



Документ за разглеждане в заседание

A8-0127/2018

28.3.2018

ДОКЛАД

относно прилагането на разпоредбите на Договора относно националните парламенти
(2016/2149(INI))

Комисия по конституционни въпроси

Докладчик: Паулу Ранжел

СЪДЪРЖАНИЕ

	Страница
ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ – ОБОБЩЕНИЕ НА ФАКТИТЕ И КОНСТАТАЦИИТЕ	3
ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ	8
ИНФОРМАЦИЯ ОТНОСНО ПРИЕМАНЕТО ВЪВ ВОДЕЩАТА КОМИСИЯ	19
ПОИМЕННО ОКОНЧАТЕЛНО ГЛАСУВАНЕ ВЪВ ВОДЕЩАТА КОМИСИЯ.....	20

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ – ОБОБЩЕНИЕ НА ФАКТИТЕ И КОНСТАТАЦИИТЕ

Въведение

Осем години след влизането в сила на Договора от Лисабон комисията по конституционни въпроси (AFCO) счете за необходимо да изготви доклад за изпълнение по собствена инициатива (INI) за оценка на „Прилагането на разпоредбите на Договора относно националните парламенти“.

Целта на доклада е да се оцени използването на настоящите механизми за участие на националните парламенти в европейския политически процес. Въз основа на тази оценка в доклада се проучва възможното подобрене на тези механизми с цел доближаване на националните парламенти до цялостния процес на интеграция. В доклада се оценява и установеният между Европейската комисия и националните парламенти структуриран политически дебат.

Дейности за установяване на фактите

Инструментите за контрол и констатациите относно състоянието на изпълнението са както следва:

- на 20 март 2017 г. Тематичен отдел „В“ на Генералната дирекция за вътрешни политики на ЕС организира семинар с експерти от академичните среди, по време на който бяха представени и обсъдени проучване¹ и два общи прегледа²;
- междупарламентарно заседание на комисии, проведено на 2 май 2017 г., на което трима експерти представиха проучвания по темата на доклада, което позволи на членовете на националните парламенти да изразят своето мнение, както и да участват в диалог с членовете на Европейския парламент³;
- писмени предложения от няколко национални парламента;
- констативни командировки в португалския парламент на 21 февруари 2017 г., в датския парламент – на 22 и 23 май 2017 г. и в гръцкия парламент – на 24 май 2017 г.;
- оценка за изпълнението на европейско равнище⁴ и изследване⁵ на Отдела за последваща

¹ „Ролята на националните парламенти в ЕС след Лисабон: възможности и предизвикателства“ от проф. д-р Оливие Розенбърг.

² „Субсидиарността като средство за подобряване на сътрудничеството между институциите на ЕС и националните парламенти“ от проф. д-р Диане Фромидж и „Законодателно-пруденциалната роля на националните парламенти в Европейския съюз“ от проф. д-р Луис Елено Теринха.

³ „Междупарламентарното сътрудничество на равнището на ЕС“ от Карло Казини, „Субсидиарността и националните парламенти“ от Людвик Дом и „Политически структуриран диалог и национални парламенти“ от проф. д-р Инголф Пърнис.

⁴ Оценка на изпълнението на европейско равнище „Работа с националните парламенти по въпросите на ЕС“, проф. д-р Милан Ремач, Европейски парламент, 2017 г. (PE 603.271).

⁵ Общ преглед на практическото прилагане относно „Изследване на постоянните представители на националните парламенти в Европейския парламент“ (PE 610.992).

оценка към Генерална дирекция за парламентарни изследвания, представени и обсъдени на 12 октомври 2017 г.;

- правно становище от правните служби на Европейския парламент от 27 октомври 2017 г.

I. Основната функция на националните парламенти: осъществяване на контрол върху европейската политика чрез даване на мандат на съответните правителства, представлявани в рамките на Съвета и на Европейския съвет

Договорът от Лисабон стана известен като Договора на парламентите, именно защото с него бяха увеличени значително правомощията на Европейския парламент, като същевременно се признава конституционната роля на националните парламенти в европейската рамка. Те получиха основна роля при гарантирането на демократичната легитимност на Съюза, при насърчаването на неговия плурализъм и многообразие и при осигуряването на неговото конституционно функциониране.

Както е отразено в предишни доклади и в член 10, параграф 2 от ДФЕС, очевидно основната функция на националните парламенти продължава да бъде упражняването на демократичен контрол и наблюдението на дейността на правителствата в рамките на Съвета и Европейския съвет. Колкото по-добър и по-ефективен е техният надзор върху действията на техните правителства на национално равнище, толкова по-голяма ще бъде ролята им за оказване на влияние върху политическия и конституционния живот в ЕС. За тази цел от първостепенно значение е националните парламенти да започнат да съпоставят най-добрите практики в рамките на КОСАК и дори спонтанно помежду си. Също толкова важно е да се подобрят и мобилизират всички средства на разположение на платформата на ЕС за междупарламентарен обмен (PEX), с цел да се разширят обхватът, скоростта и ефикасността на цялата съществуваща информация по европейски въпроси.

Предвид непрекъснатото оплакване, че националните парламенти губят част от своите бюджетни правомощия поради т.нар. „европейски семестър“, вероятно би могло да е полезно да се предвиди бъдещо адаптиране на съответните им правилници за дейността, при пълно спазване на прерогатива за самоорганизация на всеки парламент. Създаването на екип (национален триместър), който да придвижва бюджетните преговори между правителствата и Комисията, и въвеждането на парламентарен механизъм за последващи действия, който да позволява последващо наблюдение на отношенията между Комисията и Съвета, ще осигурят значително увеличаване на капацитета за контрол на националните парламенти в област, която досега винаги е попадала в техните правомощия.

II. Специфичният конституционен принос на националните парламенти на европейско равнище: създаването на европейска политическа сфера

Освен това, съгласно буквата и духа на Договора от Лисабон, националните парламенти все повече се призовават да действат директно на европейско равнище, независимо дали във взаимодействие с Европейския парламент или с Европейската комисия. С изключение на въпросите, свързани с контрола на правото на субсидиарност и на информация, се счита, че участието на националните парламенти в европейски въпроси продължава да бъде ограничено.

Ако в Договора от Лисабон се призовава за по-близки отношения между националните парламенти и европейските институции, това естествено е свързано с факта, че от тях се очаква конкретен принос, наред с приноса на техните ръководители чрез техния глас и вот в рамките на Съвета и на Европейския съвет. Налице е истинска специфична конституционна разлика между участието на националните парламенти в европейския живот и участието на националните правителства в горепосочените Съвет и Европейски съвет. Докато правителствата представляват единна политическа позиция, отразена в неделимостта на техния вот, националните парламенти са точен израз на плурализма и вътрешното многообразие (без да се засяга строгото зачитане на волята на мнозинството). Специфичният принос на националните парламенти на европейско равнище е именно това многообразие от национални визии (представени пропорционално). Съвсем малко е направено обаче, за да се привлече вниманието и да се даде предимство на незаменимата конституционна функция на националните парламенти в рамките на европейския живот. Тя допринася значително за създаването на истинско европейско политическо пространство и на истинска обществена сфера. В действителност, позициите на малцинството в един национален парламент могат да съответстват на позициите на мнозинството в друг парламент, като взаимодействието помежду им отразява появата на европейска политическа арена. Докладът има за цел, наред с другото, да преодолее този пропуск. Първо, като се насърчава силно представителството на вътрешния плурализъм от делегациите на националните парламенти във всички съвместни прояви и в съответствие с големината на политическите групи. Второ, като се позволява на групи от малцинството, подкрепящи позиции на малцинството, да добавят своите становища, в които те изразяват несъгласие, към мотивираните становища, без да се накърнява ангажиментът в становищата, приети по волята на мнозинството.

III. Стремеж към пълно междуинституционално сътрудничество: развиване на европейската политическа сфера

Създаването на европейската политическа арена очевидно се подсилва от затвърждаването на всички видове вече въведени инициативи. Всъщност, през изминалото десетилетие текущото сътрудничество между институциите на ЕС и националните парламенти беше значително подобро. Първо, инициативата „Барозу“, отразена в годишните доклади относно техните отношения, несъмнено насърчи политическия диалог между националните парламенти и Комисията.

Второ, всяка „конституционна ревност“, която може да е съществувала между Европейския парламент и националните парламенти, е изчезнала след Лисабон (вж. член 9 и член 10 от Протокол № 1 към ДФЕС относно организацията и насърчаването на ефективно и редовно междупарламентарно сътрудничество в рамките на Съюза).

Въпреки че това сътрудничество е тясно свързано с диалога между самите национални законодателни органи, все още има възможности за подобрене¹. Преди всичко следва да бъдат положени усилия за опростяване на настоящата рамка на отношенията между ЕС и националните парламенти, включително например Конференцията на председателите на парламентите на държавите — членки на ЕС, КОСАК, Междупарламентарната конференция по въпросите на стабилността, икономическата

¹ Вж. проучването на проф. д-р Оливие Розенбърг, озаглавено „Ролята на националните парламенти в ЕС след Лисабон: възможности и предизвикателства“.

координация и управлението в ЕС, Съвместната парламентарна група за контрол върху дейността на Европол, междупарламентарните заседания на комисиите и съвместните парламентарни заседания. В тази връзка създаването на основан на комисии подход би било изключително полезно¹.

Същото се отнася и за прилагането на разпоредбите на Договора относно ролята на националните парламенти в областта на свободата, сигурността и правосъдието (вж. членове 70, 88 и 85 от ДФЕС). Във време, когато тези въпроси стават все по-сложни, ЕС следва да призове всички национални парламенти – един от неговите основни източници на демократична легитимност, с цел да се гарантира тяхната активна роля при осъществяването на наблюдение спрямо един бъдещ Европейски съюз за отбрана. По този начин участието и активната ангажираност на националните парламенти изглежда са от ключово значение и са наистина крайно необходими.

За тази цел призоваваме за създаването на „Европейска седмица“, която може да се провежда едновременно в 27-те национални парламента и на която следва да присъстват членовете на Комисията и на Европейския парламент, където да се обсъждат европейски въпроси с представителите на националните парламенти. Освен това подобна инициатива би била оптимален начин за реализиране на много обсъжданата идея за организиране на национални „демократични конвенти“ за бъдещето на Европа. Без да се накърняват суверенните прерогативи на отделните парламенти, „Европейската седмица“ предполага реформа на правилниците за дейността на националните парламенти и на Европейския парламент.

IV. Ролята на националните парламенти по отношение на контрола върху субсидиарността

Осъзнавайки, че това е едно от най-важните конституционни правомощия, националните парламенти са единодушни в оценката си за известно ограничаване при функционирането на системата за ранно предупреждение, което може да задейства процедурите „жълт картон“ или „оранжев картон“. Първата пречка е ограниченият осемседмичен период на изчакване, който може да бъде променен само с реформа на Договора и който следва да бъде увеличен след извършването на тази реформа. Има обаче един технически въпрос, с правни последици в рамките на разделението на правомощията, който може да облекчи тази пречка. Денят, в който започва изчисляването на осемседмичния период на изчакване, не следва да се оставя на преценката на Комисията. Следователно, както при много национални производства, следва да се помисли за техническо удължаване, така че започването на осемседмичния срок да не се определя единствено от Комисията.

Втората пречка, която е също толкова важна, е свързана с тясното разбиране за принципа на субсидиарност, както е предвидено в член 5 от ДФЕС, което изключва принципа на предоставена компетентност и принципа на пропорционалност. Това е аргументът, с който Комисията най-често отказва на националните парламенти упражняването на това правомощие за контрол. Правната доктрина обаче отдавна прави разграничение между субсидиарността в тесния и широкия смисъл на думата, като второто включва трите посочени измерения. Предишният опит показва, че е изключително трудно да се разбере точната граница между политическото измерение на субсидиарността и правното

¹ Вж: Окончателен доклад относно мисиите за установяване на фактите, 17 юли 2017 г., PE608.137v01-00.

измерение на пропорционалността. Тъй като се касае за тънка линия между политиката и правото, Комисията следва да се самоограничава по отношение на системата за ранно предупреждение при приемането на открито рестриктивна визия за принципа на субсидиарност.

В тази връзка и след направената отстъпка при процеса на провеждане на референдум в Обединеното кралство, няма призови от страна на националните парламенти за бъдещ „червен картон“. Точно обратното, налице е силно движение, документирано и в докладите на ЕП, за създаването на „зелен картон“, който да осигурява за националните парламенти инструмент в рамките на законодателната инициатива. Подобна иновация би имала неизбежно три ограничения: тя не може да бъде истинска законодателна инициатива, тъй като това е право, запазено изключително за Комисията (нито Парламентът, нито Съветът могат да инициират законодателство); тя не може да се използва за отмяна на действащото право на ЕС, тъй като в противен случай би действала като обратен „червен картон“, и накрая, тя не следва да включва никакво право на изменение на европейското законодателство (което би узурпирало правомощията, възложени на ЕП и на Съвета съгласно Договорите). Следователно идеята е много похвална, тъй като отразява правилното разбиране за солидарността дотолкова, че да означава признаване от страна на националните парламенти, че някои въпроси са от изключителната компетентност на Съюза. Ако идеята бъде реализирана изцяло, тя ще доведе до право за представяне на предложение или препоръка, което подобно на паралелните механизми може да породи задължение за мотивиран отговор на Комисията в случай на отказ.

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно прилагането на разпоредбите на Договора относно националните парламенти (2016/2149(INI))

Европейският парламент,

- като взе предвид Договора за Европейския съюз (ДЕС), и по-специално член 5 относно предоставената компетентност и субсидиарността, член 10, параграф 1 относно представителната демокрация, член 10, параграф 2 относно представителството на гражданите на ЕС, член 10, параграф 3 относно правото на гражданите на ЕС да участват в демократичния живот на Съюза, член 11 относно демокрацията на участието, член 12 относно ролята на националните парламенти, член 48, параграф 3 относно обикновената процедура за преразглеждане и член 48, параграф 7 (клауза за преход) от него,
- като взе предвид приложения към Договора от Амстердам Протокол № 1 относно ролята на националните парламенти в Европейския съюз и приложения към Договора от Лисабон Протокол № 2 относно прилагането на принципите на субсидиарност и пропорционалност,
- като взе предвид член 15 от Договора за функционирането на Европейския съюз и членове 41 и 42 от Хартата на основните права на Европейския съюз,
- като взе предвид своите резолюции от 12 юни 1997 г. относно отношенията между Европейския парламент и националните парламенти¹, от 7 февруари 2002 г. относно отношенията между Европейския парламент и националните парламенти при европейската интеграция², от 7 май 2009 г. относно развитието на отношенията между Европейския парламент и националните парламенти съгласно Договора от Лисабон³ и от 16 април 2014 г. относно отношенията между Европейския парламент и националните парламенти⁴,
- като взе предвид своите резолюции от 16 февруари 2017 г. за подобряване на функционирането на Европейския съюз чрез използване на потенциала на Договора от Лисабон⁵, относно бюджетния капацитет за еврозоната⁶ и относно възможното развитие и адаптиране на съществуващата институционална структура на Европейския съюз⁷,
- като взе предвид годишните доклади на Комисията относно отношенията между Европейската комисия и националните парламенти, и по-специално доклада за 2014 г. от 2 юли 2015 г. (СОМ(2015)0316) и за 2015 г. от 15 юли 2016 г. (СОМ(2016)0471), и нейните годишни доклади относно субсидиарността и

¹ ОВ С 200, 30.6.1997 г., стр. 153.

² ОВ С 284 Е, 21.11.2002 г., стр. 322.

³ ОВ С 212 Е, 5.8.2010 г., стр. 94.

⁴ Приети текстове, P7_TA(2014)0430.

⁵ Приети текстове, P8_TA(2017)0049.

⁶ Приети текстове, P8_TA(2017)0048.

⁷ Приети текстове, P8_TA(2017)0050.

пропорционалността, и по-специално докладите за 2015 г. от 15 юли 2016 г. (COM(2016)0469) и за 2016 г. от 30 юни 2017 г. (COM(2017)0600),

- като взе предвид годишните доклади на Дирекцията на Европейския парламент за връзки с националните парламенти, и по-специално междинния доклад за 2016 г. относно отношенията между Европейския парламент и националните парламенти,
- като взе предвид своята резолюция от 26 октомври 2017 г. относно мониторинга върху прилагането на правото на ЕС за 2015 г.¹,
- като взе предвид Бялата книга на Комисията за бъдещето на Европа от 1 март 2017 г. и речта на председателя на Комисията Жан-Клод Юнкер за състоянието на Съюза от 13 септември 2017 г., в които се представя пътна карта,
- като взе предвид декларацията, озаглавена „Задълбочаване на европейската интеграция: бъдещи действия“, на председателите на Камарата на депутатите на Италия, на Националното събрание на Франция, на Бундестага на Германия и на Камарата на депутатите на Люксембург, подписана на 14 септември 2015 г. и понастоящем подкрепена от 15 национални парламента в ЕС,
- като взе предвид заключенията, приети от Конференцията на председателите на парламентите на държавите — членки на ЕС по време на нейните заседания след влизането в сила на Договора от Лисабон, и по-специално заседанията, проведени в Люксембург през 2016 г. и в Братислава през 2017 г.,
- като взе предвид приноса и заключенията от заседанията на Конференцията на комисиите по европейски въпроси (КОСАК) след влизането в сила на Договора от Лисабон, и по-специално проведените през 2017 г. заседания във Валета и Талин, както и шестмесечните доклади на КОСАК,
- като взе предвид член 13 от Договора за стабилност, координация и управление в икономическия и паричен съюз, който предвижда организирането на междупарламентарни конференции с цел обсъждане на бюджетните политики и други въпроси, обхванати от договора,
- като взе предвид резолюцията на Сената на Чешката република от 30 ноември 2016 г. (26-та резолюция от 11-ия парламентарен мандат), резолюцията на Сената на Италианската република от 19 октомври 2016 г. (док. XVIII № 164) и приноса на комисията по политиките за Европейския съюз от 2 май 2017 г. (протокол 573), както и приноса на комисията по европейски въпроси на Националното събрание на Франция от 31 май 2017 г. (референтен № 2017/058) и на постоянната комисия по европейски въпроси към Втората камера на Парламента (Камарата на представителите) на Нидерландия от 22 декември 2017 г. (писмо A(2018)1067),
- като взе предвид член 52 от своя правилник, както и член 1, параграф 1, буква д) от решението на Председателския съвет от 12 декември 2002 г. относно процедурата за разрешаване на изготвянето на доклади по собствена инициатива

¹ Приети текстове, P8_TA(2017)0421.

и приложение 3 към него,

- като взе предвид доклада на комисията по конституционни въпроси (А8-0127/2018),
 - А. като има предвид, че националните парламенти подобряват и допринасят активно за доброто конституционно функциониране на Европейския съюз (член 12 от ДЕС), като по този начин играят важна роля за неговата демократична легитимност, реализирайки я в най-пълна степен;
 - Б. като има предвид, че парламентарният контрол на националните правителства в рамките на европейските въпроси, който зависи от отделните национални практики, е основен елемент от ролята на националните парламенти в настоящия европейски договор;
 - В. като има предвид, че за да се засили ангажираността, националните парламенти следва да контролират националните правителства по същия начин, както Европейският парламент контролира европейския изпълнителен орган; като има предвид обаче, че степента на влияние на националните парламенти върху националните правителства се различава значително в отделните държави членки;
 - Г. като има предвид, че националните парламенти често изразяват съжаление относно ограниченото си участие при разглеждането на въпроси на Съюза и желаят да бъдат включвани в по-голяма степен при развитието на процеса на европейска интеграция;
 - Д. като има предвид, че липсата на прозрачност в законодателната дейност и в процесите на вземане на решения в ЕС рискува да подкопае прерогативите на националните парламенти съгласно Договорите и съответните протоколи, и по-специално ролята им за упражняване на контрол спрямо техните правителства;
 - Е. като има предвид, че плурализмът на националните парламенти е от голяма полза за Съюза, тъй като хармонизирането на различните политически позиции в отделните държави членки може да засили и разшири хоризонталните дебати на европейско равнище;
 - Ж. като има предвид, че следва да се неутрализира недостатъчното представителство на парламентарните малцинства при разглеждането на европейски въпроси, като същевременно се зачитат изцяло мнозинствата във всички национални парламенти, в съответствие с принципа на пропорционално представителство;
- З. като има предвид, че националните парламенти играят определена роля при преразглеждането на европейските договори и че неотдавна те бяха призовани да участват в редица демократични форуми в ЕС;
- И. като има предвид, че европейското публично пространство би могло да се насърчи чрез редица форуми за бъдещето на Европа, организирани от националните парламенти и от Европейския парламент, като естествени представители на европейския демос; като има предвид, че тези форуми могат да бъдат подкрепени чрез организирането на обща европейска седмица, по време на

която членовете на националните парламентарни камари да обсъждат едновременно европейски въпроси с членовете на Комисията и членовете на Европейския парламент;

- Й. като има предвид, че според най-новите тенденции във връзка с изборите икономическата, финансовата и социалната криза е увеличила недоверието и разочарованието на европейските граждани по отношение на настоящия демократичен модел на представителство, както на европейско, така и на национално равнище;
- К. като има предвид, че прилагането на правото на националните парламенти за контрол по отношение на спазването на принципа на субсидиарност въз основа на т.нар. система за ранно предупреждение (СРП) е подобрило отчасти отношенията между институциите на ЕС и националните парламенти;
- Л. като има предвид, че понякога националните парламенти отправят критики към СРП, като твърдят, че прилагането на нейните разпоредби на практика не е лесно и че им липсва широко приложно поле;
- М. като има предвид, че е постигнат напредък при прилагането на СРП, както се вижда от най-новите данни за общия брой на становищата, внесени от националните парламенти в рамките на политическия диалог; като има предвид, че ограниченото използване на процедурата „жълт картон“ и неефективността на процедурата „оранжев картон“ показват, че все още има възможности за подобрене и че между националните парламенти може да се осигури по-добра координация в това отношение;
- Н. като има предвид, че посоченият в член 4 от Протокол № 1 осемседмичен срок се оказва нецелесъобразен за упражняването на своевременен контрол по отношение на спазването на принципа на субсидиарност;
- О. като има предвид, че системата за ранно предупреждение може да бъде допълнена от системата, която понастоящем позволява на националните парламенти да представят конструктивни предложения за разглеждане от Комисията, при надлежно зачитане на нейното право на инициатива;
- П. като има предвид, че множество национални парламенти изразиха интерес към създаването на инструмент за подобряване на политическия диалог, който да им осигури възможността за представяне на конструктивни предложения за обсъждане от Комисията, при надлежно зачитане на нейното право на инициатива, след получаване на подкрепа от Парламента;
- Р. като има предвид, че националните парламенти могат по всяко време да внасят становища в рамките на политическия диалог, да упълномощават своите правителства да искат изготвянето на законодателни предложения чрез Съвета или в съответствие с член 225 от ДФЕС просто да изискват от Парламента да представи предложения пред Комисията;
- С. като има предвид, че прилагането на процедурата „червен картон“ е немислимо на този етап от процеса на европейска интеграция;

- Т. като има предвид, че предвидения в Договора от Лисабон пълен спектър от права на информация може да бъде допълнен, ако на националните парламенти бъдат предоставени повече ресурси и време за справяне с документите, изпращани им от европейските институции;
- У. като има предвид, че платформата IPeX за непрекъснат обмен на информация между националните парламенти и между националните парламенти и европейските институции следва да бъде доразвита в съответствие с цифровата стратегия, в която основна поддържаща роля играе Европейският парламент;
- Ф. като има предвид, че междуинституционалното сътрудничество се подобри след влизането в сила на Договора от Лисабон и на т.нар. „инициатива Барозо“ — политическият диалог, започнат от Комисията през септември 2006 г., който предоставя на националните парламенти възможността да изкажат своето мнение, да отправят положителни отзиви или да критикуват предложенията на Комисията;
- Х. като има предвид, че националните парламенти понякога изразяват недоволство от отношенията си с Европейския съюз, като заявяват, че те са твърде сложни;
- Ц. като има предвид, че националните парламенти разполагат със съответни правомощия в областта на свободата, сигурността и правосъдието съгласно членове 70, 85 и 88 от ДФЕС и поради това следва да играят важна роля в бъдещата политика за сигурност и отбрана на Съюза;
- Ч. като има предвид, че следва да се осигури повече национален и европейски парламентарен контрол по отношение на данъчните и икономическите политики, вземаните решения и въпросите за управлението на равнището на ЕС;
- Ш. като има предвид, че решението на Съда на ЕС от 16 май 2017 г. относно смесения характер на търговското споразумение между ЕС и Сингапур промени начина, по който националните парламенти ще участват в търговските споразумения в бъдеще;
- Щ. като има предвид, че по-доброто взаимодействие и засиленият обмен на информация между членовете на ЕП и членовете на националните парламенти, както и между държавните служители от националните парламенти биха могли да спомогнат за подобряване на контрола по отношение на европейския дебат на национално равнище и по този начин да насърчат една истинска европейска парламентарна и политическа култура;

Упражняване на контрол върху дейността на правителствата във връзка с европейските въпроси

1. счита, че прилагането на правата и задълженията на националните парламенти, произтичащи от Договора от Лисабон, засили тяхната роля в европейската конституционна рамка, като по този начин осигури повече плурализъм, демократична легитимност и по-добро функциониране на Съюза;
2. признава, че националните правителства подлежат на демократичен контрол пред

националните парламенти, както е посочено в член 10, параграф 2 от ДЕС, в съответствие с респективните им национални конституционни уредби; счита, че подобна отговорност е основен елемент от ролята на националните парламенти в Европейския съюз; насърчава националните парламенти да изпълняват пълноценно своите европейски функции с цел оказване на пряко влияние и упражняване на контрол върху съдържанието на европейските политики, по-специално чрез надзор върху съответните национални правителства, чиито представители са членове на Европейския съвет и на Съвета;

3. призовава държавите членки да гарантират, че националните парламенти разполагат с достатъчно време, капацитет и необходимия достъп до информация за изпълнение на конституционната им роля като контролен орган, и по този начин да легитимират дейността на националните правителства, когато тези правителства предприемат действия на европейско равнище – в рамките на Съвета или на Европейския съвет; отбелязва, че тази европейска функция следва да се осъществява в пълно съответствие с респективните конституционни традиции на държавите членки; счита, че за да се запази и укрепи тази роля, съществуващият обмен на добри практики и взаимодействие между националните парламенти следва да се засили и стимулира;
4. счита, че прозрачността при методите на работа и процесите на вземане на решения от европейските институции е предпоставка за това националните парламенти да могат да изпълняват ефективно своята институционална роля, произтичаща от Договорите; освен това призовава националните парламенти да използват пълноценно съответните си правомощия с цел упражняване на контрол върху действията на правителствата на европейско равнище, наред с другото, чрез адаптиране на своята вътрешна организация, график и правилник за дейността, което да им позволи да осъществят това; освен това предлага обмен на добри практики между националните камари, редовни разисквания между съответните министри и специализираните комисии в националните парламенти преди и след заседанията на Европейския съвет и на Съвета, както и редовни срещи между членовете на националните парламенти, членовете на Комисията и членовете на ЕП;
5. счита, че е необходимо да се положат грижи за избягване на всякакво „лустрование“ на законодателството на ЕС от страна на държавите членки и че националните парламенти играят важна роля в това отношение; същевременно припомня, че това не засяга правото на държавите членки да прилагат клаузи за запазване на равнището на защита и да установяват, например, по-високи социални и екологични стандарти на национално равнище;
6. припомня, че решенията трябва да се приемат в съответствие с конституционните правомощия, като се взема предвид ясното разграничение между респективните правомощия за вземане на решения на националните и на европейските органи, и същевременно се насърчава засиленият политически диалог с националните парламенти и се признава ясната нужда от увеличаване на парламентарното участие;
7. заявява, че Европейският парламент и националните парламенти следва да

участват в по-голяма степен в европейския семестър и препоръчва бюджетните графици на национално и на европейско равнище да се координират по-добре в хода на процеса, за да се насърчи по-ефективното използване на този инструмент; освен това припомня, че привеждането на европейския семестър в съответствие с програмите на националните парламенти може да допринесе допълнително за координацията на икономическите политики, като същевременно подчертава, че при тази хармонизация не следва да се пренебрегват правомощията за самоуправление и специфичните правилници за дейността на всяка парламентарна камара;

8. предлага въвеждането на срок за диалог по бюджетни въпроси на национално равнище, по време на който националните парламенти да могат да обсъждат и допринасят за европейския семестър, като дадат мандат на своите правителства в отношенията им с Комисията и със Съвета;
9. подчертава, че на последното пленарно заседание на Конференцията на парламентарните комисии по европейските въпроси (КОСАК) в Талин беше отбелязано, че по-голямата част от националните парламенти активно участват в пленарните заседания за обсъждане на въпроси относно ЕС, на редовна или периодична основа, и че провеждането на повече пленарни дебати по въпроси относно ЕС увеличава видимостта на Съюза и дава на гражданите възможност да научат повече за дневния ред на ЕС и позициите на политическите партии по тези въпроси;

Създаване на европейска обществена сфера

10. отбелязва, че хармонизирането на различните политически позиции във всички държави членки може да засили и да разшири хоризонталните дебати на европейско равнище; следователно препоръчва делегациите на националните парламенти, действащи пред европейските институции, да отразяват политическото многообразие; подчертава значимостта на принципа за пропорционално представителство на членовете на различните политически партии в това отношение;
11. отбелязва факта, че становищата на националните парламенти могат да изразяват обвързващото желание на парламентарните мнозинства във или извън рамките на СРП; все пак подкрепя идеята на националните парламентарни политически малцинства да бъде дадена възможност за изразяване на особени мнения, които после да бъдат включени като приложение към тези становища; счита, че тези становища следва да се приемат при пълно спазване на принципа на пропорционалност и в съответствие с правилника за дейността на всеки национален парламент;
12. взема под внимание неотдавнашния призив за организиране на поредица от демократични конвенти в цяла Европа; счита в тази връзка, че създаването на ежегодна европейска седмица би позволило на членовете на ЕП и членовете на Комисията, и по-специално заместник-председателите, отговарящи за клъстерите, да застанат пред всички национални парламенти с цел обсъждане и разясняване на европейския дневен ред, заедно с депутати и представители на гражданското общество; предлага преразглеждането на собствения си правилник за дейността,

за да се подкрепи тази инициатива, и насърчава националните парламенти да направят същото; освен това счита, че провеждането на срещи между национални и европейски политически групи в рамките на междупарламентарното сътрудничество на ЕС би могло да донесе добавена стойност под формата на истински европейски политически дебат;

Подкрепа за реформиране на СРП

13. подчертава факта, че от влизането в сила на Договора от Лисабон СРП е била използвана рядко и счита, че тя може да бъде реформирана в рамките на настоящата конституционна рамка;
14. отбелязва, че примерите, като например задействането на процедурата „жълт картон“ срещу предложението на Комисията за преразглеждане на Директивата относно командироването на работници през 2016 г., показват, че системата за ранно предупреждение работи; подчертава, че ограниченото използване на процедурата „жълт картон“ би могло да означава, че принципът на субсидиарност като цяло се спазва в рамките на ЕС; поради това счита, че процедурните слабости на СРП следва да не се разглеждат като убедително доказателство за неспазване на принципа на субсидиарност; припомня освен това, че националните парламенти могат да се намесят и да разгледат въпроса за спазването на принципа на субсидиарност преди представянето на законодателно предложение от Комисията под формата на зелени и бели книги или преди годишното представяне на работната програма на Комисията;
15. припомня, че по отношение на всяка нова законодателна инициатива Комисията е длъжна да проверява дали ЕС има правото да предприема мерки и дали това действие е оправдано; подчертава освен това, че предишният опит показва, че разграничението между политическото измерение на принципа на субсидиарност и правното измерение на принципа на пропорционалност понякога е трудно и проблемно; поради това призовава Комисията, в своите отговори на мотивираните становища, предоставени във или извън рамките на СРП, да разгледа също така въпроса за пропорционалността и, при необходимост, всякакви опасения относно предложените варианти на политиката, в допълнение към своето тълкуване на принципа на субсидиарност;
16. отбелязва искането на някои национални парламенти за удължаване на срока от осем седмици, в който те могат да изпратят мотивирано становище съгласно член 3 от Протокол № 1; подчертава обаче, че настоящата рамка на Договора не предвижда подобно удължаване на срока; поради това счита, че Комисията следва да прилага срок за техническо уведомление в рамките на системата за ранно предупреждение, с цел осигуряване на допълнително време между датата, на която националните парламентарни камари практически получават проектите на законодателни актове, и датата, от която започва да тече осемседмичният срок; във връзка с това припомня, че през 2009 г. Комисията приложи на практика други практически договорености за функционирането на механизма за контрол на субсидиарността;
17. отбелязва искането на някои национални парламенти за удължаване на срока от осем седмици, в който те могат да изпратят мотивирано становище съгласно член

6 от Протокол № 2;

18. предлага, в съответствие с политическия диалог, започнат от Комисията през 2016 г., пълноценно използване на системата, като националните парламенти могат да внасят конструктивни предложения до Комисията с цел оказване на положително въздействие върху европейския дебат и правомощието за законодателна инициатива на Комисията; в тази връзка предлага Комисията да има право на преценка дали да приеме тези предложения или да изпрати официален отговор, подчертавайки мотивите за отказа си; посочва, че подобна процедура не може да включва право на инициатива, нито право на оттегляне или изменение на законодателство, тъй като това би саботирало „метода на Съюза“ и разпределението на правомощията между органите на национално и европейско равнище, нарушавайки по този начин Договорите; препоръчва междувременно, при бъдещо преразглеждане на Договорите, правото на законодателна инициатива да бъде предоставено основно на Европейския парламент, в качеството му на пряк представител на гражданите на ЕС;

Прилагане на правото на информация

19. отново подчертава, че съгласно член 12 от ДЕС и Протокол № 1 на националните парламенти се дава правото да получават информация директно от европейските институции;
20. подчертава, че националните парламенти биха могли да се справят по-добре с информацията, която им се изпраща посредством СРП или по силата на правото им на информация, ако платформата IPЕХ получи статут на граждански форум „Агора“ или на форум за неформален постоянен диалог между националните парламенти и между националните парламенти и европейските институции; ето защо взема решение да насърчава използването на платформата за подобряване на политическия диалог; препоръчва националните парламенти да използват платформата IPЕХ своевременно, за да се гарантира ранно стартиране на националния механизъм за контрол; препоръчва IPЕХ да се използва като канал за системен обмен на информация и ранно предупреждение за проблеми във връзка със субсидиарността; вижда потенциал за развитие на IPЕХ като основен канал за комуникация и предаване на съответни документи от европейските институции на националните парламенти и обратно, и във връзка с това се ангажира да предлага помощ на администрациите на националните парламенти при работата им с платформата; насърчава освен това въвеждането на по-засилен обмен между служителите на институциите и политическите групи от администрацията на Европейския парламент и администрациите на националните парламенти;

Предвиждане на по-добро междуинституционално сътрудничество

21. взема надлежно под внимание съществуващото сътрудничество между Европейския парламент и националните парламенти в рамките на КОСАК, в Междупарламентарната конференция относно общата външна политика и политика на сигурност (CFSP-IPC), както и в рамките на член 13 от Договора за стабилност, координация и управление в икономическия и паричен съюз; подчертава, че подобно сътрудничество следва да се развива въз основа на

принципите за консенсус, обмен на информация и провеждане на консултации, за да могат националните парламенти да упражняват контрол над съответните си правителства и администрации;

22. отново заявява, че настоящата рамка на отношенията между Съюза и националните парламенти може да бъде опростена и хармонизирана, за да стане по-ефикасна и ефективна; в този контекст призовава за преразглеждане на ангажимента на Съюза и на неговите национални парламенти в рамките на съществуващите платформи и форуми с цел укрепване на тези отношения и адаптирането им към настоящите потребности; при все това настоява за ясно разграничаване на правомощията за вземане на решения на националните парламенти и на Европейския парламент, като първите следва да изпълняват европейските си функции въз основа на своите национални конституции, в частност чрез упражняване на контрол върху членовете на съответните национални правителства, в качеството им на членове на Европейския съвет и на Съвета, което е равнището, на което те могат най-добре да контролират европейския законодателен процес; поради това отхвърля създаването на съвместни парламентарни органи за вземане на решения с оглед на прозрачността, отчетността и капацитета за действие;
23. посочва, че укрепването на политическия и техническия диалог между парламентарните комисии както на национално, така и на европейско равнище би било изключително продуктивна стъпка към постигането на пълно междупарламентарно сътрудничество; обмисля възможността за отпускане на допълнителни средства за постигането на тази цел и за използването на видеоконферентни връзки, когато това е възможно;
24. признава значението на междупарламентарните заседания на комисиите, посочени в членове 9 и 10 от Протокол № 1; счита, че може да бъде постигнато по-добро междуинституционално сътрудничество, ако членовете на Европейския парламент придават по-голямо значение на междупарламентарните заседания на комисиите и ако те се подготвят в по-тясно сътрудничество;
25. препоръчва пълно ангажиране на националните парламенти в продължаващото развитие на общата политика за сигурност и отбрана; счита, че подобно участие следва да бъде насърчавано в тясно сътрудничество с Европейския парламент и при пълно зачитане на разпоредбите на националните конституции относно политиките за сигурност и отбрана, включително посредством съвместни междупарламентарни заседания между представители на националните парламенти и членове на Европейския парламент и посредством политически диалог между една пълноправна комисия по сигурност и отбрана на Европейския парламент и съответните национални парламентарни комисии; отбелязва потенциала на това за неутралните държави – членки на ЕС, които ще могат да упражняват конструктивен надзор в тази област;
26. счита, че един засилен политически и законодателен диалог между и с националните парламенти би спомогнал за постигането на целите, определени в междуинституционалното споразумение за по-добро законотворчество;

o

27. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция на Съвета, на Комисията, както и на правителствата и парламентите на държавите членки.

ИНФОРМАЦИЯ ОТНОСНО ПРИЕМАНЕТО ВЪВ ВОДЕЩАТА КОМИСИЯ

Дата на приемане	21.3.2018
Резултат от окончателното гласуване	+: 23 -: 1 0: 0
Членове, присъствали на окончателното гласуване	Gerolf Annemans, Michał Boni, Mercedes Bresso, Elmar Brok, Fabio Massimo Castaldo, Pascal Durand, Esteban González Pons, Danuta Maria Hübner, Alain Lamassoure, Jo Leinen, Morten Messerschmidt, Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Markus Pieper, Paulo Rangel, Helmut Scholz, György Schöpflin, Pedro Silva Pereira, Barbara Spinelli, Claudia Ţapardel, Kazimierz Michał Ujazdowski
Заместници, присъствали на окончателното гласуване	Max Andersson, Pervenche Berès, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Jasenko Selimovic

ПОИМЕННО ОКОНЧАТЕЛНО ГЛАСУВАНЕ ВЪВ ВОДЕЩАТА КОМИСИЯ

23	+
ALDE	Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Jasenko Selimovic
ECR	Morten Messerschmidt, Kazimierz Michał Ujazdowski
EFDD	Fabio Massimo Castaldo
GUE/NGL	Helmut Scholz, Barbara Spinelli
PPE	Michał Boni, Elmar Brok, Esteban González Pons, Danuta Maria Hübner, Alain Lamassoure, Markus Pieper, Paulo Rangel, György Schöpflin
S&D	Pervenche Berès, Mercedes Bresso, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Jo Leinen, Pedro Silva Pereira, Claudia Tapardel
VERTS/ALE	Max Andersson, Pascal Durand

1	-
ENF	Gerolf Annemans

0	0

Легенда на използваните знаци:

+ : „за“

- : „против“

0 : „въздържал се“