsudvalget)**

Il appert du premier rapport du Comité en 1973 que le gouvernement consulte le Comité au sujet d'importantes questions relatives à la CE. La liberté d'action du gouvernement est donc respectée de même que l'influence du Folketing. Lorsque le gouvernement juge que certaines matières sont d'une portée plus large, un mandat de négociation est soumis au Comité. S'il n'y a pas de majorité contre le mandat, le gouvernement le considère comme son point de départ quand il entame des négociations.

En règle générale, un tel mandat de négociation n'est soumis qu'une seule fois. Cependant si durant les négociations la possibilité se présente d'aboutir à une solution qui diffère fortement du mandat original, un nouveau mandat de négociation est soumis au gouvernement. C'est le gouvernement seul qui décide si la base de négociation a changé. Une caractéristique du Comité spécialisé en Affaires européennes est que lorsque l'on compte les votes exprimés au sein du Comité, c'est le nombre de votes que les personnes en question représentent en séance plénière qui sont comptés. Lorsque les négociations sont terminées, le gouvernement fait parvenir au Comité un procès-verbal, de préférence avant sa prochaine réunion. Cependant le gouvernement ou le Comité peuvent aussi demander que le procès-verbal se fasse oralement lors d'une réunion du Comité.

Petit à petit, la pratique s'est imposée de faire parvenir une ou plusieurs notes écrites concernant des sujets pour lesquels des mandats de négociation sont soumis. De même de la documentation relative à des points à l'ordre du jour pour lesquels il n'y a pas de mandat de négociation, est communiquée. Suite à la mise en œuvre de l'Acte Unique, la Commission a décidé, en 1986, que le gouvernement devra soumettre au début de chaque nouvelle présidence, c'est-à-dire en janvier et juillet, un résumé provisoire du programme de travail prévu pour la présidence concernant les directives et le statut des propositions de la Commission relatives au Marché unique. Le dernier rapport d'août 1990 a renforcé la procédure ayant trait aux réunions du Conseil européen. Avant chaque réunion du Conseil euro-

(*) Pour une description succincte des Commissions spécialisées en affaires européennes de chaque assemblée des 12 pays membres, nous renvoyons à la brochure du Parlement européen « Les organes spécialisés dans les affaires communautaire au sein des Parlements nationaux », Parlement européen, Direction générale des études, en collaboration avec le Centre européen de recherche et de documentation parlementaire (CERDP) - W1 - FR. 3-1992.

der uitgebouwd. Vóór elke vergadering van de Europese Raad moet de eerste minister het Comité inlichten over de belangrijke punten die aan bod kunnen komen. Wanneer verondersteld wordt dat de besprekingen in belangrijke beslissingen kunnen uitmonden, legt de regering een mondeling onderhandelingsmandaat voor. Dezelfde procedure wordt gevolgd voor informele vergaderingen van de ministers over belangrijke kwesties betreffende de voorbereiding van gouvernementele conferenties. Alle initiatieven die andere landen schriftelijk indienen, moeten onmiddellijk aan het Comité worden meegedeeld. Deense initiatieven met verstrekkender gevolgen die schriftelijk aan de regering worden voorgelegd in het raam van gouvernementele conferenties, worden ter kennis gebracht van het Comité met de bedoeling onderhandelingsmandaten te verkrijgen.

Het Comité kan beslissen om vraagstukken die vooraf een bijzonder onderzoek behoeven, aan andere permanente commissies voor te leggen. Nadat de bevoegde commissie de aangelegenheid heeft besproken, wordt verslag gedaan aan het Comité dat op zijn beurt de eindbeslissing inzake een eventueel mandaat neemt.

Het werkvolume van het Comité voor Europese Aangelegenheden is grotendeels afhankelijk van het werkvolume in Brussel. Om die reden is een directe vergelijking tussen het Comité en de overige commissies van de Folketing niet mogelijk. Doorgaans komt het in Europese Aangelegenheden gespecialiseerde Comité iedere vrijdag bijeen, doch niet tijdens de maand augustus of op feestdagen.

Het Comité regelt zijn werkzaamheden op grond van een door het Ministerie van Buitenlandse Zaken opgestelde voorlopige agenda. Deze agenda omvat de punten die naar verwachting tijdens de vergaderingen van de Raad van Ministers aan de orde zullen komen. Doordat het Comité in een zeer vroeg stadium al over de agenda beschikt, kan het tijdens zijn eerstkomende vergadering aangelegenheden van bijzonder belang behandelen. Zodoende komen dergelijke onderwerpen in het Comité tweemaal aan de orde.

's Vrijdags (een week vóór de vergadering van de Commissie) wordt een nieuwe agenda met vermelding van het nummer van het door het Comité gedane voorstel toegezonden. Ten minste drie kopieën van deze Commissievoorstellen worden in het secretariaat van het Comité ter beschikking gesteld. Vier dagen later (op dinsdag) wordt een nieuwe agenda ter kennis gebracht. Daarin wordt gerefereerd aan de bijlagen die verband houden met de respectieve documenten waarover het Comité beschikt. Deze agenda behelst voorts de voorlopige onderhandelingsmandaten, te weten de agendapunten waarvoor de regering de eerstkomende vrijdag een onderhandelingsmandaat wenst voor te leggen. Op donderdag wordt de definitieve agenda toegezonden; deze maakt melding van de punten waarvoor de regering een onderhandelingsmandaat wenst. In spoedeisende gevallen kan een onderhandelingsmandaat worden ingediend, zonder dat het vóór de vergadering ter kennis is gebracht.

Naast de vergaderingen van de Raad kan het Comité de hem voorgelegde wetsontwerpen en parlementaire ontwerp-resoluties bespreken. Dat gebeurt evenwel zeer zelden. Het Comité kan zeer snel, en indien nodig, op ongebruikelijke tijdstippen, worden bijeengeroepen. Normaal gezien vergadert het Comité op vrijdag van 10 tot 12 uur.

Door de aanwezigheid van medewerkers van de ministers loopt het aantal deelnemers aan vergaderingen van het Comité soms tot een veertigtal personen op. In de

péen, le premier ministre devra informer le Comité des points importants qui sont susceptibles d'être traités. Lorsqu'il est supposé que les discussions peuvent déboucher sur des décisions d'une grande importance, le gouvernement soumet verbalement un mandat de négociation. La même procédure est suivie lors de réunions informelles des ministres durant lesquelles d'importantes questions ayant trait à la préparation des conférences gouvernementales sont discutées. De plus toutes les initiatives que d'autres pays soumettent par écrit devront immédiatement être communiquées au Comité. Enfin, les initiatives danoises d'une portée plus étendue soumises par écrit par le gouvernement, dans le cadre de conférences gouvernementales, sont portées à la connaissance du Comité en vue d'obtenir des mandats de négociation.

Le Comité peut décider de soumettre à d'autres commissions permanentes compétentes en la matière des questions qui nécessitent un examen spécifique préalable. Quand la Commission en question a terminé l'examen de la question, un compte-rendu est soumis au Comité qui prend ensuite la décision concernant un mandat éventuel.

La quantité de travail de la Commission des Affaires européennes dépend en large partie du volume de travail à Bruxelles. Par conséquent aucune comparaison directe ne peut être faite entre ce Comité et les autres Commissions du Folketing.

En général, le Comité spécialisé en Affaires européennes se réunit chaque vendredi excepté durant le mois d'août et durant les jours fériés. C'est un ordre du jour temporaire soumis par le Ministre des Affaires étrangères 9 jours avant la réunion du Comité qui sert de base au travail du Comité. Cet ordre du jour comprend des points qui sont supposés être traités durant les réunions du Conseil des Ministres. Le fait que le Comité dispose de l'ordre du jour très tôt lui donne la possibilité de traiter des sujets d'un intérêt particulier lors de sa prochaine réunion de sorte que de tels sujets sont traités deux fois par le Comité.

Le vendredi (sept jours avant la réunion de la Commission) un nouvel ordre du jour est envoyé reprenant le numéro que la proposition de la Commission va avoir. Au moins 3 copies de ces propositions de la Commission sont envoyées et sont disponibles au secrétariat du Comité. Quatre jours plus tard (le mardi) un nouvel ordre du jour est envoyé. Celui-ci comprend des références aux annexes qui se rapportent aux documents en question dont le Comité dispose. Cet ordre du jour comprend en plus des mandats temporaires de négociation c'est-à-dire des points à l'ordre du jour pour lesquels le gouvernement souhaite soumettre un mandat de négociation le premier vendredi suivant. Un ordre du jour final reprenant les points pour lesquels le gouvernement souhaite soumettre des mandats de négociation est envoyé le jeudi. Dans des cas urgents, un mandat de négociation peut être soumis au cas où il n'a pas été annoncé avant la réunion.

En plus des réunions du Conseil, le Comité peut également traiter des projets de loi ainsi que des projets de résolutions parlementaires qui lui ont été soumis. Cela est cependant très rare. Le Comité peut être convoqué à bref délai et si nécessaire à des heures inhabituelles. Le Comité se réunit d'habitude le vendredi de 10 H à 12 H.

Il y a parfois quarante personnes qui assistent à la réunion étant donné la présence habituelle des collaborateurs des ministres. Il y a souvent plus de 5 ministres qui

meeste gevallen nemen vijf ministers aan de vergadering deel. Indien de betrokken minister of de voorzitter zulks vragen, moeten de leden van het Comité de discretie omtrent de besprekingen in acht nemen. De pers mag de vergaderingen bijwonen, tenzij het Comité achter gesloten deuren bijeenkomt.

Tot slot coördineert het Comité de deelneming van de Folketing aan vergaderingen in EG-verband, hetgeen impliceert dat de leden zich vaak naar een van de twaalf EG-Lid-Statens moeten begeven.

Verenigd Koninkrijk Lagerhuis (House of Commons)

1. Benaming

Select Committee on European Legislation
(Commissie gespecialiseerd in Europese regelgeving).

2. Bevoegdheden

De Commissie is op grond van het Standing Order n° 127 door het Lagerhuis ingesteld, teneinde de documenten van de Europese Gemeenschap aan een onderzoek te onderwerpen. Bovendien kan de Commissie :

— advies verlenen over het politieke en juridische belang van ieder document, en, indien zij zulks zinvol acht, dit advies op alle mogelijke principiële, politieke of juridische punten verantwoorden;

— aanbevelen dat een debat wordt gehouden in plenaire vergadering of in een van de vaste commissies van het Lagerhuis betreffende ieder document dat zij van bijzonder belang acht;

— iedere uit dergelijke documenten naar voren komende ontwikkeling in overweging nemen.

De Commissie is bevoegd om de onderstaande documenten te bespreken :

— de door de Raad van Ministers gedane voorstellen voor regelgeving;

— de bekendgemaakte documenten die aan de Europese Raad of aan de Raad van Ministers zullen worden voorgelegd;

— de documenten die door een Gemeenschapsinstelling ten behoeve van een van de overige EG-instellingen zijn gepubliceerd, en geen voorstel voor regelgeving behelzen.

— de documenten die betrekking hebben op de door een minister aan het Lagerhuis voorgelegde Gemeenschapsaangelegenheden.

In principe verstrekt de Commissie geen gedetailleerd advies over de inhoud van de haar voorgelegde documenten. Voor elk document biedt de minister een memorandum aan dat onder meer het standpunt van de regering bevat over de politieke en financiële gevolgen. De Commissie kan voor elk document altijd mondelinge of schriftelijke getuigenissen inwinnen bij de regering of enige andere bron.

De Commissie bespreekt de documenten, die in vier categorieën worden ingedeeld :

— documenten waarvan het politieke of wetgevende belang de bespreking verantwoordt;

— documenten met politiek of wetgevend belang dat evenwel geen bespreking verantwoordt;

— documenten zonder politiek of wetgevend belang;

participent à la même réunion du Comité. Les membres du Comité sont tenus de respecter le caractère confidentiel des débats à la demande du Ministre concerné ou du Président. La presse a accès aux annexes du Comité sauf si celles-ci sont confidentielles.

Enfin, le Comité coordonne la participation du Folketing aux réunions dans le cadre de la CE, ce qui implique que ses membres se rendent souvent dans un des douze pays de la CE.

Royaume-Uni House of Commons

1. Dénomination

Select Committee on European Legislation
(Commission spécialisée dans la législation européenne).

2. Compétences

La Commission est constituée sur la base du Standing Order n° 127 de la Chambre pour examen des documents de la Communauté européenne ainsi que :

— pour donner son avis sur l'importance juridique et politique de chaque document, et, si elle le juge utile, de justifier cet avis sur toutes questions de principe, politique ou juridique qui pourrait être invoquée;

— pour recommander la tenue d'un débat en plénière ou au sein d'une commission permanente de la Chambre sur tout document qui à ses yeux revêt une importance particulière;

— pour prendre en considération tout développement résultant de tels documents.

Les documents suivants ressortissent de sa compétence :

— toute proposition législative émanant du Conseil des Ministres de la CE;

— tout document publié pour être soumis au Conseil européen ou au Conseil des Ministres;

— tout document publié par une institution communautaire et destiné à une autre institution, et ne constituant pas une proposition législative;

— tout autre document ayant trait aux questions communautaires déposées à la Chambre par un ministre.

La commission en principe ne donne pas son avis détaillé sur le contenu des documents qui lui sont soumis. Pour chaque document, le ministère compétent présente un memorandum qui contient, entre autres, la position du gouvernement sur les incidences politiques et financières. Il est toujours loisible à la commission de recueillir des témoignages oraux ou écrits pour chaque document auprès du gouvernement ou toute autre source.

Les documents sont examinés par la Commission et sont répartis en 4 catégories :

— ceux dont l'importance juridique ou politique justifie un débat;

— ceux ayant une importance politique ou juridique suffisante mais ne justifiant pas un débat;

— ceux n'ayant pas d'importance politique ou juridique;

— documenten die politiek of wetgevend van belang zijn, maar waarover het Select Committee alsnog niet kan oordelen of bespreking verantwoord is.

3. Betrekkingen met de nationale Regering

De invloed van het Select Committee is in wezen gestoeld op een door het Lagerhuis op 24 oktober 1990 aangenomen resolutie. Op grond daarvan mogen de Ministers overeenkomstig het door het Lagerhuis gegeven advies, behoudens in nauwkeurig omschreven uitzonderlijke omstandigheden, geen voorstel voor regelgeving goedkeuren, wanneer de bespreking dienaangaande nog niet is afgerond. Evenmin mogen zij zich onthouden bij stemmingen over voorstellen waarvoor de unanimiteitsregel geldt. Van deze voorschriften kan worden afgeweken, indien daartoe bijzondere redenen bestaan. In dat laatste geval moeten de Ministers deze redenen ter kennis brengen van het Select Committee of, indien het voorstellen betreft die door het Lagerhuis moeten worden besproken, van het Lagerhuis zelf.

De « bijzondere redenen » worden niet nader omschreven. Tijdens de zittingsperiode 1983-1984 heeft de Regering evenwel in haar antwoord op het eerste bijzondere rapport van het Select Committee de volgende criteria onder de aandacht van de departementen gebracht :

- de noodzaak om een juridisch vacuüm te voorkomen;
- de mogelijkheid om een bijzondere, voor het Verenigd Koninkrijk gunstige maatregel zo spoedig mogelijk in werking te doen treden;
- de moeilijkheid om in geval van moeizame of aanslepende EG-onderhandelingen laattijdig voorbehoud aan te tekenen bij een bepaling die voor het Verenigd Koninkrijk weinig dan wel een positieve weerslag heeft.

Kritiek op de huidige procedure

1. De Europese wetgeving is omvangrijk en levert nogal wat problemen op om door het Lagerhuis te worden behandeld.

2. Bepaalde belangrijke documenten worden aangenomen vooraleer hun behandeling is afgerond.

3. Teveel debatten over de Europese wetgeving vinden 's avonds laat plaats, in een weinig opbouwende en enthousiaste sfeer.

4. De uitbreiding van de stemming bij gekwalificeerde meerderheid laat nog minder bevoegdheidsgebieden over waarop een Lidstaat kan verhinderen dat een wettelijke bepaling ten uitvoer wordt gelegd. Zulks brengt mee dat de ministers kan worden verzocht een standpunt in te nemen binnen een termijn die zij zelf niet hebben gekozen, waardoor op de standpunten van het Lagerhuis kan worden vooruitgelopen.

Verenigd Koninkrijk HOGERHUIS (House of Lords)

1. Benaming

Select Committee on the European Communities
(Commissie gespecialiseerd in Europese Aangelegenheden)

2. Samenstelling

De Commissie bestaat uit zes vaste subcommissies :

- A. Financiën, Handel en Industrie, Externe Betrekkingen
- B. Energie, Transport en Technologie
- C. Sociale Zaken en Consumentenbescherming

— ceux ayant une importance politique ou juridique mais au sujet desquels la Commission n'est pas encore à même de décider si un débat se justifie.

3. Relations avec le Gouvernement national

L'essentiel de l'influence de la commission se fonde sur une résolution de la Chambre des communes du 24 octobre 1990 selon laquelle, de l'avis de la Chambre, les ministres ne peuvent approuver, sauf dans des circonstances exceptionnelles bien définies, une proposition législative, y compris une position commune, dont l'examen n'est pas terminé (et ne peuvent s'abstenir, dans le cas d'une proposition soumise à la règle de l'unanimité) sauf si des raisons spéciales le justifient, qu'ils sont tenus de communiquer à la commission, et, dans le cas de propositions appelées à être examinées par la Chambre, à cette dernière.

Les « raisons spéciales » ne sont pas définies mais le Gouvernement, dans sa réponse au premier rapport spécial de la Commission, durant la session 1983-1984, a attiré l'attention des départements ministériels sur les critères suivants :

- la nécessité d'éviter un vide juridique;
- la possibilité de faire en sorte qu'une mesure particulière bénéficiant au Royaume-Uni puisse entrer en vigueur le plus vite possible;
- la difficulté, au cas où les négociations au sein de la Communauté ont été difficiles ou prolongées, d'émettre des réserves tardives sur une disposition qui aura soit peu d'effets soit des effets bénéfiques pour le Royaume-Uni.

Critique de la procédure existante :

1. le volume de la législation européenne est considérable et assez difficile à « digérer » par la Chambre;

2. certains documents importants sont adoptés avant que leur examen ne soit terminé;

3. trop de débats relatifs à la législation européenne ont lieu tard dans la nuit, dans une atmosphère stérile et improductive;

4. l'extension du vote à la majorité qualifiée a réduit encore plus les domaines dans lesquels un état membre peut empêcher la mise en œuvre d'une disposition législative. Ceci implique que les ministres peuvent être invités à adopter une position dans un délai qu'ils n'ont pas choisi et que dès lors les points de vues du Parlement peuvent être anticipés.

Royaume Uni House of Lords

1. Dénomination

Select Committee on the European Communities
(Commission spécialisée dans les affaires communautaires).

2. Composition

La Commission se compose de six sous-commissions permanentes :

- A. Finances, commerce et industrie, relations extérieures;
- B. Energie, transports et technologie
- C. Affaires sociales et protection des consommateurs

- D. Landbouw en Voeding
- E. Justitie en Instellingen
- F. Milieu

Indien nodig worden aanvullend subcommissies ad-hoc ingesteld (zoals bijvoorbeeld voor de relaties tussen Westminster en het rechtstreeks verkozen Europese Parlement; de Europese Unie; de fraude ten nadele van de Gemeenschap; de rechtspositie van de Europese vennootschap; tijdens de tweede helft van 1990 was een commissie ad-hoc betreffende de EPU en de EMU werkzaam).

De Commissie bestaat uit 24 leden en heeft 56 aanvullende leden gecoöpteerd die aan de werkzaamheden van de subcommissie deelnemen.

3. Personeel van de Commissie gespecialiseerd in Europese Aangelegenheden

Het personeel van de Commissie gespecialiseerd in Europese Aangelegenheden en de zes subcommissies omvat vijf attachés, zes directiesecretarissen, een juridisch adviseur en een juridisch assistent. De juridisch adviseur treedt tevens op als adviseur voor de Voorzitter van de Commissie. De juridisch assistent is benoemd voor een periode van drie jaar die met een jaar kan worden verlengd. Voor alle overige functies gelden geen beperkingen in de tijd.

Voor tijdelijke opdrachten wordt een beroep gedaan op deskundigen die de subcommissies in bijzonder studiewerk bijstaan. Voor het meeste studiewerk worden specialisten ingezet. Vaak gaat het om academici of ambtenaren buiten dienst. Zij krijgen een kosten- en een dagvergoeding. Hun opdracht loopt samen met het studiewerk ten einde. Bij wijze van experiment heeft de Commissie tevens een in landbouwmateries gespecialiseerde attaché in dienst genomen. Hij is voor twee jaar benoemd en zal, voor zover hij voldoening schenkt, zijn betrekking behouden.

De Voorzitter van de Commissie gespecialiseerd in Europese Aangelegenheden bekleedt in het Hogerhuis eveneens een bijzondere positie, doordat hij een wedde ontvangt. Hij staat met name in voor de « selectie » (waarbij wordt bepaald welk communautair project voldoende belangrijk is om aan een van de gespecialiseerde subcommissies te worden voorgelegd).

4. Bevoegdheden

De Commissie heeft de volgende taak :

« Alle voorstellen van de Europese Gemeenschap onderzoeken, in de vorm van ontwerp of in welke ander vorm ook, met de bedoeling daarover de nodige informatie te verkrijgen, en over de voorstellen waarin volgens de Commissie belangrijke politieke kwesties en principiële kwesties aan de orde zijn, evenals over alle andere kwesties waarvan het Hogerhuis volgens de Commissie bijzondere aandacht zou moeten schenken, een verslag op te maken. »

De subcommissie « Justitie en Instellingen » heeft de volgende taak :

« Onderzoek verrichten en bij de Commissie verslag uitbrengen over :

a) elk voorstel van de Gemeenschap dat de Britse wetgeving ingrijpend zou kunnen veranderen of dat belangrijke gevolgen zou kunnen hebben voor de gebieden die onder de Britse wetgeving vallen, maar waarop ze niet direct betrekking hebben;

b) de bepaling van de waarde van de voorstellen die de Commissie haar voorlegt;

- D. Agriculture et alimentation
- E. Justice et institutions
- F. Environnement

A l'occasion, des sous-commissions « ad hoc » supplémentaires sont instituées (par exemple sur les liens entre Westminster et le Parlement européen élu au suffrage direct; l'Union européenne; les fraudes contre la Communauté; le statut de la société européenne. Une commission « ad hoc » sur l'Union économique, monétaire et politique était active au deuxième semestre 1990).

La commission comprend 24 membres et a coopté 56 membres supplémentaires qui participent aux travaux des sous-commissions.

3. Personnel de la Commission spécialisée dans les affaires communautaires

Le personnel de la Commission spécialisée dans les affaires communautaires et de ses six Sous-Comités se compose de cinq attachés, de six secrétaires de direction, d'un conseiller et d'un assistant juridiques. Le conseiller juridique est également le conseiller du Président de la Commission. L'assistant juridique est nommé pour trois ans, avec possibilité de prolonger pendant un an. Tous les autres postes ne sont assortis d'aucune limite dans le temps.

Des experts sont appelés pour des missions temporaires afin d'aider les Sous-Comités dans des enquêtes particulières. Des spécialistes sont utilisés pour la plupart des études; il s'agit souvent d'universitaires ou de fonctionnaires en retraite. Ils sont défrayés de leurs frais et perçoivent une indemnité journalière. Leur mission cesse à la fin de l'étude. A titre expérimental, la Commission emploie également à plein temps un attaché spécialiste des questions agricoles. Il a été nommé pour deux ans et l'on verra alors s'il convient de conserver son poste.

Le Président de la Commission spécialisée dans les affaires communautaires a également une position inhabituelle à la Chambre des Lords, puisqu'il est salarié. Il est notamment responsable du « tri » (qui détermine si un projet communautaire a suffisamment d'importance pour être soumis à l'un des Sous-Comités spécialisés).

4. Compétences

Le mandat de la Commission est le suivant :

« Examiner toutes les propositions de la Communauté, en projet ou sous toute autre forme, en vue d'obtenir toute information nécessaire à leur sujet et faire rapport sur celles qui, de l'avis de la Commission, soulèvent d'importantes questions de politique et de principe ainsi que sur toutes autres questions pour lesquelles la Commission considère que la Chambre devrait y apporter une attention particulière ».

Le mandat de la sous-commission « Justice et Institutions » s'énonce comme suit :

« Examiner et faire rapport à la Commission sur :

a) toute proposition communautaire qui risquerait de modifier sensiblement la législation britannique ou d'avoir des implications importantes pour des territoires relevant de la législation britannique autres que ceux qu'elles visent directement;

b) déterminer la valeur des propositions qui lui sont soumises par la Commission;

c) de belangrijke ontwikkelingen in de Europese wetgeving; en,

d) wat het inhoudelijke aspect van elk voorstel betreft, alle kwesties die de aandacht van de Commissie verdienen. »

Het aantal ingediende voorstellen is voor de Commissie veel te groot om ze allemaal nauwgezet te volgen. De commissievoorzitter beslist de voorstellen onder te brengen in categorie A (voorstellen die geen bijzondere aandacht vragen) of in categorie B (voorstellen die nader moeten worden onderzocht of die belangrijke informatie bevatten). De voorstellen uit categorie B worden verwezen naar de bevoegde subcommissie, die beslist welke voorstellen grondig moeten worden bestudeerd en over welke voorstellen een verslag voor het Hogerhuis moet worden opgesteld. Ongeveer de helft van de verslagen van de Commissie bevatten een aanbeveling voor een debat in het Hogerhuis.

5. Betrekkingen met de nationale Regering

De voorstellen van de Europese Commissie worden gepubliceerd nadat ze aan de Raad werden voorgelegd. De Regering bezorgt ze aan de beide Kamers van het Parlement.

De betrokken minister bereidt een verklarend memorandum voor dat het voorstel samenvat en de juridische en politieke gevolgen vermeldt, evenals de vermoedelijke datum waarop het voorstel door de Raad zal worden onderzocht. Dit memorandum wordt door een minister ondertekend en aan het Parlement voorgelegd, over het algemeen binnen 15 dagen na de datum van indiening van het voorstel.

Er zijn twee hoofdredenen voor deze nauwe samenwerking tussen de Commissie en de regeringsdiensten. In de eerste plaats speelt het Parlement een totaal verschillende rol naargelang het de Europese wetgeving of de nationale wetgeving betreft. Op het stuk van de Europese wetgeving levert het Parlement vooral voorbereidend wetgevend werk, dat voorafgaat aan de besloten eindzitting van de Ministerraad. De Kamer kan de tekst die haar wordt voorgelegd niet wijzigen; ze kan alleen proberen de houding van de minister tijdens de komende onderhandelingen te oriënteren. De verhouding tussen de regering en de twee Kamers op het stuk van de Europese aangelegenheden berust op een overeenkomst uit 1974 die bepaalt dat de ministers, behalve in uitzonderlijke omstandigheden, zullen weigeren dat de Raad een voorstel van de Gemeenschap goedkeurt indien daarover nog in één van beide Kamers moet worden gedebatteerd.

c) les développements importants intervenus dans la législation communautaire; et,

d) toutes questions qui devraient retenir l'attention de la Commission concernant le contenu de chaque proposition. »

Le nombre de propositions déposées est beaucoup trop important pour que la Commission en donne le suivi détaillé pour toutes. Le président de la Commission décide de classer les propositions suivant la catégorie A (considérées comme ne requérant pas d'attention spéciale) ou la catégorie B (nécessitant un examen plus approfondi ou contenant une information importante). Les propositions de catégories B sont renvoyées à la sous-commission appropriée, qui décide alors des propositions devant faire l'objet d'une enquête approfondie et donc d'un rapport à la Chambre. La moitié environ des rapports de la Commission contiennent une recommandation pour un débat à la Chambre.

5. Relations avec le Gouvernement national

Les propositions de la Commission européenne sont publiées après avoir été soumises au Conseil. Le Gouvernement les transmet aux deux Chambres du Parlement.

Le ministère concerné prépare un mémorandum explicatif résumant la proposition et indiquant ses implications juridiques et politiques ainsi que la date probable d'examen par le Conseil. Ce mémorandum est signé par un ministre et soumis au Parlement, généralement dans les 15 jours qui suivent le dépôt de la proposition.

Deux raisons principales sont à la base de cette coopération étroite entre la Commission et les services gouvernementaux. Tout d'abord le rôle du parlement est tout-à-fait différent selon qu'il s'agit de législation communautaire ou de législation nationale. En ce qui concerne la législation communautaire, son travail est essentiellement pré législatif, précédant la session finale privée du Conseil de ministres. La Chambre ne peut modifier le texte dont elle est saisie; elle ne peut qu'essayer d'orienter l'attitude du ministre au cours des négociations à venir. Ensuite, les relations entre le Gouvernement et les deux Chambres dans le domaine des affaires européennes repose sur un engagement datant de 1974, aux termes duquel les ministres refuseront, sauf circonstances particulières, l'adoption par le Conseil d'une proposition communautaire, si celle-ci doit encore faire l'objet d'un débat dans l'une des deux Chambres.

BIJLAGE II

Overzicht van het aantal voorstellen van normatieve rechtshandelingen van de Europese Commissie volgens de besluitvormingsprocedure

ANNEXE II

Aperçu du nombre de propositions d'actes normatifs de la Commission européenne en fonction du processus de décision

Besluitvormingsprocédure — Processus de décision	Totaal aantal voorstellen — Nombre de propositions	Aantal voorstellen die relevant zijn voor onderzoek door de Kamer van Volksvertegenwoordigers — Nombre de propositions relevant de la compétence de la Chambre
Raadplegingsprocedure (eenvoudige lezing, advies van het EP). Eenparigheid van stemmen in de Raad. — <i>Consultation Conseil (lecture simple, avis du PE). Unanimité au Conseil</i>	213	23
Samenwerkingsprocedure (gekwalficeerde meerderheid in de Raad). — <i>Procédure de coopération (majorité qualifiée au Conseil)</i>	68	9
Gemeenschappelijk standpunt (samenwerkingsprocedure). — <i>Position commune (procédure de coopération)</i>	54	40
Instemmingsprocedure. — <i>Procédure d'approbation</i>	3	3
Documenten van de Commissie ter raadpleging. — <i>Consultation des documents de la Commission</i>	2	2
Totaal. — <i>Total</i>	340	47