

VERSLAG

van: Werkgroep IV "De rol van de nationale parlementen"

aan: de leden van de Conventie

Betreft: Eindverslag van Werkgroep IV betreffende de rol van de nationale parlementen

I. Inleiding

1. De werkgroep heeft, conform het haar toegekende mandaat (CONV 74/02), de rol van de nationale parlementen in de Europese Unie besproken. Tijdens die besprekingen heeft de groep steeds voor ogen gehouden dat in de aan het Verdrag van Maastricht gehechte Verklaring (nr. 13) van de staatshoofden en regeringsleiders en in het aan het Verdrag van Amsterdam gehechte Protocol betreffende de rol van de nationale parlementen in de Europese Unie erkend wordt dat de nationale parlementen meer bij de werkzaamheden van de Europese Unie moeten worden betrokken. Voorts was de groep de aan het Verdrag van Nice gehechte Verklaring (nr. 23) indachtig, waarin de nationale parlementen wordt verzocht deel te nemen aan het debat over de toekomst van de Unie, en ging zij uit van de specifieke vragen die de Europese Raad van Laken zich in de Verklaring betreffende de toekomst van Europa heeft gesteld betreffende de rol die de nationale parlementen kunnen spelen om de democratische legitimiteit van de EU te versterken.
2. De werkgroep heeft negen keer vergaderd (waaronder een keer samen met Werkgroep I over het subsidiariteitsvraagstuk). De leden hebben intensief aan de besprekingen deelgenomen en een groot aantal schriftelijke bijdragen ingediend. De groep heeft een uiteenzetting beluisterd

van Dr. Andreas Maurer (senior research fellow bij de "Stiftung Wissenschaft und Politik" te Berlijn en Jean Monnet-docent aan de universiteit van Osnabrück) over de rol van de nationale parlementen in de Europese constructie, en een betoog van Commissielid Michel Barnier, onder meer over de uitvoering van het protocol van Amsterdam. Ook andere leden van de werkgroep hebben presentaties gehouden over onderwerpen op hun eigen vakgebied.

Op uitnodiging van de voorzitter van het Finse *Grand Committee* (de Commissie EU-zaken) heeft de voorzitter van de werkgroep het Finse parlement bezocht.

3. De besprekingen hadden betrekking op drie onderwerpen:
 - de toezichhoudende rol van de nationale parlementen ten aanzien van de regering (nationale controleregelingen)
 - de rol van de nationale parlementen bij het toezicht op de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel
 - de rol en de functie van de multilaterale netwerken of mechanismen waarbij de nationale parlementen op Europees niveau betrokken zijn.

In dit verslag worden de resultaten van de bespreking van die drie belangrijke vraagstukken samengevat en wordt een aantal specifieke voorstellen gepresenteerd. Voorts worden enkele aanbevelingen gedaan van meer algemene aard.

II. Algemene opmerkingen en aanbevelingen betreffende de rol van de nationale parlementen in de EU

4. Uit de bespreking kwam een aantal algemene opmerkingen naar voren. De leden waren het erover eens dat in de EU voor de nationale parlementen een eigen rol is weggelegd en dat een grotere betrokkenheid de democratische legitimiteit van de Unie zou helpen versterken en de Unie dichterbij de burgers zou brengen. Het "verankeren" en vestigen van de EU in de lidstaten werd cruciaal geacht voor de verwezenlijking van deze doelstellingen. De werkgroep beklemtoonde dat dit geen kwestie is van onderlinge wedijver tussen enerzijds de nationale parlementen en anderzijds het Europees Parlement. Elk van die partijen heeft een eigen rol, maar beide streven zij ernaar de EU dichterbij de burger te brengen en aldus de democratische legitimiteit van de Unie te versterken.

5. Met die algemene opmerkingen als uitgangspunt beveelt de werkgroep de Conventie aan in het toekomstige constitutionele verdrag de rol van de nationale parlementen duidelijk te erkennen. De formulering moet, evenals in het aan het Verdrag van Amsterdam gehechte protocol, duidelijk maken dat de op Europees niveau vastgestelde bepalingen erop gericht zijn de betrokkenheid van de nationale parlementen te vergemakkelijken, maar dat zij geenszins de constitutionele regelingen op nationaal niveau mogen doorkruisen.
6. De werkgroep erkent dat in het verleden stappen genomen zijn om de nationale parlementen nauwer bij de activiteiten van de EU te betrekken en hun vertrouwde met die activiteiten te vergroten, niet het minst door de bepalingen van het aan het Verdrag van Amsterdam gehechte protocol betreffende de rol van de nationale parlementen, maar meent dat de nationale parlementen alle mogelijke middelen moeten aanwenden om via hun regeringen invloed uit te oefenen op de Raad en is van oordeel dat een aantal maatregelen de situatie verder kan verbeteren.
7. De werkgroep was het erover eens dat meer openheid en transparantie op Raadsniveau essentieel is om de actieve betrokkenheid van de nationale parlementen in de EU te bevorderen en te vergroten. De leden waren van mening dat de Raad bij het wetgevingsproces openbare zittingen moet houden. De coördinatie van het beleid en ook andere werkzaamheden moeten zoveel mogelijk openbaar zijn. Wanneer besloten zittingen nodig worden geacht, moet dat duidelijk worden gemotiveerd. De werkgroep beschouwt de tijdens de Europese Raad van Sevilla aangenomen maatregelen, zoals de openbaarheid van de Raadszittingen wanneer de Raad besluiten neemt volgens de medebeslissingsprocedure als een belangrijke stap voorwaarts. Toch is de werkgroep van oordeel dat verdere maatregelen nodig zijn om meer openheid en transparantie te bewerkstelligen, en vindt zij dat notulen binnen 10 dagen aan het Europees Parlement en aan de nationale parlementen moeten worden toegezonden, parallel aan de toezending aan de regeringen.
8. De werkgroep beveelt het volgende aan:
 - *In het toekomstige constitutioneel verdrag moet een bepaling worden opgenomen waarin het belang van een actieve betrokkenheid van de nationale parlementen bij de activiteiten van de Europese Unie expliciet wordt erkend, in het bijzonder door te zorgen voor controle op het optreden van de regeringen in de Raad, onder meer door middel van toezicht op de eerbiediging van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel.*

- *De Raad moet bij de uitoefening van al zijn wetgevende bevoegdheden in het openbaar optreden. De coördinatie van het beleid en ook andere werkzaamheden moeten zoveel mogelijk openbaar zijn. Wanneer besloten zittingen nodig worden geacht, moet dat duidelijk worden gemotiveerd.*
- *De notulen van de besprekingen van de Raad moeten, gelijktijdig met de toezending aan de regeringen, binnen tien dagen worden toegezonden aan het Europees Parlement en de nationale parlementen.*

III. Nationale controleregelingen

9. De groep was het erover eens dat de rol van de nationale parlementen in Europese aan-gelegenheden er in de eerste plaats in bestaat het optreden van hun regering op Europees niveau afdoend te controleren. Erkend werd dat uit de verschillende regelingen voor nationale controle door het parlement blijkt dat de betrekkingen tussen de regeringen en de nationale parlementen op uiteenlopende manieren geregeld zijn, conform de constitutionele bepalingen van de afzonderlijke lidstaten, en dat het niet wenselijk is dat op Europees niveau wordt voorgeschreven hoe die controle moet worden georganiseerd. In dit verband werd tevens opgemerkt dat vele van de maatregelen met betrekking tot controle op het nationale niveau in de afzonderlijke lidstaten ook zouden kunnen worden toegepast op het niveau van de lagere overheden, afhankelijk van nationale constitutionele vereisten en regelingen.
10. Een analyse van de verschillende nationale regelingen werd evenwel nuttig geacht, om beste praktijken en minimumnormen te kunnen vaststellen. De groep luisterde in dat verband naar presentaties over de regelingen in Finland, Zweden, Denemarken en Frankrijk. Verschillende andere leden van de groep dienden schriftelijke bijdragen in, waarin de nationale controle-regeling in hun land werd gepresenteerd. Duidelijk was dat de bestaande regelingen sterk van elkaar verschillen in intensiteit en doeltreffendheid. De groep stelde een lijst van basisfactoren op die de doeltreffendheid van de controle beïnvloeden, waaronder:
 - tijdige beschikbaarstelling, draagwijdte en kwaliteit van informatie over alle activiteiten van de Unie;
 - de mogelijkheid voor de nationale parlementen om hun standpunt te bepalen ten aanzien van een voorstel voor een wetgevingsbesluit of -maatregel van de Europese Unie;

- geregelde contacten en hoorzittingen met ministers voor en na afloop van Raadszittingen en bijeenkomsten van de Europese Raad;
- actieve betrokkenheid van sectorale/permanente commissies bij het controleproces;
- geregelde contacten tussen leden van de nationale parlementen en leden van het EP;
- het kunnen beschikken over medewerkers, met inbegrip van de mogelijkheid van een vertegenwoordiging in Brussel.

11. De groep erkende dat ook wanneer nationale parlementen het optreden van hun regeringen kunnen controleren, zij die bevoegdheid niet altijd ten volle benutten. De werkgroep was het erover eens dat een meer systematische uitwisseling van informatie tussen nationale parlementen over methoden en ervaringen essentieel kan zijn om de kennis van en de bekendheid met Europese aangelegenheden te verbeteren en de controle door de nationale parlementen nog doeltreffender te maken. Dit is in de eerste plaats de functie van de COSAC¹, en de groep meent ervan uit te kunnen gaan dat deze functie dankzij de hervormingsvoorstellen die thans door het Deense voorzitterschap van COSAC worden uitgewerkt, doeltreffender zal kunnen worden vervuld dan in het verleden. Naar de mening van de werkgroep dient de COSAC te overwegen of het gewenst is richtsnoeren of een gedragscode voor de nationale parlementen op te stellen met de wenselijke minimumnormen voor doeltreffende controle door de nationale parlementen, en de groep heeft COSAC verzocht rekening te houden met haar opmerkingen en aanbevelingen.
12. De werkgroep heeft ook onderzocht welke ondersteunende maatregelen op Europees niveau kunnen worden genomen om een doeltreffende controle op nationaal niveau te vergemakkelijken en te stimuleren. De groep heeft in dat verband schriftelijke informatie van het Raadssecretariaat ontvangen over onderwerpen als het Protocol van Amsterdam, de betrekkingen met de COSAC en de openbaarheid van Raadszittingen. Ook heeft de groep geluisterd naar een presentatie door Commissielid Barnier over de uitvoering van het aan het Verdrag van Amsterdam gehechte protocol betreffende de rol van de nationale parlementen in de Europese Unie en heeft zij de wijzigingen besproken die in het bestaande protocol kunnen worden aangebracht, of de verbeteringen die eventueel in een nieuw protocol moeten worden opgenomen (rekening houdend met en voortbouwend op de bepalingen van het bestaande protocol).

¹ COSAC is de afkorting van de Franse benaming van deze instantie: Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires.

13. De groep acht het nuttig in het aan het Verdrag van Amsterdam gehechte protocol de bepalingen betreffende de toegang tot informatie door nationale parlementen te versterken. Hoewel het in de eerste plaats de taak van de regeringen moet blijven om discussiedocumenten en wetgevingsvoorstellen toe te zenden, lijkt het de groep zinvol dat de Commissie die documenten tezelfdertijd ook rechtstreeks aan de nationale parlementen toezendt, zodat alle nationale parlementen zo snel mogelijk over documenten kunnen beschikken.
14. De Commissie pleegt nu al op grote schaal overleg over discussiedocumenten - groenboeken, witboeken en mededelingen - door deze documenten op het internet te plaatsen om het publiek te informeren. De groep erkende dat die procedure de nationale parlementen een belangrijk forum biedt waar deze - naast andere betrokkenen - in een vroeg, prelegislatief stadium op voorstellen kunnen reageren, maar de groep meende dat die mogelijkheid misschien niet altijd ten volle wordt benut. Om die open overlegprocedure een ruimere bekendheid te geven en de nationale parlementen vlotter toegang te verschaffen tot die documenten en hen aan te moedigen deze gelegenheid aan te grijpen om hun opvattingen kenbaar te maken, lijkt het de werkgroep nuttig dat die raadplegingsdocumenten rechtstreeks aan de nationale parlementen worden toegezonden. De bepalingen terzake in het protocol (artikel I.1) moeten derhalve dienovereenkomstig gewijzigd worden.
15. Het aan het Verdrag van Amsterdam gehechte protocol betreffende de rol van de nationale parlementen bevat een bepaling (artikel I, lid 2) krachtens welke voorstellen van de Commissie voor wetgeving als omschreven door de Raad overeenkomstig artikel 207, lid 3, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap tijdig beschikbaar worden gesteld, zodat de regering van elke lidstaat ervoor kan zorgen dat het nationale parlement ze voorzover dienstig ontvangt. De werkgroep is van mening dat de omschrijving van wetgevingsvoorstellen duidelijker moet worden vastgelegd, zodat alle voorstellen voor wetgeving erdoor worden bestreken. Tevens is de werkgroep, zoals eerder is opgemerkt, van mening dat alle wetgevingsvoorstellen van de Commissie op het ogenblik dat zij aan de Raad worden toegezonden, ook rechtstreeks aan de nationale parlementen moeten worden voorgelegd en dat de bepalingen terzake in het protocol dienovereenkomstig moeten worden gewijzigd.

16. In het protocol betreffende de rol van de nationale parlementen wordt voorts bepaald dat een **periode van zes weken** dient te verstrijken "tussen het ogenblik waarop een wetgevingsvoorstel of een voorstel voor een uit hoofde van titel VI van het Verdrag betreffende de Europese Unie vast te stellen maatregel door de Commissie in alle talen aan het Europees Parlement en de Raad beschikbaar wordt gesteld, en de datum waarop het met het oog op een besluit, hetzij de aanneming van een besluit, hetzij de vaststelling van een gemeenschappelijk standpunt overeenkomstig artikel 251 of artikel 252 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, op de agenda van de Raad wordt geplaatst, **behoudens uitzonderingen vanwege de urgentie van de zaak**, waarvoor de redenen in het besluit of het gemeenschappelijk standpunt moeten worden aangegeven." ¹
17. De werkgroep bevestigde dat de periode van zes weken die momenteel geldt, voor de parlementen gewoonlijk voldoende is om hun standpunt aan de regering kenbaar te maken, op voorwaarde evenwel dat de gegevens vroegtijdig worden toegezonden - in de meeste gevallen gaat aan de aanneming van wetgevende maatregelen waarop de in het protocol bedoelde periode van toepassing is ², een periode van meer dan zes weken vooraf. De werkgroep heeft evenwel haar bezorgdheid uitgesproken over het feit dat in de Raadsgroepen gedurende die periode van zes weken "preliminaire akkoorden" kunnen worden gesloten voordat de nationale parlementen hun standpunt aan de regering hebben kunnen medelen. De werkgroep is dan ook van mening dat in de Raad, met inbegrip van de Raadsgroepen en het Coreper, geen preliminaire akkoorden over voorstellen mogen worden gesloten tijdens die periode van zes weken. Om vertraging in het wetgevingsproces te voorkomen, moet de Commissie krachtens deze bepaling het voorstel nog wel kunnen presenteren en moeten in de Raadsgroepen inleidende gedachtewisselingen kunnen plaatsvinden. Wanneer een lidstaat in de Raad een voorbehoud maakt op grond van het standpunt van zijn nationale parlement of omdat hij een standpunt van zijn nationale parlement inwacht, dan mag die lidstaat niet deelnemen aan een akkoord over het voorstel in de Raad. Dit vormt geen beletsel voor een besluit in de Raad wanneer besluiten met gekwalificeerde meerderheid van stemmen worden genomen en die meerderheid zonder de stem van de betrokken lidstaat tot stand kan komen. De bepalingen terzake in het protocol moeten dienovereenkomstig gewijzigd worden.

¹ Artikel I, lid 3; dik lettertype toegevoegd.

² De definitie verwijst naar de communautaire besluiten (verordeningen, richtlijnen, beschikkingen) als bedoeld in artikel 249 van het VEG en naar besluiten (kaderbesluiten en besluiten) als bedoeld in artikel 34, lid 2, van het VEU (titel VI, JBZ). Interne maatregelen, bestuurlijke, budgettaire of interinstitutionele besluiten of besluiten betreffende internationale betrekkingen vallen niet onder de definitie van wetgevingsbesluiten in de zin van artikel I, lid 2, van het protocol. Dit is de definitie die gebruikt moet worden voor artikel I, lid 3, van het protocol, met toevoeging – impliciet in artikel I, lid 3, zelf aanwezig – van de JBZ-overeenkomsten in de zin van artikel 34, lid 2, punt d), van het VEU.

18. De werkgroep erkent dat een bepaling betreffende uitzonderingen vanwege dringende redenen ("de urgentie van de zaak") nodig blijft, maar beklemtoont dat in het besluit of het gemeenschappelijk standpunt duidelijk moet worden vastgesteld wanneer het om een uitzonderings-situatie gaat - conform de bepalingen van het bestaande protocol.
19. Als onderdeel van de strategie om de nationale parlementen meer bij de werkzaamheden van de Europese Unie te betrekken en hen zo spoedig mogelijk te informeren, lijkt het de werkgroep tevens nuttig dat de Commissie haar jaarlijkse beleidsstrategie en haar jaarlijkse wetgevings- en werkprogramma, en dat de Rekenkamer haar jaarverslag ook aan de nationale parlementen toezendt. Dit moet tegelijkertijd met de toezending van de documenten aan het Europees Parlement en aan de Raad gebeuren - het tijdschema moet bekeken worden in het licht van de wijzigingen die de kalender voor de huidige programmeringscyclus zou ondergaan naar aanleiding van de conclusies van de Europese Raad van Sevilla betreffende de programmering van de activiteiten van de Raad. Hiertoe moet een bepaling worden opgenomen in een gewijzigde versie van het Protocol betreffende de rol van de nationale parlementen.
20. De werkgroep beveelt de volgende maatregelen aan:
- *Met het oog op de doelmatigheid van het onderzoek door het nationale parlement is het van belang dat de nationale parlementen over alle voorstellen voor EU-wetgeving en maatregelen hun eigen standpunt bekend kunnen maken.*
 - *In een gewijzigde versie van het aan het Verdrag van Amsterdam gehechte protocol betreffende de rol van de nationale parlementen in de Europese Unie moeten bepalingen van de volgende strekking worden opgenomen:*
 - *Het aan het Verdrag van Amsterdam gehechte protocol betreffende de nationale parlementen moet strikt worden nageleefd, ook wat betreft de periode van zes weken, behoudens uitzonderingen vanwege de urgentie van de zaak, zoals bedoeld in het Protocol.*
 - *Over voorstellen waarop de periode van zes weken van toepassing is, als bedoeld in het aan het Verdrag van Amsterdam gehechte protocol betreffende de nationale parlementen, mogen de groepen van de Raad en het Coreper tijdens die periode geen preliminaire akkoorden sluiten, behoudens uitzonderingen vanwege de urgentie van de zaak, zoals bedoeld in het Protocol.*

- *Voorbehouden voor parlementaire behandeling moeten een duidelijkere status krijgen in het Reglement van Orde van de Raad. Voor deze voorbehouden moet voorts een specifieke tijdslimiet worden bepaald, zodat de besluitvorming niet onnodig wordt geblokkeerd.*
 - *In het Reglement van Orde van de Raad moet worden bepaald dat de bespreking van een wetgevingsvoorstel in de Raad ten vroegste een volle week na de bespreking ervan in het Coreper mag plaatsvinden. Het Raadssecretariaat moet voortaan verslag uitbrengen van de naleving van dit voorschrift.*
 - *De Commissie moet alle wetgevingsvoorstellen en raadplegingsdocumenten tegelijkertijd toezenden aan de nationale parlementen, het Europees Parlement en de Raad.*
 - *De Commissie moet haar jaarlijkse beleidsstrategie en haar jaarlijkse wetgevings- en werkprogramma tegelijkertijd toezenden aan de nationale parlementen, het Europees Parlement en de Raad.*
 - *De Rekenkamer moet haar jaarverslag tegelijkertijd toezenden aan de nationale parlementen, het Europees Parlement en de Raad.*
- *Een hervormde COSAC moet overwegen richtsnoeren en/of een gedragscode voor de nationale parlementen op te stellen met de wenselijke minimumnormen voor daadwerkelijke controle door de nationale parlementen, en moet het forum worden voor regelmatige uitwisseling van informatie, beste praktijken en benchmarking van de nationale controleregelingen.*

IV. Subsidiariteit

21. De groep heeft een grondige studie gemaakt van de rol van de nationale parlementen bij de controle op de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel op Europees niveau. De groep heeft zich met name gebogen over de volgende vragen:

- Moeten de nationale parlementen een rol spelen bij het toezicht op de subsidiariteit?
- Moeten zij afzonderlijk optreden of samen met andere instanties?
- In welk stadium (of welke stadia) moeten zij bij het wetgevingsproces worden betrokken?
- Welk mechanisme is het meest aangewezen?

22. De groep was het erover eens dat toezicht op de naleving van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel een gedeelde verantwoordelijkheid is, en dat de Commissie, het Europees Parlement, de Raad en de nationale parlementen alle moeten toezien op de naleving van het subsidiariteitsbeginsel wanneer zij wetsontwerpen voorstellen of bespreken. Zij was het er ook over eens dat de nationale parlementen een essentiële rol moeten vervullen door bij te dragen aan de werkzaamheden van de Europese wetgever met betrekking tot de praktische toepassing van het subsidiariteitsbeginsel. De nationale parlementen hebben met name en in de eerste plaats de verantwoordelijkheid om de ministers van hun eigen regering bij de vervulling van hun taken in de Raad bij te staan, toezicht op die ministers uit te oefenen of hen ter verantwoording te roepen, vooral wanneer moet worden nagegaan of wetten beter op nationaal dan wel op Europees niveau kunnen worden aangenomen. Ook werd opgemerkt dat er een nauw verband bestaat tussen subsidiariteit en evenredigheid. De groep besprak voorts de toepassing van artikel 308¹ en de meeste leden waren van oordeel dat eenparigheid in de Raad met betrekking tot de toepassing van dit artikel een essentieel element is bij de eerbiediging van het subsidiariteitsbeginsel.²
23. De groep kwam overeen dat de nationale parlementen zo vroeg mogelijk bij het wetgevingsproces betrokken moeten worden. Daarnaast werd overeengekomen dat controle vooraf op de subsidiariteit een voornamelijk politiek karakter moet dragen. Wanneer de Commissie de documenten in verband met haar beleidsstrategie rechtstreeks aan de nationale parlementen zou voorleggen, zoals uiteengezet in voorgaande afdeling, zouden de nationale parlementen zich vroegtijdig op de hoogte kunnen stellen van de geplande wetgevingsvoorstellen, en zouden zij hun regeringen zo nodig om nadere informatie over specifieke onderdelen kunnen vragen. De groep nam nota van de toelichting van Commissielid Barnier, die verklaarde dat de implicaties inzake subsidiariteit en evenredigheid van voorstellen eerst helemaal duidelijk worden nadat de voorstellen door de Commissie zijn aangenomen.

¹ Artikel 308 VEG: "Indien een optreden van de Gemeenschap noodzakelijk blijkt om, in het kader van de gemeenschappelijke markt, een der doelstellingen van de Gemeenschap te verwezenlijken zonder dat dit Verdrag in de daartoe vereiste bevoegdheden voorziet, neemt de Raad met eenparigheid van stemmen op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement de passende maatregelen."

² De Commissie bezorgde de groep een lijst van 73 besluiten die sedert 1 mei 1999 op grond van artikel 308 VEG zijn aangenomen.

24. De meerderheid van de leden van de groep adviseerde een procesmatige aanpak voor het toezicht op de eerbiediging van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel door de nationale parlementen, en wees het instellen van nieuwe permanente of ad hoc organen of instellingen af. Voorts onderstreepten de leden dat een nieuwe regeling eenvoudig dient te zijn en geen onnodige vertraging van het besluitvormingsproces met zich mee mag brengen. Zij kwamen overeen dat dit het best kan worden bewerkstelligd via een aanpak in twee stappen, waarbij de nationale parlementen een wetsontwerp niet alleen helemaal aan het begin van het wetgevingsproces bestuderen vanuit het oogpunt van het subsidiariteitsbeginsel, maar ook gedurende het gehele wetgevingsproces wanneer de tekst ten opzichte van het oorspronkelijk voorstel aanzienlijk is gewijzigd. Er zou dan een waarschuwing worden gericht aan de instelling die aan de basis van de wijziging ligt. Sommige leden benadrukten dat de nationale parlementen de mogelijkheid moeten krijgen om in elke fase van het wetgevingsproces via de nationale regeringen in te grijpen met inachtneming van de nationale grondwettelijke bepalingen en de regelingen die tussen de regering en het nationale parlement zijn overeengekomen.
25. De groep heeft een gezamenlijke vergadering gehouden met Werkgroep I (subsidiariteit), waarmee zij gedurende het gehele proces nauw contact heeft onderhouden. De meeste leden van de groep reageerden over het algemeen instemmend op de slotaanbevelingen van WG I, en waren van oordeel dat rekening was gehouden met haar opvattingen. Enkele leden van de groep meenden evenwel dat een aantal voorstellen van WG I verder verbeterd kan worden:
- Er moet meer nadruk worden gelegd op het verband tussen subsidiariteit en evenredigheid.
 - De nationale parlementen moeten gedurende het gehele wetgevingsproces in de gelegenheid zijn hun bezorgdheid over de subsidiariteit te uiten wanneer een voorstel aanzienlijk is gewijzigd.
 - Mocht men besluiten tot het recht op de invoering van een mechanisme voor gerechtelijk beroep, dan mag beroep niet worden beperkt tot de nationale parlementen die in het eerste stadium een met redenen omkleed advies hebben uitgebracht.

26. De meerderheid van de leden van de werkgroep beveelt de volgende maatregelen aan:
- *Er moet een regeling worden ingesteld waardoor de nationale parlementen in een vroeg stadium van het wetgevingsproces hun mening kunnen geven over de vraag in hoeverre een wetgevingsvoorstel in overeenstemming is met het subsidiariteitsbeginsel. Deze regeling moet een procesmatig karakter hebben en mag het wetgevingsproces niet belemmeren of vertragen.*

V. Multilaterale netwerken of regelingen waarbij de nationale parlementen een rol vervullen op Europees niveau

27. In de groep werden algemeen het belang en het nut erkend van netwerken en regelmatige contacten tussen de nationale parlementen onderling en tussen de nationale parlementen en het Europees Parlement. Deze netwerken en contacten zouden bevorderlijk zijn voor de uitwisseling van informatie en ervaring alsook voor het verwerven van een beter inzicht en een belangrijker rol van de nationale parlementen in de activiteiten van de Europese Unie. Wat betreft de plaats en de opzet van deze netwerken in de Europese structuur besloot de groep om het doel en de functionele rol van mogelijke regelingen als uitgangspunt te nemen. De leden brachten zichzelf in herinnering dat zij de Europese besluitvorming moeten vereenvoudigen en vermochten in dat verband niet in te zien hoe de oprichting van een nieuwe instelling aan de vereenvoudiging kan bijdragen.
28. De groep was verheugd over de grote voordelen die het betrekken van de nationale parlementen, het Europees Parlement en de regeringen bij de vorige en de huidige Conventie heeft opgeleverd, en was van mening dat de methode van een Conventie in een constitutioneel verdrag moet worden vastgelegd met het oog op de voorbereiding van toekomstige wijzigingen van het Verdrag.

29. De werkgroep kwam overeen dat de uitwisseling van informatie, ook over beste praktijken en benchmarking in de nationale controleregeling, tussen de parlementen nuttig is voor de verbetering van het vermogen van de nationale parlementen om EU-aangelegenheden te behandelen en de band met de burgers te versterken. Over het algemeen zijn de leden van de werkgroep het erover eens dat de bestaande uitwisselingsmechanismen niet ten volle worden benut. In dit verband werd tevens opgemerkt dat een aantal maatregelen ter bevordering van uitwisselingen tussen parlementen ook nuttig kunnen zijn op het niveau van de lagere overheden; elke lidstaat zou daarbij zelf zorg dragen voor de organisatie, overeenkomstig de nationale grondwettelijke bepalingen en regelingen.
30. De leden achtten het nuttig het mandaat van de COSAC (Conferentie van commissies voor Europese aangelegenheden) te verduidelijken, de rol van deze conferentie als interparlementair overlegmechanisme te versterken en haar doeltreffender en doelgerichter te maken. Volgens de groep kan een optimale benutting van dit mechanisme ertoe bijdragen dat Europese vraagstukken in de nationale parlementen meer aandacht krijgen.
31. Naast de taken op het gebied van het bevorderen van de uitwisseling van beste praktijken en informatie (zie ook het gedeelte over de nationale controleregelingen) zou de COSAC volgens de groep ook kunnen fungeren als forum voor contacten tussen de sectorale permanente commissies van de nationale parlementen en het Europees Parlement, in aanvulling op de contacten tussen de commissies voor Europese aangelegenheden. De COSAC zou kunnen functioneren als forum waarin in de eerste plaats nationale parlementsleden bijeenkomen. Dat belet niet dat EP-leden voor vergaderingen kunnen worden uitgenodigd, wanneer zulks bijzonder dienstig wordt geacht. De groep was van mening dat het wellicht passend zou zijn de naam van de COSAC te veranderen om de uitgebreide rol ervan recht te doen wedervaren. Daarnaast meenden sommige leden dat de COSAC een forum zou kunnen zijn voor algemene discussies over het toezicht op het subsidiariteitsbeginsel, aangezien de rechtstreekse betrokkenheid van de nationale parlementen bij concrete wetgevingsvoorstellen gestalte moet krijgen door hun toezicht op de regeringen en door het door WG I voorgestelde mechanisme voor vroegtijdige waarschuwing.

32. Overeenkomstig het aan het Verdrag van Amsterdam gehechte protocol betreffende de rol van de nationale parlementen in de EU kan de COSAC elke door haar passend geachte bijdrage ter attentie van de instellingen van de EU leveren (artikel II, lid 4). De werkgroep is van mening dat ter bevordering van een echte dialoog tussen de EU-instellingen en de nationale parlementen, de instellingen ook moeten reageren op dergelijke bijdragen. Er zou op verschillende manieren gereageerd kunnen worden. Zo zou de COSAC een lid van de Europese Commissie of een vertegenwoordiger van een van de andere instellingen voor een hoorzitting kunnen uitnodigen; ook zou de instelling schriftelijk kunnen antwoorden.
33. De werkgroep vond dat de Conventie moet bezien hoe de nationale parlementen nauwer kunnen worden betrokken bij de totstandkoming van de politieke agenda en strategie van de EU. De groep was van mening dat een mechanisme voor een Europees debat, met zowel de nationale parlementen als het Europees Parlement, die beide de stem van de burgers in Europa vertegenwoordigen, hiervoor waarschijnlijk de meest geschikte vorm is. Sommigen vonden dat een dergelijk forum geen nieuwe instelling mag zijn, maar een discussiefaciliteit moet worden. De leden waren het erover eens dat de functies nog nader gepreciseerd moeten worden. Allen waren het erover eens dat zo'n forum geen wetgevende rol noch enig zeggenschap inzake de bevoegdheidsverdeling tussen de Unie en de lidstaten mag hebben, en het huidige institutionele evenwicht niet mag verstoren. Voorts werd erkend dat de betrekkingen tussen COSAC en een mogelijk nieuw forum nader moeten worden bekeken teneinde complementariteit te waarborgen en doublures inzake de taken te voorkomen. De werkgroep besprak of de nationale parlementen en het Europees Parlement zouden moeten worden betrokken bij een nieuw forum, mogelijk "Congres" genoemd. Op dit punt liepen de meningen binnen de werkgroep uiteen.
34. De werkgroep erkende ook dat er redenen kunnen zijn voor andere ad hoc-contacten tussen nationale en Europese parlementsleden over specifieke vraagstukken, als aanvulling op regelmatige contacten, waarbij onder meer te denken valt aan een meer systematische samenwerking tussen nationale parlementaire commissies en de commissies van het EP. De groep zou, wat dit betreft, ingenomen zijn met de mogelijkheid om, eventueel onder de auspiciën van de COSAC, interparlementaire ad hoc-conferenties over sectorale aangelegenheden te beleggen wanneer een akkoord op Europees niveau door de verschillen tussen de nationale standpunten zou worden geblokkeerd. Dergelijke mechanismen die specialisten op specifieke beleidsgebieden de gelegenheid bieden overleg te plegen, zouden kunnen helpen om bruggen te slaan en het pad te effenen voor oplossingen - een voorbeeld van een aangelegenheid waarvoor zo'n mechanisme van nut zou kunnen zijn, is de hervorming van het GLB.

35. Om de EU een grotere rol te laten spelen in het debat in de lidstaten, beveelt de werkgroep voorts aan om eens per jaar overal in de EU een Europese week te organiseren die samenvalt met het tijdstip waarop de Commissie haar jaarlijkse beleidsstrategie presenteert. Daardoor zou een gemeenschappelijk kader voor debatten in de nationale parlementen worden geschapen, waarbij leden van het Europees Parlement en eventueel ook leden van de Europese Commissie, alsmede vertegenwoordigers van de nationale regeringen zouden worden betrokken, om een grotere nationale bewustwording van de activiteiten van de Europese Unie te bewerkstelligen. Deze Europese weken zouden een zekere coördinatie van de roosters van het Europees Parlement en de nationale parlementen vereisen om de leden van het Europees Parlement in staat te stellen actief aan het nationale debat deel te nemen.
36. De werkgroep beveelt de volgende maatregelen aan:
- *De methode van een Conventie moet worden vastgelegd in een toekomstig constitutioneel verdrag waar het gaat om de rol als voorbereidend mechanisme voor toekomstige wijzigingen van het Verdrag.*
 - *Het mandaat van de COSAC moet worden verduidelijkt om haar rol als interparlementair mechanisme te versterken. Zij zou kunnen fungeren als forum voor regelmatige uitwisseling van informatie en beste praktijken, niet alleen tussen de commissies voor Europese aangelegenheden, maar ook tussen sectorale permanente commissies. Zij moet uitgroeien tot een doeltreffend netwerk voor uitwisseling tussen de parlementen.*
 - *De Conventie moet nader bekijken of het nuttig is een forum te creëren voor een debat over de ruimere politieke oriëntaties en strategie van de Unie, waarbij zowel de nationale parlementen als het Europees Parlement zouden moeten worden betrokken. In dat verband nam de groep nota van het denkbeeld van een Congres en was zij van oordeel dat een en ander verdere bespreking in de Conventie behoeft*
 - *Er zouden interparlementaire conferenties over specifieke vraagstukken kunnen worden belegd, indien daaraan behoefte is.*
 - *Jaarlijks moet er een Europese week georganiseerd worden om een gemeenschappelijk kader te scheppen voor pan-Europese debatten over EU-aangelegenheden in elke lidstaat.*