

Odnosi med Evropskim parlamentom in nacionalnimi parlamenti

Resolucija Evropskega parlamenta z dne 16. aprila 2014 o odnosih med Evropskim parlamentom in nacionalnimi parlamenti (2013/2185(INI))

Evropski parlament,

- ob upoštevanju Pogodbe o Evropski uniji (PEU), zlasti njene preambule, člena 4(3) (lojalno sodelovanje med Unijo in državami članicami), člena 5 (prenos pristojnosti in subsidiarnost), člena 10(1) (predstavniška demokracija) in 10(2) (zastopnost evropskih državljanov) ter člena 12 (vloga nacionalnih parlamentov),
- ob upoštevanju Protokola št. 1 o vlogi nacionalnih parlamentov v Evropski uniji, zlasti njegove preambule in naslova II o medparlamentarnem sodelovanju, in Protokola št. 2 o uporabi načel subsidiarnosti in sorazmernosti, ki sta priložena Lizbonski pogodbi,
- ob upoštevanju svoje resolucije z dne 12. junija 1997 o odnosih med Evropskim parlamentom in nacionalnimi parlamenti¹, resolucije z dne 7. februarja 2002 o odnosih med Evropskim parlamentom in nacionalnimi parlamenti v procesu izgradnje Evrope² ter resolucije z dne 7. maja 2009 o odnosih med Evropskim parlamentom in nacionalnimi parlamenti v skladu z Lizbonsko pogodbo³,
- ob upoštevanju svoje resolucije z dne 4. februarja 2014 o ustreznosti predpisov, subsidiarnosti in sorazmernosti v EU – 19. poročilo o boljši pripravi zakonodaje za leto 2011⁴,
- ob upoštevanju končnih priporočil usmerjevalne skupine za odnose z nacionalnimi parlamenti v skladu z Lizbonsko pogodbo z dne 20. decembra 2011,
- ob upoštevanju letnih poročil Komisije o odnosih med Evropsko komisijo in nacionalnimi parlamenti, zlasti letnega poročila iz leta 2012 (COM(2013)0565),
- ob upoštevanju sklepov konference predsednikov parlamentov držav članic Evropske unije, sprejetih na sejah po začetku veljavnosti Lizbonske pogodbe⁵, zlasti tistih, ki sta potekala v Varšavi leta 2012 in v Nikoziji leta 2013,
- ob upoštevanju prispevkov in sklepov zasedanj konference odborov za evropske zadeve iz parlamentov Evropske unije (COSAC), sprejetih od začetka veljavnosti Lizbonske pogodbe, zlasti prispevkov in sklepov s 50. zasedanja konference v Vilni leta 2013, ter njenih polletnih poročil⁶,
- ob upoštevanju 20. polletnega poročila konference COSAC, zlasti tistih delov, ki se

¹ UL C 200, 30.6.1997, str. 153.

² UL C 284 E, 21.11.2002, str. 322.

³ UL C 212 E, 5.8.2010, str. 94.

⁴ Sprejeta besedila, P7_TA(2014)0061.

⁵ <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/euspeakers/getspeakers.do>

⁶ <http://www.cosac.eu/>

nanašajo na demokratično legitimnost v Evropski uniji in vlogo nacionalnih parlamentov, pa tudi na politični dialog in evropske volitve leta 2014,

- ob upoštevanju prispevka, ki so ga nacionalni parlamenti podali na seji predsednikov COSAC, ki ga je grški parlament organiziral 26. in 27. januarja 2014 v Atenah,
 - ob upoštevanju smernic za medparlamentarno sodelovanje, ki jih je konferenca predsednikov parlamentov držav članic Evropske unije sprejela 21. julija 2008 v Lizboni,
 - ob upoštevanju sklepov medparlamentarnih konferenc o skupni zunanji in varnostni politiki (SZVP) in skupni varnostni in obrambni politiki (SVOP), ki so potekale 9. in 10. septembra 2012 v Pafosu na Cipru, od 24. do 26. marca 2013 v Dublinu na Irskem in od 4. do 6. septembra 2013 v Vilni v Litvi, ter prispevkov z medparlamentarne konference o gospodarskem in finančnem upravljanju Evropske unije iz člena 13 Pogodbe o stabilnosti, usklajevanju in upravljanju v ekonomski in monetarni uniji, ki je potekala 16. in 17. oktobra 2013 v Vilni v Litvi,
 - ob upoštevanju svojih resolucij z dne 12. decembra 2013 o ustavnih težavah upravljanja Evropske unije na več ravneh¹ in o odnosih Evropskega parlamenta z institucijami, ki zastopajo nacionalne vlade²,
 - ob upoštevanju poročila z naslovom „Na poti k pravi ekonomski in monetarni uniji“, ki so ga 5. decembra 2012 predstavili predsedniki Van Rompuy, Juncker, Barroso in Draghi,
 - ob upoštevanju sklepov z zasedanj Evropskega sveta 13. in 14. decembra 2012, 24. in 25. oktobra 2013 ter 19. in 20. decembra 2013,
 - ob upoštevanju člena 130 Poslovnika,
 - ob upoštevanju svoje resolucije z dne 13. marca 2014 o izvajanju Lizbonske pogodbe v zvezi z Evropskim parlamentom³,
 - ob upoštevanju člena 48 Poslovnika,
 - ob upoštevanju poročila Odbora za ustavne zadeve (A7-0255/2014),
- A. ker PEU sedanjo institucionalno ureditev Evropske unije opredeljuje kot stopnjo v procesu oblikovanja vse tesnejše zveze, ki se je začel z ustanovitvijo Evropskih skupnosti;
- B. ker se Unija in njene države članice na podlagi načela lojalnega sodelovanja medsebojno spoštujejo in si pomagajo pri izvajanju nalog, ki izhajajo iz Pogodb, države članice pa podpirajo Unijo pri izpolnjevanju njenih nalog in se vzdržijo vseh ukrepov, ki bi lahko ogrozili uresničevanje ciljev Unije;
- C. ker člen 12 PEU, ki govori o dejavnostih nacionalnih parlamentov, opiše načelo lojalnega sodelovanja z določbo, da morajo nacionalni parlamenti dejavno prispevati k dobremu delovanju Unije;

¹ Sprejeta besedila, P7_TA(2013)0598.

² Sprejeta besedila, P7_TA(2013)0599.

³ Sprejeta besedila, P7_TA(2014)0249.

- D. ker načelo prenosa pristojnosti določa pooblastila Unije, katerih izvajanje temelji na načelih subsidiarnosti in sorazmernosti, in ker vse institucije EU skupaj z nacionalnimi parlamenti pri pripravi zakonodajnih aktov zagotavljajo spoštovanje načela subsidiarnosti;
- E. ker je treba demokratično legitimnost in odgovornost zagotoviti na vseh ravneh, na katerih se sprejemajo in izvajajo odločitve, pa tudi v odnosih med temi ravnmi;
- F. ker delovanje Unije poteka na podlagi predstavniške demokracije in dvojne demokratične legitimnosti, ki temelji na Evropskem parlamentu, ki ga neposredno izvolijo državljani, in državah članicah, ki jih v Svetu zastopajo njihove vlade, ki so demokratično odgovorne svojim nacionalnim parlamentom in svojim državljanom;
- G. ker Evropski parlament in nacionalni parlamenti vsak na svojem področju delovanja predstavljajo stebre dvojne demokratične legitimnosti Evropske unije: prvi kot institucija, ki neposredno zastopa državljane EU, slednji pa kot nacionalne institucije, ki so jim vlade, zastopane v Svetu, neposredno odgovorne;
- H. ker nacionalni parlamenti v sklopu evropskih zakonodajalcev tako ne predstavljajo „tretjega doma“, ampak skrbijo za odgovorno delovanje drugega doma Unije, tj. Sveta;
- I. ker je zato primerno sprejeti ta konstruktivni pristop nacionalnih parlamentov, ki ga ti izražajo prek vlaganja tovrstnih prispevkov;
- J. ker bi morali nacionalni parlamenti oblikovati močne in dosledne strukture, povezane z Evropsko unijo, da bi tako okrepili svoje povezave z evropskimi institucijami in pridobili dodatno strokovno znanje in izkušnje glede vprašanj na področju evropskih zadev;
- K. ker imajo nacionalni parlamenti v sedanji fazi integracije posebno vlogo pri krepitvi „evropske zavesti“ v državah članicah in približevanju državljanov Evropski uniji;
- L. ker lahko medparlamentarno sodelovanje igra ključno vlogo pri spodbujanju evropskega povezovanja s pomočjo izmenjave informacij, skupnega preučevanja težav, medsebojne obogatitve razmišljanj in lajšanja prenosa prava Evropske unije v nacionalno zakonodajo;
- M. ker bi konferenca parlamentarnih odborov za evropske zadeve (COSAC) v okviru ustanovitve medparlamentarne konference o skupni zunanji in varnostni politiki in skupni varnostni in obrambni politiki in medparlamentarne konference o gospodarskem in finančnem upravljanju, pa tudi pri krepitvi vloge medparlamentarnih sej odborov, ki predstavljajo najbolj zaželeno obliko srečanj, morala še naprej delovati kot forum za redno izmenjavo mnenj, informacij in najboljših praks o praktičnih vidikih parlamentarnega nadzora;
- N. ker bi bilo treba v okviru „političnega dialoga“, zlasti pa okrepljenega dialoga znotraj evropskega semestra za predhodno usklajevanje gospodarskih politik, ki ga je z nacionalnimi parlamenti vzpostavila Evropska komisija, zagotoviti večjo vključenost Evropskega parlamenta, zlasti zaradi soodvisnosti med odločitvami Evropskega parlamenta in nacionalnih parlamentov;
- O. ker spremembe Poslovnika upoštevajo določbe Lizbonske pogodbe glede vloge nacionalnih parlamentov v Evropski uniji;

P. ker bi bilo treba poudariti vlogo, ki jo pri medparlamentarnem sodelovanju igra konferenca predsednikov parlamentov držav članic EU;

I. *Vloga nacionalnih parlamentov z vidika demokratične legitimnosti Evropske unije*

1. pozdravlja določbe Pogodbe, ki nacionalnim parlamentom podeljujejo vrsto pravic in dolžnosti ter jim tako omogočajo, da dejavno prispevajo k dobremu delovanju Unije; meni, da se te pravice in dolžnosti nanašajo na:
 - (a) dejavno sodelovanje pri evropskih zadevah (pristojnost za ratifikacijo Pogodb, sodelovanje v konvenciji iz člena 48 PEU, nadzor nad nacionalnimi vladami, nadzor nad načelom subsidiarnosti, možnost nasprotovanja zakonodajnim aktom v izjemnih razmerah, prenos prava EU v nacionalno zakonodajo);
 - (b) politični dialog (medparlamentarno sodelovanje, medsebojna izmenjava informacij z evropskimi institucijami, zlasti z Evropskim parlamentom);
2. ugotavlja, da se dvojna demokratična legitimnost Unije – Unija državljanov in držav članic – v zakonodajnem postopku EU udejanja v Evropskem parlamentu in Svetu; meni, da bi morala stališča vlad v Svetu zato, da bi bile države članice v EU zastopane na enoten in popolnoma demokratičen način, ustrezno upoštevati stališča nacionalnih parlamentov, kar bi okrepilo demokratičnost Sveta;
3. poudarja, da morajo nacionalni parlamenti in Evropski parlament zagotavljati ustrezno legitimnost in odgovornost na nacionalni ravni ter na ravni EU; opozarja na načelo iz sklepov Evropskega sveta iz decembra 2012, da „splošni cilj ves čas ostaja zagotavljanje demokratične legitimnosti in odgovornosti na ravni, na kateri se sprejemajo in izvajajo odločitve“;
4. izreka pohvalo nacionalnim parlamentom, ker so sprejeli ukrepe, s katerimi bodo:
 - (a) izboljšali svoje postopke usmerjanja in nadzora v smislu večje doslednosti,
 - (b) v skladu s svojimi nacionalnimi ustavnimi okviri opravljali usmerjevalno vlogo na področju dela ministrov in nacionalnih vlad v Svetu in Evropskem svetu,
 - (c) v skladu s svojimi nacionalnimi ustavnimi okviri opravljali nadzor nad stališči ministrov in nacionalnih vlad, predstavljenimi v Svetu in Evropskem svetu,
 - (d) opravljali vlogo učinkovitega usmerjanja pri izvajanju direktiv in uredb ter nadzora nad tem izvajanjem,
 - (e) spodbujali Svet pri izboljšanju preglednosti svojega odločanja o zakonodajnih aktih, zlasti v pripravljalni fazi zakonodajnega postopka, da bi zmanjšali nesorazmernost dosegljivih informacij med Evropskim parlamentom in Svetom;
 - (f) ocenili odnose med odbori Evropskega parlamenta in odbori nacionalnih parlamentov;
5. priznava vlogo, ki jo imajo odbori Evropskega parlamenta in odbori nacionalnih parlamentov v celotnem zakonodajnem postopku Evropske unije;

6. zato obžaluje pomanjkanje preglednosti v razpravah Sveta in neravnovesje pri izmenjavi informacij med Evropskim parlamentom in Svetom; poziva Svet, naj prilagodi svoje stopnje preglednosti tistim, ki jih zagotavlja Evropski parlament, zlasti pri pripravi zakonodajnih aktov;
7. meni, da je zaradi pomanjkanja preglednosti v razpravah Sveta, zlasti v razpravah o zakonodajnih aktih, otežena dejanska odgovornost vlad do svojih nacionalnih parlamentov;
8. ugotavlja, da so bili pragovi iz člena 7(3) Protokola št. 2 v procesu nadzora nad subsidiarnostjo doseženi dvakrat; opozarja, da namen mehanizma zgodnjega opozarjanja ni blokirati postopka odločanja na evropski ravni, temveč izboljšati kakovost zakonodaje EU, zlasti z zagotavljanjem, da EU deluje v okviru svojih pristojnosti;
9. zato meni, da nadzor nad upoštevanjem načela subsidiarnosti, ki ga izvajajo nacionalni parlamenti in institucije Evropske unije, ne predstavlja neupravičene omejitve, ampak mehanizem za zagotavljanje pristojnosti nacionalnih parlamentov, saj pripomore k obliki in vsebini koristne zakonodajne dejavnosti EU;
10. meni, da bi bilo treba mehanizem zgodnjega opozarjanja opredeliti in uporabljati kot eno izmed orodij za učinkovito sodelovanje med evropskimi in nacionalnimi institucijami;
11. z zadovoljstvom ugotavlja, da se ta mehanizem v praksi uporablja tudi kot komunikacijski kanal za posvetovanja in sodelovalni dialog med različnimi institucijami v okviru sistema EU na več ravneh;
12. meni, da bi morale institucije upoštevati obrazložena mnenja, ki jih posredujejo nacionalni parlamenti, tudi kot priložnost, da bi bolje razumele, kako kar najbolje izpolniti cilje, določene v zakonodajnih aktih, in poziva Komisijo, naj se pravočasno in podrobno odzove na obrazložena mnenja in prispevke nacionalnih parlamentov;

II. Medparlamentarni odnosi v okviru evropskega povezovanja

13. ponovno poudarja, da medparlamentarno sodelovanje na ravni EU ne nadomešča običajnega parlamentarnega nadzora, ki ga Evropski parlament opravlja v okviru pristojnosti, ki mu jih podeljujejo Pogodbe, in ki ga nacionalni parlamenti opravljajo nad svojimi vladami na področju evropskih zadev; meni, da ima medparlamentarno sodelovanje naslednje cilje:
 - (a) spodbujanje izmenjave informacij in najboljših praks med nacionalnimi parlamenti in Evropskim parlamentom z namenom krepitve učinkovitosti nadzora, ki ga opravljajo vsi ti parlamenti, in omogočanja celovitejših prispevkov, brez poseganja v njihove pristojnosti;
 - (b) zagotavljanje celovitega izvajanja pristojnosti parlamentov v zadevah, povezanih z Evropsko unijo;
 - (c) spodbujanje parlamentarne in politične kulture, ki bo resnično evropska;
14. meni, da medparlamentarne seje predstavljajo stičišča evropskih in nacionalnih politik, ki lajšajo njihovo plodno prepletanje v korist vseh; meni, da so takšne seje namenjene zlasti

temu, da nacionalnim parlamentom omogočijo, da v nacionalnih razpravah upoštevajo evropsko perspektivo, Evropskemu parlamentu pa obenem omogočijo, da v razpravah na evropski ravni upošteva nacionalne poglede;

15. opozarja na dejstvo, da je novi evropski medparlamentarni sistem še vedno v procesu oblikovanja in da mora odražati pristop, ki temelji na konsenzu, v skladu s členom 9 iz naslova II Protokola št. 1 k Lizbonski pogodbi, po katerem Evropski parlament in nacionalni parlamenti skupaj določijo, kako organizirati in spodbujati medparlamentarno sodelovanje v Uniji, čeprav bi bil poskus oblikovanja skupnega okvira za medparlamentarno sodelovanje še preuranjen;
16. pozdravlja ukrepe, ki so bili v skladu s priporočili usmerjevalne skupine za odnose z nacionalnimi parlamenti sprejeti od začetka veljavnosti Lizbonske pogodbe za okrepitev sodelovanja med nacionalnimi parlamenti in Evropskim parlamentom, zlasti glede načrtovanja in povečanja števila sej medparlamentarnih odborov (50 sej od leta 2010), obveščanja poslancev nacionalnih parlamentov in zadevnih političnih teles o odzivih nacionalnih parlamentov (obrazložena mnenja in prispevki), uvajanja videokonferenc, spodbujanja dvostranskih obiskov, tehničnih izboljšav platforme za medparlamentarno izmenjavo informacij o EU (IPEX), povečanja števila projektov sodelovanja pod okriljem Evropskega centra za parlamentarne raziskave in dokumentacijo (ECPRD), obiskov upravnih uradnikov ter izmenjave informacij in najboljših praks; meni, da bodo te dejavnosti pripomogle k večji učinkovitosti in osredotočenosti medparlamentarnih odnosov ter povečale parlamentarno demokratizacijo;
17. poudarja, da je treba medparlamentarne seje organizirati v tesnem sodelovanju z nacionalnimi parlamenti, da bi zagotovili večjo učinkovitost in kakovost tovrstnih sej; zato priporoča, naj se nacionalni parlamenti pri pripravi dnevnega reda medparlamentarnih sej vključijo v najzgodnejši možni fazi;
18. meni, da bi moral razvoj medparlamentarnih sej temeljiti na praktičnih ureditvah, pri tem pa upoštevati posebnosti posameznih vrst sej;
19. izraža priznanje učinkovitosti medparlamentarnih sej odborov in poziva k okrepitvi sodelovanja pri posameznih zakonodajnih vprašanjih na ravni poročevalcev;
20. pozdravlja učinkovite seje političnih skupin in evropskih političnih strank kot del medparlamentarnega sodelovanja v EU; poziva k nadaljnji podpori tem sejam, saj so učinkovit način razvijanja pristne evropske politične zavesti;
21. pozdravlja vlogo platforme IPEX, ki deluje zlasti kot orodje za izmenjavo informacij glede postopkov parlamentarnega nadzora, čeprav se občasno srečuje z jezikovnimi težavami; zaradi izboljšanja dialoga med parlamenti slednje poziva, naj posebno pozornost namenijo načelu večjezičnosti;
22. poudarja, da mora biti medparlamentarno sodelovanje odprto in vključujoče, in izraža zaskrbljenost zaradi organizacije omejenih medparlamentarnih sej brez pravega posvetovanja, ki izključujejo nekatere parlamente in ki vodijo do stališč o dejavnostih Evropske unije, ki ne temeljijo na konsenzu;
23. ugotavlja, da sta „politični dialog“ v okviru „Barrosove pobude“, ki se je prvič pojavil leta 2006, in mehanizem zgodnjega opozarjanja dve plati iste medalje; je seznanjen z

razvojem širokega spektra odnosov med nacionalnimi parlamenti in Evropsko komisijo ter z vzpostavitvijo „okrepljenega političnega dialoga“ v okviru evropskega semestra za predhodno usklajevanje gospodarskih politik;

III. Nadaljnji razvoj in predlogi

24. predlaga oblikovanje dogovora med nacionalnimi parlamenti in Evropskim parlamentom, ki bi bil lahko temelj za ureditev učinkovitega sodelovanja, kot to določata člen 9 Protokola št. 1 k Lizbonski pogodbi in člen 130 Poslovnika;
25. poziva k rednim, tematsko strukturiranim in učinkovitim sejam političnih skupin in evropskih političnih strank v okviru medparlamentarnega sodelovanja v Evropski uniji;
26. poudarja, da si mora medparlamentarno sodelovanje vedno prizadevati za smotrno združevanje „pravih ljudi ob pravem času in za prava vprašanja“, da bi odločitve, ki jih ti sprejemajo v okviru svojih pristojnosti, pridobile dodano vrednost, ki se ustvarja z dejanskim dialogom in ustreznim soočanjem mnenj;
27. meni, da bi moral COSAC ostati forum za redno izmenjavo mnenj, informacij in najboljše prakse glede praktičnih vidikov parlamentarnega nadzora;
28. opozarja, da so predsedniki parlamentov držav članic EU na svoji konferenci, ki je potekala v Nikoziji aprila 2013, v zvezi s konferenco o gospodarskem upravljanju, ki temelji na členu 13 Pogodbe o stabilnosti, usklajevanju in upravljanju v ekonomski in monetarni uniji, sprejeli sporazum, ki zajema številne ureditve v zvezi s to konferenco in določa, da mora biti pregled teh ureditev zaključen leta 2015 na konferenci predsednikov parlamentov držav članic EU v Rimu; zato meni, da bi bil vsakršen postopek za sprejetje praktičnih vidikov konference o gospodarskem upravljanju, ki bi se začel pred omenjenim pregledom, prenegljen in se mu je zato treba izogniti;

o

o o

29. naroči svojemu predsedniku, naj to resolucijo posreduje Svetu in Komisiji ter vladam in parlamentom držav članic.