

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS ET SÉNAT
DE BELGIQUE

12 décembre 2006

XXXVI COSAC

Helsinki, 20 – 21 novembre 2006

RAPPORT

FAIT AU NOM DU COMITÉ D'AVIS FÉDÉRAL
CHARGÉ DE QUESTIONS EUROPÉENNES PAR
Mme **Fauzaya TALHAOU** (S), MM. **Daniel**
DUCARME (Ch) ET **Roel DESEYN** (Ch) ET
Mme **Nathalie DE T'SERCLAES** (S)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS
EN SENAAT

12 december 2006

XXXVI COSAC

Helsinki, 20 – 21 november 2006

VERSLAG

NAMENS HET FEDERAAL ADVIESCOMITÉ VOOR
EUROPESE AANGELEGENHEDEN DOOR
MEVROUW **Fauzaya TALHAOU** (S), DE HEREN
Daniel DUCARME (K) EN **Roel DESEYN** (K) EN
Mevrouw **Nathalie DE T'SERCLAES** (S)

Samenstelling van het Adviescomité op datum van indiening van het verslag/

Composition du Comité d'avis à la date du dépôt du rapport

Voorzitters / Présidents : Herman De Croo (K-Ch) - Philippe Mahoux (S)

MEMBRES DE LA CHAMBRE / LEDEN VAN DE KAMER

A. — Titulaires / Vaste leden :

VLD: Jacques Germeaux, Hilde Vautmans
PS: Camille Dieu, Patrick Moriau
MR: Daniel Ducarme, Josée Lejeune,
sp.a - spirit: Philippe De Coene, Inga Verhaert
CD&V / N-VA: Herman Van Rompuy
Vlaams Belang: Guido Tassenhoye

B. — Suppléants / Plaatsvervangers :

VLD: Miguel Chevalier, Stef Goris, Luk Van Biesen,
PS: Jean-Marc Delizée, Valérie Déom, Jean-Pol Henry,
MR: Hervé Hasquin, Philippe Monfils
sp.a - spirit: Cemal Cavdarli, Dalila Douifi, Geert Lambert
CD&V / N - VA: Roel Deseyn, Greta D'hondt
Vlaams Belang: Alexandra Colen, Francis Van den Eynde

C. — Membre sans voix délibérative/ Niet-stemgerechtigd lid :

cdH Brigitte Wiaux
ECOLO Marie Nagy

MEMBRES DU SÉNAT / LEDEN VAN DE SENAAT

A. — Titulaires / Vaste leden :

sp.a-spirit: Staf Nimmegeers, Fauzaya Talhaoui
VLD: Stefaan Noreilde, N.
PS: Pierre Galand, Philippe Mahoux
MR: François Roelants du Vivier, Nathalie de T'Serclaes
CD&V/NV-A: Luc Van den Brande
Vlaams Belang: Karim Van Overmeire

B. — Suppléants / Plaatsvervangers :

sp.a-spirit: Fatma Pehlivan, Lionel Vandenberghe
VLD: Pierre Chevalier, Luc Willems
PS: Jean Cornil, Marie-José Laloy
MR: Jihane Annane, Alain Destexhe
CD&V/NV-A: Jan Steverlynck
Vlaams Belang: Frank Creyelman

MEMBRES DU PARLEMENT EUROPÉEN / LEDEN VAN HET EUROPEES PARLEMENT

A. — Titulaires / Vaste leden :

VLD: Dirk Sterckx
CD&V / N-VA: Ivo Belet, Jean-Luc Dehaene
PS: Philippe Busquin, Alain Hutchinson
MR: Antoine Duquesne
sp.a-spirit: Mia De Vits
CDH: Raymond Langendries
Vlaams belang: Philip Claeys
GROEN: Bart Staes

B. — Suppléants / Plaatsvervangers :

VLD: Annemie Neyts-Uyttebroeck, Johan Van Hecke
CD&V -VA: Frieda Brepoels – Marianne Thyssen
PS: Véronique De Keyser, Marc Tarabella
MR: Gérard Deprez, Frédérique Ries
sp.a-spirit: Saïd El Khadraoui, Ann Van Lancker
CDH: Mathieu Grosch
Vlaams Belang: Koenraad Dillen, Frank Vanhecke
ECOLO: Pierre Jonckheer

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

Abréviations dans la numérotation des publications :		Afkortingen bij de nummering van de publicaties :	
DOC 51 0000/000 :	Document parlementaire de la 51 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 51 0000/000 :	Parlementair document van de 51 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA :	Questions et Réponses écrites	QRVA :	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV :	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	CRIV :	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV :	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	CRABV :	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
CRIV :	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)	CRIV :	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
PLEN :	Séance plénière	PLEN :	Plenum
COM :	Réunion de commission	COM :	Commissievergadering
MOT :	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT :	moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants
Commandes :
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.laChambre.be

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers
Bestellingen :
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be
e-mail : publicaties@deKamer.be

SOMMAIRE

I. Introduction	4
II. Contrôle de la subsidiarité et de la proportionnalité	4
III. État de la situation de la présidence finlandaise – Débat avec M. Matti Vanhanen, Premier ministre finlandais	6
1. Exposé de Monsieur Matti Vanhanen, Premier ministre de la Finlande	6
2. Débat	7
IV. Liberté, sécurité et justice - «Revue à mi-parcours» du Programme de La Haye – débat avec M. Franco Frattini, Commissaire européen	10
1. Exposé de M. Franco Frattini, Commissaire européen	10
- Discussion du deuxième contrôle de subsidiarité	10
- Programme de La Haye – «Revue à mi-parcours»	11
- Priorités relatives à la politique en matière de liberté, de sécurité et de justice	11
2. Débat	13
V. La dimension septentrionale et les relations avec la Russie	19
VI. Rapport semestriel de la COSAC	26
VII. Financement futur du secrétariat de la COSAC	26
VIII. Conclusions et contribution de la XXXVIème COSAC	28
Annexes	35
A. Test de subsidiarité	
1. Aperçu au sein des parlements	
2. Test Sénat	
3. Test Chambre	
B. Rapport Commission européenne sur la réalisation du programme de La Haye (2005)	
C. Rapport semestriel de la COSAC	
D. Financement du secrétariat de la COSAC (Rapport du Groupe de travail)	
E. Liste des participants	
F. Rapport réunion Présidents des délégations de la COSAC (11/9/2006)	

INHOUDSOPGAVE

I. Inleiding	4
II. Controle van de subsidiariteit en proportionaliteit	4
III. Stand van zaken van het Fins voorzitterschap – Debat met de heer Matti Vanhanen, eerste minister van Finland	6
1. Uiteenzetting door de heer Matti Vanhanen, eerste minister van Finland	6
2. Debat	7
IV. Vrijheid, veiligheid en justitie – «Mid-term review» van het Haags programma – Debat met de heer Franco Frattini, Europees Commissaris	10
1. Uiteenzetting door de heer Franco Frattini, Europees Commissaris	10
- Bespreking van de tweede subsidiariteitstoets	10
- Haags programma – «Mid-term review»	11
- Prioriteiten inzake de politiek van vrijheid, veiligheid en justitie	11
2. Debat	13
V. De Noordelijke Dimensie en de relaties met Rusland	19
VI. Semestrieel verslag van de COSAC	26
VII. Toekomstige financiering van het COSAC-secretariaat	26
VIII. Conclusies en bijdrage van de XXXVIe COSAC	28
Bijlagen	35
A. Subsidiariteitstest	
1. Overzicht in de parlementen	
2. Test Senaat	
3. Test Kamer	
B. Verslag Europese Commissie over de uitvoering van het Haags Programma (2005)	
C. Semestrieel verslag COSAC	
D. Financiering COSAC-secretariaat (Verslag van de Werkgroep)	
E. Deelnemerslijst	
F. Verslag vergadering Voorzitters COSAC-delegaties (11/9/2006)	

I. Introduction

La XXXVI^e COSAC a eu lieu du 20 au 21 novembre 2006 à Helsinki.

Cette conférence est organisée deux fois par an par le parlement du pays qui exerce la présidence de l'UE. Y assistent les délégations des commissions parlementaires spécialisées dans les affaires européennes des Etats membres de l'Union, ainsi qu'une délégation du Parlement européen. La conférence a par ailleurs pour objectif d'améliorer la fourniture et l'échange d'informations entre les parlements de l'Union européenne afin de renforcer le contrôle parlementaire du processus décisionnel européen.

La délégation du Comité d'avis chargé de Questions européennes était composée de M. Herman De Croo (président de La Chambre des représentants et président du Comité d'avis), Mmes Fauzaya Talhaoui et Nathalie de T'Serclaes (S) et MM. Daniël Ducarme et Roel Deseyn (Ch).

II. Contrôle de la subsidiarité et de la proportionnalité

Le contrôle de subsidiarité en matière de droit matrimonial¹ et, plus spécifiquement, de divorce, est terminé et la majorité des parlements a estimé qu'il n'y a pas de violation du principe de subsidiarité.

Un membre du «*Bundestag*» allemand propose d'exercer annuellement un contrôle de subsidiarité sur le programme de travail de la Commission européenne et de l'examiner de manière intensive au cours d'une réunion de la COSAC. Le secrétariat de la COSAC peut ainsi sélectionner les initiatives qui sont importantes pour les parlements nationaux.

Un membre de la Première Chambre des Pays-Bas pense également qu'il faut accorder plus d'attention aux initiatives de la Commission. Il faut aussi songer à évaluer les contrôles de subsidiarité.

Une membre du parlement grec exprime ses doutes quant aux statistiques utilisées. Quelle est leur utilité et constituent-elles une bonne base pour la législation? Il convient en outre de laisser davantage de latitude aux parlements nationaux et de veiller à ce que les coûts ne s'envolent pas. La délégation soutient cependant le contrôle effectué par les parlements nationaux. Leur

¹ Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) nr. 2201/2013 relatif à la compétence et à l'insertion de normes concernant le droit applicable en matière matrimoniale – COM (2006) 399.

I. Inleiding

De XXXVI^e COSAC vond plaats van 20 tot 21 november 2006 te Helsinki.

Deze conferentie wordt twee keer per jaar georganiseerd door het parlement van het land dat het EU-voorzitterschap uitoefent. Ze wordt bijgewoond door de afvaardigingen van de in Europese aangelegenheden gespecialiseerde parlementaire commissies van de lidstaten van de Unie, alsmede door een delegatie van het Europees Parlement. De conferentie heeft voorts tot doel de informatieverstrekking en –uitwisseling tussen de parlementen van de Europese Unie te verbeteren teneinde de parlementaire controle op de Europese besluitvorming te versterken.

De afvaardiging van het Federaal Adviescomité voor Europese Aangelegenheden was samengesteld uit de heer Herman De Croo (voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers en Voorzitter van het Adviescomité), mevrouwen Fauzaya Talhaoui en Nathalie de T'Serclaes (S) en de heren Daniël Ducarme en Roel Deseyn (K).

II. Controle van de subsidiariteit en de proportionaliteit

De subsidiariteitstest inzake het huwelijksrecht¹, en meer specifiek echtscheiding, is afgerond en de meerderheid van de parlementen oordeelde dat er geen schending is van het subsidiariteitsprincipe.

Een lid van de Duitse «*Bundestag*» stelt voor om jaarlijks een subsidiariteitcontrole uit te voeren op het jaarlijkse werkprogramma van de Europese commissie en dit intensief te bespreken tijdens een COSAC-meting. Op die manier kan het COSAC-secretariaat een selectie maken van de initiatieven die belangrijk zijn voor de nationale parlementen.

Een lid van de Nederlandse Eerste Kamer denkt eveneens dat er meer aandacht moet gaan naar de initiatieven van de Commissie. Er moet ook gedacht worden aan het evalueren van de subsidiariteitstesten.

Een lid van het Griekse parlement uit haar twijfels over de gebruikte statistieken. Wat is het nut ervan en vormen zij wel een goede basis voor wetgeving? Daarnaast moet er meer ruimte gelaten worden aan de nationale parlementen en mogen de kosten niet te hoog oplopen. Deze delegatie staat wel achter de toetsing door de nationale parlementen. Hun bijdrage is zeer

¹ Voorstel van verordening van de Raad houdende wijziging van verordening (EG) nr. 2201/2013 wat de bevoegdheid betreft en tot invoeging van regels inzake toepasselijk recht in huwelijkszaken – COM (2006) 399.

contribution est très importante lors de l'élaboration de la législation. La coordination entre les différents parlements doit toutefois être améliorée et la coopération interparlementaire, renforcée. Il faut défendre les intérêts des citoyens. Les parlements peuvent être vraiment utiles sur ce plan.

Un membre du parlement chypriote estime que la législation doit être présentée de manière plus structurée aux parlements. Tous les documents doivent être traduits dans toutes les langues, afin qu'il n'y ait pas de barrières linguistiques. La délégation s'interroge également sur ce qu'il advient si l'on constate une violation du principe de subsidiarité. Une position claire doit alors être communiquée à la commission. La COSAC doit jouer un rôle coordinateur dans le cadre du contrôle, la communication et la coopération pouvant ainsi être améliorées.

M. Herman De Croo, président de la Chambre des représentants, tire trois conclusions. Premièrement, les parlements nationaux doivent être davantage associés aux propositions concrètes. Deuxièmement, le Parlement européen doit se livrer à l'autocontrôle et à l'autocensure. Il convient de prendre en compte la complexité, les contradictions et la quantité. Troisièmement, les mémorandums doivent être élargis et traduits pour tout le monde. Il est également important de savoir quels parlements examinent les propositions. La subsidiarité et la proportionnalité ne peuvent être vues comme une finalité, mais doivent déboucher sur la coopération.

Un membre du parlement lituanien insiste sur l'importance de la traduction dans toutes les langues. Le parlement relève une éventuelle violation du principe de subsidiarité relative à la proposition en matière de divorce sur le plan international.

Un membre de la «*House of Commons*» britannique explique que leur commission de contrôle de l'Union européenne tend vers un examen approfondi. La période prescrite empêche malheureusement de travailler correctement. Les parlements régionaux n'ont pas le temps d'enchaîner. Il faut présenter un programme pour 2007 et il faut prévoir suffisamment de temps.

Un membre de l'Assemblée nationale française précise que, selon elle, aucune violation n'a été constatée. Le test suivant (relatif à la libéralisation des services postaux) est déjà en cours et est actuellement examiné au sein de la Commission économique spécialisée. La réglementation européenne est un sujet délicat pour les Français. C'est pour ce motif que la France a choisi d'avancer pas à pas. Les Français considèrent qu'il est crucial de rapprocher l'Europe du citoyen.

belangrijk bij het ontwikkelen van wetgeving. Er is wel nood aan een betere coördinatie tussen de verschillende parlementen en de interparlementaire samenwerking moet versterkt worden. De belangen van de burgers moeten behartigd worden. De parlementen kunnen op dat vlak echt iets nuttig doen.

Een lid van het Cypriotische parlement vindt dat de wetgeving op een meer gestructureerde wijze moet worden voorgelegd aan de parlementen. Alle documenten moeten in alle talen vertaald worden zodat er geen taalkundige barrières zijn. Deze delegatie vraagt zich eveneens af wat er gebeurt indien er een schending van het subsidiariteitsprincipe wordt vastgesteld. Er moet dan een duidelijk standpunt aan de commissie worden meegedeeld. COSAC moet een coördinerende rol spelen bij de toetsing. Zo kan de communicatie en de samenwerking verbeterd worden.

De heer Herman De Croo, voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers, heeft drie conclusies. Ten eerste moeten de nationale parlementen meer betrokken worden bij concrete voorstellen. Ten tweede moet het Europees Parlement ook aan zelfcontrole en autocensuur doen. Er moet rekening worden gehouden met complexiteit, tegenstrijdigheid en hoeveelheid. Ten derde moeten de memoranda worden uitgebreid en vertaald voor iedereen. Het is eveneens belangrijk om te weten welke parlementen de voorstellen bespreken. Subsidiariteit en proportionaliteit mogen niet als een finaliteit gezien worden, maar moeten leiden tot samenwerking.

Een lid van het Litouwse parlement wijst op het belang van de vertaling in alle talen. Het parlement ziet mogelijk een schending van het subsidiariteitsprincipe met betrekking tot het voorstel inzake internationale echtscheiding.

Een lid van de Britse «*House of Commons*» legt uit dat hun EU-toetsingcommissie een grondige aanpak nastreeft. De voorgeschreven periode maakt het jammer genoeg onmogelijk om de zaken goed te doen. Regionale parlementen hebben geen tijd om in te pikken. Er moet een programma worden voorgesteld voor 2007 en er moet genoeg tijd worden voorzien.

Een lid van de Franse «*Assemblée nationale*» meldt dat er volgens hen geen schending werd vastgesteld. De volgende test (inzake de liberalisering van de postdiensten) is al gestart en ligt momenteel ter bespreking in de «*Commission spécialisée économique*». Europese regelgeving is een delicaat onderwerp voor de Fransen en daarom wordt er stap voor stap vooruitgegaan. Volgens de Fransen is het broodnodig om Europa dichterbij de burger te brengen.

Un membre du parlement européen souligne la nécessité de coordonner lors de l'examen du «*test case*» (divorce sur le plan international). La législation européenne est incomplète et le texte proposé présente l'avantage de prévoir une harmonisation.

Une membre du parlement italien considère que l'influence exercée sur le droit international privé constitue une amélioration du système. Il est essentiel de disposer d'un espace juridique européen. Le régime juridique des différents pays doit être fondé sur des valeurs communes. La sécurité juridique, l'égalité entre hommes et femmes, l'égalité des chances, ... sont autant d'aspects dont il faut tenir compte. Il s'impose dès lors d'examiner plus avant le programme de la Commission.

Un membre du parlement polonais estime que les documents devraient être transmis plus tôt aux États membres. L'IPEX peut être utilisé au niveau de la coordination régulière entre les États membres, mais le secrétariat de la COSAC pourrait, lui aussi, jouer un rôle en la matière, en veillant à ce que les informations soient disponibles plus rapidement.

Un membre du parlement tchèque juge la proposition de règlement en matière de divorce sur le plan international superflue et demande quels sont ses liens avec le marché intérieur. Son parlement estime que cette loi n'apporte aucune valeur ajoutée. Les informations transmises par les États membres ne sont pas suffisantes et ne permettent pas de vérifier les chiffres.

M. Jari Vilén, président finlandais de la COSAC, estime que les conclusions ont été établies conformément à la discussion et précise que le deuxième test relatif à la proposition de directive en vue de libéraliser les services postaux – COM (2006) 594, sera examiné sous la présidence allemande. Le test a fourni de bons résultats et le processus se poursuivra.

III. État de la situation de la présidence finlandaise – Débat avec M. Matti Vanhanen, Premier ministre finlandais

1. Exposé de M. Matti Vanhanen, premier ministre

La présidence finlandaise a d'ores et déjà enregistré des résultats positifs. En matière d'innovation, un sujet prioritaire de l'ordre du jour, on a pris de bonnes décisions tant lors de la réunion de Lahti² qu'avec le 7^e programme-cadre de recherche.

² Sommet européen informel du 20.10.2006 à Lahti (Finlande)

Een lid van het Europees Parlement wijst op de behoefte aan coördinatie bij het onderzoek van de *testcase* (internationale echtscheidingen). De Europese wetgeving is niet compleet en de toegevoegde waarde van betreffende tekst is harmonisatie.

Een lid van het Italiaans parlement ziet de beïnvloeding van het internationaal privaatrecht als een verbetering van het mechanisme. Ze legt de nadruk op het belang van een Europese juridische ruimte. Gemeenschappelijke waarden moeten aan de grondslag liggen van het juridisch bestel van verschillende landen. Rechtszekerheid, gelijkheid tussen man en vrouw, gelijke kansen, ... daar moet allemaal rekening mee worden gehouden. Het is dan ook belangrijk om het programma van de Commissie van dichtbij te bekijken.

Volgens een lid van het Pools parlement zouden de documenten vroeger bij de lidstaten moeten terechtkomen. Voor de regelmatige coördinatie tussen de lidstaten kan IPEX gebruikt worden, maar het COSAC-secretariaat kan hierin ook een rol spelen zodat de informatie sneller beschikbaar is.

Een lid van het Tsjechische parlement ziet het voorstel van verordening inzake internationale echtscheidingen als overbodig en stelt de vraag naar de link met de interne markt. Ze ziet geen meerwaarde voor deze wet. Daarnaast is er niet genoeg info uit de lidstaten om de cijfers te verifiëren.

De heer Jari Vilén, Fins COSAC-Voorzitter, stelt dat de conclusies die werden opgemaakt in overeenstemming zijn met de discussie en meldt dat de tweede test inzake het voorstel van richtlijn ter liberalisering van de postdiensten COM (2006) 594, zal besproken worden onder het Duits voorzitterschap. De test heeft goede resultaten geleverd en het proces wordt verdergezet.

III. Stand van zaken van het Fins voorzitterschap – Debat met de heer Matti Vanhanen, eerste minister van Finland

1. Uiteenzetting door de heer Matti Vanhanen, eerste minister

Het Fins voorzitterschap heeft reeds goede resultaten geboekt. Op het vlak van innovatie, onderwerp dat boven aan de agenda stond, zijn zowel tijdens de Lahti-bijeenkomst² als met het 7de kaderprogramma voor onderzoek goede beslissingen genomen.

² Informele Europese Top van 20.10.2006 in Lahti (Finland)

Lors de la réunion de Lahti, on a également examiné la politique énergétique externe de l'Union européenne.

Mais la présidence finlandaise a également dû faire face à une série d'événements imprévus. Ainsi, il y a eu la crise au Liban, dans le cadre de laquelle l'Union européenne s'est exprimée d'une voix forte et a ainsi joué un rôle déterminant pour la mission des Nations Unies sur place. Il est crucial que l'Union européenne adopte une position unanime dans ses relations extérieures. Une Union européenne divisée ne peut jouer un rôle sur le plan mondial.

L'une des priorités de la présidence finlandaise sur le plan de la politique extérieure est la Russie. L'Union européenne doit adopter une position unanime, forte et compréhensive vis-à-vis de la Russie. En effet, la Russie est un pays européen, un proche voisin et un partenaire stratégique de l'Union européenne. Lors de la réunion d'Helsinki relative à la Russie (24/11/2006), la présidence finlandaise tentera de lancer les négociations pour un nouvel accord avec la Russie. Pour l'instant, l'Union européenne ne dispose cependant pas encore d'un mandat pour entamer ces négociations; à cet effet, il convient de poursuivre la discussion avec la Pologne. Il existe une forte solidarité avec la Pologne. Tant la présidence que la Commission essaient de régler les choses en ce qui concerne l'embargo contre la Russie.

La présidence finlandaise est entièrement favorable à l'élargissement. Celui-ci a contribué à la stabilité et à la vitalité économique de l'Union européenne. Lors du Conseil européen de décembre, il y aura d'ailleurs un débat sur l'élargissement.

Pour le moment, les négociations avec la Turquie sont perturbées par les problèmes avec Chypre. La Finlande souhaite, en tant que présidente de l'Union européenne, chercher une solution qui soit positive pour toutes les parties et qui puisse éviter une crise dans les discussions avec la Turquie. L'objectif est de trouver une solution qui permette le commerce direct avec la partie nord de Chypre et l'accès aux ports et aéroports turcs pour les bateaux et avions chypriotes. Il ne s'agit pas, en l'espèce, d'un règlement définitif pour Chypre: cette tâche incombe en effet aux Nations Unies. Jusqu'à présent, toutes les parties étaient prêtes à négocier; c'est pourquoi la présidence finlandaise pense qu'il est encore possible de trouver une solution. La présidence finlandaise souhaite encore y parvenir avant le Conseil européen de décembre.

Tijdens de Lahti-bijeenkomst werd er eveneens gewerkt aan het extern energiebeleid van de EU.

Maar het Fins voorzitterschap heeft ook te maken gehad met een aantal onvoorziene gebeurtenissen. Zo was er de crisis in Libanon waar de EU met een sterke stem naar buiten is getreden en zo een beslissende rol heeft gespeeld voor de VN-missie ter plaatse. Eensgezindheid in de externe relaties van de EU is cruciaal. Een verdeelde EU kan geen rol spelen op wereldvlak.

Eén van de prioriteiten van het Fins voorzitterschap op het vlak van extern beleid is Rusland. De EU moet een eensgezinde, sterke en begripvolle houding tegenover Rusland hebben. Rusland is immers een Europees land, een dichte buur en een strategische partner voor de EU. Tijdens de Helsinki-bijeenkomst over Rusland (24/11/2006) zal het Fins voorzitterschap proberen om de onderhandelingen voor een nieuw akkoord met Rusland op te starten. Voorlopig is er vanuit de EU wel nog geen mandaat om met de onderhandelingen te starten, daarom moet er verder gesproken worden met Polen. Er is een sterke solidariteit met Polen. Zowel het voorzitterschap als de Commissie proberen de zaken rond het embargo met Rusland te regelen.

Het Fins voorzitterschap is een sterke voorstander van uitbreiding. Uitbreiding heeft bijgedragen tot de stabiliteit en de economische vitaliteit van de EU. Tijdens de Europese raad van december zal er dan ook een debat komen over de uitbreiding.

Op het ogenblik zijn de onderhandelingen met Turkije verstoord door de problemen met Cyprus. Finland wil, als voorzitter van de EU, een oplossing zoeken die voor alle partijen positief is en die een crisis in de gesprekken met Turkije kan vermijden. Het is de bedoeling om een oplossing te vinden die rechtstreekse handel met het noordelijk deel van Cyprus mogelijk maakt en waarbij Turkse havens en luchthavens open zijn voor Cypriotische boten en vliegtuigen. Het gaat hier niet om een definitieve regeling voor Cyprus, dat is de taak van de VN. Tot nu toe waren alle partijen bereid tot onderhandelen en daarom denkt het Fins voorzitterschap dat een oplossing nog steeds mogelijk is. Het Fins voorzitterschap wil nog voor de Europese Raad van december een oplossing vinden.

2. Débat

Un membre du parlement allemand demande quel est le calendrier prévu pour la ratification du traité. Il souhaite par ailleurs savoir quelles sont encore les initiatives à venir, afin que la présidence allemande puisse en assurer le suivi.

Un membre du parlement français attire l'attention sur le fait que l'on attend beaucoup de la présidence allemande sur le plan de l'élargissement et des institutions. En ce qui concerne la capacité d'absorption, il n'y a guère eu d'avancée en termes de contenu.

Un membre du parlement européen revient sur le problème qui existe entre la Russie et la Pologne en ce qui concerne les exportations de produits polonais. Selon lui, une solidarité européenne est nécessaire afin de pérenniser le système du marché intérieur.

Un membre du parlement luxembourgeois souhaite également évoquer la question du traité. Les conditions politiques dont est assorti l'élargissement ne peuvent pas être oubliées.

M. Matti Vanhanen, premier ministre, répond que le Conseil prépare actuellement les conclusions. Une solution est également recherchée activement en ce qui concerne le programme REACH. La formation d'un «trilogie» avec le Parlement et la Commission est nécessaire et il se montre optimiste quant aux avancées.

Aucune décision ne sera prise sur les critères d'élargissement. La capacité d'absorption ne peut pas devenir un critère supplémentaire. Les valeurs de la Constitution européenne doivent être acceptées. En ce qui concerne la réforme des institutions, celle-ci ne peut pas aller à l'encontre de l'élargissement. Si des pays sont prêts à adhérer, ils doivent être acceptés sans leur imposer de nouveaux critères. L'Europe doit tenir ses promesses.

L'Europe doit aider ses États membres. L'UE ne peut pas se prononcer sur les critères appliqués par la Russie mais elle doit soutenir la Pologne en exerçant une pression.

Tout pays européen partageant les mêmes valeurs que l'Europe et satisfaisant aux critères doit pouvoir adhérer. L'EU se doit aussi de poursuivre cette politique à l'avenir.

Un membre de la Chambre des Communes britannique se demande ce qu'il en sera de l'amélioration de la législation.

2. Debat

Een lid van het Duitse parlement stelt de vraag naar de timing voor de ratificatie van het verdrag. Daarnaast wenst ze ook te weten welke initiatieven nog zullen komen zodat deze tijdens het Duits voorzitterschap kunnen worden opgevolgd.

Een lid van het Franse parlement wijst op het feit dat er op het vlak van uitbreiding en instellingen veel van het Duits voorzitterschap verwacht wordt. Wat de absorptiecapaciteit betreft is er op inhoudelijk vlak niet veel vooruitgang.

Een lid van het Europees Parlement komt terug op het probleem tussen Rusland en Polen voor de export van Poolse producten. Het is volgens hem noodzakelijk om Europese solidariteit te hebben zodat het systeem van de binnenmarkt kan blijven werken.

Een lid van het Luxemburgse parlement wil het eveneens over het verdrag hebben. De politieke voorwaarden voor uitbreiding mogen niet vergeten worden.

De heer Matti Vanhanen, eerste minister, antwoordt dat de Raad bezig is met het voorbereiden van de conclusies. In het programma REACH wordt eveneens hard gewerkt aan een oplossing. Een «trilogie» met het Parlement en de Commissie is noodzakelijk en hij is optimistisch gestemd over de vooruitgang.

Er zal geen besluit worden genomen over de uitbreidingscriteria. Absorptiecapaciteit mag geen bijkomend criterium worden. De waarden van de Europese grondwet moeten aanvaard worden. Op het vlak van de hervorming van de instellingen wordt gesteld dat deze de uitbreiding niet mag tegengaan. Wanneer landen klaar zijn om toe te treden, moeten ze aanvaard worden zonder nieuwe criteria op te leggen. Europa moet haar beloftes houden.

Europa moet haar lidstaten helpen. De EU kan niet beslissen over de criteria die Rusland hanteert, maar de EU moet Polen steunen door druk uit te oefenen.

Elk Europees land dat met Europa dezelfde waarden deelt en voldoet aan de criteria moet kunnen toetreden. Ook in de toekomst moet de EU dit beleid verder zetten.

Een lid van de Britse «House of Commons» is benieuwd naar de verbetering van de wetgeving.

Un membre du parlement autrichien pose trois questions importantes. La première concerne la crise au Liban. L'Union européenne n'y a joué qu'un rôle d'assistant et les problèmes sont toujours présents. La deuxième a trait à la capacité d'absorption. Les critères du passé ne peuvent pas être repris, sans plus. Il faut tenir compte aujourd'hui de ce que l'Union européenne est en mesure de faire. Les intérêts des citoyens doivent se trouver au centre des préoccupations. La troisième porte sur le problème de l'énergie.

M. Herman De Croo, président de la Chambre des représentants, souligne que la crise au Liban n'était pas prévisible. À l'avenir, l'Union européenne devrait essayer d'anticiper ces problèmes. Dans ces cas-là, l'Union européenne devrait rapidement obtenir un mandat pour intervenir.

Un membre du parlement turc revient sur les problèmes qui opposent son pays à Chypre. Il doit être clair que les problèmes ne viennent pas de la Turquie. La Turquie a approuvé le plan des Nations unies, contrairement à Chypre.

M. Matti Vanhanen, premier ministre, déclare que la Commission est très active en matière de législation. Il reste toutefois encore beaucoup à faire en matière d'innovation et de concurrence et ces matières sont également importantes pour les parlements nationaux.

Lors de la crise au Liban, l'Union européenne n'a en effet joué qu'un rôle de soutien. L'Union européenne doit s'exprimer de manière unanime. Il est important qu'elle adopte une position claire, ce qui ne peut que contribuer à une bonne coordination.

La capacité d'absorption est un sujet controversé. L'Union européenne doit mettre de l'ordre chez elle, mais cela ne devrait pas, en soi, mettre en péril l'élargissement. En 2008, il faudra proposer un modèle de solution.

Pour la Turquie, la proposition des Nations Unies est déjà connue depuis longtemps. L'Union européenne veut continuer à négocier, mais chacun doit respecter ses accords. La Finlande espère pouvoir rapidement conclure un accord.

Un membre du parlement néerlandais fait remarquer que la Turquie doit satisfaire aux obligations, mais qu'il en va de même pour l'Union européenne. Les règles du jeu sont régulièrement modifiées et c'est inacceptable. Cela ralentit les négociations, et, automatiquement, l'adhésion. Il faut absolument éviter qu'il y ait un désaccord violent entre la Turquie et l'Europe. Il est en effet très urgent que l'Europe mette de l'ordre chez elle.

Een lid van het Oostenrijkse parlement heeft drie grote vragen. Ten eerste is er de crisis in Libanon. De EU heeft daar enkel een assisterende rol gespeeld en de problemen zijn nog steeds aanwezig. Ten tweede is er het probleem van de absorptiecapaciteit. De maatstaven van het verleden kunnen niet zomaar worden gebruikt. Er moet nu rekening worden gehouden met wat de EU aankan. De belangen van de burgers moeten centraal staan. Ten derde is er het energieprobleem.

De heer Herman De Croo, voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers, wijst op het feit dat de Libanon-crisis niet voorspeld kon worden. In de toekomst moet de EU proberen deze problemen te anticiperen. De EU moet in deze gevallen snel een mandaat krijgen om in te grijpen.

Een lid van het Turkse parlement komt terug op haar problemen met Cyprus. Het moet duidelijk zijn dat de problemen niet bij Turkije liggen. Turkije heeft het VN-plan goedgekeurd, maar Cyprus niet.

De heer Matti Vanhanen, eerste minister, stelt dat de Commissie op het vlak van wetgeving zeer actief is. Er is wel nog veel werk op het vlak van innovatie en concurrentie en deze onderwerpen zijn ook belangrijk voor de nationale parlementen.

Bij de Libanon-crisis heeft de EU inderdaad vooral een ondersteunende rol gespeeld. De EU moet eensgezind naar buiten treden. Een duidelijk standpunt is belangrijk en kan een goede coördinatie enkel ten goede komen.

Absorptiecapaciteit is een controversieel onderwerp. De EU moet zorgen dat haar eigen huis in orde is, maar dat moet niet per se de uitbreiding in gevaar brengen. In 2008 moet er een oplossingsmodel voorgesteld worden.

Voor Turkije is het VN-voorstel al lang gekend. De EU wil blijven onderhandelen, maar iedereen moet zijn afspraken nakomen. Finland hoopt snel een overeenkomst te kunnen sluiten.

Een lid van het Nederlandse parlement merkt op dat Turkije aan de verplichtingen moet voldoen, maar dat de EU dit ook moet doen. De spelregels worden geregeld veranderd en dat kan niet. Op die manier vertragen de onderhandelingen en automatisch ook de toetreding. Er moet absoluut vermeden worden dat er een *crash* komt tussen Turkije en Europa. Het is zeer dringend dat Europa haar eigen huis in orde brengt.

Un membre du parlement grec est favorable à l'adhésion de la Turquie mais estime que les règles doivent être respectées. On ne peut abandonner les objectifs à long terme.

Un membre du parlement chypriote estime aussi que les règles doivent être respectées. Les règles ne peuvent changer en cours de route et les accords cadres doivent être respectés. Sur ce plan, la Turquie se voit accorder beaucoup plus de liberté.

Un membre du parlement polonais insiste sur le fait que l'Europe doit parler d'une seule voix vis-à-vis de l'extérieur. L'Union européenne doit être solidaire de ses États membres dans tous les domaines. L'embargo russe dure depuis plus d'un an. Le Parlement européen déclare que ce genre de cas ne relève pas de la compétence de l'Union européenne.

M. Matti Vanhanen, Premier ministre, déclare que l'on ne peut changer purement et simplement les règles du jeu. C'est pourquoi il est en effet essentiel que la capacité d'absorption ne devienne pas un critère. Chypre joue un rôle important au Proche-Orient et a fortement contribué à la résolution de la crise au Liban. Mais la Turquie est également un acteur important dans cette région.

Les négociations entre la Pologne et la Russie sont dans une phase difficile. La présidence finlandaise essaiera de trouver une solution dans les prochains jours. L'embargo serait essentiellement lié à des problèmes techniques. L'Union européenne essaiera d'aider les États membres en la matière. Une fois ces problèmes techniques résolus, la Russie n'aura plus aucune raison de maintenir l'embargo.

IV. Liberté, sécurité et justice – «Revue à mi-parcours» du Programme de La Haye – débat avec M. Franco Frattini, Commissaire européen

1. Exposé de M. Franco Frattini

– Discussion du deuxième contrôle de subsidiarité

La Commission européenne réaffirme son soutien entier à l'échange d'informations avec les parlements nationaux. Il doit s'agir d'un dialogue ouvert et continu en vue de favoriser la collaboration et la création d'un réseau efficace qui contribuera à rapprocher le citoyen des institutions. La Commission continuera donc à transmettre les propositions législatives, livres verts et livres blancs aux parlements nationaux, en leur demandant de les évaluer et de contribuer ainsi à améliorer la qualité de la législation.

Een lid van het Grieks parlement is voor de uitbreiding met Turkije, maar de regels moeten gerespecteerd worden. Lange termijn doelstellingen kunnen niet opgeheven worden.

Een lid van het Cypriotische parlement vindt dat de regels gerespecteerd moeten worden. De regels kunnen niet zomaar veranderen en de kaderakkoorden moeten nageleefd worden. Er wordt op dat vlak veel meer vrijheid gegund aan Turkije.

Een lid van het Pools parlement wil nadruk leggen op het feit dat Europa met één stem naar buiten moet komen. De EU moet zich op alle vlakken solidair opstellen met haar lidstaten. Het Russisch embargo is al meer dan een jaar aan de gang. Het Europees parlement zegt dat zulke gevallen niet tot de bevoegdheden van de EU behoort.

De heer Matti Vanhanen, eerste minister, stelt dat spelregels inderdaad niet zomaar veranderd kunnen worden. Daarom is het essentieel dat absorptiecapaciteit geen criterium wordt. Cyprus speelt een belangrijke rol in het Midden-Oosten en heeft een grote bijdrage geleverd in het oplossen van de Libanon-crisis. Maar Turkije is in deze regio eveneens een belangrijke speler.

De onderhandelingen tussen Polen en Rusland zitten in een moeilijke fase. Het Fins voorzitterschap zal proberen in de volgende dagen een oplossing te vinden. Het embargo zou hoofdzakelijk te maken hebben met technische problemen. De EU zal proberen om de lidstaten daarbij te helpen. Eens deze technische problemen verholpen, heeft Rusland geen reden meer om het embargo te behouden.

IV. Vrijheid, veiligheid en justitie – «Mid-term review» van het Haags Programma – Debat met de heer Franco Frattini, Europees Commissaris

1. Uiteenzetting door de h. Franco Frattini

– Bespreking van de tweede subsidiariteitstoets

De Europese Commissie blijft de informatiewisseling met de nationale parlementen ten volle steunen. Het moet gaan om een open en continue dialoog, die moet leiden tot een goede samenwerking en de creatie van een efficiënt netwerk dat mee moet bijdragen tot het dichten van de kloof met de burger. De Commissie zal dan ook de wetgevingsvoorstellen, groen- en witboeken blijven doorsturen naar de nationale parlementen, met de vraag om deze te evalueren om zo bij te dragen tot een betere kwaliteit van de wetgeving.

Les parlements nationaux ont bien compris ce message et ils ont déjà procédé à une évaluation. Ainsi, la proposition relative à la compétence et aux règles concernant le droit applicable en matière matrimoniale a suscité de nombreuses réactions. La Commission réservera un suivi attentif aux réponses reçues dans le cadre des contrôles de subsidiarité et de proportionnalité organisés par la COSAC.

Bien que positifs sur l'ensemble, certains parlements nationaux se sont toutefois interrogés sur la nécessité pour la Commission d'intervenir en la matière. Deux arguments peuvent être invoqués à cet égard: les difficultés pratiques et juridiques que rencontrent les couples «internationaux» pour divorcer et le fait que des centaines de milliers de couples de l'Union européenne sont concernés par ce problème chaque année. Les résultats du tour de table organisé dans le cadre de la publication d'un livre vert en 2005 ont du reste confirmé cet état de fait. On ne peut nier en effet que, chaque année, pour 350 000 mariages «internationaux», on compte 170 000 divorces «internationaux». Rien qu'en Allemagne, 37 000 divorces de ce type ont été prononcés en 2004. Un récent sondage Eurobaromètre a démontré que 60% des répondants souhaitent une réglementation européenne en la matière.

L'objectif de cette proposition n'est nullement d'harmoniser les législations nationales en matière de divorce. Elle vise uniquement à garantir l'accès à un tribunal et une certaine sécurité juridique.

– *Programme de La Haye – «Revue à mi-parcours»*

Depuis le Conseil européen de Tampere en 1999, la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice est devenue l'une des principales priorités de l'Union européenne. Le citoyen européen y attache également une grande importance.

Pour poursuivre la mise en oeuvre de ce Programme de La Haye, il est plus que jamais indispensable de prendre des décisions claires et de fixer des priorités politiques. C'est pourquoi la Commission a proposé, dans sa Communication en juin 2006, d'examiner le recours à l'article 42 du Traité de l'Union européenne (ce que l'on appelle la «clause de passerelle») pour parvenir à un processus décisionnel plus efficace.

Lors du Conseil informel de Tampere en septembre 2006, cette suggestion a été également largement débattue. Bien que tous les États membres soient convaincus de la nécessité d'améliorer ce processus décisionnel, aucun consensus n'a malheureusement pu être dégagé sur le recours à la clause de passerelle. La

De nationale parlementen hebben deze boodschap goed begrepen en zijn al overgegaan tot evaluatie. Zo is er heel wat respons gekomen op het voorstel betreffende de bevoegdheid en de regels betreffende het toepasselijk recht in huwelijkszaken. De in het kader van de door de COSAC georganiseerde subsidiariteits- en proportionaliteitscontrole ontvangen antwoorden zullen door de Commissie zorgvuldig worden opgevolgd.

Hoewel over het algemeen positief, hebben sommige nationale parlementen in dit kader toch vragen gesteld bij de noodzaak voor de Commissie om op te treden. Twee argumenten kunnen hiervoor worden aangehaald: de praktische en juridische problemen die «internationale» koppels ondervinden om uit de echt te scheiden, en het feit dat honderdduizenden koppels per jaar in de Europese Unie hierdoor worden getroffen. De resultaten van de rondvraag georganiseerd in het kader van de publicatie van een groenboek in 2005 hebben dit overigens bevestigd. Men kan immers niet om het feit heen dat er jaarlijks 170.000 «internationale» echtscheidingen zijn op 350.000 «internationale» huwelijken. In Duitsland alleen al waren er in 2004 37.000 van dergelijke echtscheidingen. Een recente Eurobarometer-peiling heeft aangetoond dat 60% van de respondenten een Europese regeling hiervan willen.

Bedoeling van dit voorstel is allerm minst om de nationale wetgeving inzake echtscheiding te harmoniseren. Het wil enkel een toegang tot een rechtbank en een bepaalde rechtszekerheid garanderen.

– *Haags Programma – «Mid-term review»*

Sinds de Europese Raad van Tampere in 1999 is een ruimte voor vrijheid, veiligheid en justitie, één van de belangrijkste prioriteiten geworden van de Europese Unie. Ook de Europese burger hecht hier een groot belang aan.

Om dit Haags Programma verder te implementeren, zijn duidelijke beslissingen en politieke prioriteiten meer dan noodzakelijk. De Commissie heeft daarom in haar Mededeling in juni 2006 voorgesteld om het gebruik van artikel 42 van het Verdrag van de Europese Unie (de zogenaamde *passerelle*-clausule) te onderzoeken om tot een meer efficiënte besluitvorming te komen.

Ook tijdens de informele Raad in Tampere in september 2006, is deze suggestie uitgebreid behandeld. Hoewel alle lidstaten ervan overtuigd zijn dat de besluitvorming dient te worden verbeterd, is er jammer genoeg geen consensus over het gebruik van de *passerelle*-clausule. Voornaamste reden hiervoor is de vrees

principale raison de cet échec est la crainte de voir hypothéquer le débat sur le projet de constitution.

Il faut toutefois être réaliste: tant que le processus de ratification n'aura pas redémarré, la clause de passerelle restera l'un des rares moyens pouvant être utilisés pour garantir un processus décisionnel plus efficace, transparent et contradictoire.

– *Priorités relatives à la politique en matière de liberté, de sécurité et de justice*

Tout d'abord, il y a la protection des libertés et droits fondamentaux. Il faut envisager ce point à la lumière de la poursuite du développement de la citoyenneté européenne, en ce compris la libre circulation et la participation à un processus décisionnel démocratique.

Il y a bien sûr aussi la lutte contre le terrorisme. L'an dernier, une véritable stratégie a été adoptée en la matière. L'Union européenne doit surtout se concentrer sur la lutte contre la radicalisation de la société, le recrutement de terroristes éventuels, l'utilisation induite d'Internet par des terroristes, la détection d'explosifs, la protection de l'infrastructure, la sécurité des transports, etc.

Un plan d'action améliorant la sécurité en matière d'explosifs sera adopté en 2007. Une proposition sera également déposée en vue d'amender l'arrêté-cadre en matière de lutte contre le terrorisme, afin de réprimer l'abus d'internet.

Enfin, *last but not least*, il y a la gestion des flux migratoires. Une approche européenne réellement intégrée s'impose en l'occurrence. En préparation au sein d'un groupe composé d'un certain nombre de commissaires, cette approche impose une coopération avec tous les États membres, les États partenaires et les États tiers (d'origine et de transit). Dans cette approche, il s'impose toutefois d'établir une distinction entre différents types de migration.

On lutte actuellement contre la migration illégale. À cet égard, l'Agence de contrôle des frontières extérieures (FRONTEX) assiste activement les États membres. Des patrouilles maritimes communes sont organisées dans l'Océan atlantique et en Mer méditerranée, auxquelles FRONTEX participe à hauteur de 3,4 millions d'euros. La solidarité entre les États membres est cruciale en l'occurrence.

Dès que la décision politique aura été prise, les équipes d'intervention rapide aux frontières seront également lancées en 2007, sous la coordination de

dat hierdoor het debat over het ontwerp van grondwet zou worden gehypothekeerd.

Men moet echter realistisch zijn: zolang het proces van ratificatie niet wordt heropgestart, is de passerelle-clausule één van de weinige middelen die gehanteerd kunnen worden om een meer efficiënte, transparante en tegensprekelijke besluitvorming te garanderen.

– *Prioriteiten inzake de politiek van vrijheid, veiligheid en justitie*

Vooreerst is er de bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden. Dit moet gezien worden in het licht van de verdere ontwikkeling van het Europees burgerschap, inclusief het vrij verkeer en de deelname aan een democratische besluitvorming.

Er is natuurlijk ook de strijd tegen het terrorisme. Vorig jaar is hierover een echte strategie aangenomen. De Europese Unie moet zich vooral concentreren op de bestrijding van de radicalisering van de maatschappij, de rekrutering van mogelijke terroristen, het onrechtmatig gebruik van internet door terroristen, de opsporing van explosieven, bescherming van infrastructuur, veiligheid van transport, enz.

In 2007 zal een actieplan worden aangenomen dat de veiligheid inzake explosieven zal verhogen. Ook zal een voorstel worden ingediend ter amendering van het kaderbesluit inzake de bestrijding van terrorisme, om het misbruik van internet aan banden te leggen.

Last but not least is er ook nog het beheer van de migratiestromen. Hier is een echte geïntegreerde Europese aanpak noodzakelijk. Deze aanpak, die wordt voorbereid in een groep die bestaat uit een aantal commissarissen, vereist samenwerking met alle lidstaten, partnerlanden en derde landen (van oorsprong en transit). Bij deze aanpak moet men wel een onderscheid maken tussen verschillende soorten van migratie.

De illegale migratie wordt thans aangepakt. In dit opzicht is het Bureau ter controle van de buitengrenzen (FRONTEX) zeer actief om de lidstaten bij te staan. Gemeenschappelijke patrouilles op zee in de Atlantische Oceaan en de Middellandse Zee worden georganiseerd, waarbij FRONTEX tot 3,4 miljoen euro bijdraagt. Solidariteit tussen de lidstaten is hierbij cruciaal.

In 2007 worden ook, van zodra de politieke beslissing is genomen, de snelle grensinterventieteams opgestart, onder de coördinatie van FRONTEX. Deze

FRONTEX. Ces équipes pourront offrir rapidement une aide technique et opérationnelle aux États membres qui en font la demande.

À long terme, c'est toutefois une intervention structurelle qui s'impose. La situation en Afrique joue un rôle crucial à cet égard. Cette situation imposera une coopération approfondie avec les services de la coopération au développement. À cet égard, on peut renvoyer au plan d'action convenu en juillet 2006 à Rabat, ainsi qu'à la conférence entre l'Union européenne et l'Afrique sur l'immigration, qui aura lieu à Tripoli les 22 et 23 novembre.

Enfin, les immigrés illégaux doivent pouvoir rentrer dans leur pays d'origine. La commission entend soutenir les États membres à cet égard sur les plans politique, diplomatique et financier. Une proposition de directive relative aux normes communes applicables au retour est actuellement à l'examen. Cette directive créera un cadre juridique coercitif permettant de garantir un retour efficace dans le respect des droits de l'homme.

Il faut néanmoins éviter de se focaliser sur l'immigration illégale. L'immigration légale constitue, elle aussi, une priorité pour la Commission. Ce phénomène doit également faire l'objet d'une approche commune conforme aux mesures prises dans le cadre de la Stratégie de Lisbonne et aux propositions visant à atténuer les effets du vieillissement de la population. Le droit des États membres de prendre eux-mêmes les initiatives nécessaires doit bien entendu être respecté.

Il est néanmoins nécessaire de promouvoir l'immigration des personnes ayant un niveau d'instruction élevé. Une proposition de directive est actuellement en préparation dans ce domaine. Une directive relative à l'emploi d'immigrés en situation légale est également en chantier. Ces deux propositions seront déposées en 2007, vraisemblablement sous la présidence portugaise.

Il faut enfin promouvoir l'intégration de ces immigrés. Il est plus nécessaire que jamais de poursuivre les efforts en la matière. L'Union européenne dispose des moyens financiers nécessaires - notamment d'un fonds de 825 millions d'euros réservé aux initiatives d'intégration.

2. Débat

Un membre du «*Bundestag*» allemand constate qu'à l'heure actuelle, aucune majorité ne se dégage en Europe en faveur du recours à la clause passerelle. L'Allemagne n'est pas non plus favorable à ce système, non pas parce qu'elle s'oppose à l'élaboration d'une

teams zullen snel technische en operationele hulp kunnen bieden aan de lidstaten die hierom vragen.

Op lange termijn is echter een structurele ingreep noodzakelijk. Daarbij speelt de situatie in Afrika een cruciale rol. Deze situatie zal een diepgaande samenwerking met de diensten voor ontwikkelingssamenwerking noodzaken. Hierbij kan worden verwezen naar het actieplan dat in juli 2006 in Rabat werd overeengekomen, net als de EU-Panafrikaanse conferentie inzake migratie die op 22 en 23 november zal doorgaan in Tripoli.

Tenslotte moeten de illegale migranten terug kunnen keren naar het moederland. De Commissie wil de lidstaten hierin politiek, diplomatiek en financieel ondersteunen. Een voorstel tot richtlijn betreffende de gemeenschappelijke standaarden voor terugkeer ligt thans op de tafel. Deze richtlijn zal een bindend juridisch kader creëren waarbinnen een efficiënte terugkeer met respect voor de mensenrechten kan worden gegarandeerd.

Men mag zich echter niet blindstaren op illegale migratie. Ook de legale migratie is een prioriteit voor de Commissie. Ook hier is een gemeenschappelijke aanpak op zijn plaats, in samenspraak met de maatregelen genomen in het kader van de Strategie van Lissabon en de voorstellen die de gevolgen van de vergrijzing van de bevolking moeten milderen. Het is natuurlijk evident dat de rechten van de lidstaten om zelf de nodige initiatieven te nemen, gerespecteerd moeten worden.

Toch is het nodig om de migratie van hooggeschoolden te bevorderen. Een voorstel van richtlijn hierover wordt thans voorbereid. Ook een richtlijn betreffende de tewerkstelling van legale migranten staat in de steigers. Beide voorstellen zullen worden gedaan in 2007, waarschijnlijk onder Portugees voorzitterschap.

Tenslotte moet er ook werk worden gemaakt van de integratie van deze immigranten. Verdere inspanningen zijn meer dan nodig. De Europese Unie heeft de nodige financiële middelen ter beschikking, met onder andere een fonds van 825 miljoen euro voor integratie-initiatieven.

2. Debat

Een lid van de Duitse «*Bundestag*» stelt vast dat er op dit ogenblik geen meerderheid is in Europa om de passerelle-clausule te gebruiken. Ook Duitsland is hier geen voorstander van, niet omdat het tegen een Europese politiek ter zake is, maar omdat deze discussie

politique européenne en la matière, mais parce que ce débat doit être considéré dans le cadre du débat relatif au projet de Constitution, qui reste prioritaire pour l'Allemagne.

Un membre du parlement chypriote fait observer que le Programme de La Haye entre dans sa deuxième année. Deux constats peuvent être faits. Il est tout d'abord manifeste que la règle de l'unanimité actuellement appliquée au niveau du troisième pilier génère un processus décisionnel inefficace et affaiblit le rôle du parlement européen. On observe par ailleurs un retard dans la transposition de la législation européenne pertinente, retard qui n'est pas suffisamment sanctionné par la Commission.

Un membre de l'Assemblée Nationale française estime qu'en égard aux entraves institutionnelles connues, l'Europe est dans l'incapacité de se consacrer suffisamment à l'élaboration d'une véritable politique de l'intérieur et de la justice. Pourtant, le système Schengen prouve qu'il est possible d'agir autrement. Dans cet esprit, il convient de renforcer d'urgence des structures existantes telles Europol et Eurojust, et de créer un véritable parquet européen. Le mécanisme de la coopération renforcée prévu à Amsterdam et à Nice peut être un moyen d'y parvenir.

Un membre du parlement de Malte renvoie à la Libye. Il est particulièrement difficile de stopper l'immigration illégale, notamment en raison de l'étendue des frontières situées dans le désert et de la difficulté de les contrôler. La Commission européenne a-t-elle l'intention de prendre des mesures à cet égard? Une deuxième observation concerne les Accords de Cotonou. Ces accords sont-ils appliqués à l'heure actuelle? Il convient enfin de songer à la création d'un fonds d'urgence destiné à indemniser les dommages occasionnés par l'immigration illégale.

M. Franco Frattini, Commissaire européen, souligne qu'il serait particulièrement heureux si la Constitution européenne était ratifiée. Mais ce n'est pas parce que cela n'est pas pour demain qu'il faut tout laisser tomber. La clause passerelle est alors la meilleure solution jusqu'à ce qu'un meilleur système entre en vigueur par le biais de la Constitution européenne. Il est tout de même inadmissible que tant d'arrêtés-cadres importants, tel que celui en matière de lutte contre la pédophilie, soient bloqués parce qu'aucun processus décisionnel plus efficace ne peut être trouvé.

Un renforcement d'Europol et d'Eurojust est nécessaire pour lutter contre l'immigration illégale. La Convention de Prum a été conclue avec cet objectif.

moet worden gezien in het kader van het debat rond het ontwerp van grondwet, dat voor Duitsland prioritair blijft.

Een lid van het Cypriotisch parlement ziet het Haags Programma zijn tweede jaar ingaan. Twee vaststellingen kunnen worden gemaakt. Vooreerst is duidelijk gebleken dat de unanimiteitsregel die thans in de derde pijler geldt, leidt tot een inefficiënte besluitvorming en een zwakke rol van het Europees Parlement. Verder is er een vertraging in de omzetting van de relevante Europese wetgeving die door de Commissie onvoldoende wordt gesanctioneerd.

Een lid van de Franse «Assemblée Nationale» is van oordeel dat Europa zich omwille van de gekende institutionele belemmeringen onvoldoende kan bezighouden met een echt binnenlands en justitiebeleid. Toch toont het Schengensysteem duidelijk aan dat het anders kan. In die geest moet men dringend bestaande structuren als Europol en Eurojust versterken, en is er nood aan een echt Europees parket. Dit kan via de het mechanisme van de versterkte samenwerking, zoals in Amsterdam en Nice is bepaald.

Een lid van het parlement van Malta verwijst naar Libië. Het blijkt dat het bijzonder moeilijk is om de illegale immigratie te stoppen, onder meer door de uitgestrekte en moeilijk controleerbare grenzen in de woestijn. Is de Europese Commissie van plan hier iets aan te doen? Een tweede opmerking betreft de Akkoorden van Cotonou. Worden deze thans toegepast? Tenslotte moet er worden nagedacht over een noodfonds dat schade veroorzaakt door illegale immigratie kan vergoeden.

De heer Franco Frattini, Europees Commissaris, benadrukt dat hij bijzonder blij zou zijn indien de Europese Grondwet zou worden geratificeerd. Maar het is niet omdat dit niet voor morgen is, dat men alles moet laten vallen. De passerelle-clausule is dan de beste oplossing tot een betere regeling via de Europese Grondwet van kracht wordt. Het kan toch niet dat er zoveel belangrijke kaderbesluiten, zoals deze inzake de bestrijding van pedofilie, geblokkeerd worden omdat er geen efficiëntere besluitvorming kan worden gevonden.

Een versterking Europol en Eurojust is noodzakelijk voor de bestrijding van illegale migratie. De Conventie van Prum is met deze bedoeling gesloten.

En ce qui concerne la Libye, il est clair qu'il faut l'aider à sécuriser la frontière sud, qui est vulnérable. L'Europe peut faire cela et en échange, des patrouilles communes peuvent être organisées devant la côte de la Libye.

Les Accords de Cotonou sont appliqués intégralement en étroite concertation avec le commissaire européen Louis Michel. (Développement et aide humanitaire).

Un membre du parlement estonien déplore que l'exécution de la Convention de Schengen II soit reportée indéfiniment. N'y a-t-il d'ailleurs pas un risque qu'avec la Convention de Prum soit lancé un second système qui pourrait influencer le système d'information Schengen (SIS) de manière négative?

Un membre du parlement slovène souligne que son pays veut adhérer au SIS. C'est pourquoi l'adhésion à Schengen II n'est pas évidente, en raison de la priorité du SIS. Le retard pris par Schengen II entraîne cependant des coûts imprévus. N'est-ce dès lors pas possible d'adhérer à court terme au SIS et au SIS+? Il convient d'ailleurs de souligner que la non-adhésion au SIS a été particulièrement mal accueillie en Slovénie par la population.

Un membre du parlement portugais déclare que la présidence portugaise accordera en 2007 beaucoup d'attention à cette problématique. C'est ainsi que des thèmes tels que l'harmonisation des contrôles frontaliers, une politique commune vis-à-vis des pays d'origine et la lutte contre les réseaux criminels figureront en bonne place à l'agenda. Cela demeure bien sûr une compétence exclusive des parlements nationaux, mais une étroite collaboration avec la Commission européenne est naturellement nécessaire.

M. Franco Frattini, commissaire européen, explique le retard encouru par le nouveau système SIS par des problèmes techniques au niveau du site central et par le temps supplémentaire nécessaire pour tester les connexions. Les retards ont des conséquences pour tous les États membres, anciens et nouveaux.

Il existe clairement une volonté politique de limiter autant que possible ce retard, mais cela ne peut se faire au détriment de l'efficacité du système. SIS sera opérationnel d'ici le printemps 2007 pour les pays qui satisfont à toutes les conditions, de sorte que, fin 2007, toutes les frontières intérieures pourront être levées.

Wat Libië betreft, is het duidelijk dat het geholpen moet worden om de kwetsbare zuidgrens te beveiligen. Europa kan dit doen, en in ruil kunnen gemeenschappelijke patrouilles voor de kust van Libië worden georganiseerd.

De Akkoorden van Cotonou worden onverkort toegepast in nauw overleg met eurocommissaris Louis Michel. (Ontwikkeling en humanitaire hulp).

Een lid van het Estlands parlement is teleurgesteld in het feit dat uitvoering van de Conventie van Schengen II op de lange baan wordt geschoven. Bestaat er overigens geen gevaar dat met de Conventie van Prum een tweede systeem wordt opgestart dat het Schengen-informatiesysteem (SIS) in negatieve zin kan beïnvloeden?

Een lid van het Sloveense parlement benadrukt dat zijn land wil toetreden tot SIS. Daarom is de toetreding tot Schengen II niet evident, wegens de prioriteit van SIS. De vertraging waaraan Schengen II onderhevig is, leidt wel tot onvoorziene kosten. Is het dan ook niet mogelijk om op korte termijn toe te treden tot SIS en SIS+? Er dient overigens te worden benadrukt dat de niet-toetreding tot SIS in Slovenië door de bevolking op een bijzonder slechte manier is ontvangen.

Een lid van het Portugees parlement stelt dat het Portugees voorzitterschap in 2007 veel aandacht zal besteden aan deze problematiek. Zo zullen thema's als de harmonisatie van de grenscontroles, een gemeenschappelijk beleid naar de landen van origine toe en de bestrijding van criminele netwerken hoog op de agenda staan. Natuurlijk blijft dit een exclusieve bevoegdheid voor de nationale parlementen, maar een nauwe samenwerking met de Europese Commissie is natuurlijk noodzakelijk.

De heer Franco Frattini, Europees Commissaris, verklaart de vertraging in het nieuwe SIS door technische moeilijkheden met de centrale site en de extra tijd die gevraagd is om de connecties te testen. De vertragingen hebben gevolgen voor alle lidstaten, oud en nieuw.

Er is een duidelijke politieke wil om deze vertraging tot een minimum te beperken, maar dit mag niet ten koste gaan van de efficiëntie van het systeem. SIS II zal zeker tegen de lente van 2007 operationeel zijn voor die landen die voldoen aan alle voorwaarden, zodat eind 2007 alle binnengrenzen kunnen worden opgeheven.

Il est possible, pour chaque État membre, d'adhérer séparément à SIS. Il faut cependant respecter le mécanisme qui a été convenu avec la Commission, la décision formelle appartenant au Conseil. L'ambition est toutefois d'intégrer tous les nouveaux États membres ensemble, en une seule vague, dans le système pour des raisons de cohérence et d'uniformité.

Un membre de la «*House of Commons*» britannique exprime son inquiétude concernant l'application de la clause passerelle. Une activation de l'article 42 en question entraînera de nombreuses incertitudes, non seulement parce qu'il y a un risque pour la coopération bilatérale que certains États membres développent à l'heure actuelle, mais aussi parce que l'extradition de terroristes par des pays tiers pourrait être hypothéquée.

Un membre du parlement luxembourgeois souligne qu'aucune avancée n'a été enregistrée en matière d'immigration et d'asile depuis Tampere. Il se réjouit dès lors des propositions finlandaises. Il s'interroge cependant sur l'incidence qu'aura le sommet de Stratford sur la coopération renforcée entre la France et l'Allemagne dans cette matière.

Il se réjouit par ailleurs de l'évolution en ce qui concerne le droit pénal et le mandat d'arrêt européen, qui peut être un premier pas vers la création d'un véritable parquet européen.

Un membre de la Première Chambre du parlement néerlandais met en garde contre les conséquences éventuelles des contacts informels entre les six grands États membres de l'Union européenne en matière de politique intérieure et de justice. Quelles peuvent être les conséquences pour le Programme de La Haye?

Il est clair qu'il n'existe pas de consensus en ce qui concerne l'utilisation de la passerelle et la fin du droit de veto. Est-il dès lors réaliste de continuer à étudier cette piste?

Enfin, il fait un vibrant plaidoyer en faveur de l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme.

Un membre du parlement finlandais confirme que la Constitution européenne va beaucoup plus loin que la clause passerelle, mais est assez réaliste pour se rendre compte que l'on ne peut continuer ainsi. Il est donc urgent de trouver une solution.

En ce qui concerne la Convention de Prum, il convient de souligner qu'il n'est pas question, en la matière, d'une coopération renforcée, ni d'un quelconque contrôle parlementaire. Il s'agit donc d'un point très délicat à gérer.

Het is mogelijk voor elke lidstaat apart om toe treden tot SIS. Men moet echter wel het mechanisme dat overeengekomen is met de Commissie naleven, en de Raad moet formeel beslissen. De ambitie is echter wel om alle nieuwe lidstaten samen in één golf in het systeem te brengen om redenen van coherentie en uniformiteit.

Een lid van het Britse «*House of Commons*» uit zijn bezorgdheid over de toepassing van de passerelle-clausule. Een activering van het bewuste artikel 42 zal tal van onzekerheden met zich meebrengen, niet enkel omdat er een gevaar is voor de bilaterale samenwerking die bepaalde lidstaten thans uitbouwen, maar ook omdat de uitlevering van terroristen door derde landen kan worden gehypothekeerd.

Een lid van het Luxemburgs parlement benadrukt dat er geen enkele vooruitgang heeft plaatsgevonden op het vlak van immigratie en asiel sinds Tampere. Hij is dan ook blij met de Finse voorstellen. Het is echter bijzonder onduidelijk wat de invloed is van de Top van Stratford en de Frans-Duitse versterkte samenwerking in deze materie.

Verder verheugt hij zich over de evolutie inzake strafrecht en het Europees aanhoudingsmandaat, dat een eerste stap kan zijn in de richting van de oprichting van een echt Europees parket.

Een lid van de Nederlandse Eerste Kamer waarschuwt voor de informele contacten die de zes grote EU-lidstaten hebben inzake binnenlandse zaken en justitie. Wat kunnen de gevolgen zijn voor het Haags Programma?

Het is duidelijk dat er geen consensus is inzake het gebruik van de passerelle en het einde van het veto-recht. Is het dan wel realistisch deze piste verder te onderzoeken?

Tenslotte wordt een warm pleidooi gehouden voor de toetreding van de Europese Unie tot het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

Een lid van het Fins parlement bevestigt dat de Europese Grondwet veel verder gaat dan de passerelle-clausule, maar is realistisch genoeg om te beseffen dat men thans niet verder kan. Een oplossing is dus dringend nodig.

Wat de Conventie van Prum betreft, moet worden benadrukt dat er hier geen sprake is van een versterkte samenwerking, noch van enige parlementaire controle. Er moet dus bijzonder moeilijk mee worden omgegaan.

M. Franco Frattini, commissaire européen, revient aux différentes observations formulées en ce qui concerne la clause passerelle. L'utilisation de cette clause ne fera que renforcer la coopération européenne en matière de lutte contre le terrorisme. De plus, cette clause n'empêche pas les États membres de conclure des accords bilatéraux en ce qui concerne certains aspects, comme l'extradition des terroristes. Elle permettra de débloquent certains dossiers, comme la proposition relative aux droits procéduraux lors d'une enquête pénale, la lutte contre la pédophilie, etc. Enfin, en ce qui concerne le rôle des grands États membres, il est un fait que ces derniers peuvent toujours faire des propositions, mais que les décisions sont prises au sein du Conseil. Une proposition émanant de ce groupe n'a donc pas plus de valeur que n'importe quelle autre proposition.

Des progrès ont déjà été effectués pour ce qui est de l'harmonisation de la législation pertinente et de la coopération opérationnelle. Il faut également soutenir l'idée de la création d'un poste de procureur européen. Cette décision est toutefois particulièrement difficile à prendre; on n'a trouvé une solution à cet égard ni dans la Constitution européenne, ni dans le Programme de La Haye, même si une majorité y est favorable. En effet, l'unanimité est requise.

Un membre du Sénat tchèque souligne la haute valeur symbolique de l'adhésion au SIS. Un nouveau report sera très mal accueilli dans les nouveaux États membres de l'Union européenne.

Un membre du Parlement européen insiste sur le fait que seule la clause passerelle constituerait une alternative si aucun accord n'était trouvé concernant le sort de la Constitution européenne. Le Traité de Nice n'offre aucune solution. Dans cette optique, il conviendrait d'envisager un renforcement du rôle du Parlement européen en introduisant la procédure de codécision également dans le troisième pilier. L'objectif n'est absolument pas de concurrencer les parlements nationaux, mais plutôt d'exercer un contrôle supplémentaire sur la Commission et le Conseil.

Un membre de l'Assemblée nationale française déclare qu'à l'heure actuelle, l'opinion publique ne sait pas ce que l'Union européenne fait en matière d'immigration. Il faut convaincre le citoyen que le rôle de l'Union européenne dans ce domaine est plus que nécessaire.

Un membre du parlement danois insiste pour qu'on donne à FRONTEX tous les moyens pour garantir un fonctionnement efficace.

M. Franco Frattini, Commissaire européen, entend faire de l'extension du SIS une haute priorité politique.

De heer Franco Frattini, Europees Commissaris, komt terug op de verschillende opmerkingen die gemaakt zijn inzake de passerelle-clausule. Het gebruik van deze clausule zal de Europese samenwerking inzake de strijd tegen het terrorisme alleen maar versterken. Daarenboven maakt deze clausule het voor lidstaten niet onmogelijk om voor bepaalde aspecten, zoals de uitlevering van terroristen, bilaterale akkoorden te sluiten. Het zal wel sommige dossiers deblokkeren, zoals het voorstel voor de procedurerechten bij een strafrechtelijk onderzoek, de strijd tegen pedofilie, enz. Wat tenslotte de rol van de grote lidstaten betreft, is het zo dat zij steeds voorstellen mogen doen, maar dat de beslissingen in de Raad worden genomen. Een voorstel van deze groep heeft dan ook niet meer waarde dan enig ander voorstel.

Er is al vooruitgang geboekt bij de harmonisering van de relevante wetgeving en de operationele samenwerking. Ook het idee voor de creatie van een Europese procureur verdient ondersteund te worden. Dit is echter een bijzonder moeilijke beslissing, die noch in de Europese Grondwet, noch in het Haags Programma werd opgelost, hoewel er een meerderheid voor is. Unanimiteit is immers vereist.

Een lid van de Tsjechische Senaat wijst op de hoge symbolische waarde van toetreding tot SIS. Een nieuw uitstel zal zeer slecht worden onthaald in de nieuwe lidstaten van de Europese Unie.

Een lid van het Europees Parlement benadrukt dat enkel de passerelle-clausule een alternatief is indien er geen akkoord zou komen over het lot van de Europese Grondwet. Het Verdrag van Nice biedt geen oplossing. In dit opzicht moet worden nagedacht over de versterking van de rol van het Europees Parlement door het invoeren van de medebeslissingsprocedure ook in de derde pijler. Het is allerminst de bedoeling de concurrentie aan te gaan met de nationale parlementen, maar eerder om een extra controle op de Commissie en de Raad uit te voeren.

Een lid van de Franse «*Assemblée nationale*» stelt dat de publieke opinie op dit ogenblik niet weet wat de Europese Unie allemaal doet inzake migratie. Men moet de burger overtuigen dat de rol van de Europese Unie in deze materie meer dan noodzakelijk is.

Een lid van het Deens parlement roept op om FRONTEX alle middelen te geven om een efficiënte werking te garanderen.

De heer Franco Frattini, Europees Commissaris, wil van de uitbreiding van SIS een politieke topprioriteit

Cette extension constituerait en effet un bon signal que l'intégration européenne est un succès.

Les avantages de la clause passerelle ne sont pas uniquement institutionnels, mais surtout de nature politique. Il est en effet impossible d'expliquer au citoyen pourquoi d'importants dossiers ont été bloqués pendant trois ans, alors qu'une majorité de pays soutiennent les solutions proposées.

Introduire une procédure de codécision dans le troisième pilier est une bonne idée. L'interaction entre les trois institutions dans cette procédure devrait devenir la règle générale.

À titre informatif, on peut ajouter qu'un livre vert consacré à l'asile et à la migration sera publié en février 2007. La date-butoir pour le développement d'une véritable politique européenne est 2010.

Le constat selon lequel la communication vers l'extérieur constitue un point faible de l'Union européenne est correct. Il convient, à cet égard, de prendre sans délai des initiatives qui permettent un contact permanent. L'appui des parlements nationaux est, dans ce contexte, de première importance.

Mme Nathalie de T'Serclaes, sénatrice, constate que la transposition de directives et de décisions-cadres donne lieu à des débats de plus en plus animés au sein des parlements nationaux. Elle y voit un signal positif et souligne une implication croissante des membres. Néanmoins, il n'est pas toujours aisé de mener ces débats, compte tenu du caractère très complexe et souvent très fondamental des textes qui sont soumis. La communication est dès lors essentielle, non seulement pour le citoyen, mais aussi pour ses représentants politiques au parlement.

Une autre question concerne l'état d'avancement du dossier de l'échange avec les États-Unis de données relatives aux passagers.

L'intervenante s'enquiert enfin des droits des citoyens à la suite de décisions judiciaires. Sont-ils applicables sur l'ensemble du territoire de l'Union? Comment peuvent-ils être garantis?

Un membre du Parlement grec constate qu'une gestion efficace des institutions et de la politique européennes nécessite une intervention accrue de la Cour de Justice. Davantage de moyens seront-ils dégagés à cet effet? La solidarité entre les États membres est, en l'espèce, primordiale.

Deze uitbreiding zou immers een goed signaal zijn dat de Europese integratie een succes is.

De voordelen van de passerelle-clausule zijn niet enkel institutioneel, maar vooral politiek van aard. Het is immers onmogelijk om uit te leggen aan de burger hoe het komt dat belangrijke dossiers gedurende drie jaar geblokkeerd zijn, hoewel een meerderheid van de landen achter de voorgestelde oplossingen staat.

Een medebeslissingsprocedure invoeren in de derde pijler is een goed idee. De wisselwerking tussen de drie instellingen in deze procedure zou de algemene regel moeten worden.

Ter informatie kan nog worden meegegeven dat er in februari 2007 een Groenboek zal worden gepubliceerd inzake asiel en migratie. Deadline voor de ontwikkeling van een echte Europese politiek is in 2010.

Het is een correcte vaststelling dat de communicatie naar de buitenwereld toe een zwak punt is van de Europese Unie. Hier dienen dringend initiatieven te worden genomen om een permanent contact mogelijk te maken. De steun van de nationale parlementen is hierbij van het grootste belang.

Mevrouw Nathalie de T'Serclaes, Senator, stelt vast dat de omzetting van richtlijnen en kaderbesluiten steeds meer tot geanimeerde debatten in de nationale parlementen leidt. Dit is een goed signaal en wijst op een grotere betrokkenheid van de leden. Niettemin is het niet altijd even evident om deze debatten te voeren omwille van de zeer complexe en vaak erg fundamentele teksten die voorliggen. Communicatie is daarom erg belangrijk, niet enkel voor de burger, maar ook voor zijn politieke vertegenwoordigers in het parlement.

Verder wordt gevraagd wat de status is van het dossier rond de uitwisseling van passagiersgegevens met de Verenigde Staten.

Tenslotte wordt geïnformeerd naar de rechten die burgers hebben ten gevolge van juridische beslissingen. Zijn deze overal in de Europese Unie van toepassing? Hoe kunnen deze worden gegarandeerd?

Een lid van het Grieks parlement stelt dat een efficiënt management van de Europese instellingen en politieken, een grotere rol van het Hof van Justitie noodzaakt. Zullen hiervoor meer middelen worden vrijgemaakt? De solidariteit tussen de lidstaten is hierbij van het grootste belang.

Un membre de la Chambre des Lords britannique demande que la Commission s'implique davantage dans FRONTEX. Les contrôles et l'évaluation externe doivent être renforcés. Il convient par ailleurs d'adopter la plus grande prudence vis-à-vis d'assemblées dans lesquelles un certain nombre d'États membres formulent des points de vue communs. Ces forums se caractérisent souvent par un manque total de transparence et ils vont parfois à l'encontre des positions défendues au sein du Conseil.

Un membre du parlement italien demande si l'on a davantage d'informations au sujet de la rumeur selon laquelle des terroristes afghans viendraient en Europe dans le but de perpétrer des attentats aux environs de Noël. N'observe-t-on pas, à l'heure actuelle, une tendance à sous-estimer cette menace? Une nouvelle vague d'attentats ne pourrait-elle pas ralentir encore l'application de Schengen II?

Un membre du parlement irlandais formule des réserves à propos de l'application de la clause de passerelle. Il s'indique plutôt d'accroître l'efficacité des services de police. La priorité doit également être accordée à la Constitution, dès lors que celle-ci va bien au-delà (procédure de sonnette d'alarme, par exemple) de ce que la clause de passerelle pourra jamais garantir.

M. Franco Frattini, commissaire européen, estime que les relations avec les États-Unis revêtent une importance capitale tant aujourd'hui que dans le futur. À la fois l'Europe et les États-Unis ont besoin d'une étroite coopération. C'est pourquoi, il a été récemment décidé de mettre au point une coopération au niveau le plus élevé afin de créer un cadre général pour l'échange d'informations. Ceci est totalement neuf. Le groupe de travail créé à cet effet se compose en effet des représentants personnels des commissaires européens concernés, du président de l'Union européenne et des secrétaires d'État concernés aux États-Unis. Il ne s'agit donc pas d'une réunion au niveau des fonctionnaires. Toutes les données sensibles y seront au demeurant examinées, telles que l'échange d'informations sur les passagers ou l'affaire SWIFT. Il va sans dire que les parlements nationaux seront informés en la matière.

La Cour de justice doit effectivement jouer un rôle plus important dans le cadre du troisième pilier. Certains propositions ont été faites dans l'intervalle.

Un contrôle accru de FRONTEX est opportun, mais ne peut déboucher sur une plus grande bureaucratie. La flexibilité est importante et ne peut être minée par un excès de régulation.

Een lid van de Britse «*House of Lords*» vraagt van de Commissie een grotere betrokkenheid bij FRONTEX. Er is meer controle en externe evaluatie vereist. Verder moet men zeer kritisch staan tegenover vergaderingen waarbij een aantal lidstaten gezamenlijke standpunten formuleert. Vaak zijn deze vergaderingen allesbehalve transparant en gaan ze soms in tegen de standpunten die in de Raad worden verdedigd.

Een lid van het Italiaans parlement vraagt of er meer geweten is over het gerucht als zouden er Afghaanse terroristen naar Europa afreizen om rond Kerstmis aanslagen te plegen. Is er op dit ogenblik geen tendens om deze dreiging te onderschatten? Zou een nieuwe golf van aanslagen de toepassing van Schengen II niet verder kunnen vertragen?

Een lid van het Iers parlement heeft reserves bij de toepassing van de passerelle-clausule. Er moet eerder werk worden gemaakt van meer efficiënte politiediensten. De Grondwet moet ook voorrang krijgen, aangezien deze veel meer omvat (noodremprocedure enz.) dan de passerelle-clausule ooit kan garanderen.

De heer Franco Frattini, Europees Commissaris, is van oordeel dat de relaties met de Verenigde Staten vandaag en in de toekomst van cruciaal belang zijn. Zowel Europa als de Verenigde Staten hebben nood aan een nauwe samenwerking. Om deze reden is er recent beslist om een samenwerking op te zetten op het hoogste niveau om te komen tot een creatie van een algemeen kader voor de uitwisseling van informatie. Dit is volledig nieuw. De werkgroep hiervoor opgericht bestaat immers uit de persoonlijke vertegenwoordigers van de bevoegde eurocommissarissen, de voorzitter van de Europese Unie en van de betrokken ministeries in de Verenigde Staten. Het is dus geen vergadering op ambtenarenniveau. Hier zullen trouwens alle gevoelige zaken worden besproken, zoals de uitwisseling van passagiersgegevens of de SWIFT-affaire. Het spreekt voor zich dat de nationale parlementen hierover op de hoogte zullen worden gesteld.

Het Hof van Justitie dient inderdaad een grotere rol te spelen in de derde pijler. Bepaalde voorstellen zijn intussen gedaan.

Een grotere controle van FRONTEX is op zijn plaats maar mag niet leiden tot meer bureaucratie. Flexibiliteit is belangrijk en mag niet worden ondermijnd door overdreven regulering.

À l'heure actuelle, le terrorisme est la principale menace pesant sur la sécurité de l'Union européenne. Il faut néanmoins souligner qu'une bonne coopération européenne a récemment permis d'enregistrer trois succès considérables au Royaume-Uni, en Allemagne et au Danemark. Il va de soi que, par l'aide qu'elle accorde à la reconstruction de l'Afghanistan et d'autres foyers de conflit, l'Europe attire les regards et que, malheureusement, cela attire également l'attention des terroristes. La vigilance s'impose donc.

V. La dimension septentrionale et les relations avec la Russie

1. Exposé de M. Paavo LIPPONEN, Président du Parlement finlandais

Le Sommet Union européenne-Russie du 24 novembre 2006 est une occasion pour les deux parties et les possibilités de renforcer l'interdépendance économique sont nombreuses.

La question énergétique, en particulier, peut servir les intérêts des deux parties.

L'orateur espère que le Sommet permettra des progrès dans ce domaine.

Nous devons collaborer avec la Russie dans un esprit de partenariat et d'égalité, en fixant des priorités communes pour le futur.

Pour l'heure, des négociations sont en cours sous la présidence finlandaise en vue d'obtenir un mandat de négociation de l'Union pour les négociations futures entre l'Union européenne et la Russie au sujet d'un nouvel accord de coopération. M. Lipponen forme le vœu que les parties régleront les différends qui, au cours de la phase finale, se sont réduits à des litiges entre la Pologne et la Russie.

L'Union européenne doit démontrer qu'elle est en mesure d'élaborer des politiques et des stratégies communes, y compris en interne, de sorte qu'aucun État membre de l'Union ne soit isolé sur le plan de l'approvisionnement énergétique.

Il est dans l'intérêt de tous les États membres d'entamer des négociations avec la Russie, étant donné que l'absence d'un accord conclu dans le cadre de l'Union européenne conduira inévitablement à des accords bilatéraux.

Terrorisme is op dit ogenblik de grootste bedreiging voor de veiligheid van de Europese Unie. Toch moet worden benadrukt dat er door een goede Europese samenwerking recent drie grote successen werden geboekt in het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Denemarken. Europa komt door zijn steun aan de wederopbouw van Afghanistan en andere brandhaarden natuurlijk meer in de kijker te staan, en jammer genoeg trekt dat ook de aandacht van terroristen. Waakzaamheid is dus geboden.

V. De Noordelijke Dimensie en de relaties met Rusland

1. Uiteenzetting door de heer Paavo LIPPONEN, Voorzitter van het Fins Parlement

De Top EU-Rusland van 24 november 2006 is een opportuniteit voor beiden en de mogelijkheden om de economische interdependentie te versterken zijn aanzienlijk.

De energiekwestie in het bijzonder kan de belangen van beide partijen dienen.

Verwacht wordt dat de Top op dit vlak een vooruitgang zal boeken.

Wij moeten met Rusland samenwerken in een geest van partnerschap en gelijkheid door gemeenschappelijke prioriteiten voor de toekomst vast te stellen.

Thans zijn onderhandelingen gaande onder Fins leiderschap, om tot een EU-onderhandelingsmandaat te komen voor toekomstige onderhandelingen tussen de EU en Rusland over een nieuwe samenwerkingsovereenkomst. Gehoopt wordt dat de partijen de geschillen zullen oplossen, die in de finale fase neerkwamen op geschillen tussen Polen en Rusland.

De EU moet tonen dat het in staat is tot gemeenschappelijke politiek en strategisch denken, ook intern, zodat geen enkele EU-lidstaat geïsoleerd wordt inzake energievoorziening.

Het is in het belang van al de lidstaten onderhandelingen te starten met Rusland, gezien het ontbreken van een EU-overeenkomst onvermijdelijk zal leiden tot bilaterale deals.

La Russie et l'Union européenne ont besoin l'une de l'autre. Un partenariat doit valoriser leurs ressources.

Il y va d'intérêts vitaux des deux parties.

Si les opportunités sont importantes, de nombreux problèmes pratiques doivent être résolus.

Nous devons également axer notre attitude sur la réalisation de résultats concrets.

Tous les États membres de l'Union européenne et les pays limitrophes de la Russie, en particulier, doivent poursuivre la même ambition en ce qui concerne le développement de la Russie dans la voie de la démocratie, de l'économie de marché et de l'État de droit.

Au sommet de Lahti (20/11/2006) les États membres de l'Union européenne ont, pour la première fois, été en mesure de s'adresser à la Russie d'une seule voix, ce qui est stimulant pour entamer une collaboration.

*
* *

Actuellement, l'Union des 25 revêt une Dimension méridionale (qui est tout aussi importante que la Dimension septentrionale) et une nouvelle dimension orientale qui gagnent toutes deux en importance.

En l'occurrence, le point central est que ces dimensions s'imposent à tous les États membres. Ces dimensions exigent une politique commune de la part de l'Union européenne.

C'était l'idée qui dominait lorsqu'on a pris l'initiative relative à la dimension septentrionale il y a neuf ans.

Dans les conclusions du Conseil européen de 1997, il était souligné que la Finlande avait lancé la politique relative à la Dimension septentrionale.

Le premier plan d'action a été approuvé en 1999.

Depuis lors, la Dimension septentrionale fait partie intégrante de la politique Union européenne-Russie. La coopération concrète entre l'Union européenne et la Russie a démarré sur la base de structures existantes.

Le Sommet d'Helsinki consacré à la Dimension septentrionale (24/12/2006) publiera un nouveau document sur la base duquel la Dimension septentrionale deviendra une politique commune de l'Union européenne, de la Russie, de la Norvège et de l'Islande.

Rusland en de EU hebben mekaar nodig. Een partnerschap moet hun bronnen valoriseren.

Vitale belangen van beide partijen zijn hier in het geding.

De opportuniteiten zijn groot, maar tal van praktische problemen moeten worden opgelost.

Onze houding moet er ook op gericht zijn concrete resultaten te bereiken.

Alle EU-lidstaten en in het bijzonder de buurlanden van Rusland moeten dezelfde ambitie hebben met betrekking tot de ontwikkeling van Rusland in de richting van democratie; markteconomie en de rechtsstaat.

Op de Top van Lahti (20/10/2006) waren de EU-lidstaten voor het eerst in staat met één stem te spreken tot Rusland, hetgeen stimulerend is om samen te werken.

*
* *

Thans heeft de Unie van de 25 een Zuidelijke Dimensie (die even belangrijk is als de Noordelijke Dimensie) en een nieuwe Oostelijke Dimensie, die beide aan belang winnen.

Het centraal punt is hier dat deze dimensies gelden voor alle lidstaten. Deze dimensies vereisen een gemeenschappelijk beleid van de Europese Unie.

Dit was de centrale gedachte toen het initiatief inzake de Noordelijke Dimensie negen jaar geleden genomen werd.

In de Conclusies van de Europese Raad van december 1997 werd gesteld dat Finland het beleid inzake de Noordelijke Dimensie heeft gelanceerd.

Het eerste actieplan werd in 1999 aangenomen.

Vandaar dat de Noordelijke Dimensie deel werd van het EU-Ruslandbeleid. De concrete samenwerking tussen de EU en Rusland startte op basis van bestaande structuren.

De Top inzake de Noordelijke Dimensie van Helsinki (24/12/2006) zal een nieuw document uitbrengen op basis waarvan de Noordelijke Dimensie een gemeenschappelijk beleid van de Europese Unie, Rusland, Noorwegen en IJsland zal worden.

La Dimension septentrionale forme le lien entre les quatre zones citées entre l'Union européenne et la Russie.

Ce nouveau document de partenariat constituera le fondement politique du travail pratique réalisé au cours des prochaines années.

L'engagement important de la Russie laisse espérer que davantage de projets communs verront le jour.

Dans le cadre de la Dimension septentrionale, deux «partenariats» ont jusqu'à présent abouti:

- la Dimension septentrionale en matière d'environnement;
- le partenariat pour la santé publique et le bien-être social.

La Dimension septentrionale en matière d'environnement est active dans trois domaines:

- la protection de l'environnement traditionnelle (par exemple: le traitement des eaux usées);
- le problème des déchets nucléaires russes;
- les projets environnementaux à Kaliningrad.

De nombreux projets ont déjà été réalisés, tandis que d'autres sont toujours en attente de financement (notamment l'épuration du lac Ladoga dont le coût s'élève à 500 millions d'euros).

Le partenariat environnemental de la dimension septentrionale a débouché sur le plus important - et jusqu'à ce jour unique - projet avec la Russie, à savoir la construction d'une station d'épuration à Saint-Pétersbourg (200 millions d'euros), qui conduira à l'épuration des eaux libres du Golfe de Finlande.

Il s'agira de la plus importante réalisation dans l'histoire de la politique environnementale en mer Baltique. Elle représente beaucoup pour les Russes, les Estoniens, les Lettons et les Finlandais.

Il faut encore épurer les eaux côtières et cette opération demandera des actions plus spécifiques de toutes les parties concernées, y compris la Finlande.

La station d'épuration de Saint-Pétersbourg traite actuellement 85% des eaux usées urbaines. L'organe de gestion, Vodokanal, est devenu une entreprise moderne. Les frais d'exploitation seront supportés par les utilisateurs, ce qui est une nouveauté en Russie.

De Noordelijke Dimensie verbindt de zogenaamde 4 zones tussen de Europese Unie en Rusland.

Dit nieuw partnerschapdocument zal de politieke basis leveren voor het praktische werk in de komende jaren.

Het feit dat Rusland zeer geëngageerd is, doet verwachten dat meer gemeenschappelijke projecten tot stand zullen komen.

In het kader van de Noordelijke Dimensie zijn tot dusver twee «partnerships» tot stand gekomen:

- de Noordelijke Dimensie inzake Milieu;
- partnerschap voor Volksgezondheid en Sociaal Welzijn.

De Noordelijke Dimensie-Leefmilieu is actief op 3 vlakken:

- traditionele milieubescherming (zoals: afvalwaterbehandeling);
- Russisch kernafvalprobleem;
- milieuprojecten in Kaliningrad.

Tal van projecten werden reeds gerealiseerd, terwijl andere nog op financiering wachten (o.m. zuivering van het Ladoga-meer; kostprijs: 500 miljoen euro).

Het Noordelijke Dimensie-milieupartnerschap heeft geresulteerd in het grootste en tot nu toe enige project met Rusland, nl: de bouw van het waterzuiveringsstation van St.Petersburg (200 miljoen euro), dat zal leiden tot de zuivering van het open water van de Golf van Finland.

Het wordt de grootste realisatie in de geschiedenis van het Baltische Zee-milieubeleid. Het is van grote betekenis voor de Russen, Esten, Letten en Finnen.

Kustwater moet nog gezuiverd worden en dit zal meer specifieke acties vergen van alle betrokken partijen, inclusief Finland.

Het waterzuiveringsstation van St. Petersburg behandelt 85% van het stedelijk afvalwater. Het beheersorgaan, Vodokanal, ontwikkelde zich tot een modern bedrijf. De bedrijfskosten zullen gedragen worden door de gebruikers, wat een nieuwigheid is in Rusland.

Le projet ouvre des opportunités pour des entreprises spécialisées en équipements, consultance ou en construction en vue de participer à d'autres projets similaires en Russie.

Des investissements dans le partenariat environnemental de la dimension septentrionale atteindront environ 2 milliards d'euros.

La station d'épuration de Saint-Petersbourg a également marqué un jalon important dans la coopération bilatérale entre l'Union européenne et la Russie.

Il est significatif que le partenariat environnemental soit financé par la Commission européenne et la Russie; mais également par de nombreux autres États membres de l'Union européenne et par le Canada.

D'autres acquis importants au sein de la Dimension septentrionale se situent dans le secteur de la sécurité nucléaire et du soutien de Kaliningrad.

Différents projets ont été mis sur pied en matière de traitement des déchets nucléaires.

Dans le cadre du partenariat environnemental de la Dimension septentrionale, un modèle de financement international a été développé par la Banque nordique d'investissement (BNI) (avec l'apport de la Banque européenne d'investissement (BEI), de la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement (BERD), de la Finlande et de la Suède), par le biais de prêts à la Russie.

*
* *

Le second partenariat de la Dimension septentrionale concerne la Santé publique et le Bien-être social. Le mérite en revient en grande partie au Premier ministre norvégien.

Ce partenariat est inscrit dans le programme d'action de 2004 de la Dimension septentrionale et est appliqué conjointement par les États de la région.

Ni les frontières nationales, ni celles de l'Union, ne peuvent empêcher la propagation des maladies.

Sous la présidence lettonne, on renforce maintenant la coopération entre les autorités concernées.

Pour le moment, 13 pays sont membres du Partenariat pour la Santé publique et le Bien-être social (les États baltes; la France; le Canada; ... de même que huit

Het project opent opportuniteiten voor bedrijven gespecialiseerd in uitrusting; consultancy en constructie om te participeren in andere gelijkaardige projecten in Rusland.

Investeringsen in het Noordelijke Dimensie-milieu-partnerschap zullen ongeveer 2 miljard euro bereiken.

Het waterzuiveringsstation van St. Petersburg betekende ook een belangrijke mijlpaal in de bilaterale coöperatie tussen de Europese Unie en Rusland.

Significant is dat het milieupartnerschap gefinancierd wordt door de Europese Commissie, Rusland; maar ook door tal van EU-lidstaten en Canada.

Andere belangrijke verworvenheden in de Noordelijke Dimensie zijn te situeren in de sector van de nucleaire veiligheid en ondersteuning van Kaliningrad.

Verschillende projecten inzake nucleaire afvalverwerking zijn opgezet.

In het kader van het Noordelijke Dimensie-milieu-partnerschap werd een internationaal financieringsmodel ontwikkeld door de Noordse Investeringsbank (NIB) (met een inbreng van de Europese Investeringsbank (EIB), *European Bank for Reconstruction and Development* (EBRD), Finland en Zweden), via leningen aan Rusland.

*
* *

Het tweede Noordelijke Dimensie-partnership betreft Volksgezondheid en Sociaal Welzijn. Dit is grotendeels de verdienste van de Noorse eersteminister.

Het is ingeschreven in het Noordelijke Dimensie-actieprogramma van 2004 en is gemeenschappelijk uitgevoerd door de staten in de regio.

Noch nationale grenzen, noch deze van de Unie, kunnen ziekteverspreiding voorkomen.

Onder Litouws voorzitterschap wordt nu de samenwerking versterkt tussen de betrokken overheden.

Op dit ogenblik zijn 13 landen lid van het Partnerschap voor Volksgezondheid en Sociaal Welzijn (Baltische Staten; Frankrijk; Canada; .. evenals een

organisations internationales (OIM; OIT; OMS; ONUSIDA; programme SIDA des Nations Unies).

La poursuite de ce partenariat nécessite un fort engagement économique et politique de la part des partenaires.

*
* *

Le document de base de la Dimension septentrionale ouvre également des opportunités pour de nouveaux partenariats. Les thèmes centraux sont le transport, la logistique et l'énergie (en particulier la coopération en vue d'une efficacité énergétique).

La Finlande met surtout en avant le développement des infrastructures de transport, étant donné que ce point est important pour l'espace économique commun de l'Union européenne et de la Russie.

Pour le moment, la Russie utilise surtout les revenus du pétrole pour la construction de ports, de routes et de voies ferrées.

Ces investissements constituent également une opportunité pour l'Union européenne. L'Union européenne peut maintenant profiter de la croissance économique de la Russie.

Les projets de l'Union européenne (comme l'autoroute de la mer Baltique) sont très avancés. Il existe une coopération en vue d'améliorer la sécurité maritime dans le Golfe de Finlande. Il convient également de réfléchir aux liaisons avec l'Asie et l'Amérique du Nord.

Tout le monde s'accorde à dire que les nouveaux partenariats de la Dimension septentrionale nécessitent un engagement politique clair ainsi que la participation d'un nombre suffisant de partenaires.

Le partenariat environnemental de la Dimension septentrionale peut servir de modèle à cet égard.

L'orateur espère que les institutions financières internationales, la Commission européenne, la Russie et certains États tels que l'Allemagne, la Pologne, la Suède et les pays baltes poursuivront le développement du partenariat.

Qui plus est, les États-unis et la Canada participent activement aux projets et partenariats actuels et futurs.

achtttal internationale organisaties (IOM; ILO; WHO; UNAIDS; Aidsprogramma VN).

De voortzetting van dit partnerschap vereist een sterk economisch en politiek engagement van de partners.

*
* *

Het Noordelijke Dimensie-basisdocument opent ook mogelijkheden voor nieuwe *partnerships*. Centrale thema's zijn: transport; logistiek en energie (in het bijzonder samenwerking met het oog op energie-*efficiency*).

Finland stelt vooral de ontwikkeling van de transportinfrastructuur voorop aangezien dit een belangrijk punt is voor de EU-Russische gemeenschappelijke economische ruimte.

Rusland gebruikt nu vooral de olie-inkomsten voor de bouw van havens; wegen en spoorwegen.

Deze investeringen vormen ook een opportuniteit voor de Europese Unie. De Europese Unie kan nu genieten van de economische groei van Rusland.

Plannen van de Europese Unie (zoals de Baltic Sea Highway) zijn ver gevorderd. Er is samenwerking om de maritieme veiligheid in de Golf van Finland te verbeteren. Er moet ook nagedacht worden over verbindingen met Azië en Noord-Amerika.

Er is een algemene instemming dat nieuwe Noordelijke Dimensie-partnerschappen een duidelijk politiek engagement vereisen en de betrokkenheid van een voldoende aantal partners.

Het Noordelijke Dimensie-milieupartnerschap kan daarbij gelden als een model.

Gehoopt wordt dat internationale financiële instellingen, de Europese Commissie, Rusland en staten als Duitsland; Polen; Zweden en de Baltische landen zullen doorgaan in het verder uitbouwen van het partnerschap.

Tevens moeten de Verenigde Staten en Canada actief participeren in de huidige en toekomstige projecten en partnerschappen.

2. Exposé de M. Andrej Klimov, président de la sous-commission des Affaires européennes de la commission des Affaires internationales de la Douma, Russie.

L'orateur remémore la situation de départ du projet de la Dimension septentrionale, il y a dix ans.

Les mécanismes fonctionnent correctement.

Il espère que le prochain sommet Union européenne-Russie permettra de faire progresser le partenariat et la coopération.

La Russie est prête à entamer une nouvelle phase dans cette coopération à partir du 1^{er} janvier 2007, sur la base d'une convention-cadre qui pourrait être signée dans un futur proche.

L'orateur se félicite des activités et des progrès réalisés dans le cadre de la Dimension septentrionale.

Il rappelle les quatre feuilles de route signées en 2005, et dont la mise en œuvre a déjà donné des résultats tangibles. La Russie et l'Union européenne ont par ailleurs entamé une collaboration en vue de résoudre des problèmes internationaux en d'autres endroits du monde, en particulier dans le cadre la lutte contre le terrorisme.

M. Klimov a proposé de prolonger l'actuel «Accord de partenariat et de coopération». Il est conscient que tous les États membres n'ont pas intérêt à ce qu'il y ait un nouvel Accord de partenariat et de coopération à court terme; cependant, pour des raisons historiques et géographiques, la Russie et l'Union européenne sont obligées de coopérer.

Il souligne la pertinence du dialogue sur l'énergie et des questions relatives aux transits aériens.

Mais ces questions dépassent celles des infrastructures destinées au transport d'énergie, des perspectives offertes par la croissance de l'économie de marché ou de l'espace aérien pour ce qui est des «traversées» de l'Europe vers l'Asie. Une analyse approfondie montre que tous les aspects des activités communes de la Russie et de l'Union européenne se prêtent à une coopération stratégique qui est favorable tant à la Russie qu'à l'Union européenne.

L'intervenant souligne néanmoins qu'une majorité des membres de la *Douma* ne souhaite pas qu'il y ait un chantage politique dans le dialogue entre la Russie et l'Union européenne.

2. Uiteenzetting door de heer Andrej Klimov, Voorzitter van de subcommissie voor Europese Zaken van de Commissie voor Internationale Aangelegenheden in de Doema, Rusland

Spreker herinnerde aan de beginsituatie van het Noordelijke Dimensie-project tien jaar geleden.

De mechanismen functioneren degelijk.

Gehoopt wordt dat de komende Top EU-Rusland het mogelijk maakt vooruitgang te boeken inzake het partnerschap en de samenwerking.

Rusland is bereid een nieuwe fase te openen in deze samenwerking vanaf 1 januari 2007 op basis van een raamovereenkomst die zou kunnen ondertekend worden in een nabije toekomst.

De activiteiten en de vooruitgang bereikt in het kader van de Noordelijke Dimensie werd toegejuicht.

Herinnerd werd aan de vier «*roadmaps*» die in 2005 werden getekend en waarvan de uitvoering reeds tastbare resultaten heeft opgeleverd. Rusland en de Europese Unie startten bovendien een samenwerking op met het oog op de oplossing van internationale problemen elders in de wereld en in het bijzonder de strijd tegen het terrorisme.

De heer Klimov stelde een verlenging voor van het huidige «*Partnership and Cooperating Agreement*». Hij is er zich bewust van dat niet alle lidstaten belang hebben bij een nieuw *Partnership and Cooperation Agreement*, op korte termijn, maar omwille van historische en geografische redenen zijn Rusland en de Europese Unie genoopt tot samenwerking.

De relevantie van de energiedialoog en kwesties inzake «vlucht transits» wordt onderstreept.

Maar deze overstijgen de infrastructuur voor energietransport, de vooruitzichten van de groeiende markteconomie of het luchtruim voor «overvluchten» van Europa naar Azië. Een grondige analyse toont dat alle aspecten van de gemeenschappelijke activiteiten van Rusland en de Europese Unie zich lenen tot strategische samenwerking die gunstig is voor Rusland en voor de Europese Unie.

Niettemin, wijst spreker erop dat een meerderheid van de leden van de *Doema* geen politieke chantage wil in de dialoog tussen Rusland en de Europese Unie.

Les relations entre la Russie et l'Union européenne doivent atteindre un niveau qualitatif renouvelé. Un nouvel Accord de partenariat et de coopération fait partie de cette stratégie.

Il est préférable de s'attaquer aux défis et aux menaces communs, comme la prolifération nucléaire, le terrorisme, la protection de l'environnement et l'immigration clandestine, par le biais d'efforts communs.

En ce qui concerne le système Schengen – qui rend difficile les voyages de Russes en Europe –, le danger d'une vague d'immigration de chômeurs russes ou d'une infiltration du crime organisé au sein de l'Union européenne a été fortement relativisé.

Ceux qui en ont vraiment l'intention l'auraient déjà fait, tandis que les visiteurs et touristes intègres sont gênés par des obstacles bureaucratiques.

M. Klimov rappelle que la Russie doit développer de bonnes relations avec tous ses voisins (y compris l'Asie et les États-Unis), de bonnes relations qui doivent être basées sur la confiance.

Il rappelle que celle qui a le plus pâti des conséquences négatives de l'implosion de l'Union soviétique, c'est sans doute la Russie elle-même. La Russie a repris toutes les anciennes dettes de l'Union soviétique et avait espéré leur annulation par les prêteurs internationaux.

La Russie a mis un terme au régime soviétique et évité la désintégration du monde.

La Russie est toutefois très hétérogène (diversité ethnique), ce qui provoque de nombreux problèmes internes.

L'indépendance de la justice; la liberté de la presse, etc. sont des priorités.

Les réformes sont effectivement nécessaires. Un nouvel accord de coopération pourrait également y contribuer.

*
* *

L'échange de vues était principalement axé sur des questions et des commentaires relatifs à des questions énergétiques. Les délégations ont surtout exprimé des attentes en matière de solidarité de la part des États membres. L'Union européenne doit parler d'une seule

De EU/Rusland-relaties moeten opgetrokken worden tot een nieuw kwalitatief peil. Een nieuw *Partnership and Cooperation Agreement* maakt hiervan deel uit.

Gemeenschappelijke uitdagingen en dreigingen zoals nucleaire proliferatie, terrorisme, milieubescherming en illegale migratie kunnen beter aangepakt worden door gemeenschappelijke inspanningen.

In verband met het Schengen-systeem – dat het reizen voor Russen naar Europa moeilijk maakt – werd het gevaar van een immigratiegolf van Russische werklozen of de infiltratie van georganiseerde misdaad in de Europese Unie sterk gerelativeerd.

Dezen die dit werkelijk voor ogen hebben, zouden het reeds gedaan hebben, terwijl integere bezoekers en toeristen worden gehinderd door bureaucratische obstakels.

De heer Klimov herinnert eraan dat Rusland goede relaties moet uitbouwen met alle burens (ook Azië en de Verenigde Staten). Dit moet gebaseerd zijn op vertrouwen.

Hij brengt in herinnering dat Rusland zelf wellicht het meest de negatieve gevolgen heeft ondergaan van de implosie van de Sovjet Unie. Rusland heeft alle vroegere schulden overgenomen van de Sovjetunie en had gehoopt op een annulering ervan door de internationale kredietverstrekkers.

Rusland heeft het Sovjetregime gestopt en de desintegratie van de wereld vermeden.

Rusland is echter zeer heterogeen (etnische diversiteit) en dit veroorzaakt veel interne problemen.

Onafhankelijkheid van justitie; persvrijheid; e.a. zijn prioriteiten.

Hervormingen zijn inderdaad nodig. Een nieuwe samenwerkingsovereenkomst kan hiertoe ook een bijdrage vormen.

*
* *

De gedachtewisseling was vooral gefocust op vragen en commentaren in verband met energiekwesties. De delegaties drukten vooral verwachtingen uit van solidariteit vanwege de lidstaten. De Europese Unie moet

voix à la Russie; la liberté de la presse doit être garantie, les conditions des activités de la société civile doivent être améliorées et il faut accorder une attention plus importante aux problèmes environnementaux et aux changements climatiques.

On a également abordé les questions des relations entre la Russie et les anciens pays membres de l'Union soviétique et les «conflits gelés»³.

VI. Rapport semestriel de la COSAC

Le rapport est approuvé à l'unanimité et servira à l'avenir de base au travail de la COSAC.

VII. Financement futur du secrétariat de la COSAC

Un groupe de travail sur le financement du secrétariat a été créé en septembre. Tout le monde semble d'accord sur l'importance du rôle joué par le secrétariat. La plupart des parlements nationaux estiment que le cofinancement est une bonne solution. Cette question devra être réglée dans le règlement d'ordre intérieur et dans le règlement financier au plus tard pendant la présidence portugaise.

M. Herman De Croo, président de la Chambre des représentants, fait remarquer que le secrétariat fournit du bon travail. Le système de cofinancement a été approuvé par la Chambre et le Sénat. Le secrétariat est très important pour l'avenir.

Un membre de l'Assemblée nationale française confirme que celle-ci approuve également le cofinancement. La continuité du secrétariat est très importante. Sur le plan de la collaboration entre les parlements nationaux et le parlement européen, des progrès considérables ont déjà été enregistrés, de même que sur le plan du contrôle de subsidiarité et de proportionnalité.

Un membre du parlement allemand considère qu'une solution sur base volontaire est une bonne solution. Le secrétariat offre une garantie de continuité. L'adaptation du règlement d'ordre intérieur est nécessaire, mais devrait déjà, si possible, avoir lieu sous la présidence allemande.

Un membre du parlement slovène soutient la proposition de la présidence finlandaise et souligne encore une fois l'importance de la continuité.

³ Conflits découlant de l'éclatement de l'Union soviétique qui, après des guerres civiles de courte durée, sont restés irrésolus (notamment Nagorno-Karabakh; problème entre l'Azerbaïdjan et l'Arménie; en Géorgie, il y a les républiques dissidentes d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud, soutenues par Moscou.

met één stem spreken ten opzichte van Rusland; de persvrijheid moet gegarandeerd; de voorwaarden voor de activiteiten van de *civil society* moeten worden verbeterd en meer aandacht moet gaan naar de milieu-problemen en de klimaatverandering.

Ook de kwesties inzake de relaties tussen Rusland en de voormalige lidstaten van de Sovjetunie en de «bevroren conflicten»³ kwamen aan de orde.

VI. Semestriële verslag van de COSAC

Het verslag wordt unaniem aangenomen als de basis voor het toekomstig werk van de COSAC.

VII. Toekomstige financiering van het COSAC – secretariaat

In september werd er een werkgroep opgestart over de financiering van het secretariaat. Iedereen lijkt het er over eens dat het secretariaat een belangrijke rol speelt. De meerderheid van de nationale parlementen vindt de cofinanciering een goede oplossing. Dit zal geregeld moeten worden in het huishoudelijk en het financieel reglement ten laatste tijdens het Portugese voorzitterschap.

De heer Herman De Croo, voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers, merkt op dat het secretariaat goed werk levert. Voor de Kamer en de Senaat is het systeem van cofinanciering goedgekeurd. Het secretariaat is zeer belangrijk voor de toekomst.

Een lid van de Franse «*Assemblée Nationale*» bevestigt dat de eveneens akkoord is met de cofinanciering. De continuïteit van het secretariaat is zeer belangrijk. Op het vlak van de samenwerking tussen de nationale parlementen en het Europees parlement is al veel vooruitgang geboekt, net als op het vlak van de subsidiariteit- en proportionaliteitscontrole.

Volgens een lid van het Duitse parlement is een oplossing op basis van vrijwilligheid een goede oplossing. Het secretariaat biedt garantie voor continuïteit. Het aanpassen van het huishoudelijk reglement is noodzakelijk, maar moet indien mogelijk al onder het Duitse voorzitterschap gebeuren.

Een lid van het Sloveense parlement steunt het voorstel van het Fins voorzitterschap en wijst nog eens op het belang van de continuïteit.

³ Conflicten die voortvloeien uit de ontbinding van de Sovjetunie en die na korte burgeroorlogen onopgelost blijven (o.m. Nagorno-Karabach; kwestie tussen Azerbeidzjan en Armenië; in Georgië zijn er de afvallige republieken Abchazië en Zuid-Ossetië, gesteund door Moskou.

Un membre du parlement portugais estime que les parlements nationaux devraient participer de manière plus directe à l'architecture européenne. Le travail du secrétariat doit être poursuivi et les coûts doivent être répartis de manière équitable. Il y a lieu de poursuivre la discussion, en gardant la continuité à l'esprit, de manière à ce que le règlement d'ordre intérieur puisse être adapté.

Un membre du parlement slovaque considère également que la continuité revêt un intérêt capital. Il faut qu'un membre permanent soit présent pendant deux ans au moins au sein du secrétariat. Le parlement slovaque soutient la proposition finlandaise.

Un membre du parlement espagnol demande quelle est la structure exacte de ce secrétariat. Il faut dresser un bilan des cinq dernières années. La COSAC devient-elle, avec son secrétariat, une institution distincte? Un point de liaison pour les parlements nationaux? Un forum administratif? Ce point doit être examiné plus avant et être considéré comme une question institutionnelle. La délégation n'émet aucune objection à l'égard de la proposition finlandaise.

Un membre du parlement hongrois considère le système actuel comme discriminatoire et ne pense pas que le cofinancement y changera quelque chose. La mission du membre permanent peut tout aussi bien être assurée par une personne supplémentaire du pays qui exerce la présidence. Cette option élimine les complications financières. On accorde trop d'attention à l'aspect de la permanence. Il faut poursuivre la discussion.

M. Jari Vilén, Président de la COSAC, conclut qu'il faut poursuivre la discussion. Tout le monde reconnaît le rôle crucial du secrétariat et l'importance de la continuité. Quinze parlements ont exprimé leur accord sur le cofinancement.

En conclusion, l'on peut affirmer que les délégations italienne et hongroise se prononcent contre le cofinancement. Ils plaident pour une rotation du secrétariat de la COSAC (plutôt que pour un membre permanent). Selon la délégation italienne, les structures du secrétariat de la COSAC doivent également être reprises dans le Règlement.

Le Président conclut en relatant qu'une décision formelle relative au co-financement sera prise sous Présidence portugaise (second semestre 2007).

Il est noté que 15 assemblées ont déjà donné leur accord sur le principe de co-financement.

Een lid van het Portugese parlement vindt dat de nationale parlementen op een directere wijze moeten deelnemen aan de Europese architectuur. Het werk van het secretariaat moet voortgezet worden en de kosten moeten op billijke wijze worden verdeeld. De discussie moet worden verdergezet, met de continuïteit in het achterhoofd, zodat het huishoudelijk reglement kan worden aangepast.

Een lid van het Slowaakse parlement acht eveneens het belang van continuïteit zeer belangrijk. Het is noodzakelijk dat er een permanent lid is dat ten minste twee jaar aanwezig is op het secretariaat. Het Slowaakse parlement steunt het Fins voorstel.

Een lid van het Spaanse parlement stelt de vraag naar de exacte structuur van dat secretariaat. Er moet een balans worden opgemaakt van de voorbije vijf jaar. Wordt de COSAC met haar secretariaat een eigen instelling? Een verbindingspunt voor de nationale parlementen? Een administratief forum? Dit moet verder besproken worden en aanzien worden als een institutionele vraag. De delegatie heeft geen bezwaar tegen het Fins voorstel.

Een lid van het Hongaarse parlement vindt het huidige systeem discriminerend en denkt niet dat de cofinanciering dat zal veranderen. De taak van het permanent lid kan evengoed opgenomen worden door een extra persoon van het land van het voorzitterschap. Op die manier vallen de financiële complicaties weg. Het permanent aspect krijgt teveel aandacht. De discussie moet verdergaan.

De heer Jari Vilén, COSAC-Voorzitter, concludeert dat de discussie moet worden verdergezet. Iedereen is het eens over de cruciale rol van het secretariaat en het belang van continuïteit. Vijftien parlementen hebben hun akkoord geuit met de cofinanciering.

Concluderend kan gesteld worden dat de Italiaanse en Hongaarse delegatie tegen de co-financiering zijn. Zij pleiten voor een rotatie van het COSAC-secretariaat (eerder van voor een permanent lid). De structuren van het COSAC-secretariaat moeten volgens de Italiaanse delegatie ook in het Reglement worden vastgelegd.

De Voorzitter besluit met de melding dat een formele beslissing inzake de co-financiering zal genomen worden onder het Portugese Voorzitterschap (tweede semester 2007).

Vastgesteld wordt dat reeds 15 assemblees hebben ingestemd met het co-financieringsprincipe.

VIII. Contribution et Conclusions de la XXXVIème COSAC

Contribution de la XXXVIème COSAC

1. Coopération avec la Commission européenne et le Conseil

1.1. La COSAC se réjouit de l'application précoce de l'engagement du Président de la Commission européenne de transmettre toutes propositions et documents de consultation directement aux parlements nationaux. Ces renseignements sont essentiels aux parlements nationaux pour qu'ils puissent renforcer leur contrôle parlementaire et améliorer le processus de formulation des politiques.

1.2. La COSAC se réjouit du fait que la Commission européenne ait lancé un appel aux parlements nationaux pour qu'ils soumettent des commentaires sur les propositions législatives et documents de consultation, ainsi que de son engagement à prendre en compte les opinions exprimées – plus particulièrement en ce qui concerne les références aux principes de subsidiarité et de proportionnalité. L'influence future des parlements nationaux sur le processus de décision au sein de l'Union européenne dépendra de leur volonté et de leur capacité à assumer leur responsabilité de contrôle des propositions de la Commission européenne.

1.3. Pour s'assurer que les parlements nationaux puissent réagir en temps voulu, la Commission européenne est priée de fournir des renseignements plus détaillés sur ses propositions, ce qui permettra aux parlements nationaux de mieux programmer leurs analyses. Ces renseignements, ainsi que l'analyse d'impact, permettront aux parlements nationaux de débattre du processus d'élaboration des politiques de la Commission européenne, comme envisagée par l'initiative du Président Barroso et approuvée par le Conseil européen.

1.4. La COSAC se réjouit de la publication, dans toutes les langues officielles, de la Communication relative au Programme Législatif et de Travail de la Commission européenne pour 2007.

1.5. La COSAC appelle le Conseil à respecter le délai de six semaines entre la disponibilité d'une nouvelle proposition législative dans toutes les langues officielles et son inscription à l'ordre du jour du Conseil.

VIII. Bijdrage en Conclusies van de XXXVIe COSAC

Bijdrage van de XXXVIe COSAC

1. Samenwerking met de Europese Commissie en de Raad

1.1. De COSAC is ingenomen met de vroegtijdige uitvoering van de belofte van de voorzitter van de Europese Commissie om alle voorstellen en consultatiestukken direct aan de nationale parlementen te bezorgen. Die informatie is essentieel voor de nationale parlementen willen ze hun parlementaire controle en het beleidsvormingsproces verbeteren.

1.2. De COSAC is verheugd over het feit dat de Europese Commissie de nationale parlementen heeft opgeroepen om commentaar te geven op de wetgevingsvoorstellen en de consultatiestukken, alsook dat de Commissie zich ertoe heeft verbonden rekening te houden met de tot uitdrukking gebrachte meningen, meer bepaald inzake de verwijzingen naar het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel. Hoe sterk de nationale parlementen in de toekomst zullen kunnen wegen op het besluitvormingsproces in de Europese Unie, zal afhangen van hun bereidheid en de bekwaamheid waarmee ze hun verantwoordelijkheid ter controle van de voorstellen van de Europese Commissie ter harte nemen.

1.3. Teneinde te waarborgen dat de nationale parlementen te gepasten tijde kunnen reageren, wordt de Europese Commissie verzocht hen nadere inlichtingen over haar voorstellen te bezorgen, zodat de nationale parlementen de bespreking ervan beter kunnen plannen. Op grond van die informatie en van de impactanalyse kan het totstandkomingsproces van het Commissiebeleid in de nationale parlementen aan bod komen, overeenkomstig het initiatief van voorzitter Barroso, dat door de Europese Raad werd goedgekeurd.

1.4. De COSAC is ingenomen met de bekendmaking – in alle officiële talen – van de Mededeling inzake het wetgevings- en werkprogramma van de Europese Commissie voor 2007.

1.5. De COSAC roept de Raad op de termijn van zes weken in acht te nemen tussen het tijdstip waarop een nieuw wetgevingsvoorstel in alle officiële talen beschikbaar is, en de datum waarop het in de Raad wordt geagendeerd.

1.6. La COSAC encourage le Conseil des Ministres à continuer de donner accès au public à ses réunions, lorsqu'il examine et vote sur les projets législatifs, ce qui permet de réduire l'écart entre les citoyens et l'Union, et d'assurer un contrôle plus efficace des décisions du Conseil par les parlements nationaux. La COSAC fait également appel aux Présidences à venir ainsi qu'à la Commission européenne pour qu'elles travaillent activement à améliorer l'accès du public aux documents et à faire du droit d'accès aux documents un principe central dans le travail des institutions communautaires. Ainsi la COSAC souligne l'importance de l'Initiative européenne pour la Transparence de la Commission européenne.

2. Le Futur de l'Union européenne

2.1. La COSAC fait appel aux Présidences finlandaise et allemande pour assurer le passage de la réflexion à l'action afin de parvenir à un accord constitutionnel. Les rencontres parlementaires des 4-5 décembre 2006 seront une fois de plus un forum idéal pour la continuation des débats sur le Futur de l'Union Européenne par les membres des parlements nationaux et du Parlement européen et également pour le partage d'idées avec le Conseil et la Commission européenne. La COSAC fait appel à la Présidence allemande pour qu'elle demande l'avis des parlements nationaux et du Parlement européen et qu'elle les prenne en compte lors de la préparation de la déclaration de Berlin pour les célébrations du 50e anniversaire du Traité de Rome.

2.2. La COSAC salue l'initiative organisée par le Parlement italien pour fêter le 50ème anniversaire des traités de Rome, les 22 et 23 mars 2007. Cette initiative permettra aux représentants des parlements nationaux et du Parlement européen de souligner l'importance de cette date pour les vies des personnes qu'ils représentent et de contribuer à une réflexion commune sur les meilleures façons de poursuivre l'intégration européenne.

2.3. Outre les questions institutionnelles, il est essentiel de susciter un élan en faveur du processus de Lisbonne pour la croissance et l'emploi. La stratégie de politique annuelle devrait reprendre les mesures concrètes retenues en ce sens.

2.4. La COSAC soutient l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'Homme. Tous les Etats membres de l'Union

1.6. De COSAC moedigt de Raad van Ministers aan zijn vergaderingen openbaar te blijven houden bij de bespreking van en de stemming over de wetgevingsvoorstellen, teneinde de kloof tussen de burgers en de Unie te dichten en de controle van de beslissingen van de Raad door de nationale parlementen efficiënter te maken. De COSAC roept tevens de toekomstige voorzitterschappen en de Europese Commissie op actief werk te maken van de verbeterde openbare toegang tot de stukken, alsook het toegangsrecht tot de stukken te verheffen tot het centrale uitgangspunt van de werkzaamheden van de communautaire instellingen. In dat verband beklemtoont de COSAC het belang van het «Europees Initiatief voor de Transparantie» van de Europese Commissie.

2. De toekomst van de Europese Unie

2.1. De COSAC doet een oproep aan het Finse en het Duitse voorzitterschap om de daad bij het woord te voegen, teneinde tot een constitutioneel akkoord te komen. De parlementaire bijeenkomsten van 4 en 5 december 2006 zullen voor de leden van de nationale parlementen en van het Europees Parlement andermaal het ideale forum vormen om verder te debatteren over de toekomst van de Europese Unie, alsook om daarover van gedachten te wisselen met de Raad en de Europese Commissie. De COSAC verzoekt het Duitse voorzitterschap het advies in te winnen van de nationale parlementen en van het Europees Parlement, alsook rekening te houden met dat advies bij de voorbereiding van de verklaring van Berlijn met het oog op de viering van de 50^e verjaardag van het Verdrag van Rome.

2.2. De COSAC is verheugd over het initiatief van het Italiaanse parlement om de 50^e verjaardag van de verdragen van Rome te vieren op 22 en 23 maart 2007. Dankzij dat initiatief zullen de vertegenwoordigers van de nationale parlementen en van het Europees Parlement de aandacht kunnen vestigen op het belang van die datum voor het leven van de individuen die zij vertegenwoordigen; bovendien zullen zij zich samen kunnen beraden over hoe de Europese integratie het best kan worden voortgezet.

2.3. Afgezien van de institutionele knelpunten, is het essentieel dat het proces van Lissabon ter bevordering van de groei en de werkgelegenheid in de schijnwerpers wordt gezet. De jaarlijkse beleidsstrategie zou de in dat verband genomen concrete maatregelen moeten overnemen.

2.4. De COSAC steunt de toetreding van de Europese Unie tot het Europees Verdrag van de rechten van de mens. Alle lidstaten van de Europese Unie hebben

européenne ont ratifié la Convention européenne des droits de l'Homme et appuient la Charte des droits fondamentaux, proclamée à Nice en 2000.

3. L'espace de Liberté, de Sécurité et de Justice

3.1. La COSAC fait appel au Conseil pour qu'il accroisse ses efforts en vue de résoudre le problème de l'immigration illégale et pour qu'il œuvre en même temps à l'élaboration d'une stratégie cohérente en matière d'immigration légale. La politique d'immigration est une question qui est vitale pour le futur de l'Union européenne et qui devrait être basée sur une politique plus approfondie, coordonnée avec les politiques de développement et de commerce. Trouver une solution commune est essentiel pour tous les Etats Membres et l'UE tout entière. Cette action est particulièrement importante notamment pour l'immigration africaine et il convient de donner un suivi concret à la conférence de Rabat de juillet 2006 qui a réuni des représentants des pays d'origine, de transit et de destination.

3.2. La COSAC souligne l'importance du renforcement de l'espace de Liberté, de Sécurité et de Justice. Les citoyens s'attendent à ce que l'Union européenne garantisse efficacement leur sécurité. Cependant, un équilibre entre la sécurité et les droits fondamentaux est nécessaire, en particulier dans le domaine de la protection des données. Garantir la liberté de mouvement des citoyens, leur sécurité et l'accès à la justice, requiert une mise en œuvre plus efficace de la part des Etats membres. De plus forts engagements politiques ainsi que la confiance dans les systèmes judiciaires des uns et des autres sont nécessaires à la satisfaction des attentes de nos citoyens.

3.3. La COSAC souligne l'importance de l'achèvement du SIS II. Elle appelle la Commission européenne à supprimer les causes techniques du retard de l'achèvement du SIS II et demande à tous les milieux concernés de remplir les conditions préalables et de minimiser les retards en matière d'extension de l'espace Schengen. Schengen fait partie de l'Acquis européen qui devrait être ouvert à tous les Etats membres voulant y accéder et remplissant les critères. Tout en regrettant le désormais inévitable délai pour sa réalisation, la COSAC insiste sur l'importance de la mise au point du SIS II en respectant un programme nouveau et strict.

3.4. L'abolition des contrôles aux frontières internes de l'Union européenne étant de la plus grande importance pour ses citoyens, la COSAC appelle à ce que tout soit mis en œuvre pour permettre l'extension de

dat Verdrag bekrachtigd en steunen het Handvest van de grondrechten, dat in 2000 in Nice werd afgekondigd.

3. Ruimte van vrijheid, veiligheid en gerechtigheid

3.1. De COSAC verzoekt de Raad meer inspanningen te leveren om het knelpunt van de illegale immigratie weg te werken, en tegelijk werk te maken van een samenhangend beleid inzake wettelijke immigratie. Het immigratiebeleid is van vitaal belang voor de toekomst van de Europese Unie; het zou moeten steunen op een diepgaander beleid, dat is afgestemd op het ontwikkelings- en het handelsbeleid. Het vinden van een gemeenschappelijke oplossing is van wezenlijk belang voor alle lidstaten, alsook voor de hele Europese Unie. Zulks is bijzonder belangrijk, meer bepaald ten aanzien van de immigratie uit Afrika; er moet een concrete invulling worden gegeven aan de conferentie van Rabat van juli 2006, die werd bijgewoond door vertegenwoordigers van de landen van oorsprong, transit en bestemming.

3.2. De COSAC wijst op het belang van de versterking van de ruimte van vrijheid, veiligheid en gerechtigheid. De burgers verwachten dat de Europese Unie op doeltreffende wijze hun veiligheid waarborgt. Een evenwicht tussen veiligheid en grondrechten is echter nodig, in het bijzonder op het punt van de gegevensbescherming. De vrijheid van beweging van de burgers, hun veiligheid en de toegang tot de rechter waarborgen, vereist een meer doeltreffende toepassing vanwege de lidstaten. Om aan de verwachtingen van onze burgers te voldoen, zijn sterkere politieke engagementen en vertrouwen in de rechtstelsels van de enen en de anderen nodig.

3.3. De COSAC attendeert op het belang van de voltooiing van SIS II. Ze verzoekt de Europese Commissie de technische oorzaken weg te werken van de vertraging in de voltooiing van SIS II en vraagt alle betrokken actoren aan de voorwaarden te voldoen en de vertragingen inzake de uitbreiding van de Schengen-ruimte te beperken. Schengen maakt deel uit van het *acquis communautaire* dat zou moeten openstaan voor alle lidstaten die daartoe willen toetreden en die voldoen aan de criteria. De COSAC betreurt de voortaan onvermijdelijke termijn voor de totstandkoming van SIS II, maar wijst met aandrang op het belang van het uitwerken ervan met inachtneming van een nieuw en strikt programma.

3.4. Aangezien de afschaffing van de controles aan de binnengrenzen van de Europese Unie van het grootste belang is voor de burgers, roept de COSAC ertoe op dat alles in het werk te stellen om de uitbreiding van

l'espace Schengen selon l'agenda confirmé par le Conseil européen en juin 2006. La COSAC salue par conséquent le vif intérêt démontré par la Commission européenne et le Conseil de l'Union européenne à l'égard de l'initiative permettant l'extension de l'espace Schengen sur les bases du système actuel SIS I+.

3.5. La COSAC note les efforts réalisés par la Présidence et la Commission européenne dans le but d'améliorer le processus de décision dans le domaine de la Justice et des affaires intérieures, en particulier, en ce qui concerne les affaires relatives au troisième pilier. Cette question conditionne l'efficacité de l'UE à assurer la sécurité des citoyens.

4. *L'élargissement*

4.1. La COSAC se réjouit de l'adhésion, au 1er janvier 2007, de la Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne et encourage les collègues parlementaires des deux pays à travailler efficacement pour achever leurs préparations finales à l'adhésion. La COSAC lance un appel pour que le Conseil européen débâte ouvertement de tous les aspects des élargissements futurs, y compris la capacité d'intégration de l'Union et les expériences positives accumulées jusqu'à ce jour. Les avantages du processus d'élargissement devraient être expliqués au public de façon adéquate.

5. *L'UE et la Russie*

5.1. La COSAC soutient un dialogue approfondi avec la Russie concernant le nouvel Accord de Partenariat et de Coopération (APC). L'UE et la Russie ont des intérêts en commun et cette étroite coopération devrait continuer. La coopération ne devrait pas se concentrer uniquement sur les questions économiques, mais aussi sur les questions environnementales ainsi que sur ceux liés à l'énergie, la santé et le bien-être. La COSAC souligne que les négociations futures sur l'APC devraient également inclure les questions de la démocratie, de l'État de droit, des droits de l'Homme et des libertés fondamentales en faisant aussi usage des instruments existant au sein du Conseil de l'Europe. L'importance de ces valeurs a été accentuée par certains récents événements inacceptables, notamment le meurtre de Anna Politkovskaya.

5.2. La COSAC considère que l'APC devrait être basé sur un partenariat égal entre l'UE et ses Etats membres d'une part, et la Russie d'autre part, fondé sur des

de Schengen-ruimte mogelijk te maken volgens de door de Europese Raad van juni 2006 bevestigde agenda. De COSAC is derhalve ingenomen met de grote belangstelling van de Europese Commissie en de Raad van de Europese Unie voor het initiatief dat de uitbreiding van de Schengen-ruimte mogelijk maakt op grond van het huidige systeem SIS I+.

3.5. De COSAC neemt nota van de inspanningen van het Voorzitterschap en van de Europese Commissie om het besluitvormingsproces te verbeteren in het domein van de justitie en van de binnenlandse zaken, in het bijzonder wat de aangelegenheden van de derde pijler betreft. Die kwestie is een voorwaarde voor de doeltreffendheid van de EU in het waarborgen van de veiligheid van de burgers.

4. *De uitbreiding*

4.1. De COSAC is verheugd dat Bulgarije en Roemenië op 1 januari 2007 toetreden tot de Europese Unie en moedigt de collega's-parlementsleden van die beide landen aan doeltreffend te werken om hun finale voorbereidingen voor de toetreding te voltooien. De COSAC roept de Europese Raad op openlijk te debatteren over alle aspecten van de toekomstige uitbreidingen, ook over het integratievermogen van de Unie en over de tot dusver opgedane positieve ervaringen. De voordelen van de uitbreidingsprocedure zouden op passende wijze aan het publiek moeten worden uitgelegd.

5. *De EU en Rusland*

5.1. De COSAC steunt een diepgaande dialoog met Rusland over de Partnerschaps- en Samenwerkingsovereenkomst (PSO). De EU en Rusland hebben gemeenschappelijke belangen en die nauwe samenwerking moest worden voortgezet. De samenwerking moest zich niet alleen toespitsen op de economische kwesties, maar ook op milieukwesties en op kwesties in verband met energie, gezondheid en welzijn. De COSAC wijst erop dat de toekomstige onderhandelingen over de PSO ook zouden moeten slaan op aangelegenheden zoals democratie, de rechtsstaat, de mensenrechten en de grondrechten, waarbij ook gebruik moet worden gemaakt van de in de Raad van Europa bestaande instrumenten. Het belang van die waarden werd in de verf gezet door bepaalde onaanvaardbare recente gebeurtenissen, onder meer de moord op Anna Politkovskaya.

5.2. De COSAC vindt dat de PSO zou moeten gebaseerd zijn op een evenwaardig partnerschap tussen de EU en haar lidstaten enerzijds en Rusland anderzijds,

valeurs communes et des intérêts réciproques. La solidarité entre l'Union européenne et ses États membres est un principe fondamental qui devrait aussi être appliqué dans la politique commerciale commune, en particulier lors des disputes commerciales avec d'autres pays, comme c'est le cas du litige entre la Pologne et la Russie.

Conclusions de la XXXVIème COSAC

1. La XXXIVème COSAC a décidé d'encourager les parlements nationaux à effectuer un contrôle de subsidiarité et de proportionnalité simultanément de deux propositions législatives à venir de l'UE. Les deux propositions choisies sont la Proposition de Règlement du Conseil modifiant le Règlement (CE) n° 2201/2003 du Conseil relatif à la compétence et établissant des règles concernant la loi applicable en matière matrimoniale, ainsi que la Proposition de Directive du Parlement Européen et du Conseil modifiant la Directive 97/67/CE relative à l'achèvement du marché intérieur des services postaux de la Communauté.

2. 27 assemblées parlementaires de 20 États membres ont effectué un contrôle de subsidiarité et de proportionnalité de la proposition de la Commission relative à la loi applicable et la compétence en matière matrimoniale. Une nette majorité des assemblées parlementaires n'a pas relevé de manquement aux principes de subsidiarité et de proportionnalité, tandis que plusieurs assemblées ont fait remarquer que la Commission européenne ne donnait pas suffisamment de justifications de sa proposition. Les parlements nationaux étudient actuellement la proposition relative à l'achèvement du marché intérieur en matière de services postaux; cet exercice sera achevé dans un délai de six semaines à partir de la date de publication de la dernière traduction en langue étrangère.

3. Le but de ces deux contrôles est de renforcer le rôle de contrôle des parlements nationaux comme reconnu par le Protocole sur les Parlements Nationaux annexé au Traité d'Amsterdam, de leur permettre de vérifier et de perfectionner leurs procédures de prise de décision sur la subsidiarité et la proportionnalité, de permettre une évaluation des justifications présentées par la Commission, et de démontrer à la Commission le rôle des parlements nationaux concernant la subsidiarité.

dat berust op gemeenschappelijke waarden en wederzijdse belangen. De solidariteit tussen de Europese Unie en haar lidstaten is een fundamenteel principe dat ook in het gemeenschappelijk handelsbeleid zou moet gelden, in het bijzonder bij handelsdisputen met andere landen, zoals in het geval van het geschil tussen Polen en Rusland.

Conclusies van de XXXVIe COSAC

1. De XXXVIe COSAC heeft besloten de nationale parlementen aan te moedigen een gelijktijdige subsidiariteits- en evenredigheidstoets te verrichten inzake twee voorstellen voor toekomstige wetgeving van de EU. De twee geselecteerde voorstellen zijn het voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2201/2003 van de Raad betreffende de bevoegdheid en de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1347/2000, inzake Verdragen met de Heilige Stoel, alsmede het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van richtlijn 97/67/EG met betrekking tot de volledige voltooiing van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap.

2. 27 parlementaire assemblees van 20 lidstaten hebben een subsidiariteits- en evenredigheidstoets verricht betreffende het voorstel van de Commissie over de toepasselijke wet en de bevoegdheid in huwelijkszaken. Een duidelijke meerderheid van de parlementaire assemblees heeft niet gewezen op enige schending van de subsidiariteits- en evenredigheidsbeginselen, terwijl verscheidene assemblees wel hebben opgemerkt dat de Europese Commissie haar voorstel onvoldoende met redenen omkleedde. De nationale parlementen onderzoeken momenteel het voorstel betreffende de voltooiing van de interne markt wat de postdiensten betreft; die oefening zal rond zijn binnen een termijn van zes weken, te rekenen van de publicatiedatum van de laatste vertaling in een vreemde taal.

3. Deze twee toetsen strekken ertoe de controlefunctie van de nationale parlementen te versterken zoals die wordt erkend in het aan het Verdrag van Amsterdam gehechte Protocol betreffende de rol van de nationale parlementen. Dat moet die parlementen de gelegenheid bieden hun besluitvormingsprocedures in verband met subsidiariteit en evenredigheid te verifiëren en te vervolmaken, alsmede een evaluatie van door de Commissie aangereikte rechtvaardigingen mogelijk te maken en bij de Commissie de rol van de nationale parlementen op het vlak van subsidiariteit aan te tonen.

4. La COSAC se félicite que le Conseil européen et la Conférence des Présidents aient encouragé les parlements nationaux à renforcer leur coopération lors du contrôle de la subsidiarité dans le cadre de la COSAC. Les parlements nationaux considèrent que l'échange d'information et de meilleures pratiques dans le cadre de la COSAC en rapport avec le contrôle des principes de subsidiarité et de proportionnalité («contrôle de subsidiarité et de proportionnalité») est utile.

5. La COSAC évaluera, après le second contrôle de subsidiarité et de proportionnalité, les meilleures pratiques relatives à ces contrôles, ainsi que la façon dont les parlements nationaux pourront améliorer leur coopération.

6. La COSAC note qu'une majorité écrasante de parlements nationaux se réjouissent de l'initiative de la Commission de leur transmettre les propositions législatives et autres documents directement. L'effet de cette initiative dépendra, d'une part, de l'utilisation par chaque parlement national de la nouvelle procédure et, d'autre part, de la manière dont la Commission répondra aux observations que les parlements nationaux lui auront adressées. Les parlements nationaux s'engagent à s'informer réciproquement le plus tôt possible des observations adressées à la Commission. La COSAC dressera un premier bilan du dialogue qui se sera établi entre la Commission et les parlements nationaux le moment venu, sur la base des observations adressées à la Commission sur les projets et documents de consultation que celle-ci aura transmis depuis le 1^{er} septembre 2006.

7. La COSAC reconnaît l'importance de la collaboration entre les parlements dans le domaine de la Liberté, la Sécurité et la Justice, en particulier en ce qui concerne les décisions prises dans le troisième pilier. La COSAC appelle les présidences à venir à rechercher une façon d'améliorer la coopération entre les parlements nationaux dans ce domaine.

8. La COSAC constate que l'IPEX pourrait faciliter la coopération parlementaire dans le domaine de la Liberté, la Sécurité et la Justice. La COSAC demande à l'IPEX board de prendre les mesures nécessaires pour créer une plate-forme d'échange d'informations entre les parlements dans le troisième pilier.

9. La COSAC se réjouit de la proposition de débattre de la Politique de Stratégie Annuelle de la Commission durant les réunions de printemps de la COSAC. Contrairement au Programme Législatif et de Travail de la

4. De COSAC verheugt er zich over dat de Europese Raad en de Conferentie van voorzitters de nationale parlementen hebben aangemoedigd nauwer te gaan samenwerken bij de subsidiariteitstoets in het kader van de COSAC. De nationale parlementen zijn van mening dat het nuttig is binnen het raam van de COSAC informatie uit te wisselen en deugdelijker werkwijzen te hanteren als het erom gaat de subsidiariteits- en evenredigheidsbeginselen te toetsen (dus met andere woorden de «subsidiariteits- en evenredigheidstoets te verrichten»).

5. De COSAC zal, na de tweede subsidiariteits- en evenredigheidstoets, de best practices in verband met die toetsen evalueren nagaan en hoe de nationale parlementen tot een betere samenwerking zullen kunnen komen.

6. De COSAC merkt op dat verreweg de meeste nationale parlementen ingenomen zijn met het initiatief van de Commissie om hun rechtstreeks de wetgevingsvoorstellen en andere documenten te bezorgen. Het effect van dat initiatief zal enerzijds afhangen van het gebruik dat elk nationaal parlement van de nieuwe procedure maakt, en anderzijds van de wijze waarop de Commissie tegemoet zal komen aan de opmerkingen die de nationale parlementen haar zullen hebben doen toekomen. De nationale parlementen verbinden zich ertoe elkaar zo spoedig mogelijk de aan de Commissie gerichte opmerkingen mee te delen. De COSAC zal te gelegener tijd een eerste stand van zaken opmaken van de dialoog die tussen de Commissie en de nationale parlementen op gang zal zijn gekomen op grond van de aan de Commissie gerichte opmerkingen en de documenten die ze ter raadpleging sinds 1 september 2006 zal hebben bezorgd.

7. De COSAC erkent het belang van de samenwerking tussen de parlementen inzake vrijheid, veiligheid en justitie, inzonderheid wat de over de derde pijler genomen beslissingen betreft. De COSAC roept de toekomstige voorzitterschappen op een manier te zoeken ter verbetering van de onderlinge samenwerking terzake tussen de nationale parlementen.

8. De COSAC stelt vast dat de IPEX de parlementaire samenwerking rond vrijheid, veiligheid en justitie zou kunnen vergemakkelijken. De COSAC verzoekt de IPEX board de nodige maatregelen te nemen om binnen de derde pijler een onderling informatie-uitwisselingsplatform tussen de parlementen op te richten.

9. De COSAC is ingenomen met het voorstel om over de jaarlijkse beleidsstrategie van de Commissie te debatteren tijdens de voorjaarszittingen van de COSAC. In tegenstelling tot het wetgevings- en werkprogramma

Commission, la Politique de Stratégie Annuelle de la Commission est ouverte aux discussions et aux amendements, et offre ainsi aux parlements l'opportunité d'exercer leur influence.

10. La COSAC constate que le travail du Secrétariat contribue à l'efficacité de la COSAC. La COSAC constate que la majorité des parlements nationaux ont exprimé leur volonté de contribuer, sur une base volontaire si nécessaire, aux dépenses du parlement national qui détachera un fonctionnaire pour occuper le poste de membre permanent du Secrétariat à partir de 2008. La COSAC souhaite que toutes les délégations rejoignent cette volonté exprimée par la majorité des parlements nationaux afin que les statuts du secrétariat puissent être introduits dans les règles de procédure courant 2007. La COSAC invite tous les parlements des États membres à désigner des candidats éligibles au poste de membre permanent du Secrétariat pour prendre fonction en janvier 2008.

Les rapporteurs,

Fauzaya TALHAOUÏ (S)
Daniel DUCARME (Ch)
Roel DESEYN (Ch)
Nathalie DE T'SERCLAES (S)

Les présidents,

Herman DE CROO (Ch)
Philippe MAHOUX (S)

van de Commissie staat de jaarlijkse beleidsstrategie van de Commissie open voor debat en amendementen, en biedt ze de parlementen bijgevolg de gelegenheid hun invloed te laten gelden.

10. De COSAC constateert dat het werk van het Secretariaat bijdraagt tot de doeltreffendheid van de COSAC. De COSAC stelt vast dat de meeste nationale parlementen de wens hebben geuit om indien nodig op vrijwillige basis een bijdrage te leveren tot de uitgaven van het nationale parlement dat een ambtenaar zal detacheren om vanaf 2008 de functie van vast lid van het Secretariaat op te nemen. De COSAC wenst dat alle delegaties zich scharen achter die door de meerderheid van de nationale parlementen geuite wens. Dat moet het mogelijk maken de statuten van het Secretariaat in de loop van 2007 op te nemen in de procedure-regels. De COSAC nodigt alle parlementen van de lidstaten uit verkiesbare kandidaten aan te wijzen voor de functie van vast lid van het Secretariaat, teneinde die functie in januari 2008 op te nemen.

De rapporteurs,

Fauzaya TALHAOUÏ (S)
Daniel DUCARME (K)
Roel DESEYN (K)
Nathalie DE T'SERCLAES (S)

De voorzitters,

Herman DE CROO (K)
Philippe MAHOUX (S)

Annexes

Bijlagen

A. Test de subsidiarité
- Subsidiariteitstest

A. Test de subsidiarité

- Subsidiariteitstest

*1. Aperçu au sein des parlements
Overzicht in de parlementen*

November 2006

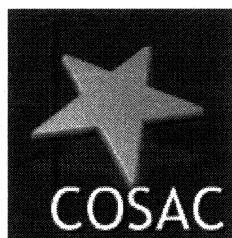
Report on
the results of COSAC's subsidiarity and
proportionality check
on the Commission proposal for a
Regulation on the applicable law and
jurisdiction in divorce matters

Prepared by the COSAC Secretariat and presented to:

XXXVI Conference of Community
and European Affairs Committees
of Parliaments of the European Union

19-21 November 2006
Helsinki

updated version



**Conference of Community and European Affairs Committees
of Parliaments of the European Union**

COSAC SECRETARIAT

ATR 01 K048, 2, rue d'Ardenne, B-1047 Brussels, Belgium
E-Mail: secretariat@cosac.eu | Fax: +32 2 230 0234

Introduction

1.1 BACKGROUND

The XXXIV COSAC in London in October 2005 agreed in paragraph four of the Contribution that:

“Those national parliaments which wish to participate shall conduct a subsidiarity and proportionality check on a forthcoming EU legislative proposal or proposals, developing their existing scrutiny role as recognised in the Protocol on the Role of National Parliaments attached to the Treaty of Amsterdam, allowing them to test their systems for reaching decisions on subsidiarity and proportionality, enabling an assessment of the justifications presented by the Commission and stressing to the Commission national parliaments’ role in relation to subsidiarity.”

COSAC announced in paragraph two of the Conclusions of the same meeting that:

“The XXXIV COSAC, recalling the existing scrutiny role of national parliaments, the provisions on subsidiarity in the Amsterdam Treaty and the fact that the Protocol on the Role of National Parliaments gives COSAC a role specifically in relation to subsidiarity, decided to encourage national parliaments to conduct a subsidiarity and proportionality check on a forthcoming EU legislative proposal or proposals. The check should be carried out with due respect for national parliaments’ internal work programmes, legal frameworks and traditions. COSAC agreed that, for those national parliaments which wish to participate, the check should operate as follows:

- i. “Within two weeks after the examination by national parliaments of the European Commission’s annual work programme, as envisaged in the initiative “Raising European Awareness“, participating national parliaments should inform the COSAC Presidency of the proposals they wish to be subject to the subsidiarity and proportionality check; they may also make additional proposals at any time; the Presidential Troika should designate the most frequently mentioned proposals to be subject to the check; the list will be distributed to the national parliaments and the European Parliament;
- ii. “the IPEX database should, if possible, be used in connection with the subsidiarity and proportionality check;
- iii. “participating national parliaments should seek to complete their scrutiny within a six-week period;
- iv. “the six-week period should begin when the proposal has been published in all languages;
- v. “participating national parliaments or chambers should send any comments on subsidiarity or proportionality directly to the Commission, the European Parliament and the Council within the six-week period, copying those comments to the COSAC Presidency; and
- vi. “it would be helpful if national parliaments could indicate clearly whether their comments relate to subsidiarity or proportionality.”

According to paragraph 2(i) of the COSAC conclusions cited above, national parliaments who wished to participate in the subsidiarity and proportionality were asked to inform the COSAC Presidency of the proposals they wished to be subject to the check by 30 December 2005. The

Austrian Presidency received written proposals from 18 national parliaments or parliamentary chambers (from 14 Member States).

Based on the proposals from these national parliaments, the COSAC chairpersons, meeting on 20 February 2006 in Vienna, agreed to carry out a subsidiarity and proportionality check on the two most frequently-mentioned legislative proposals, which in this case were:

- Proposal for a Regulation on the applicable law and jurisdiction in divorce matters (2005/JSL/187); and
- Proposal for the full accomplishment of the Internal Market for Postal Services (2006/MARKT/006).

1.2 WHO PARTICIPATED IN THE CHECK?

The check on the commission proposal for a regulation on the applicable law and jurisdiction in divorce matters¹ was launched on 17 July 2006 with the aim of completing it by 27 September. By the deadline, 11 parliamentary chambers from 9 Member States² had concluded the check and sent the report to the secretariat. By the end of October, 22 parliaments³ from 17 Member States had concluded the check. After the secretariat circulated a report on the subsidiarity and proportionality check on 6 November, 5 more parliamentary chambers⁴ answered the questionnaire and some provided further information on their previous answers. In some parliaments the check is still ongoing. From the participating parliaments 15 parliamentary chambers from 12 Member States used the IPEX database as recommended by the secretariat's *aide-mémoire*.

The Parliaments of Austria and Sweden informed the Secretariat that they could not take part in this check due to their parliamentary elections. The Secretariat was also informed that the Spanish *Cortes Generales* was currently revising its procedures of scrutiny of EU documents and could not therefore participate in the check.)

All participating parliaments sent a report to the COSAC secretariat summarising how they conducted the subsidiarity and proportionality check and setting out any lessons learned during the experiment. As requested, the COSAC secretariat has, on the basis of these replies from the national parliaments, made this report to facilitate an exchange of views and best practices between national delegations at the XXXIV COSAC on 19-21 November in Helsinki.

The complete replies of the participating parliaments including the reasoned opinions are compiled in the Annex, which is printed as a separate document.

1.2.1 The procedures used

In most national parliaments the European Affairs Committees were involved in the check (in 24 of the 27 participating parliamentary chambers). In 16 cases sectoral committees also participated in the examination of the Commission's proposal (most frequently either a committee on legal affairs or a committee on justice and home affairs). Only in Luxembourg and in the Belgian Chamber of

¹ Proposal for a Council Regulation amending Regulation (EC) No 2201/2003 as regards jurisdiction and introducing rules concerning applicable law in matrimonial matters, COM(2006) 399 final of 17 July 2006.

² The Czech Senate, the Estonian *Riigikogu*, the Finnish *Eduskunta*, the French *Assemblée nationale* and *Sénat*, the Hungarian National Assembly, the Polish *Sejm* and Senate, the Slovakian National Council, the Hellenic Parliament and (jointly) the Houses of Parliament of the Netherlands.

³ The secretariat received answers from the Belgian Chamber of Deputies, the parliament of Cyprus, the Czech Chamber of Deputies, the Danish *Folketinget*, the German *Bundestag* and *Bundesrat*, the *Seimas* of the Republic of Lithuania, the Luxembourg *Chambre des Députés*, the Portuguese *Assembleia da República* and the UK House of Commons and House of Lords.

⁴ The Belgian Senate, Italian *Camera dei Deputati* and Senate, Irish Houses of *Oireachtas* and jointly the Slovenian National Assembly and National Council.

Deputies the check was conducted without the participation of the EU Affairs Committee (solely by the Legal Affairs Committee, as in Luxembourg or in the sub-committee of the Legal Affairs Committee, as in Belgium). In Hungary the check was carried out by the EU Affairs Committee secretariat due to the summer recess.

The plenary was involved in the Belgian Senate, the Czech Senate, German *Bundestag*, German *Bundesrat* and in both Houses of Parliament of the Netherlands. In Slovenia, the decision of the EU Affairs Committee was in this case equal to the decision of the National Assembly. The Parliament of Cyprus reported that the plenary was not involved this time, but it might be in the future. The Portuguese Parliament gave the lack of time as the reason why the plenary was not involved and the Hungarian Parliament explained that the plenary would be involved only if a breach of the principle of subsidiarity was found by the EU Affairs Committee.

Governments were involved in the process in almost all of the participating parliamentary chambers, either by providing written information in form of explanatory memoranda or by giving oral evidence to the committees scrutinising the proposal.

Regional parliaments or assemblies were consulted only in the United Kingdom where the House of Commons received an opinion from the Scottish Parliament and the House of Lords notified the Scottish Parliament, Welsh Assembly and the Local Government Association. Elsewhere (where there are regional parliaments with legislative powers) the subject was considered not to be within the remit of the regional parliaments. The German *Bundesrat* did not involve regional parliaments as it is of the opinion that this lies within the responsibility of *Länder* governments.

In the case of bicameral parliaments, the two chambers cooperated formally only in Ireland. Slovenia and the Netherlands. In other bicameral parliaments cooperation consisted of an informal exchange of information between the officials.

In Denmark, Luxembourg and the Netherlands, the procedure used for the subsidiarity check was consistent with measures envisaged to operate the subsidiarity check under the Constitutional Treaty. Elsewhere the check was either conducted following the normal scrutiny mechanism, or the applicable procedure had not formally been decided. In Belgium the COSAC subsidiarity and proportionality checks were used to test the internal procedures.

Table 1: Participation in the subsidiarity and proportionality check

Chambers	Examined the proposal?	Parliamentary Committees involved?	Plenary involved?	Other administrative services involved?	Procedure of examination?
Austria	N/A ⁵				
Belgium - Chamber of Deputies	√	The sub-committee "family law" of the Legal Affairs Committee	No	The Secretariat of the committee for the opinion on European questions	The sub-committee has heard experts from the Ministry of Justice, it will now formulate opinion on subsidiarity (by 2nd week of November)
Belgium - Senate	√	Committee for Justice Affairs, Senate delegation to the Federal Advisory Committee on EA	Yes	Secretariat of the EAC, Legal Affairs Department & Service of the Plenary	See the Annex for detailed explanation
Cyprus	√	EAC (= EU Affairs Committee)	Not this time, but might be in the future	The EU Affairs Service	See the Annex for detailed explanation
Czech Republic - Chamber of Deputies	√	EAC	No	Parliamentary Institute of the Office of Chamber of Deputies	See the Annex for detailed explanation

⁵ The Austrian Parliament has informed the COSAC Secretariat that it was unable to take part in this check owing to parliamentary elections.

Chambers	Examine d the proposal ?	Parliamentary Committees involved?	Plenary involved?	Other administrative services involved?	Procedure of examination?
Czech Republic - Senate	√	EAC	Accepted the EAC's recommendation on 5 October	EU division of the Senate office and the legislative department	See the Annex for detailed explanation
Denmark	√	EAC and the Committee on Legal Affairs	No	The secretariat of the Committee on Legal Affairs	See the Annex for detailed explanation
Estonia	√	EAC and Legal affairs committee	No	Translation bureau of the documentation department	See the Annex for detailed explanation
Finland	√	EAC and Legal Affairs Committee	No	No	The Grand Committee asked the Legal Affairs Committee to examine the proposal.
France - <i>Assemblée nationale</i>	√	Delegation for the EU	No	No	Delegation examined the text on the 19 September (the minutes of the meeting annexed)
France - <i>Sénat</i>	√	EAC	No	No	The delegation seized the text on 26 July and gave its opinion on 19 September
Germany - <i>Bundestag</i>	√	Committee on Legal Affairs + Opinions from the committees on Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth and the EAC.	Based on the Legal Affairs Committee recommendation for a decision, the report was on the agenda of the plenary sitting of 28 September 2006	The Committee on Legal Affairs has commissioned the research services of the administration of the Bundestag to submit a legal analysis.	See the Annex for detailed explanation
Germany - <i>Bundesrat</i>	√	EAC, the Committee on Legal Affairs, the Committee on Family and Senior Citizen Affairs as well as the Committee on Women and Youth.	The Bundesrat plenary adopted an opinion on 3 November 2006.	No	See the Annex for detailed explanation
Greece	√	EAC and the Standing Committee for Public Administration, Home Affairs and Justice	No	No	See the Annex for detailed explanation
Hungary	√	EAC (normally, but due to summer break check was done by the EAC Secretariat)	The plenary is only involved if a breach of the principle of subsidiarity is found by the EAC	No	N/A
Italy - <i>Camera dei Deputati</i>	√	EAC and the Committee on Justice	No	The Office for the relations with the EU and the Research Service	The normal procedure for the scrutiny of EU Draft legislative acts is followed.
Italy - <i>Senate</i>	√	The EAC and the Justice Committee.	No	Yes, the European affairs Bureau	The rules of procedure related to the drafting of the opinion of the parliament were followed.
Ireland	√	The Joint Committee on European Affairs, EU Scrutiny Committee, the Joint Committee on Justice, Equality, Defence and Women's Rights and the Joint Committee on Social and Family Affairs.	No. The matter was considered within committees of the Houses of the Oireachtas.	Yes. Legal advice was available on the principles concerned	See the Annex for detailed explanation

Chambers	Examined the proposal?	Parliamentary Committees involved?	Plenary involved?	Other administrative services involved?	Procedure of examination?
Lithuania	√	The EAC and the Committee on Legal Affairs.	No	Yes. The Legal Department	See the Annex for detailed explanation
Luxembourg	√	Legal Affairs Committee	No	The secretariat of the committees and the international relations' service	The check was done exclusively by the Legal Affairs Committee
Netherlands Senate and House of Representatives	√	Temporary committee on subsidiarity, Standing committee of Justice of the Senate, Special committee on Justice and Home Affairs Council of the Senate, Standing committee of Justice of the House of Representatives and the EAC of the House of Representatives.	Yes, both the plenary of the Senate and the plenary of the House of Representatives	Yes, staff of the supporting committees	See the Annex for detailed explanation
Poland - <i>Sejm</i>	√	EAC	No	Legal Team of the Research Bureau and European Information and Documentation Centre	See the Annex for detailed explanation
Poland - Senate	√	EAC, Family and Social Policy Committee and Human Rights and the Rule of Law Committee.	No	Senate Proceedings Office, Legislative Office and the Information & Documentation Office	See the Annex for detailed explanation
Portugal	√	The EAC coordinated & requested an opinion from the Committee for Constitutional Affairs, Rights, Freedoms and Guarantees.	No - due to lack of time ⁶	No	See the Annex for detailed explanation
Slovakia	√	EAC, Constitutional and Legal Affairs Committee, Committee for Social Affairs and Housing, Committee for Human Rights, Minorities and Status of Women.	No	Department for European Affairs	See the Annex for detailed explanation
Slovenia - the National Council and the National Assembly	√	In National Council: Commission for International Relations and EU Affairs, which sent its opinion to the National Assembly. In the NA first by the Committee on Domestic Policy, Public Administration and Justice - then the EAC.	No. In this case, the decision of the EAC was equal to a decision of the National Assembly	All technical departments that normally are involved	See the Annex for detailed explanation

⁶ Law 43/2006, of 25 August 2006, on the *Monitoring, assessment and pronouncement by the Portuguese Parliament within the scope of the process of constructing the European Union*, requires the Plenary to take part in monitoring European legislative proposals in three situations:

- when the AR is required to pronounce on matters which fall within the scope of its reserved legislative powers (Article 2);
- when an opinion is required on compliance with the principle of subsidiarity (Article 3);
- in assessment of proposals for Community acts of a normative nature (Article 7);

As regards Articles 2 and 3, which apply to the case in hand, the Law states that in duly substantiated urgent situations, an opinion from the European Affairs Committee, stating due grounds, will suffice. In view of the tight deadline for replying to questionnaire, this was the procedure adopted.

Chambers	Examined the proposal?	Parliamentary Committees involved?	Plenary involved?	Other administrative services involved?	Procedure of examination?
Spain	N/A ⁷				
Sweden	N/A ⁸				
UK- House of Commons	√	European Scrutiny Committee	No	No	See the Annex
UK- House of Lords	√	EUC's Sub-Committee E (Law & Institutions) is scrutinising the proposal and preparing a report, which will be adopted by the EUC.	No	No	See the Annex

Table 2: Further information on the procedures used

Chambers	Government participated/ provided information?	Regional parliaments consulted?	Other external actors involved?	Cooperation between two chambers in the bicameral systems?	Procedure in accordance with Constitutional Treaty's plans?
Belgium - Chamber of Deputies	Yes, the sub-committee has heard experts of the Ministry of Justice	No. Regional parliaments do not have competence in this matter	No	No ⁹	The procedure is still provisional and meant to provoke interest in the concerned committees.
Belgium - Senate	No	No. The other parliaments were informed that the Senate considered itself competent in this matter	No	No. Same remark as under question 6	Yes. This was the first trial run of the procedure that was set up after the first COSAC pilot project (see attachment 1). The final trial run is planned during the second COSAC check
Cyprus	No, but might in the future	N/A (no regional parliaments with legislative powers)	No	N/A (unicameral system)	May follow similar procedure in the future as well.
Czech Republic - Chamber of Deputies	The Ministry of Justice provided preliminary position & the Deputy Minister of Justice introduced the position to the EAC	No	No	No	The procedure used was in accordance with the current Rules of procedure
Czech Republic - Senate	Yes, provided an explanatory memorandum	No	No	No	No special procedure is presupposed, normal scrutiny procedure takes place
Denmark	Yes, the Minister of Family and Consumer Affairs gave evidence at a joint hearing. The Minister also replied to 8 written questions by the Committee on Legal Affairs.	N/A. There are no regional parliaments with legislative powers	No	N/A	Yes
Estonia	Yes, Ministry of Justice participated gave written opinion.	N/A Estonia does not have regional parliaments	No	N/A	The <i>Riigikogu</i> has not yet decided what procedure to use
Finland	Yes	No	No	N/A	Partly yes

⁷ The Spanish *Cortes Generales* is currently revising its procedures of scrutiny of EU documents.

⁸ The Swedish Parliament has informed the COSAC Secretariat that it was unable to take part in this check owing to parliamentary elections

⁹ During the negotiations (December 2005) on the cooperation procedure concerning the subsidiarity control the assemblies expressed their wish to develop their own procedure to formulate their opinion autonomously.

Chambers	Government participated/ provided information?	Regional parliaments consulted?	Other external actors involved?	Cooperation between two chambers in the bicameral systems?	Procedure in accordance with Constitutional Treaty's plans?
France - <i>Assemblée nationale</i>	Yes, provided a report (<i>rapport d'impact</i>) about the proposal, its contents and its consequences in national legislation	N/A	No	Contacts between the secretariats of the EU delegations	The procedure has not been decided yet.
France - <i>Sénat</i>	Yes, transmitted the <i>rapport d'impact</i> on 28 August	N/A	The professions concerned (notaries and lawyers) have been consulted	No coordination but information exchange	The future procedure has not been decided yet.
Germany - <i>Bundestag</i>	The German government has submitted a report (<i>Ressortbericht</i>)	The consultation of regional Parliaments is the responsibility of the Bundesrat	No	There was no particular coordination with the Bundesrat	No, the procedure followed the current legal basis and the rules of procedure of the Bundestag ¹⁰
Germany - <i>Bundesrat</i>	The Federal Government explained its position in the deliberations of the committees.	Not directly. It is the responsibility of the government of each Land to consult regional parliament.	A survey among experts, primarily judges from competent courts, was conducted.	An exchange on the state of proceedings took place	No ¹¹
Greece	Yes, the government provided an explanatory memorandum	N/A (no regional parliaments)	No	N/A	No formal decision yet
Hungary	No, it was not asked for.	N/A	No	N/A	No (see under question 1) ¹²
Italy - <i>Camera dei Deputati</i>	No	No	No	No	No. See answer 4
Italy - <i>Senate</i>	Yes	No	No	No	See answer to the question 4.
Ireland	Yes. A statement of the Minister for Justice, Equality and Law Reform on the matter was provided, under the existing scrutiny procedures in place.	N/A	Notification of the consideration of the matter was posted on the Oireachtas web-site	The committees concerned are joint committees that bring together members from both houses	The procedure used was that established under the current legal framework.
Lithuania	Yes. The Ministry of Justice drafted an opinion. EAC received also a special opinion of the European Law Department of the Ministry of Justice.	No	Yes. The Institute of Law, provided for an analysis	N/A	13 November 2004 the <i>Seimas</i> amended its Rules of Procedure for the examination of the compliance with the principle of subsidiarity.
Luxembourg	The counsellor to the Minister of Justice provided oral evidence to the Committee	N/A (no regional parliaments)	No	N/A	Yes

¹⁰ The procedure foreseen in the case of entering into force of the Constitutional Treaty is described in the national implementation law which is not yet applicable.

¹¹ No. In case of the entering into force of the Constitutional Treaty the *Bundesrat* would ensure that the six weeks deadline was kept. For this purpose the *Bundesrat* can create a chamber for urgent EU matters, the so called Chamber of European Affairs, whose decisions have the same effect as decisions of the plenary.

¹² The procedure will be governed by the Act LIII of 2004 on the cooperation of the Parliament and the Government in European Union affairs and the Standing Orders of the National Assembly, both of which contain the rules for the procedure of the subsidiarity check.

Chambers	Government participated/ provided information?	Regional parliaments consulted?	Other external actors involved?	Cooperation between two chambers in the bicameral systems?	Procedure in accordance with Constitutional Treaty's plans?
Netherlands Senate and House of Representati ves	No, but its reaction on the Green paper has been consulted.	N/A	No, but a notification of the procedure was published on the website to generate responses of civil society	Yes ¹³	Yes
Poland - <i>Sejm</i>	Yes, the government's position has been presented to the committee.	N/A (no regional parliaments)	The staff of the Sejm Research Bureau, representativ es of government and of the Commission Representati on in Poland	No	No. Question not resolved yet.
Poland - Senate	Yes, the government prepared a position and a justification thereof	No ¹⁴	Government representativ es participated in a joint committee session and two expert opinions were submitted in writing.	No	It is too early to answer this question
Portugal	No - due to time constraints. Informal exchange of information	No, because subject is not within the remit of autonomous areas.	No	N/A	The procedure adopted was that laid down in Law 43/2006, of 25 August 2006 (attached to this report). ¹⁵
Slovakia	Yes, the government referred its position on the Commission proposal.	N/A	No	N/A	This question has not been decided yet. However, it is likely to refer to this procedure in the future as well.
Slovenia - the National Council and the National Assembly	Yes. The Government sent its assessment of the compliance with the principles of subsidiarity and proportionality, together with a draft position on the regulation.	NA.(No regional parliaments)	No	Yes. See the reply under Question 4 in the Annexe	This exercise showed that amendments to the Rules of Procedure of the National Assembly and maybe also to the Act on Cooperation between the Government and the National Assembly in EU Affairs would be necessary.

¹³ Yes, the Temporary Committee on Subsidiarity (TCS) is especially installed to coordinate and to tune the subsidiarity check in both chambers. The committee's ultimate goal is that both chambers of Parliament express the same views as regards to whether the Commission proposal complies with the principles of subsidiarity and proportionality. In case of divergence of views between the committees of both chambers, the TCS mediates in order to reach consensus. In this case, there was no need for a conciliation procedure, because the committees of both chambers did agree.

¹⁴ Polish provincial councils do not operate as "regional parliaments" and, hence, they were not consulted by the Senate within the framework of the process of checking compliance of the Commission proposal.

¹⁵ The Committee considers that the question should not be posed in these terms at this stage, as it has not received confirmation of the procedure to be adopted within the framework of a future Constitutional Treaty.

Chambers	Government participated/ provided information?	Regional parliaments consulted?	Other external actors involved?	Cooperation between two chambers in the bicameral systems?	Procedure in accordance with Constitutional Treaty's plans?
United Kingdom - House of Commons	Yes. Submitted an Explanatory Memorandum.	Yes. The Scottish Parliament submitted an opinion.	No	No formal coordination, but the officials of the EACs of the two Houses exchanged information.	The procedure was part of the standard procedures of the EAC for scrutinising EU legislation
United Kingdom - House of Lords	Yes. They submitted an Explanatory Memorandum and gave oral evidence to the Committee	Yes. The EU Committee notified the Scottish Parliament ¹⁶ , the Welsh Assembly and the Local Government Association	Yes. The Sub-Committee received written evidence ¹⁷ .	No formal coordination, but the officials of the EACs of the two Houses exchanged information.	The procedure for this check was part of the standard procedures of the EU Committee for scrutinising EU legislation.

2 Results

2.1 WERE BREACHES OF THE PRINCIPLES OF SUBSIDIARITY OR PROPORTIONALITY FOUND?

2.1.1 Breach of the subsidiarity principle

Four participants of the check - the Belgian Senate, the Houses of Parliament of the Netherlands, the Czech Chamber of Deputies and the UK House of Lords - indicated that they found that the Commission proposal breached the principle of subsidiarity.

The Dutch parliament argues that even if problems with regard to the divorce of international marriages as outlined by the Commission occur, they can in essence be attributed to differences in the substantive divorce law of the Member States. Thus it would be logical for any solutions to concern substantive divorce law rather than the national conflict-of-law rules. However, the Community is not competent to take measures that address this matter directly. The present proposal does therefore not affect the substantive divorce law of the Member States. The proposal may be considered contrary to the principle of subsidiarity because it cannot be considered to have an added value compared to whatever actions on the national level.

The UK House of Lords states that while in principle a measure such as Rome III should meet the requirements of subsidiarity, the House of Lords EU Committee doubts whether the Commission's statistical analysis provides a sufficient basis on which to act. The shortcomings raise questions of *vires* (Article 65 TEC) as well as subsidiarity.

The Czech Senate did not report a breach of the subsidiarity principle as such but found that the Commission proposal was premature, since there was insufficient judicial experience to justify the necessity for amending the existing Regulation (EC) No 2201/2003. The evaluation by the Czech Senate related also to the next question, namely the breach of the proportionality principle.

¹⁶ The Scottish Parliament submitted an opinion to the House of Lords EU Committee

¹⁷ The Sub-Committee received written evidence from: Professor Adrian Briggs, St Edmund Hall, Oxford; Resolution (formerly the Solicitors Family Law Association of England and Wales); The Law Society; and Panorama Legal Services.

2.1.2 Breach of the proportionality principle

The Czech Senate's opinion was shared by the Czech Chamber of Deputies, the Parliament of Cyprus, the Houses of Parliament of the Netherlands, the Belgian Chamber of Deputies and the Belgian Senate as well as the UK House of Lords, which questions whether the objective of the proposal could be achieved by simpler, possibly less prescriptive means.

According to both Chambers of the Parliament of the Netherlands the proportionality principle is closely linked to the question of competence of the Community. The question is whether the nature and scope of the problems outlined by the Commission are so serious as to constitute an obstacle to the proper functioning of the internal market (i.e. the free movement of persons), thereby necessitating the proposed measures. According to the Parliament of the Netherlands this is *not* the case, because:

1. According to the figures of the Commission, an estimated 170,000 "international" divorce proceedings take place each year. It follows that approximately 340,000 people are faced each year with the conflict-of-law rules of the Member States, which is equivalent to some 0.074% of the EU population (about 457 million). The possible scope of the (potential) obstacles to the free movement of persons in the internal market should therefore not be overestimated.
- 2 The question of in what percentage of these 170,000 cases the differences between national conflict-of-law rules actually result in the problems identified by the European Commission, including lack of legal certainty and the "rush to court", is disregarded. For example, it is evident from the answers to the questions in the "Green Paper on applicable law in divorce matters" that there is no (statistical) proof available of the "rush to the courts" in the majority of the Member States that have responded to the Green Paper. The Netherlands Government too has indicated in its reaction to the Green Paper that this phenomenon "has not been observed" in the Netherlands. It may therefore be considered very probable that the problems outlined by the European Commission do not occur in all the 170,000 divorce proceedings concerned.
3. Both Chambers also have insufficient evidence that the supposed problems do *actually* constitute an obstacle to the free movement of persons or even represent a *potential* obstacle to the proper functioning of the internal market. Both Chambers therefore have serious doubts about the opportuneness of the decision to choose Article 65 of the EC Treaty as the legal basis for the proposed regulation.

The Belgian Chamber of Deputies also reports that in initial discussions some members of parliament were of the opinion that the matter belonged in the national domain. According to some specialists, Belgian law could be modified in order to resolve the noted problems. The Chamber of Deputies' scrutiny of the proposal is not concluded yet.

2.1.3 Insufficient justification/legal basis

A number of parliaments pointed out the lack of sufficient arguments justifying the proposal in terms of subsidiarity and/or proportionality. The Commission's justification for subsidiarity were found unsatisfactory by 5 parliaments and 2 chambers (the Houses of Parliament of the Netherlands, the Czech Chamber of Deputies and Senate, the French *Sénat*, the Hungarian Parliament, the Lithuanian *Seimas*, the Irish Houses of the *Oireachtas* and the UK House of Lords). The Commission's justification for proportionality were found unsatisfactory by 5 parliaments and a chamber (the Houses of Parliament of the Netherlands, the Czech Chamber of Deputies and Senate, French *Assemblée nationale* and *Sénat*, the Finnish *Eduskunta*, the Lithuanian *Seimas* and the UK House of Lords).

The German *Bundestag*'s Committee on European Affairs agreed to the legal basis chosen by the European Commission (Art. 61 c, 65, 67 EC Treaty) but underlined the necessity of a specific justification. As to how far the regulation as regards jurisdiction and introducing rules concerning

applicable law in matrimonial matters was necessary for the proper functioning of the internal market, the Hungarian Parliament argued along the same lines as the Bundestag and underlined that the justification should have included a broader discussion of the relationship between the proposal and Community objectives, especially given the fact that judicial cooperation in civil matters is, under Article 65, a Community competence with a specific objective, with action to be taken "in so far as necessary for the proper functioning of the internal market". The Chambers of the Parliament of the Netherlands and the UK House of Lords paid attention to the same problem.

According to the Hungarian Parliament, the Community dimension of the problem and the added value of Community action were sufficiently justified, but the explanation of why the objectives could not be achieved by individual Member States was missing.

The French Senate noted that neither the European Commission nor the French Government had been able to provide any numerical indications of the importance of the "forum shopping"¹⁸ (i.e. the possibility for parties to choose the jurisdiction and applicable law, which constituted an important element in any evaluation of the utility of the proposal).

2.2 WHAT WERE THE MAIN DIFFICULTIES ENCOUNTERED BY NATIONAL PARLIAMENTS?

2.2.1 Difficulties with the six-week period and timing

Ten parliaments in total noted in particular that the time available for national parliaments was not sufficient for a proper consultation procedure. Moreover, the fact that the proposal was adopted just before the summer break prevented most national parliaments from complying with a six-week deadline.¹⁹

2.2.2 The difficulty of distinguishing between subsidiarity and proportionality

A number of parliaments (such as the Czech Senate and the Hungarian Parliament) reported that it was difficult to make a distinction between the principle of subsidiarity and the principle of proportionality. The Hungarian Parliament noted that in general the problem was that, when presenting justifications for proposals, the application of the subsidiarity principle was only ever examined in relation to the proposal as a whole, even though individual parts or provisions might equally be in breach of the subsidiarity principle. In the current case, for example, the amendment of provisions relating to jurisdiction and the introduction of new rules pertaining to applicable law should clearly have been treated separately. The same applied to the justifications of proportionality.

2.2.3 Poor quality or lack of translations

The Czech Senate reported that the Czech-language version of the proposal was subjected to substantial criticism during Committee meetings for its unintelligibility and for apparent errors which resulted in an alteration in the legal meaning of particular provisions. The Lithuanian *Seimas*

¹⁸ The term "forum shopping" describes the risk that one of the parties might take his action in the courts of a particular country not because that court is best placed to settle the dispute (since it is, for example, closest to the evidence) but because it applies the law most favourable to his case.

¹⁹ The Protocol on the role of national parliaments in the EU attached to the Amsterdam Treaty provides that six weeks shall elapse between a proposal being made available in all languages to the European Parliament and the Council by the Commission and the date when it is placed on a Council agenda for decision (either for the adoption of an act or for adoption of a common position).

reported that the main difficulty during the examination was a lack of any translation into Lithuanian of the full impact assessment

2.2.4 The difficulty of knowing about the results in other national parliaments

Some national parliaments reported that it was difficult for the committee considering the proposal in their parliament to know the position adopted by other national parliaments at the time they were considering the proposal. This was because information from other national parliaments was often not available.

The Estonian *Riigikogu* asked for a greater exchange of information through the IPEX website. Where national parliaments had reported a breach of the subsidiarity principle, they should strive to provide translations of their opinions into English on the IPEX website. *Riigikogu* also paid attention to the work of sectoral committees, which could be encouraged to exchange information with their colleagues from respective committees in other parliaments.

The Houses of Parliament of the Netherlands noted the IPEX website was checked several times during the scrutiny procedure. Although some national parliaments provided information on the progress in their scrutiny procedure, there were no documents available in French, English or German. The Houses of Parliament of the Netherlands provided the Portuguese Parliament with a translation of the final advice of their Temporary Committee on Subsidiarity and created a link to this document in IPEX.

2.3 CONCLUSIONS

The great majority of parliaments did not find the Commission proposal on the applicable law in divorce matters in breach of the principles of subsidiarity and proportionality.

However, some parliaments found that the Commission did not sufficiently justify the need for the proposed legislation with regard to the legal basis, given that Art. 65 TEC applies only in so far as it is necessary for the proper functioning of the internal market. Some of the concerns raised when checking subsidiarity and proportionality of the proposal seem to rather refer to the question of legal basis than to the principles of subsidiarity and proportionality. The results of this particular check seem to suggest that the scope for subsidiarity complaints can be rather limited even where national parliaments may have genuine concerns with regard to proposed legislation.

In order to make full use of the parliamentary scrutiny with regard to the principles of subsidiarity and proportionality, parliaments should develop a common understanding of the said principles.

Table 3: The results of the check summarised

Member State	Breach of the subsidiarity principle?	Breach of the proportionality principle?	Reasoned opinion of non-compliance?	Were the Commission's justifications for subsidiarity satisfactory?	Were the Commission's justifications for proportionality satisfactory?	Difficulties during the examination?	Other comments?
Belgium - Chamber of Deputies	No	Yes ²⁰	The opinion is not yet formulated	The proposal is currently being examined	The response is formulated during the week 45	The response is formulated during the week 45	The response is formulated during the week 45
Belgium - Senate	Yes. See the Annex	Yes. See the Annex	Yes	Yes, as a general introduction ²¹	Yes, as a general introduction	Timing problems related to holidays and election recess	No
Cyprus	No	Yes	No	Yes	Yes, but EAC disagreed with the proposed solution	Time available to not sufficient for proper consultation procedure	See answer to the previous question
Czech Republic - Chamber of Deputies	Yes. See the Annex	Yes. See the Annex	Yes. See the Annex	No	No	Inconvenient that proposal was submitted to the NPs at the time of parliamentary holidays	
Czech Republic - Senate	See note below ²²	See note below ²³		No	No	The Czech translation was criticized for its poor quality	No
Denmark	No. See the opinion attached in the Annex	No	No	Yes	Yes	No	No
Estonia	No	No	No	Yes	Yes	The 6 weeks time limit was unrealistic due to holidays.	Yes ²⁴

²⁰ "In the first discussion some members thought that the matter belongs to the national domain. According to some of the specialists, Belgian law could be modified in order to resolve the problems cited."

²¹ "As a general introduction, it is satisfactory. However, the members of the committee studied the justification in the Belgian context themselves, considering that the Commission only gives its own opinion, based on a European perspective on things."

²² "Subsidiarity and proportionality principles cannot be totally separated one from another. The following problems regarding these principles were discovered: 1. the Proposal is premature, the judicial practice could not verify the necessity to pass the amending regulation; 2. the residual jurisdiction clause as proposed should be subjected to a more profound impact analysis as concerns were voiced that it could interfere with international commitments of Member States and cause difficulties in the recognition of judicial decisions in third countries; 3. the European conflict-of-law rule is not an appropriate measure in order to reach legal certainty and to prevent the risk of the "rush to court", because the risk of interference with national customs and rules cannot be properly avoided."

²³ *cf. ex ante*

²⁴ "The procedure used at the moment by COSAC works well, although the possibility to submit common positions should be more readily employed. In addition, there should be an information exchange system on a regular basis regarding the additional subsidiarity checks conducted by national parliaments that are not coordinated by COSAC. The exchange of information should preferably take place through the IPEX website. In order to facilitate access to the information, national parliaments should strive to provide on the IPEX website translations to English of the opinions where they have found a breach on the subsidiarity principle. The COSAC secretariat should compile annual summaries on the subsidiarity checks conducted by national parliaments. During the subsidiarity and proportionality checks in the *Ritigikogu* the standing committees have been involved in the process only by giving their opinion to the EAC. In order to make the subsidiarity and proportionality checks even more efficient, the standing committees could be encouraged to exchange information with their colleagues from respective committees in other parliaments."

Member State	Breach of the subsidiarity principle?	Breach of the proportionality principle?	Reasoned opinion of non-compliance?	Were the Commission's justifications for subsidiarity satisfactory?	Were the Commission's justifications for proportionality satisfactory?	Difficulties during the examination?	Other comments?
Finland	No	No	Yes	Yes	No ²⁵	No	No
France -Assemblée nationale	No	No		Yes	Not sufficiently	No	No
France - Sénat	No	No	See the annex	No, they were insufficient.	No	Yes ²⁶	No
Germany - Bundestag	No	No	No	Yes	Yes ²⁷	The proposal was transmitted during the summer break and could only be referred by the President of the Bundestag on 8 September.	The check has shown the necessity of strengthening the parliamentary process in EU matters.
Germany - Bundesrat	No	No	No	Yes. The objectives of the proposal cannot be accomplished by the Member States alone.	Yes	No	The conflict-of-law rules should ensure coherent solutions: The Courts should be able to apply the domestic law ("lex fori").
Greece	No	No		Yes	Yes		-
Hungary	No	No	No, in lack of finding a breach of the Treaty.	No. See the Annex	Yes ²⁸	The summer break made it impossible to comply with the 6 weeks limit.	Yes ²⁹
Italy - Camera dei Deputati	No	No	No	Yes	Yes	No	-
Italy - Senate	No	No	No. But the Senate adopted a general opinion on the proposal.	Yes	Yes	No	No

²⁵ "With regard to the proportionality principle, the *Eduskunta* finds the Commission's justifications very general without any assessment on the substance and notes that the Commission's justifications with regard to the proportionality principle are inadequate."

²⁶ "Neither the European Commission nor the French government has been able to provide any numerical indications of the importance of the "forum shopping", which constitutes an important element when evaluating the utility of the proposal."

²⁷ "The Committee on Legal Affairs as the committee responsible and the Committee on Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth as committee asked for an opinion did find the Commission's justification satisfactory. The Committee on European Affairs agreed to the legal basis chosen by the European Commission (Art. 61 c, 65, 67 EC Treaty) but anyhow underlined the necessity of a specific justification, how far the regulation as regards jurisdiction and introducing rules concerning applicable law in matrimonial matters is necessary for the proper functioning of the internal market"

²⁸ "The justification relating to proportionality was, on the whole, satisfactory. However, the question can be raised whether every individual provision is truly necessary as far as the objective of the proposal is concerned (e.g. those pertaining to choice of court or choice of law by the parties)

²⁹ "The primary problem relating to the proposal concerns Community competence, not subsidiarity or proportionality. The issue is whether – taking into account the reference in Article 61 c) – the proposal meets the requirement of Article 65, i.e. that regulation should be "necessary for the proper functioning of the internal market". Once the existence of Community competence is accepted, this particular proposal may not easily be declared to be in breach of the subsidiarity and proportionality. (It is our understanding that a Community competence exists, as reading together the text of Articles 65 b) and c) and 67 (5) specifically justifies the introduction of rules pertaining to conflict of laws in family law disputes.)"

Member State	Breach of the subsidiarity principle?	Breach of the proportionality principle?	Reasoned opinion of non-compliance?	Were the Commission's justifications for subsidiarity satisfactory?	Were the Commission's justifications for proportionality satisfactory?	Difficulties during the examination?	Other comments?
Ireland	No. See the annex for rationale	No. See the annex for rationale	No. See the annex for rationale	No ³⁰	This justification was somewhat more detailed.	No	See the annex regarding the particular context for, among others, Ireland.
Lithuania	No	No	No	Not fully	Not fully. The Commission could focus more on the issue of proportionality	The main problem was lack of translation into the Lithuanian of the full document of the Impact Assessment.	No
Luxembourg	No	No	No	-	-	-	The committee paid attention to the risk of "lex shopping".
Netherlands	Yes	Yes	Yes. See the Annex	No	No	Yes, the deadlines and publication of the proposal during the summer recess	Yes ³¹
Poland - Sejm	No	No	N/A	Yes	Yes	No	No
Poland - Senate	No	No	N/A	Yes		No	
Portugal	No	No	N/A	Yes	Yes	lack of time	
Slovakia	No	No	No	Yes	Yes	Some problems with regard to the short time limit for the scrutiny.	No
Slovenia	No	No	No	Yes	Yes	No specific difficulties. See the reply under Question 9	
UK - House of Commons	The proposal is currently being examined	*	*	*	*	*	*
UK - House of Lords	Yes ³²	Yes. The EAC questions whether the objective of the proposal might be achieved by simpler, possibly less prescriptive means.	No, the EAC has written to the UK Government and published a Report of its proceedings (which it is sending to the Commission). No formal reasoned opinion as such.	No	No	It was difficult to meet the 6 week timetable because the Parliament was in recess until 9 October. The deadline proposed by COSAC was not critical, since the proposal was not on the Council agenda within that period.	No

³⁰ "It was found to be rather thin, particularly given that it had been flagged that national parliaments would be giving the proposal consideration in the context of a COSAC test."

³¹ "During the scrutiny procedure the IPEX-website was checked several times. Although some National Parliaments provided information on the progress in their scrutiny procedure, there were no documents available in French, English or German. We provided our Portuguese colleagues with a translation of the final advice of the TCS and made a link to this document in IPEX."

³² "While in principle a measure such as Rome III should meet the requirements of subsidiarity, the House of Lords EU Committee doubts whether the Commission's statistical analysis provides a sufficient basis on which to act. The shortcomings raise questions of *vires* (Article 65 TEC) as well as subsidiarity."

A. Test de subsidiarité

Subsidiariteitstest

2. Sénat

Senaat

SÉNAT DE BELGIQUE**SESSION DE 2006-2007**

8 NOVEMBRE 2006

Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 2201/2003 en ce qui concerne la compétence et instituant des règles relatives à la loi applicable en matière matrimoniale

*Examen de la subsidiarité***CONCLUSION DE LA COMMISSION**

La commission a formulé les objections suivantes :

— en ce qui concerne la subsidiarité :

a) le règlement des relations privées entre personnes, et notamment le mariage et le divorce, présente toujours un aspect national. Dans chaque État membre, ces matières, par essence émotionnelles, présentent des caractéristiques propres qui doivent être prises en compte.

b) on n'emprunte pas ici la voie d'un Code de droit international privé, mais celle du droit matériel européen. Il semble que l'on pourrait se référer, non pas seulement au droit d'un autre pays de l'Union européenne, mais aussi au droit d'un État tiers à celle-ci. Le commentaire de l'article 20^{quater} ne correspond pas, sur ce point, au texte de cet article. Quelle est en outre l'intention à plus long terme ? Envisage-t-on

*Voir :***Documents du Sénat :****3-1892 - 2006/2007 :**

N° 1 : Rapport.

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 2006-2007**

8 NOVEMBER 2006

Voorstel van Verordening van de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2201/2003 wat de bevoegdheid betreft en tot invoeging van regels inzake toepasselijk recht in huwelijkszaken

*Onderzoek van de subsidiariteit***BESLUIT VAN DE COMMISSIE**

De commissie heeft volgende bezwaren geuit :

— inzake subsidiariteit :

a) het regelen van privé-betrekkingen tussen personen, in het bijzonder het huwelijk en de echtscheiding, houdt steeds een nationaal aspect in. Deze aangelegenheden vertonen per definitie een emotionele dimensie en hebben in iedere lidstaat eigen kenmerken waarmee rekening gehouden moet worden.

b) men kiest hier niet voor een Wetboek van internationaal privaatrecht, maar voor het Europees materieel recht. Het lijkt erop dat men niet alleen naar het recht van een andere lidstaat van de Europese Unie zou kunnen verwijzen maar ook naar het recht van een ander land. De commentaar bij artikel 20^{quater} stemt op dit punt niet overeen met de tekst van het artikel. Wat is bovendien de bedoeling op langere termijn ?

*Zie :***Stukken van de Senaat :****3-1892 - 2006/2007 :**

Nr. 1 : Verslag.

3-1892/2 - 2006/2007

(2)

l'élaboration d'un Code de droit international privé unique pour l'ensemble des États de l'Union ?

c) eu égard au Code de droit international privé adopté récemment, on peut s'attendre à ce que le règlement proposé entraîne une augmentation du nombre des contestations en Belgique. Les critères retenus par le droit international privé belge, qui se fondent essentiellement sur la résidence et non sur la nationalité, paraissent suffisants.

— en ce qui concerne la proportionnalité :

d) il n'y a pas lieu de régler le droit applicable en matière matrimoniale par la voie d'un règlement. Il est préférable de le faire dans une recommandation ou une directive.

— en ce qui concerne le contenu :

e) le texte du règlement a pour effet de créer une discrimination entre les époux de nationalités différentes, à qui une large flexibilité est octroyée dans le choix du droit applicable, et les époux belges résidant en Belgique, qui sont tenus de respecter le droit matériel national.

f) on ne voit pas clairement jusqu'où s'étend exactement l'autonomie des parties en ce qui concerne le choix du droit applicable. Concerne-t-il uniquement le divorce, ou bien aussi ses conséquences, comme la liquidation et le partage, ou le droit de garde ?

Overweegt men om één Wetboek van internationaal privaatrecht voor alle EU-lidstaten op te stellen ?

c) rekening gehouden met het recente Wetboek van internationaal privaatrecht, kan men aannemen dat de voorliggende verordening in België aanleiding zou geven tot een verhoogd aantal betwistingen. De criteria aangereikt door het Belgische internationaal privaatrecht, voornamelijk gebaseerd op de verblijfplaats en niet op de nationaliteit, lijken te volstaan.

— inzake proportionaliteit :

d) het toepasselijk recht inzake huwelijkszaken dient verder niet te worden geregeld bij verordening. Een aanbeveling of richtlijn is meer aangewezen.

— betreffende de inhoud :

e) de tekst van de verordening leidt tot discriminatie tussen echtgenoten van verschillende nationaliteit, aan wie een ruime soepelheid wordt toegestaan bij de keuze van het toepasbare recht, en de in België verblijvende Belgische echtgenoten, die het nationaal materieel recht moeten naleven.

f) het is niet duidelijk tot waar de autonomie van partijen bij de keuze van het toepasselijk recht juist reikt. Betreft dit enkel de echtscheiding of ook de gevolgen ervan, zoals de vereffening en verdeling of het hoederecht ?

A. Test de subsidiarité
- Subsidiariteitstest

3. Chambre – Kamer
(Subcommission Droit de la famille –
Subcommissie Familierecht)

Voorstel voor een verordening van de raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2201/2003 wat de bevoegdheid betreft en tot invoeging van regels inzake toepasselijk recht in huwelijkszaken (door de Europese Commissie ingediend)

Toepassing van het subsidiariteitsprincipe door de nationale parlementen
(subsidiariteitsexperiment)

Overzicht van de werkzaamheden van de subcommissie “Familierecht”

Inhoudsopgave

- I. Procedure
- II. Bespreking (vergaderingen van 18 oktober en 8 november 2006)
- III. Conclusies van de subcommissie

BIJLAGEN

- 1. Document meegedeeld door de regering
- 2. Werkdocument opgesteld door het commissiesecretariaat

I. Procedure

Het verslag van de COSAC XXXV-vergadering te Wenen op 22 en 23 mei 2006 uitgebracht namens het Federaal Adviescomité voor Europese Aangelegenheden door de heren Daniel Ducarme en François Roelants du Vivier bevat een uitspraak van de heer Fasslabend, voorzitter van de Commissie voor Europese Zaken van de Oostenrijkse Nationalrat, die eraan herinnert dat tijdens het Finse Voorzitterschap van de EU voort werk zal worden gemaakt van het subsidiariteitsexperiment binnen de COSAC, met betrekking tot de voorstellen in verband met echtscheidingszaken en postdiensten. (DOC 51 2683/001, p. 12)

Bij brief van 14 september 2006 verzoekt de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers de subcommissie “Familierecht” om zich, met het oog op de uitwerking een “beste praktijken” methodiek, te buigen over de door de COSAC aangewezen experimentele casus van het voorstel voor een verordening van de raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2201/2003 wat de bevoegdheid betreft en tot invoeging van regels inzake toepasselijk recht in huwelijkszaken (door de Europese Commissie ingediend).

De subcommissie “Familierecht” heeft haar vergaderingen van 18 oktober en 8 november 2006 gewijd aan het onderzoek van dit subsidiariteitsexperiment.

De subcommissie stelt vast dat de toetsing van het subsidiariteitsbeginsel vooral een politiek karakter heeft. Mede om die reden werd de regering op de hoogte gebracht en heeft een vertegenwoordiger van de vice-eerste minister en minister van Justitie het regeringsstandpunt toegelicht.

De subcommissie wil graag meehelpen aan de uitwerking van een “beste praktijken” methodiek. Gelet evenwel op het feit dat in de subcommissie de politieke fracties niet proportioneel vertegenwoordigd zijn en er derhalve ook niet over de grond van de zaak gestemd kan worden, is zij evenwel niet de meest aangewezen instantie om zich ten gronde over een subsidiariteitsadvies uit te spreken.

II. Bespreking (vergaderingen van 18 oktober en 8 november 2006)

De vertegenwoordiger van de regering herinnert eraan dat dit voorstel voor een verordening tot doel heeft Verordening nr. 2201/2003 van de Raad van 27 november 2003, Brussel IIbis genaamd, te wijzigen. De geplande hervorming omvat twee aspecten. Het eerste strekt ertoe de bevoegde rechter te bepalen in het kader van de procedure inzake echtscheiding en scheiding van tafel en bed, terwijl het tweede aspect betrekking heeft op het terzake toepasselijke recht.

Mevrouw Marie-Christine Marghem (MR) stelt zich vragen met betrekking tot de naleving van het subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel in deze verordening. Zoals de Nederlandse Staten-Generaal hebben onderstreept, zijn er jaarlijks maar 170.000 scheidingen met een internationaal karakter. Er is de nationale parlementen echter geen enkele statistiek ter beschikking gesteld waaruit ze kunnen opmaken hoeveel gevallen werkelijk een probleem hebben gevormd. Niets doet derhalve veronderstellen dat de doelstellingen van de geplande actie niet op voldoende wijze door het recente Belgisch Wetboek van Internationaal Privaatrecht kunnen worden gerealiseerd.

Mevrouw Valérie Déom (PS) vindt dit Europees initiatief weliswaar volkomen lovenswaardig, maar vreest niettemin dat deze nieuwe reglementering in de toekomst kan worden gebruikt als precedent ter verantwoording van de gehele of gedeeltelijke uniformering van het burgerlijk recht op Europees vlak, wat zeker niet het beoogde doel is. Zij is voorts van mening dat de voorgestelde verordening heel dicht bij het Belgisch Wetboek van Internationaal Privaatrecht staat, wat vragen kan doen rijzen met betrekking tot de noodzaak en de doeltreffendheid van dergelijke hervorming. De spreekster stelt evenwel vast dat het subsidiariteitsbeginsel al in huwelijkszaken is toegepast in het kader van verordening nr. 2201/2003, welke door dit voorstel van verordening zou worden gewijzigd. In deze context zou het subsidiariteitsbeginsel ook uit het oogpunt van een opwaartse harmonisatie kunnen worden onderzocht en zou kunnen worden bekeken of de geldende regelgeving moet worden verbeterd.

De heer Melchior Wathelet (cdH) is van mening dat de beslissing om al dan niet te harmoniseren niet afhangt van de verschillende nationale parlementen, maar wel van de Europese Unie. Het laatste door mevrouw Déom geopperde punt lijkt in deze discussie dus niet relevant. De graad van harmonisatie van een hervorming kan als criterium voor de evaluatie van het subsidiariteitsbeginsel niet in aanmerking komen. Het komt alleen de Unie toe om te beslissen of het nodig is tot een harmonisatie over te gaan.

Mevrouw Annelies Storms (sp.a-spirit) vraagt zich af waarin een eventuele moeilijkheid om te scheiden een potentiële belemmering voor de goede werking van de interne markt vormt. De Raad gaat in de interpretatie van dit begrip heel ver en is dus van mening dat het subsidiariteitsbeginsel niet werd geëerbiedigd. Men moet er trouwens op toezien dat deze hervorming terzake niet als precedent dient.

De vertegenwoordiger van de minister van Justitie gelooft daarentegen dat zo'n uniformering het mogelijk zal maken het verkeer en de vestiging van personen in een andere lidstaat te vergemakkelijken, door de toename van de voorspelbaarheid en de rechtszekerheid.

De heer Bert Schoofs (Vlaams Belang) betreurt het gebrek aan inlichtingen. Men kan zich immers over de naleving van het subsidiariteitsbeginsel geen duidelijke mening vormen, vooral door het gebrek aan statistische gegevens. Hij ziet het belang van een dergelijke verordening niet in, als het Belgisch Wetboek van Internationaal Privaatrecht heel goed werkt.

De heer Guy Swennen (sp.a-spirit) is de idee van een uniformering op Europees vlak dan wel niet ongenegen, maar is er toch niet van overtuigd dat dit voorstel van verordening voor de problemen bij internationale scheidingen een meer bruikbare oplossing zal bieden dan het internationaal privaatrecht van de verschillende lidstaten.

Mevrouw Sabien Lahaye-Battheu (VLD) sluit zich aan bij wat zojuist is gezegd. De verstrekte inlichtingen zijn ontoereikend om zich een concreet idee te vormen van de bedoelde problematiek. Men kan niet met zekerheid weten of communautaire steun noodzakelijk is, met name ten aanzien van het Belgisch Wetboek van Internationaal Privaatrecht, waaruit het voorstel van verordening talrijke bepalingen overneemt.

III. Conclusies van de subcommissie

Tijdens de vergaderingen gewijd aan het gevraagde subsidiariteitsadvies over het voorstel voor een Verordening van de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2201/2003 wat de bevoegdheid betreft en tot invoeging van regels inzake toepasselijk recht in huwelijkszaken (ingediend door de Europese Commissie), is gebleken dat de toetsing van het subsidiariteitsbeginsel vooral een politiek karakter heeft. De subcommissie was van oordeel dat een subsidiariteitsadvies in wezen het meerderheidsstandpunt van het nationaal Parlement dient weer te geven.

De subcommissie wil graag meehelpen aan de uitwerking van een “beste praktijken” methodiek. Gelet evenwel op het feit dat in de subcommissie de politieke fracties niet proportioneel vertegenwoordigd zijn en dat er derhalve ook niet over de grond van de zaak gestemd kan worden, is zij niet de meest aangewezen instantie om zich ten gronde over een subsidiariteitsadvies uit te spreken.

De subcommissie wenst evenwel de volgende kanttekeningen te maken :

- de bespreking van een subsidiariteitsadvies veronderstelt een goede kennis van het beoogde vraagstuk. In dit verband dienen de parlementsleden te kunnen beschikken over informatie en statistische gegevens over de meest voorkomende situaties op het nationaal territorium, in de eerste plaats, maar eveneens op dat van de overige lidstaten;
- inzake de subsidiariteit: de subcommissie is er niet volledig van overtuigd dat, in het bijzonder ten aanzien van de in het Belgisch Wetboek van Internationaal Privaatrecht reeds bestaande bepalingen, een optreden van de Europese Gemeenschap noodzakelijk en doeltreffender is;
- inzake de proportionaliteit: de subcommissie meent dat, in dit stadium en gelet op de in haar bezit zijnde informatie, onvoldoende wordt aangetoond dat de geschetste

problemen van die aard zijn dat het vrij verkeer van personen en de goede werking van de interne markt verstoord worden;
de subcommissie onderstreept niettemin dat het subsidiariteitsbeginsel al is toegepast in huwelijkszaken, aangezien het bestudeerde voorstel voor een verordening beperkt blijft tot de wijziging van een reeds bestaande verordening.

De subcommissie acht het aangewezen dat de communautaire wetgever wat het subsidiariteitsbeginsel betreft een meer uitvoerige en preciezere motivering geeft bij dit voorstel van verordening.

Dit advies dat in een brief aan de Voorzitter van de Kamer zal worden overgezonden, werd door de subcommissie "Familierecht" goedgekeurd tijdens haar vergadering van 8 november 2006.

De rapporteur,
Valérie DÉOM

De voorzitter,
Guy SWENNEN

Lijst van aanwezigen:

- 18.10.2006 : mevr. Sabien Lahaye-Battheu (VLD); mevr. Valérie Déom (PS), mevr. Marie-Christine Marghem (MR); de heer Guy Swennen (sp.a-spirit); de heer Bert Schoofs (Vlaams Belang); mevr. Annelies Storms (sp.a-spirit); de heer Serge Wauthier, vertegenwoordiger van de minister van Justitie.
- 8.11.2006 : mevr. Sabien Lahaye-Battheu (VLD); mevr. Valérie Déom (PS), de heer Guy Swennen (sp.a-spirit); de heer Bert Schoofs (Vlaams Belang); de heer Melchior Wathelet (cdH); mevr. Annelies Storms (sp.a-spirit); de heer Servais Verherstraeten (CD&V); de heer Serge Wauthier, vertegenwoordiger van de minister van Justitie.

BIJLAGEN

1. Document meegedeeld door de regering

Het voorstel beoogt verordening (EG° Nr. 2201/2003) van de Raad van 27 november 2003 betreffende de bevoegdheid en de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1347/2000 te wijzigen.

Deze laatste verordening voorzag in regels betreffende de bevoegdheid en de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken en van naar aanleiding van procedures in huwelijkszaken gegeven beslissingen inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid voor de gemeenschappelijke kinderen.

Verordening Nr. 2201/2003 (Brussel II bis) is van toepassing sedert 1 maart 2005 en heeft de bepalingen over huwelijkszaken (Hoofdstuk II, Afdeling 1) in feite ongewijzigd overgenomen.

Op grond van de verordening kunnen echtgenoten kiezen tussen verschillende gelijkwaardige bevoegdheidscriteria. Zodra een procedure in huwelijkszaken bij de rechterlijke instanties van een lidstaat aanhangig is gemaakt, wordt het toepasselijke recht bepaald op basis van de nationale collisieregels van die lidstaat, die op uiteenlopende criteria zijn gebaseerd.

Verordening Brussel-IIbis bevat evenwel geen regels betreffende de toepasselijke wet.

In 1998 heeft de Europese Raad van Wenen gevraagd dat binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam de mogelijkheid zou worden onderzocht om een juridisch instrument uit te werken over de toepasselijke wet in echtscheidingszaken. Op 14 maart 2005 heeft de Commissie een "Groenboek over het toepasselijke recht en de rechterlijke bevoegdheid in echtscheidingszaken" voorgesteld.

In dat kader heeft de Commissie op 18 juli 2006 een Voorstel voor een Verordening van de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2201/2003 wat de bevoegdheid betreft en tot invoeging van regels inzake toepasselijk recht in huwelijkszaken – Test ter controle van de subsidiariteitsprocedure voorgesteld.

Het voorstel tot wijziging van Verordening-Brussel IIbis omvat twee onderdelen:

Een eerste luik betreft de bevoegdheid. Het voorstel voorziet in een beperkte keuzemogelijkheid voor de echtgenoten om onderling overeen te komen welke de bevoegde rechter is in hun procedure van echtscheiding of scheiding van tafel en bed. Het gaat enerzijds om de bestaande bevoegdheidscriteria maar anderzijds worden twee nieuwe criteria toegevoegd (de rechter van de lidstaat waar de echtgenoten gedurende minimaal drie jaar hun laatste gemeenschappelijke verblijfplaats hadden of waarvan één van de echtgenoten onderdaan is) (nieuw artikel 3bis). Bovendien wordt een uniforme en volledige regel inzake residuele bevoegdheid ingevoerd die de nationale regels ter zake vervangt en die de toegang tot de rechter regelt voor echtgenoten die in een derde staat verblijven maar banden hebben met een bepaalde lidstaat, hetzij omdat een van hen ervan onderdaan is, hetzij omdat zij er hun vorige gemeenschappelijke gewone verblijfplaats gedurende drie jaar hebben gehad (art. 7).

Het tweede luik betreft het toepasselijk recht in echtscheidingszaken en in zaken van scheiding van tafel en bed. Er worden geharmoniseerde regels ingevoerd die in de eerste plaats gebaseerd zijn op de keuze van de echtgenoten. De echtgenoten kunnen kiezen voor het recht van de staat van de laatste gemeenschappelijke gewone verblijfplaats wanneer een van hen er nog verblijft, van de staat waarvan zij beiden onderdaan zijn of waar ze ten minste vijf jaar hebben verbleven of nog van de staat waar het verzoek aanhangig werd gemaakt. Bij gebrek aan keuze wordt bepaald welk recht toepasselijk is op grond van een reeks hiërarchische aanknopingspunten.

De in het voorstel behandelde aangelegenheid ressorteert onder artikel 65 van het EG-Verdrag (justitiële samenwerking in burgerrechtelijke zaken), en krachtens artikel 67, § 5, tweede streepje, worden de bij artikel 65 ingestelde maatregelen vastgesteld door de Raad, volgens de in artikel 251 bedoelde procedure (de medebeslissingsprocedure - stemming met gekwalificeerde meerderheid).

Volgens artikel 67, § 5, tweede streepje, is artikel 251 evenwel niet van toepassing op de bij artikel 65 ingestelde maatregelen waarvan bepaalde aspecten verband houden met het familierecht; die maatregelen moeten eenparig door de Raad worden aangenomen, nadat het Parlement werd geraadpleegd.

Tot slot zij opgemerkt dat Denemarken die verordening niet aanneemt en er niet door gebonden is; dat land is evenmin onderworpen aan de toepassing ervan krachtens de artikelen 1 en 2 van het Protocol betreffende de positie van Denemarken, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

Het Verenigd Koninkrijk en Ierland nemen niet deel aan de samenwerking inzake de onder titel IV van het Verdrag vallende gebieden, tenzij zij hun wens om deel te nemen kenbaar maken overeenkomstig artikel 3 van het Protocol betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

Ierland heeft reeds meegedeeld dat het niet wenst deel te nemen aan die verordening.

2. Werkdocument opgesteld door het commissiesecretariaat (overgezonden aan de leden op 11 oktober 2006)

I. Wat is een subsidiariteitsadvies?

Het subsidiariteitsbeginsel beoogt een besluitvorming te garanderen die zo dicht mogelijk bij de burger staat, waarbij wordt nagegaan of de op communautair niveau te ondernemen actie gerechtvaardigd is in verhouding tot de mogelijkheden die op nationaal, regionaal of lokaal niveau worden geboden. Concreet betekent dit *dat de Unie slechts optreedt - behalve voor gebieden die onder haar exclusieve bevoegdheid vallen - wanneer haar optreden doeltreffender is dan een optreden op nationaal, regionaal of lokaal vlak*. Subsidiariteit is nauw verbonden met het *evenredigheids- en het noodzakelijkheidsbeginsel*, die inhouden dat het optreden van de Unie niet verder moet gaan dan datgene wat nodig is om de doelstellingen van het Verdrag te bereiken.

De Europese Grondwet, die zich thans in de bekrachtigingsfase bevindt, voorziet in een versterking van het subsidiariteitsbeginsel, met name door de instellingen te verplichten om de nationale parlementen op de hoogte te houden gedurende de hele wetgevingsprocedure. Bovendien zullen de nationale parlementen door een mechanisme van "vroegtijdige waarschuwing" betreffende het eerbiedigen van het subsidiariteitsbeginsel (= subsidiariteitsadvies) de Europese Commissie kunnen verzoeken om een wetgevend voorstel te herzien wanneer zij vinden dat dit het subsidiariteitsbeginsel schendt.¹

Het aan de subcommissie gevraagde subsidiariteitsadvies kadert in een experiment uitgevoerd in COSAC-verband (Conférence des Organes spécialisés en Affaires communautaires – de parlementaire commissie voor Europese Aangelegenheden). Dit gemotiveerd advies moeten tegen begin november 2006 worden uitgebracht.

II. Voorstel voor een verordening van de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2201/2003 wat de bevoegdheid betreft en tot invoeging van regels inzake toepasselijk recht in huwelijkszaken

a. Probleemstelling

De toenemende mobiliteit van burgers binnen de Europese Unie heeft geleid tot meer internationale huwelijken waarbij de echtgenoten een verschillende nationaliteit hebben, in verschillende lidstaten verblijven of in een lidstaat verblijven waarvan ten minste een van hen geen onderdaan is. Gelet op het grote aantal echtscheidingen binnen de EU hebben de regels inzake het toepasselijke recht en de rechterlijke bevoegdheid in huwelijkszaken dan ook betrekking op een aanzienlijk aantal burgers.

Momenteel bestaan er geen communautaire regels op het gebied van het toepasselijke recht in huwelijkszaken.

Het feit dat de nationale rechtsregels zeer verschillend zijn, zowel materieelrechtelijk als op het gebied van de collisieregels leidt tot onzekerheid. Bij internationale huwelijken is het dan ook vaak zeer moeilijk te voorspellen welk nationaal recht van toepassing zal zijn op de huwelijksprocedure.

Deze onduidelijkheid vormt volgens de Europese Commissie een mogelijke belemmering op het vrije verkeer van personen en dient daarom te worden beëindigd.²

¹ Zie ook het SAMENWERKINGSAKKOORD tussen de Federale Wetgevende Kamers, de parlementen van de Gemeenschappen en de parlementen van de Gewesten ter uitvoering van het Protocol betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid gehecht aan het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa, geparafeerd te Brussel op 19 december 2005
http://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_sections/pri/europe/persmedcooperationWEBBV1.pdf#search=%22subsidiariteitsadvies%22

² Zie op de webpagina van de commissie voor de Justitie onder onder 3, f- Documenten
[http://www2.dekamer.be/Comm/Comm.nsf/wFrSCommJustitie?OpenFrameSet: COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Annex to the proposal for a Council Regulation amending Regulation \(EC\) No 2201/2003 as regards jurisdiction and introducing rules concerning applicable law in matrimonial matters IMPACT ASSESSMENT](http://www2.dekamer.be/Comm/Comm.nsf/wFrSCommJustitie?OpenFrameSet: COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Annex to the proposal for a Council Regulation amending Regulation (EC) No 2201/2003 as regards jurisdiction and introducing rules concerning applicable law in matrimonial matters IMPACT ASSESSMENT)

b. Waarom een verordening?

De algemene doelstelling van dit voorstel is een duidelijk en allesomvattend rechtskader te bieden voor huwelijkszaken in de Europese Unie en de burgers geschikte oplossingen te waarborgen op het gebied van rechtszekerheid, voorspelbaarheid, flexibiliteit en toegang tot de rechter.

De Europese Commissie is van oordeel dat deze doelstellingen niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt en stelt daarom voor om dit te regelen bij verordening.

c. Krachtlijnen van de voorgestelde verordening

De verordening biedt de echtgenoten de mogelijkheid om samen de bevoegde rechter aan te wijzen in echtscheidingsprocedures en in procedures van scheiding van tafel en bed.

De partijen beschikken ook over een beperkte mogelijkheid om het op echtscheiding en scheiding van tafel en bed toepasselijke recht te kiezen.

Wanneer geen rechtskeuze werd gemaakt, bepaalt de verordening geharmoniseerde collisieregels die gebaseerd zijn op een reeks aanknopingspunten om de rechtszekerheid en de voorspelbaarheid te waarborgen en om de “rush naar de rechter” te voorkomen. Dergelijke aanknopingspunten worden gekozen om te waarborgen dat procedures betreffende echtscheiding of scheiding van tafel en bed worden beheerst door een rechtstelsel waarmee het huwelijk een nauwe band heeft.

De verordening bevat een geharmoniseerde regel over residuele bevoegdheid om echtgenoten met een verschillende nationaliteit de mogelijkheid te bieden zich tot een rechterlijke instantie van een lidstaat te wenden waarmee zij een nauwe band hebben door hun nationaliteit of door hun laatste gemeenschappelijke gewone verblijfplaats.

De verordening stipuleert dat het door deze verordening aangewezen recht slechts terzijde kan worden geschoven indien de toepassing ervan kennelijk onverenigbaar is met de openbare orde van het land van de rechter.

III. Toepasselijk Belgisch recht

Wet van 16 juli 2004 houdende het Wetboek van Internationaal privaatrecht

Relevante artikelen:

- rechterlijke bevoegdheid (algemeen): art. 5 en volgende
- openbare orde-exceptie: art. 21
- internationale bevoegdheid inzake de huwelijksrelatie: art. 42 en volgende
- recht toepasselijk op de echtscheiding en de echtscheiding van tafel en bed: art. 55 en volgende (met beperkte keuzemogelijkheid van de echtgenoten)

IV. Vraagstelling

Inzake de subsidiariteit:

- Is een optreden van de Gemeenschap in dit verband noodzakelijk en doeltreffender

dan wanneer de afzonderlijke lidstaten maatregelen treffen?

Inzake de proportionaliteit:

- Zijn de aard en omvang van de geschetste problemen dusdanig dat het vrij verkeer van personen wordt belemmerd en de interne markt dientengevolge niet goed functioneert?
- Zijn de voorgestelde maatregelen noodzakelijk voor een goede werking van de interne markt?

V. Voortgang van de werkzaamheden in de diverse parlementaire vergaderingen van de EU-lidstaten (toestand op 9 oktober 2006)

Tot dusver heeft slechts een handvol Staten een advies uitgebracht over dit voorstel van verordening. Estland, Frankrijk en het Groothertogdom Luxemburg zijn niet van mening dat het voorstel het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel schendt, maar Nederland ziet dat anders, en heeft een negatief advies uitgebracht. Ook Polen heeft zich uitgesproken, maar dat advies is alleen beschikbaar in de eigen landstaal.

- *Estland* : Het onderzoek van het voorstel is afgerond. Het verslag van het onderzoek is aangenomen.
De commissie voor de Juridische Aangelegenheden meent dat zowel het subsidiariteitsbeginsel als het evenredigheidsbeginsel in acht werden genomen. Dat een Europese norm terzake wordt ingesteld, acht zij nodig, passend en evenredig. Ook de minister van Justitie heeft gunstig geadviseerd. De huidige regels zijn veel te ingewikkeld, te uitgebreid en te duur, en moeten worden vervangen door een gemeenschappelijke procedure, die alleen door de Gemeenschap efficiënt kan worden ingesteld.
Op grond van deze beide gunstige adviezen heeft de commissie voor de Europese Aangelegenheden op 25 september 2006 een gunstig advies uitgebracht.
- *Frankrijk*: Op 19 september 2006 heeft de delegatie bij de Europese Unie van de *Assemblée nationale* gunstig geadviseerd over de inachtneming van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel door het voorstel van verordening van de Raad. Diezelfde dag oordeelde de commissie Justitie en Binnenlandse Aangelegenheden van de Senaat eveneens dat het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel in acht werden genomen.
- *Groothertogdom Luxemburg*: De commissie voor de Juridische Aangelegenheden van de Kamer van Afgevaardigden meende dat het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel in acht werden genomen.
Hoewel de onderlinge overeenstemming van de materiële echtscheidingsregelingen van de lidstaten niet uitvoerbaar noch wenselijk is – meer bepaald wegens de uiteenlopende rechtstradities –, meent de commissie voor de Juridische Aangelegenheden evenwel dat een gemeenschappelijk wetgevend initiatief moet worden genomen om de wets- en rechtsconflicten inzake echtscheiding met elkaar in overeenstemming te brengen dan wel eenvormig te maken.
- *Nederland* : De beide Kamers van de Staten-Generaal hebben geoordeeld dat de Europese Unie terzake niet bevoegd is.
Wat het evenredigheidsbeginsel betreft, herinneren de beide kamers eraan dat uit de door de Europese Commissie aangeleverde cijfers blijkt dat jaarlijks slechts 170.000

echtscheidingen internationaal van aard zijn; zulks betekent dat slechts ongeveer 0,074 percent van de EU-bevolking bij een internationale echtscheiding betrokken is. Bovendien kan men niet achterhalen hoeveel van die 170.000 gevallen daadwerkelijk een probleem opleveren, noch of die problemen effectief het vrij verkeer van personen belemmeren dan wel op zijn minst een potentiële belemmering voor de goede werking van de interne markt vormen. Ten slotte is het verre van zeker dat het voorgestelde artikel 7 onder de bevoegdheid van de Gemeenschap ressorteert; die bepaling regelt immers de betrekkingen van een lidstaat met een derde Staat, en is dus niet beperkt tot louter de interne markt. Inzake het subsidiariteitsbeginsel onderstrepen beide Kamers dat de knelpunten die momenteel rijzen bij internationale echtscheidingen louter worden veroorzaakt door verschillen tussen het materieel echtscheidingsrecht van de lidstaten. De eventueel door te voeren oplossingen hebben derhalve ook betrekking op het inzake echtscheiding toepasselijke materieel recht. De bevoegdheid voor dat recht ligt bij de lidstaten en niet bij de Unie.

Andere lidstaten hebben terzake reeds werkzaamheden aangevat, maar nog niet afgerond.

- *Tsjechische Republiek*: het betrokken voorstel is in behandeling bij de Senaat. De Kamer van volksvertegenwoordigers heeft zich over die aangelegenheid echter nog niet uitgesproken.
- *Denemarken*: overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van het bij het EU-Verdrag en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap gevoegde Protocol wat het standpunt van Denemarken betreft, neemt Denemarken niet aan de aanpassing van die richtlijn deel.
- *Duitsland*: de documenten betreffende die procedure werden aan een commissie van de *Bundesrat* bezorgd, maar zijn nog niet besproken.
- *Letland*: de verschillende documenten over het voorstel werden bij een commissie ingediend, maar zijn nog niet besproken.
- *Slowakije*: het voorstel wordt momenteel besproken.
- *Zweden*: het voorstel werd voor advies ingediend bij de commissie Burgerlijk Recht.

De andere lidstaten, te weten Griekenland, Spanje, Ierland, Italië, Cyprus, Litouwen, Hongarije, Malta, Oostenrijk, Portugal, Slovenië, Finland en het Verenigd Koninkrijk, hebben dit voorstel van richtlijn nog niet besproken.

Hetzelfde geldt voor de toetredende landen (Bulgarije en Roemenië) en voor de kandidaat-lidstaten (Kroatië, Turkije en de voormalige Joegoslavische republiek Macedonië).

Proposition de règlement du Conseil modifiant le Règlement (CE) n° 2201/2003 en ce qui concerne la compétence et instituant des règles relatives au droit applicable en matière matrimoniale (présentée par la Commission européenne)

Application du principe de subsidiarité par les parlements nationaux (expérience de subsidiarité)

Aperçu des travaux de la sous-commission "Droit de la famille"

Sommaire

- I. Procédure
- II. Discussion (réunions du 18 octobre et du 8 novembre 2006)
- III. Conclusions de la sous-commission

ANNEXE

1. Document communiqué par le gouvernement
2. Document de travail rédigé par le secrétariat de la commission

I. Procédure

Le rapport de la réunion de la XXXV^e COSAC à Vienne, les 22 et 23 mai 2006, fait au nom du Comité d'avis fédéral pour les questions européennes par MM. Daniel Ducarme et François Roelants du Vivier, contient une déclaration de M. Fasslabend, président de la commission des Affaires européennes du Nationalrat autrichien, qui rappelle qu'au cours de la présidence finlandaise de l'Union européenne, l'expérience de la subsidiarité au sein de la COSAC se poursuivra en ce qui concerne les propositions en matière de divorce et de services postaux. (DOC 51 2683/001, p. 12)

Par sa lettre du 14 septembre 2006, le président de la Chambre des représentants invite la sous-commission "Droit de la famille" à examiner, en vue de l'élaboration de "bonnes pratiques", le cas expérimental, désigné par la COSAC, de la proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 2201/2003 en ce qui concerne la compétence et instituant des règles relatives à la loi applicable en matière matrimoniale (déposée par la Commission européenne).

La sous-commission "Droit de la famille" a consacré ses réunions des 18 octobre et 8 novembre 2006 à l'examen de cette expérience de subsidiarité.

La sous-commission constate que le contrôle du respect du principe de subsidiarité revêt surtout un caractère politique. C'est pour cette raison notamment que le gouvernement a été informé et qu'un représentant de la vice-première ministre et ministre de la Justice a commenté le point de vue du gouvernement.

La sous-commission participe volontiers à l'élaboration de bonnes pratiques en cette matière. Considérant toutefois que les groupes politiques ne sont pas représentés proportionnellement en son sein et qu'il ne peut donc y être procédé à aucun vote sur le fond, la sous-commission ne constitue toutefois pas l'instance la plus indiquée pour se prononcer sur le fond sur un avis de subsidiarité.

II. Discussion (réunions des 18 octobre et 8 novembre 2006)

Le représentant du gouvernement rappelle que cette proposition de règlement vise à modifier le règlement n° 2201/2003 du Conseil du 27 novembre 2003, dit *Bruxelles IIbis*. La réforme envisagée comporte deux volets. Le premier tend à déterminer le juge compétent dans le cadre de la procédure de divorce et de séparation de corps, alors que le second porte sur le droit applicable en la matière.

Mme Marie-Christine Marghem (MR) se demande si ce règlement respecte bien les principes de subsidiarité et de proportionnalité. Comme l'ont souligné les États Généraux des Pays-Bas, seuls 170 000 divorces par an présentent un caractère international. Or, les parlements nationaux ne disposent pas de statistiques relatives aux

cas ayant posé de réels problèmes. Il n'y a donc aucune raison de penser que les objectifs de l'action envisagée ne pourront pas être réalisés de manière suffisante par le récent Code de droit international privé belge.

Mme Valérie Déom (PS) juge cette initiative européenne tout à fait louable. Elle craint toutefois que cette nouvelle réglementation puisse être utilisée à l'avenir à titre de précédent justifiant une uniformisation totale ou partielle du droit civil au niveau européen - ce qui n'est assurément pas l'objectif recherché. Elle estime par ailleurs que le règlement proposé est très proche du Code de droit international privé belge, ce qui peut susciter des interrogations au niveau de la nécessité et de l'efficacité d'une telle réforme. L'intervenante constate toutefois que le principe de subsidiarité a déjà été appliqué en matière matrimoniale dans le cadre du règlement n° 2201/2003 - que la présente proposition de règlement tend à modifier. Dans ce contexte, le principe de subsidiarité pourrait aussi être examiné sous l'angle d'une harmonisation ascendante et l'on pourrait étudier la nécessité d'améliorer la réglementation en vigueur.

M. Melchior Wathelet (cdH) est d'avis que la décision d'harmoniser ou non ne dépend pas des différents parlements nationaux, mais bien de la Communauté européenne. Le dernier point soulevé par Mme Déom ne semble donc pas pertinent dans le cadre de cette discussion. Le degré d'harmonisation d'une réforme ne peut être retenu comme critère d'évaluation du principe de subsidiarité. C'est à la Communauté seule de décider s'il convient de procéder à une harmonisation.

Mme Annelies Storms (sp.a-spirit) se demande en quoi une éventuelle difficulté de divorcer représente un obstacle potentiel au bon fonctionnement du marché intérieur. Le Conseil va très loin dans l'interprétation de cette notion et estime donc que le principe de subsidiarité n'a pas été respecté. Il faut par ailleurs veiller à ce que cette réforme ne serve pas de précédent en la matière.

Le représentant de la ministre de la Justice pense au contraire qu'une telle uniformisation permettra de faciliter le mouvement des personnes et l'installation des personnes dans un autre État membre, en augmentant la prévisibilité et la sécurité juridique.

M. Bert Schoofs (Vlaams Belang) regrette le manque d'informations fournies. On ne peut en effet se forger une opinion claire sur le respect ou non du principe de subsidiarité, en raison notamment du manque de données statistiques. Il ne voit dès lors pas l'intérêt d'un tel règlement, alors que le Code de droit international privé belge fonctionne très bien.

M. Guy Swennen (sp.a-spirit), bien que séduit par l'idée d'une uniformisation au niveau européen, n'est pas non plus convaincu que la présente proposition de règlement offrira une solution plus adéquate aux problèmes des divorces internationaux que le droit international privé des différents Etats membres.

Mme Sabien Lahaye-Battheu (VLD) s'inscrit dans ce qui vient d'être dit. Les informations fournies sont insuffisantes pour se forger une idée concrète de la problématique visée. L'on ne peut savoir avec certitude si une intervention communautaire est nécessaire, notamment au regard du Code de droit international privé belge, dont la proposition de règlement reprend de nombreuses dispositions.

III. Conclusions de la sous-commission

Au cours des réunions consacrées à l'avis de subsidiarité concernant la proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 2201/2003 en ce qui concerne la compétence et instituant des règles relatives à la loi applicable en matière matrimoniale (déposée par la Commission européenne), il est apparu que le contrôle du respect du principe subsidiarité revêt surtout un caractère politique. La sous-commission estimait qu'un avis de subsidiarité était destiné à exprimer le point de vue de la majorité du parlement national.

La sous-commission participe volontiers à l'élaboration de bonnes pratiques en cette matière. Considérant toutefois que les groupes politiques ne sont pas représentés proportionnellement en son sein et qu'il ne peut donc y être procédé à un vote sur le fond, la sous-commission ne constitue pas la meilleure instance pour se prononcer sur le fond d'un avis de subsidiarité.

La sous-commission souhaite néanmoins formuler les observations suivantes :

- la discussion d'un avis de subsidiarité implique une bonne connaissance de la problématique visée. Dans ce contexte, les parlementaires doivent pouvoir être en possession d'informations et de données statistiques quant aux situations les plus fréquemment rencontrées, prioritairement sur le territoire national, mais également sur le territoire des autres États membres;
- en ce qui concerne la subsidiarité, la sous-commission n'est pas entièrement convaincue que l'intervention de la Communauté européenne soit nécessaire et plus efficace, notamment au regard des dispositions déjà existantes dans le Code belge de droit international privé;
- en ce qui concerne la proportionnalité, la sous-commission estime qu'il n'est pas, à ce stade et vu les informations en sa possession, suffisamment démontré que les problèmes évoqués sont de nature à entraver la libre circulation des personnes et le bon fonctionnement du marché intérieur;
- la sous-commission souligne toutefois que le principe de subsidiarité a déjà été appliqué en matière matrimoniale, étant donné que la proposition de règlement examinée ne fait que modifier un règlement déjà existant.

La sous-commission estime indiqué que, concernant le principe de subsidiarité, le législateur communautaire joigne une plus ample et plus précise motivation à cette proposition de règlement.

Cet avis, qui sera transmis par lettre au Président de la Chambre, a été approuvé par la sous-commission « Droit de la Famille », au cours de sa réunion du 8 novembre 2006.

Le rapporteur,
Valérie DÉOM

Le président,
Guy SWENNEN

Liste des personnes présentes :

- 18.10.2006 : Mme Sabien Lahaye-Battheu (VLD); Mme Valérie Déom (PS), Mme Marie-Christine Marghem (MR); M. Guy Swennen (sp.a-spirit); M. Bert Schoofs (Vlaams Belang); Mme Annelies Storms (sp.a-spirit); M. Serge Wauthier, représentant de la ministre de la Justice.
- 8.11.2006 : Mme Sabien Lahaye-Battheu (VLD); Mme Valérie Déom (PS), M. Guy Swennen (sp.a-spirit); M. Bert Schoofs (Vlaams Belang); M. Melchior Wathelet (cdH); Mme Annelies Storms (sp.a-spirit); M. Servais Verherstraeten (CD&V); M. Serge Wauthier, représentant de la ministre de la Justice.

ANNEXES

1. Document transmis par le gouvernement

La proposition vise à modifier le Règlement (CE) n° 2201/2003 du Conseil du 27 novembre 2003 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale abrogeant le règlement (CE) n° 1347/2000.

Ce dernier règlement prévoyait des règles relatives à la compétence, à la reconnaissance et à l'exécution des décisions en matière matrimoniale et des décisions prises dans le cadre de procédures en matière matrimoniale en ce qui concerne la responsabilité parentale pour les enfants communs.

Le Règlement n° 2201/2003 (Bruxelles II*bis*) est applicable depuis le 1^{er} mars 2005 et a repris en fait tel quel les dispositions en matière matrimoniale (Chapitre II, Section 1^{re}).

Sur la base de ce règlement, les conjoints peuvent choisir entre différents critères de compétence équivalents. Dès que les instances judiciaires d'un État membre sont saisies d'une procédure en matière matrimoniale, le droit applicable est défini sur la base des normes nationales de conflit de lois de cet État membre, qui sont basées sur des critères différents.

Le règlement Bruxelles II *bis* ne contient toutefois pas de règles relatives à la loi applicable.

En 1998, le Conseil européen de Vienne a demandé que la possibilité d'élaborer un instrument juridique sur la loi applicable en matière de divorce soit examinée dans les cinq années suivant l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam. Le 14 mars 2005, la Commission a présenté un livre vert sur le droit applicable et la compétence en matière de divorce.

C'est dans ce cadre que la Commission a présenté, le 18 juillet 2006, une proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement 2201/2003 en ce qui concerne la compétence et instituant des règles relatives à la loi applicable en matière matrimoniale.

La proposition de modification du règlement Bruxelles II *bis* comporte deux parties :

Un premier volet concerne la compétence. La proposition prévoit une possibilité limitée de choix pour les conjoints de convenir quel juge sera compétent pour statuer dans leur procédure de divorce ou de séparation de corps. Il s'agit, d'une part, des critères de compétence existants, auxquels sont joints, d'autre part, deux nouveaux critères (le juge de l'État membre dans lequel les conjoints ont eu leur dernière résidence habituelle commune pendant une durée d'au moins trois ans, ou dont l'un des conjoints est ressortissant) (nouvel article 3*bis*). En outre, une règle uniforme et complète est introduite en ce qui concerne les compétences résiduelles, qui remplace les règles nationales en la matière et qui règle l'accès au juge pour les conjoints qui résident dans un État tiers, mais qui ont des liens avec un État membre déterminé, soit qu'un d'entre eux est ressortissant de cet État membre, soit qu'ils y ont eu leur précédente résidence habituelle commune pendant trois années au moins (article 7).

Le deuxième volet porte sur le droit applicable dans les procédures de divorce et de séparation de corps. Des règles harmonisées sont introduites, qui se basent avant tout sur le choix des conjoints. Les conjoints peuvent choisir le droit de l'État de leur dernière résidence habituelle commune pour autant que l'un des deux y réside toujours, de l'État dont ils sont tous deux ressortissants ou dans lequel ils ont résidé pendant cinq années au moins, ou encore de l'État dans lequel la demande est déposée.

À défaut de choix, le droit applicable est défini sur la base d'une série de critères hiérarchiques.

La matière couverte par la proposition relève de l'article 65 du traité CE (coopération judiciaire civile), et en vertu de l'article 67, § 5, second tiret, les mesures prévues à l'article 65 sont arrêtées par le Conseil selon la procédure visée à l'article 251, à savoir la procédure de co-décision (vote à la majorité qualifiée).

Selon l'article 67, § 5, second tiret, l'article 251 ne s'applique toutefois pas aux mesures prévues à l'article 65 qui contiennent des aspects touchant au droit de la famille : ces

mesures doivent être adoptées par le Conseil à l'unanimité, après consultation du Parlement.

Il convient enfin de relever que le Danemark ne participe pas à l'adoption de ce règlement et n'est pas lié par celui-ci, ni soumis à son application en vertu des articles 1^{er} et 2 du protocole sur la position du Danemark, annexé au traité sur l'Union européenne et au traité instituant la Communauté européenne.

Le Royaume-Uni et l'Irlande ne participent pas à la coopération dans les matières relevant du titre IV du traité, sauf s'ils en expriment le souhait, conformément à l'article 3 du protocole sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande, annexé au traité sur l'Union européenne et au traité instituant la Communauté européenne.

L'Irlande a déjà fait savoir qu'elle ne souhaitait pas participer à ce règlement.

2. Document de travail rédigé par le secrétariat de la commission (transmis aux membres le 11 octobre 2006)

I. Qu'est-ce qu'un avis de subsidiarité?

Le principe de subsidiarité vise à assurer une prise de décision la plus proche possible du citoyen en vérifiant que l'action à entreprendre au niveau communautaire est justifiée par rapport aux possibilités qu'offre l'échelon national, régional ou local.

Concrètement, c'est un principe selon lequel *l'Union n'agit - sauf pour les domaines de sa compétence exclusive - que lorsque son action est plus efficace qu'une action entreprise au niveau national, régional ou local*. Il est étroitement lié aux *principes de proportionnalité et de nécessité* qui supposent que l'action de l'Union ne doit pas excéder ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs du traité.

La Constitution européenne, en voie de ratification, prévoit de renforcer le principe de subsidiarité, notamment par l'obligation faite aux institutions de tenir les parlements nationaux informés tout au long de la procédure législative. En outre, l'instauration d'un

mécanisme d' « alerte précoce » sur le respect du principe de subsidiarité (= avis de subsidiarité) permettra aux parlements nationaux de demander à la Commission de réexaminer une proposition législative s'ils considèrent que celle-ci enfreint le principe de subsidiarité.¹

L'avis de subsidiarité demandé à la sous-commission s'inscrit dans le cadre d'une expérience menée à l'initiative de la COSAC (Conférence des Organes spécialisés en Affaires communautaires – la commission parlementaire pour les Questions européennes). Elle est tenue de rendre cet avis motivé pour début novembre 2006.

II. Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 2201/2003 en ce qui concerne la compétence et instituant des règles relatives à la loi applicable en matière matrimoniale

a. Problématique

L'accroissement de la mobilité des citoyens au sein de l'Union européenne a entraîné une augmentation du nombre de mariages "internationaux", c'est-à-dire de mariages dans lesquels les conjoints sont de nationalités différentes, résident dans des États membres différents ou dans un État membre dont au moins l'un des deux n'est pas ressortissant. Eu égard au nombre de divorces élevé enregistré au sein de l'Union européenne, les règles relatives à la loi applicable et à la compétence judiciaire en matière matrimoniale concernent un nombre considérable de citoyens.

¹ Voir également l'ACCORD DE COOPÉRATION entre les chambres législatives fédérales, les parlements des Communautés et les parlements des Régions visant la mise en oeuvre du Protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité, annexé au Traité établissant une Constitution pour l'Europe, paraphé à Bruxelles le 19 décembre 2005
http://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/pri/europe/persmedcooperationWEBBV1.pdf#search=%22subsidiariteitsadvies%22

Il n'existe pas, à l'heure actuelle, de dispositions communautaires relatives à la loi applicable en matière matrimoniale.

Les différences considérables existant entre les règles juridiques nationales, tant au niveau du droit matériel qu'au niveau des règles de conflit de lois, sont source d'incertitude. Il est dès lors souvent très difficile, dans les mariages "internationaux", de prévoir quelle loi nationale s'appliquera à la procédure matrimoniale.

Ce manque de clarté constitue, selon la Commission européenne, une entrave possible à la libre circulation des personnes. Il y a lieu d'y mettre fin.²

b. Pourquoi un règlement ?

L'objectif global de cette proposition est de mettre en place un cadre juridique clair et complet en matière matrimoniale au sein de l'Union européenne et de garantir aux citoyens des solutions appropriées en ce qui concerne la sécurité juridique, la prévisibilité, la flexibilité et l'accès à la justice.

La Commission européenne estime que les États membres ne sont pas en mesure de concrétiser pleinement ces objectifs et propose dès de promulguer un règlement en la matière.

c. Lignes de force du règlement proposé

² Voyez à cet égard la page web de la commission de la Justice sous 3, f- Documents
<http://www2.dekamer.be/Comm/Comm.nsf/wFrSCommJustitie?OpenFrameSet>: *COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Annex to the proposal for a Council Regulation amending Regulation (EC) No 2201/2003 as regards jurisdiction and introducing rules concerning applicable law in matrimonial matters IMPACT ASSESSMENT*

Le règlement offre aux conjoints la possibilité de choisir de commun accord la juridiction compétente dans les procédures de divorce et de séparation de corps.

Les parties ont également une certaine possibilité de choisir la loi applicable au divorce et à la séparation de corps.

À défaut de choix de la loi applicable, le règlement prévoit des règles de conflit harmonisées fondées sur une échelle de critères de rattachement en vue de garantir la sécurité juridique et la prévisibilité et d'empêcher la "ruée vers le tribunal".

Ces critères de rattachement sont choisis de façon à faire en sorte que les procédures de divorce ou de séparation de corps soient régies par une loi avec laquelle le mariage présente des liens étroits.

Le règlement comporte une règle harmonisée en matière de compétences résiduelles afin de permettre aux couples de nationalités différentes de saisir une juridiction d'un État membre avec lequel ils ont des liens étroits en raison de leur nationalité ou de leur dernière résidence habituelle commune.

Le règlement stipule que l'application de la loi désignée en vertu de ce règlement ne peut être écartée que si elle est manifestement incompatible avec l'ordre public du for.

III. Droit belge applicable

Loi du 16 juillet 2004 portant le code de droit international privé

Articles pertinents:

- Compétence judiciaire (généralités): art. 5 et suivants
- exception d'ordre public: art. 21
- compétence internationale en matière de relations matrimoniales : art. 42 et suivants
- droit applicable au divorce et à la séparation de corps: art. 55 et suivants (avec un choix limité des époux)

IV. Problématique

En ce qui concerne la subsidiarité :

- Une intervention de la Communauté en la matière est-elle nécessaire et plus efficace que les mesures prises individuellement par les différents États membres ?

En ce qui concerne la proportionnalité :

- Les problèmes soulevés sont-ils d'une nature et d'une ampleur telles qu'ils entravent la libre circulation des personnes empêchant par là-même le bon fonctionnement du marché intérieur ?
- Les mesures proposées sont-elles nécessaires au bon fonctionnement du marché intérieur ?

V. État de l'avancement des travaux au sein des différentes assemblées parlementaires des États membres de l'Union européenne (état des lieux à la date du 9 octobre 2006)

A l'heure actuelle, quelques États seulement ont rendu un avis relatif à la présente proposition de règlement. Si l'Estonie, la France et le Grand-Duché de Luxembourg ne sont pas d'avis que la proposition porte atteinte aux principes de subsidiarité et de proportionnalité, il n'en va pas de même pour les Pays-Bas qui ont rendu un avis négatif. La Pologne a également rendu un avis, mais les documents sont uniquement disponibles dans la langue nationale.

- Estonie : L'examen de la proposition est terminé et un document d'examen a été approuvé.

La commission des Affaires juridiques estime que les principes de subsidiarité et de proportionnalité ont été respectés. L'adoption d'une norme européenne en la matière s'avère selon elle nécessaire, adéquate et proportionnelle. Le ministre de la Justice a également rendu un avis favorable. Les règles actuelles, beaucoup trop compliquées, longues et chères, doivent être remplacées au profit d'une procédure commune, que seule la Communauté est à même d'instaurer efficacement.

Suite à ces deux avis, la commission des Affaires européennes a rendu le 25 septembre 2006 un avis favorable.

- France : Le 19 septembre 2006, la délégation pour l'Union européenne de l'Assemblée nationale a donné un avis positif sur le respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité par la proposition de règlement du Conseil.

Ce même jour, la commission Justice et Affaires intérieures du Sénat a également estimé que les principes de subsidiarité et de proportionnalité ont été respectés.

- Grand-Duché de Luxembourg : La commission des Affaires juridiques de la Chambre des députés considère que les principes de subsidiarité et de proportionnalité ont été respectés.

Si une harmonisation des règles matérielles du divorce des Etats membres n'est ni réalisable, ni souhaitable, en raison notamment des différentes traditions juridiques, la commission des Affaires juridiques estime par contre qu'une action législative communautaire en matière d'harmonisation, voire d'unification des règles de conflit de lois et de juridictions applicables aux divorces est nécessaire.

- Pays-Bas : Les deux Chambres des États Généraux ont pour leur part considéré que la Communauté européenne n'est pas compétente en la matière.

En ce qui concerne le principe de proportionnalité, les deux chambres rappellent, sur base des chiffres fournis par la Commission européenne, qu'annuellement seulement 170.000 divorces présentent un caractère international, ce qui ne représente que quelque 0,074 pourcent de la population de l'UE. Par ailleurs, l'on ne peut savoir combien de ces 170.000 cas sont effectivement problématiques, ni même si ces problèmes entravent effectivement la libre circulation des personnes ou constituent à tout le moins un obstacle potentiel au bon fonctionnement du marché intérieur. Enfin, il n'est pas certain que l'article 7 proposé ressort de la compétence de la Communauté dans la mesure où il règle les relations d'un État membre avec un pays tiers et ne se limite donc pas au seul marché intérieur.

Par rapport au principe de subsidiarité, les deux Chambres soulignent que les problèmes qui se posent actuellement dans le cadre de divorces à caractère international sont uniquement causés par les divergences dans le droit matériel des Etats membres en matière de divorce. Les solutions éventuelles à apporter portent donc également sur le droit matériel applicable au divorce, lequel ressort du domaine de compétence des États membres et non de la Communauté.

D'autres États membres ont déjà entamé les travaux, mais ne les ont pas encore clôturés.

- *République tchèque* : L'examen de la proposition concernée est en cours devant le Sénat. La Chambre des députés ne s'est par contre pas encore exprimée à ce sujet.
- *Danemark* : Conformément aux articles 1 et 2 du protocole sur la position du Danemark annexé au Traité de l'Union européenne et au Traité établissant la Communauté européenne, le Danemark ne participe pas à l'adoption de ce règlement.
- *Allemagne* : Les documents de cette procédure ont été transmis à une commission du *Bundesrat*, mais n'ont pas encore été examinés.
- *Lettonie* : Les différents documents de la proposition ont été déposés devant une commission, mais n'ont pas encore été discutés.
- *Slovaquie* : La proposition est actuellement en cours d'examen.
- *Suède* : La proposition a été déposée pour avis devant la commission Droit civil.

Les autres États membres, à savoir la Grèce, l'Espagne, l'Irlande, l'Italie, Chypre, la Lituanie, la Hongrie, Malte, l'Autriche, le Portugal, la Slovénie, la Finlande et le Royaume-Uni n'ont pas encore examiné la proposition de règlement à l'examen.

Il en va de même pour les pays en voie d'adhésion (Bulgarie et Roumanie) et les pays candidats à l'adhésion (Croatie, Turquie et Ex- République yougoslave de Macédoine).

*B. Rapport de la Commission européenne sur la
réalisation du Programme de La Haye (2005)*

*Verslag van de Europese Commissie over de uitvoering van
het Haags Programma (2005)*



COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES

Brussels, 28.6.2006
COM(2006) 333 final

**COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL AND THE
EUROPEAN PARLIAMENT**

Report on the implementation of the Hague programme for 2005

{SEC(2006) 813}
{SEC(2006) 814}

EN

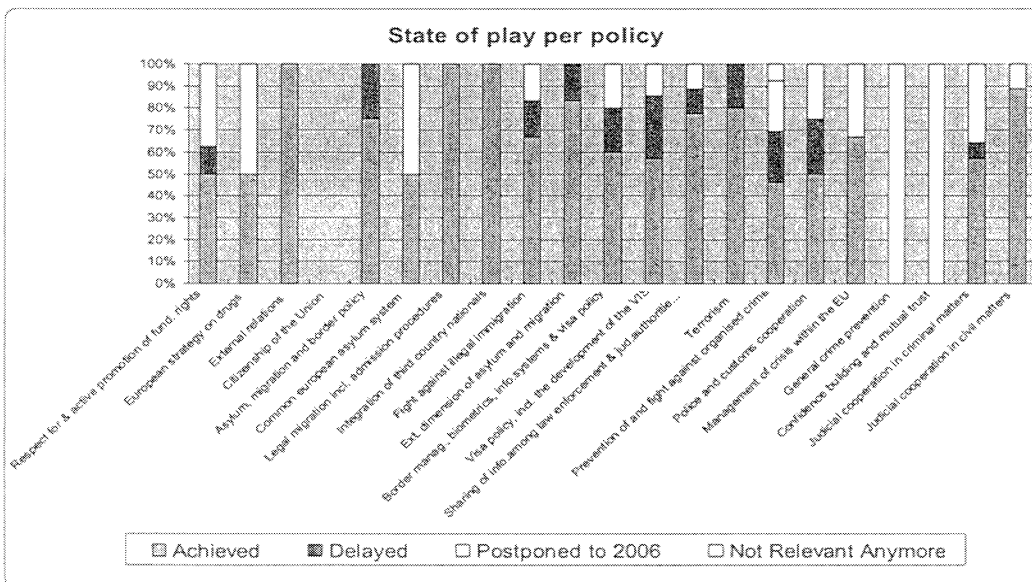
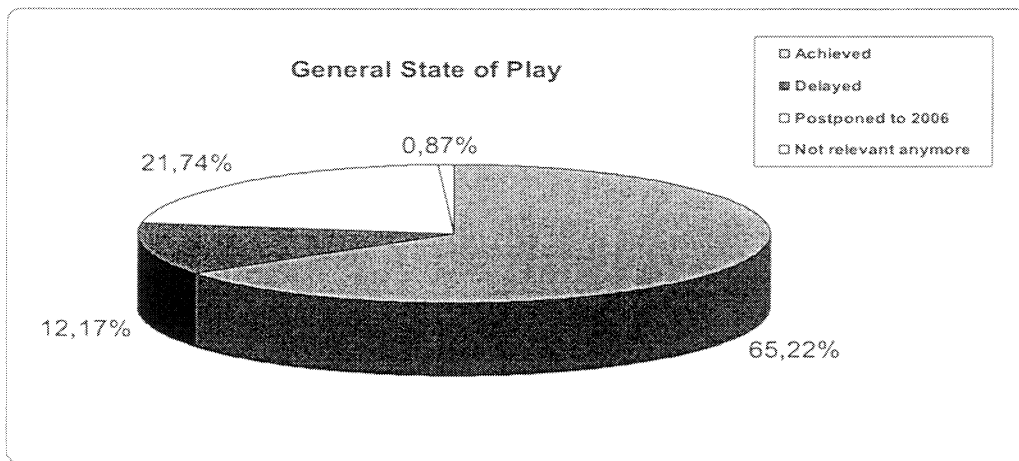
EN

**COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL AND THE
EUROPEAN PARLIAMENT**

Report on the implementation of the Hague programme for 2005

1. This Communication is in response to the Council's call on the Commission to submit an annual report on the implementation of the Hague programme and action plan ("scoreboard")¹ and is the first practical instance for 2005. The methodology selected will be followed in the years' annual reports for the next four years.
 2. As with the Tampere scoreboard, the point is initially to monitor the adoption of the measures provided for in the Hague programme, including those involving the drugs action plan, the strategy on the external aspects of the area of freedom, security and justice, and the action plan on the fight against terrorism, which supplement the Hague action plan, in accordance with the set timetable. All the measures planned for 2005 are therefore reviewed in this communication. The measures programmed for 2006 and subsequent years will be examined in future annual reports (Part I and Annex 1).
 3. In addition to this monitoring of the adoption process, for the first time as part of such an exercise for Justice, Freedom and Security ("JFS") policies, this communication looks into the national implementation of these policies (Part II and Annex 2).
-
1. **MONITORING OF THE ADOPTION OF MEASURES SCHEDULED FOR 2005 UNDER THE HAGUE PROGRAMME**
 4. The table annexed (1) gives the state of play on each measure scheduled for 2005 or on a regular/ongoing basis in the Hague action plan. A broadly positive assessment can be reached from the following tables, even though progress was not equivalent in all areas.

¹ The Hague programme: strengthening freedom, security and justice in the European Union (OJ C 53, 3.3.2005, p. 1) and Council and Commission action plan implementing the Hague programme on strengthening freedom, security and justice in the European Union (OJ C 198, 12.8.2005, p. 1).



1.1. General guidelines

1.1.1. *Respect and protection of fundamental rights*

5. Performance here is generally satisfactory. Most of the actions scheduled for 2005 have been carried out, or are being carried out in 2006, except for a proposal for Union accession to the Convention for the protection of human rights and fundamental freedoms, which is predicated on the entry into force of the Constitution. The proposals related to an overall agreement on the financial framework 2007-2013 were adopted as planned by the Commission², and follow-up depends on the developments linked to the overall agreement.

² Proposals for specific programmes on "citizenship and fundamental rights", "combating violence (Daphne)" and "preventing drug consumption and inform the public".

6. The Commission proposal to extend the mandate of the European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia and to create a European Union **Fundamental Rights Agency** is a substantial achievement, of the utmost importance under the Hague programme.
7. Adoption of the **Communication on the protection of the rights of the child** was postponed to July 2006 because of the need for intensive preparatory work and to ensure that all the various interests involved are fully taken into account.
8. As regards **data protection**, the Commission proposal for a Framework Decision in the context of police and judicial cooperation in criminal matters will supplement the existing legal framework. It is the essential flanking measure for the proposals to implement the principle of availability and to improve law cross-border exchange of information between the enforcement services of the Member States.

1.1.2. *European Strategy on drugs*

9. As provide by the Hague action plan, the Union established a **drugs strategy 2005-2012** in December 2004 and a **European Union drugs action plan (2005-2008)** in June 2005, establishing specific priorities for all stakeholders and a detailed timetable of implementation, with evaluation tools and practical indicators for each of the eighty or so proposed actions. The plan assigns the responsibility for monitoring and evaluation to the Commission, in cooperation with the European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addition and Europol. The first annual report on the implementation of the action plan will be presented in autumn 2006.

1.1.3. *External relations*

10. In December 2005, in accordance with the timetable in the action plan, the Union established a **strategy for the external dimension** of the area of freedom, security and justice with the aim, in particular, of promoting the rule of law, stability and security outside the European Union.

1.2. **Strengthening freedom**

1.2.1. *Union citizenship*

11. Here, the Hague programme gives priority to the implementation of Directive 2004/38/EC on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States, which will be the subject of a later evaluation, since its transposal deadline has only just expired.
12. The **reports on the application of Directives** on the right of residence for pensioners, students and inactive persons and on voting at European Parliament elections are being finalised.

1.2.2. *Asylum, migration and border policy*

13. To improve the coordination of national policies and boost cooperation and regular information exchanges between the Member States and between them and the Commission, the Commission has presented a proposal on the establishment of a

mutual information system concerning Member States' measures in the areas of asylum and immigration.

14. Substantial progress has been achieved in the crucial field of information gathering to improve the analysis of the phenomenon of migration. On 28 November 2005 the Commission adopted the **Green Paper on the future of the European migration network** to provoke reactions from interested parties, and at the same time presented a proposal for a Regulation on **Community statistics on migration and international protection**, now under discussion.

1.2.3. A common European asylum system

15. There are mixed results here.
16. The adoption of the Directive on **minimum standards on procedures in Member States for granting and withdrawing refugee status** on 1 December 2005, after more than four years of discussions, completed the first phase of development of an asylum policy. In the future, such measures will in theory no longer be subject to the unanimity rule but will be adopted by the procedure provided for by Article 251 EC³.
17. The Commission has begun monitoring the evaluation of the first phase instruments, but had to postpone to 2006 the presentation of a proposal concerning long-term residence status for the beneficiaries of international protection until the second phase of development of a common European asylum system. At the beginning of 2006 the Commission also presented its communication on the setting up of the structures needed for cooperation between Member States.
18. It was not possible to conduct the evaluation of the **European Refugee Fund (ERF I)** in 2005 as planned, and it had to be held over for 2006.

1.2.4. Legal migration, including admission procedures

19. The 2005 timetable was fully adhered to.
20. In December 2005, on the basis of the results of the public consultation on the **Green Paper on economic migration**, the Commission presented a **Policy Plan on legal immigration** with a series of operational and legislative measures to be implemented between 2006 and 2009, covering the conditions for admission and residence, the distribution and dissemination of information, integration measures and measures to be set up in cooperation with countries of origin.

1.2.5. Integration of third-country nationals

21. The Communication of 1 September 2005 on a "A Common Agenda for integration: **Framework for the integration of third-country nationals in the European**

³ In accordance with the first indent of Article 67(5), which provides for the changeover to that procedure after the first phase. In general terms, moreover, the Council Decision of 22 December 2004 providing for certain areas covered by Title IV of Part Three of the EC Treaty to be governed by the procedure laid down in Article 251 of that Treaty, as required by the Hague programme, provides for a general changeover to the adoption procedure provided for by Article 251 for policies in the field of asylum, immigration and borders, except as regards legal immigration.

Union", establishes common guiding principles to underpin a coherent European framework as regards integration⁴. This framework, approved by the JHA Council of December 2005, will serve as a basis for future EU initiatives.

1.2.6. *Fight against illegal immigration*

22. In terms of partnerships with third countries, the Commission Decision on the format for report on the activities of immigration liaison officers networks and on the situation in the host country in matters relating to illegal immigration, adopted in September 2005, will make a helpful contribution to the management of immigration liaison networks in relevant third countries.
23. The **annual report on the common policy on illegal migration** scheduled for 2005 will be presented in summer 2006 as an annex to the future Commission communication on future priorities in this respect.
24. The secure web-based Information and Coordination Network for Member States' migration management services (**ICONET**) is a valuable management tool; the Commission will organise training and awareness-raising courses for the Member States' contact points to make it fully operational.
25. All the scheduled measures for the establishment of an effective removal and repatriation policy based on common standards and on closer cooperation and mutual technical assistance were accomplished. The Commission presented a legislative proposal concerning **return procedures**. **Preparatory actions for financial support** for the management of returns were launched.
26. Lastly, after the entry into force of the **readmission** agreements with Macao, Hong Kong and Sri Lanka, negotiations with Russia were concluded in October 2005, and with Albania on the EU side in November 2005. Negotiations continue with Ukraine, Turkey, Morocco and Pakistan.

1.2.7. *External dimension of asylum and migration*

27. There were significant developments in 2005.
28. Regarding **cooperation with third countries in managing migration and asylum**, the Union agreed on operational conclusions on the management of migration with third countries and external relations. On the basis of Commission proposals, the December 2005 European Council adopted an ambitious agenda for enhanced cooperation between the Member States with the Africa and Mediterranean countries. The Commission is called on to coordinate the implementation of these priority actions in cooperation with the Member States and international organisations. It is to inform the European Council at the end of 2006.
29. The Commission proposed a framework for the development of EU **regional protection programmes** which was welcomed by the Member States. But it was not possible to launch the first pilot programmes in Tanzania and the new independent

⁴ These include: promotion of fundamental rights, non-discrimination and equal opportunities, for which EU legislation provides a solid framework.

countries until 2006 on account of the time needed to publish the call for proposals under the AENEAS programme.

1.2.8. Border management, biometrics, information systems and visa policy

30. There was substantial progress here too.
31. Regarding the removal of checks on persons at internal borders, pending the evaluation of the implementation of the acquis not related to the Schengen Information System (SIS II) in the new Member States, scheduled for 2006, the Commission submitted, as envisaged, a proposal on **SIS II legal instruments** in accordance with the planned timetable.
32. Regarding the management of external borders following the establishment of the External Borders Agency (FRONTEX) on 1 May 2005, new proposals in response to the evaluation of its operating procedures are not expected before 2007. The Commission already has, however, confirmed its intention of presenting a **proposal to establish teams of national experts** who can quickly provide technical and operational assistance to Member States requesting it.
33. The **Schengen acquis (SIS)** became partially applicable in the **United Kingdom** on 22 December 2004. The Council Decision on the implementation of part of the SIS by the United Kingdom will be adopted after finalisation of the necessary technical amendments in that Member State.
34. The adoption of the Commission communication relating to interoperability between SIS II, the Visa Information System (VIS) and EURODAC on 24 November 2005 was a significant step towards a coherent approach and the adoption of harmonised solutions concerning **biometric identifiers and data** in the EU. Similarly, operational conclusions were adopted in December in preparation for the adoption of minimum standards applicable to national identity cards. On the other hand, the proposal amending the Common Consular Instructions concerning standards and procedures for taking biometric data was presented only in 2006 as discussions on the necessary preconditions are still in progress.

1.2.9. Visa policy, including the development of the Visa Information System (VIS)

35. A number of priority measures under the Hague programme have been or will be adopted later than planned, in 2006.
36. Examples include the Commission proposal on the amendments needed to improve the visa policy and create common visa application centres and the draft amendment of the common consular instructions as regards visa rights.
37. But progress was made on **transit**, with the presentation of the Commission proposal, and on the regime of **local border traffic**, where political agreement was reached at first reading in February 2006.

1.3. Strengthening security

1.3.1. *Terrorism: sharing of information among law enforcement and judicial authorities while striking the right balance between privacy and security*

38. The fact that the **Directive on the retention of data** generated or processed in connection with the provision of publicly available electronic communications services or of public communications networks and amending Directive 2002/58/EC was adopted on 21 February 2006, only five months after the presentation of the Commission proposal, following the agreement reached at first reading between Parliament and the Council, was an inter-institutional success symbolising the Union's political will.
39. Most of the actions on the implementation of the **principle of availability** scheduled for 2005 were accomplished. The Commission presented a proposal on exchange of information under the establishment of the principle of availability, with a parallel proposal on appropriate guarantees and rights of effective remedies for the transfer of personal data processed in the framework of police and judicial cooperation in criminal matters, already mentioned⁵. Following the presentation of a general proposal on the principle of availability, the adoption of the proposal specifically concerning DNA was postponed to 2006. An agreement was reached on the Swedish initiative on simplifying the exchange of information and intelligence between law-enforcement authorities of the Member States in December 2005. The Commission presented a proposal giving law-enforcement services access to VIS.
40. Concerning the **exchange of data on air passenger name records (PNR)**, the Commission adopted on 16 June 2006 two initiatives to put a legally sound framework in place for the transfer of PNR data to the United States. These initiatives are the first European answers to correct the legal basis for the Agreement with the US that was struck down by the European Court of Justice on 30 May 2006.
41. The Union made efforts to continue with the adoption of an **overall approach to combating terrorism** in line with the schedule. The Commission adopted the financing decision for the pilot project on the fight against terrorism, which provides among other things for the establishment of an information and crisis centre in DG JLS. It presented proposals aiming to improve the safe storage and transport of explosives and guarantee the traceability of industrial and chemical precursors. And a strategy as regards radicalisation and recruitment was agreed in December 2005.
42. At the same time, since all the Member States failed to complete the full and correct transposal of the Framework Decision on terrorism within the time allowed, it was not possible to launch the review and adaptation of it with the planned second implementation report.
- #### 1.3.2. *Prevention of and fight against organised crime*
43. The Commission communication developing a strategic concept on tackling **organised crime** is a flagship measure adopted on schedule, but many of the

⁵ Paragraph 8.

measures to improve knowledge about organised and serious crime and to strengthen the collection and analysis of information had to be postponed to 2006.

44. The Council delayed the adoption of the legislative mechanism relating to the fight against **counterfeiting**.
45. On the other hand, the plan to develop common standards, practices and mechanisms to prevent **trafficking in human beings** was adopted on schedule.

1.3.3. Police and customs cooperation

46. Efforts to give **Europol** the means of playing a central role in the fight against serious (organised) crime continued with ongoing discussions in the JHA Council. Together with the amendments of the decision establishing the European Police College (**CEPOL**), the discussions on the definition of the role of the security committee (**COSI**) and the coordination to be established between the various internal security agencies (and services), they are evidence of the will to give a new impetus to the operational dimension of police cooperation.

1.3.4. Crisis management in the European Union

47. On 17 November 2005 the Commission issued a Green Paper on the **protection of critical infrastructures**. A legislative proposal, comprising the creation of a critical infrastructures early warning information network (**CIWIN**) will follow in 2006, to take account of reactions to the Green Paper.

1.3.5. General crime prevention

48. Following internal reflection on the organisation of the European Crime Prevention Network (**ECPN**) in 2005, an initiative to reinforce and professionalise it will be presented in 2006.

1.4. Strengthening justice

1.4.1. Confidence building and mutual trust

49. Following discussions with the various interested actors in autumn 2005, the Commission will present a communication on **judicial training in the EU** in 2006. The programme of judicial exchanges will continue in the context of a preparatory action in 2006, before being incorporated into the criminal justice component of the framework programme on justice and fundamental rights.

1.4.2. Judicial cooperation in criminal matters

50. The timetable for measures expected from the Commission for the continuation of the **implementation of the mutual recognition principle** in 2005 was adhered to. Examples include the communication on mutual recognition, which renews the general context, the legislative proposals on taking account of convictions in the course of new criminal proceedings and the organisation and content of exchanges of information extracted from the criminal record, or the reports on the implementation of the Framework Decision on the European Arrest Warrant.

51. **Major delays**, however, sadly arose with the adoption of two flagship measures: political agreement on the Framework Decision on the **evidence warrant** was reached only in June 2006, and the one relating to certain **procedural rights** is still under discussion. Neither of them was adopted in 2005 as planned in the Hague programme.
52. As regards **harmonisation**, the Green Paper on conflicts of jurisdiction and the *ne bis in idem* principle was indeed adopted in December 2005, thus launching the debate to evaluate the need for Union action, but the Green Paper on the presumption of innocence was deferred. So was the second report on the implementation of the Framework Decision on the status of victims in criminal proceedings, the Member States having failed to supply sufficient information.

1.4.3. *Judicial cooperation in civil matters*

53. The achievements in the area of judicial cooperation in civil matters in 2005 were quite remarkable, since all the actions scheduled to be taken were taken. A particular example is mutual recognition, where new developments are on the way in the years to come, in particular in family law, following the adoption of the Green Papers on succession and on conflicts of law and jurisdiction in divorce matters, or the proposal for a Regulation on maintenance obligations, which the Commission would like to see adopted by the co-decision procedure.

2. MONITORING NATIONAL TRANSPOSAL

2.1. Methodology

54. This exercise concerns first of all the legislative instruments that require transposal by the Member States – Directives and Framework Decisions. The average transposal deadline is such that it is not yet possible to monitor the instruments provided for by the Hague action plan, since at the time of writing no one of them is due to be implemented yet⁶. For the purposes of this 2005 report, however, it is worth analysing and evaluating the Member States' implementation of JFS instruments in general terms on a cut-off date which, for the purposes of this report, is 31 March 2006.
55. The table at Annex 2 covers all the instruments with a transposal deadline that had expired at the time of writing. It extends beyond Directives and Framework Decisions to include legislative instruments that have been followed up in Member States with a deadline for application or implementation that has also expired at the time of writing. This concerns certain Regulations and action plans adopted under the EC Treaty and certain decisions based on Title VI of the EU Treaty. Table 2 also covers Article 22 EC, the application of which has been covered by a series of detailed reports.
56. In the search for a consistent methodology for the purposes of evaluating the implementation of JFS policies by the Member States, it must be borne in mind that

⁶ Monitoring the national transposal of the Hague programme can begin only with the reports on implementation of the programme for 2007/2008.

the data available will vary depending whether the instruments were adopted on the basis of the EC Treaty or Title VI of the EU Treaty.

57. One common factor is that the Member States are required to transpose the measures provided for by Directives or Framework Decisions and to **notify** the Commission or, in certain cases, the General Secretariat of the Council, of them. Compliance with the duty to notify is accordingly taken as one of the relevant factors for the purposes of evaluating national implementation. But it was found impossible to monitor compliance with the duty to act within the time scheduled in the instruments concerned since it is exceptional for the deadline to be met by one or the other Member State as regards Framework Decisions. It may still be possible to use this criterion to evaluate the monitoring of the national implementation of the measures provided for by the Hague programme/action plan in the future, but for the moment it was felt preferable to monitor compliance with the duty to notify transposal measures by 31 March 2006, the cut-off date adopted for this report.
58. The second common factor, beyond this formal transposal and notification obligation, is that Member States are required to **transpose and apply Community and Union legislation correctly** in terms of substance.
59. The Commission has opportunities to evaluate the quality of national implementation when answering letters from citizens and questions or petitions from the European Parliament. Given their nature and great diversity, it is not possible to make an exhaustive list of these elements, which are not therefore included as information sources in the table annexed (2). These elements are often, however, used and incorporated in the reports containing the overall analysis of the implementation of each instrument.
60. Framework Decisions adopted on the basis of Title VI of the EU Treaty routinely provide for at least one Commission report. This report generally serves as a base for a final report by the Council, which only rarely comes up for real discussion. Certain Framework Decisions which provide for differing deadlines for implementation are covered by successive reports (e.g. the crime victims Framework Decision). More and more often the Commission presents a fresh update report (e.g. the Framework Decisions on the European Arrest Warrant or terrorism), in particular when the first reports date from before the most recent enlargement (e.g. the 2001 Framework Decision on money-laundering). The Commission sometimes also takes the initiative of making such a report for instruments which do not oblige it to do so (e.g. the Eurojust decision or the instruments for the protection of financial interests). No such initiative was taken for the first joint actions, such as the one on participation in a criminal organisation. Common positions on the other hand, just like Framework Decisions, also provide for a report on national implementation⁷.
61. The position is not quite the same for instruments based on the EC Treaty. While most of them also provide for a report monitoring national implementation, it is symptomatic that this is not the case as regards illegal immigration. Of the four

⁷ Lastly, and again exceptionally, certain instruments are subject to national peer review under the joint action of 1997. Such an exercise should thus be conducted for the Framework Decision on the European Arrest Warrant in 2006. These evaluations are not taken into account in this report, as they either date from too long ago or are too general in nature.

Directives here with transposal deadlines and obligations to notify national transposal measures by the cut-off date of 31 March 2006, not one provides for such a report. Similarly, in the area of judicial cooperation in civil matters, the legal aid Directive 2003/8/EC does not provide for a report.

62. But the fact that there is no report does not have the same effect for instruments adopted under the EC and EU Treaties. The implementation reports are the only public record of the quality of national transposal of the instruments for police or judicial cooperation in criminal matters. For those instruments for which there is no duty to notify transposal measures, there is absolutely no indication of the effectiveness of the measures adopted. A case in point is the joint action on participation in a criminal organisation. This, incidentally, is one of the grounds for the proposal for recasting of this instrument.

63. In the case of the Community instruments, on the other hand, infringement proceedings are a clear deterrent to Member States in default, facing the risk of negative publicity and possibly even of periodic penalty payments, as can be seen from the monitoring of the quality of transposal in the table in Annex 2.

2.2. Monitoring policy by policy⁸

2.2.1. General guidelines

64. As regards fundamental rights, only Directive 95/46/EC on **personal data protection** is concerned for the moment. The Directive has met its objective of ensuring a high level of protection of the citizen's right to privacy and removing the barriers to the free movement of personal data in the Union. All the Member States complied with their transposal obligation, considered **generally satisfactory** in the first implementation report even though some cases of incorrect application were detected.

65. Moreover, the Commission's evaluation of the 2000-2004 action plan in 2004 on the basis of data provided by the European Monitoring Centre for Drugs and Drug-addiction (EMCDDA) and Europol comes to **mixed results** as regards the national application of the European strategy and action plan on **drugs**.

2.2.2. Union citizenship

66. Experience from Commission reports and infringement proceedings prompts a **satisfactory** assessment regarding the application of Part II of the EC Treaty. All the Member States generally complied with their duty to notify national measures transposing secondary legislation by the cut-off date of 31 March 2006. The implementation of the Directives on the right of residence of pensioners, inactive people and students is generally satisfactory. The same applies for the current Directives on the right to move and reside freely on the territory of a Member State, though there are a few cases of incorrect application.

67. Directives on voting rights at municipal and European Parliament elections have been transposed satisfactorily, even if the public make insufficient use of their rights.

⁸ For the sake of consistency, the nomenclature of the Hague action plan is followed.

2.2.3. *Asylum, immigration, borders*

68. Apart from the Commission reports that show very satisfactory results on the activities of EURODAC, the **first phase of the asylum system** is in the process of evaluation. As can be seen from the table in Annex 2, it can be concluded from certain persistent gaps in the notification of transpositional measures that the rate of implementation is not yet ideal.
69. European policy on **legal immigration** is still in its infancy, and there are as yet no reports allowing a general evaluation. But it can be seen that application is incomplete from the significant number of Member States which have not notified measures transposing the Directives on family reunification and the status of long-term resident third-country nationals, where infringement proceedings are in motion.
70. As regards **illegal immigration**, in spite of the absence of implementation reports, the other indicators available reveal a **relatively satisfactory** transposition level of the least recent instruments, except in one Member State in particular.

2.2.4. *Security*

71. Apart from the Framework Decisions, the implementation of the instruments for the fight against organised crime and for police and customs cooperation, and in particular the conventions and protocols adopted on the basis of Title VI of the EU Treaty, are difficult to evaluate because of the very nature of the instruments concerned, which make no provision either for a formal duty for the Member States to notify or for reports monitoring national implementation. Their speedy ratification remains the first priority.

2.2.5. *Justice*

2.2.5.1. Criminal justice

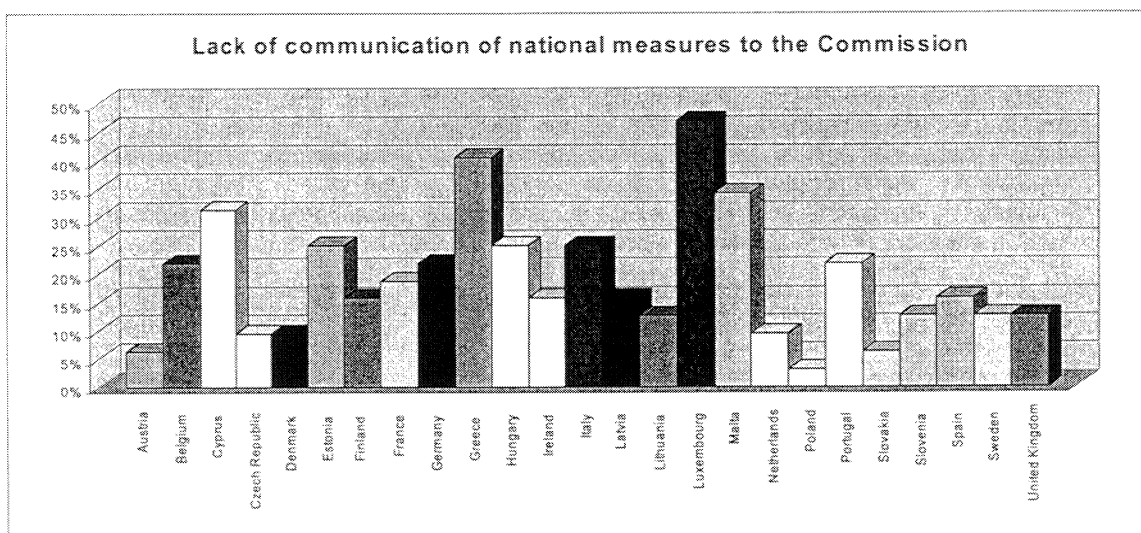
72. The **European Arrest Warrant**, instrument of mutual recognition *par excellence*, despite initial transpositional delays in about half the Member States, is now operational throughout the Union, subject to some efforts to be made by certain Member States to comply fully with the text, and despite constitutional difficulties in several Member States.
73. Concerning the **harmonisation** instruments, many of which are relevant to the fight against terrorism, the overall evaluation of implementation is particularly **disappointing**, even though the Commission's practice of presenting successive implementation reports reveals a positive trend. Instruments are very often incompletely transposed, and sometimes with considerable delay, depending on the Member States.
74. None of these failures is likely to give rise to infringement proceedings as the Treaties stand.

2.2.5.2. Civil justice

75. The evaluation appears difficult at this stage for the two instruments concerned⁹, since the time allowed for transposal of all the provisions had not expired at the cut-off date of 31 March for one of them and had only just expired for the other. It is clear from the only report currently available to date on the application of the Regulation on the service in the Member States of judicial and extrajudicial documents in civil and commercial matters that there is room for improvement. On 15 July 2005 the Commission accordingly adopted a proposal to amend this Regulation, now under examination in the Council and Parliament.

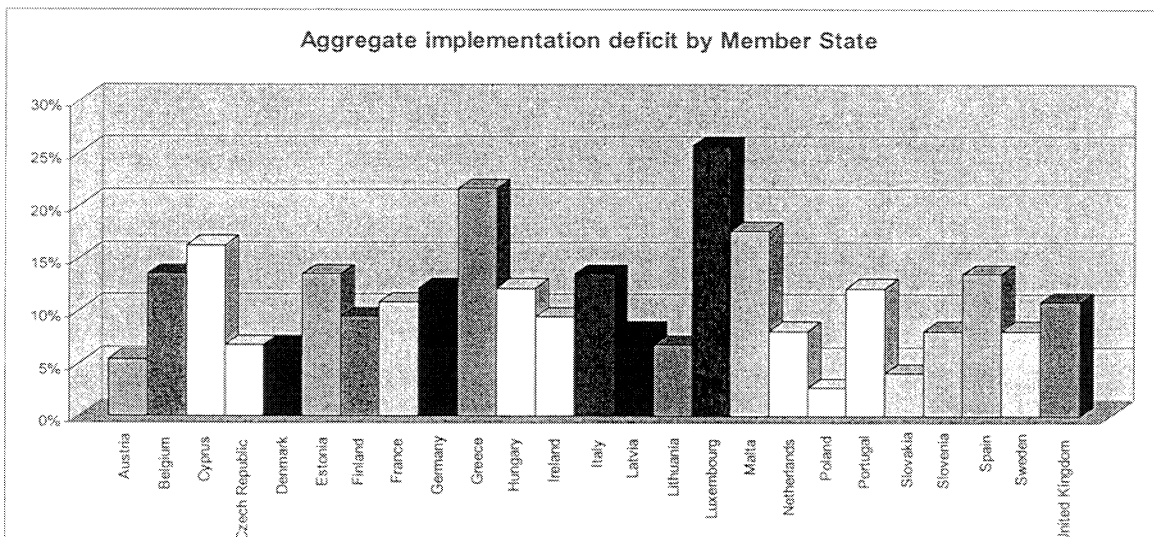
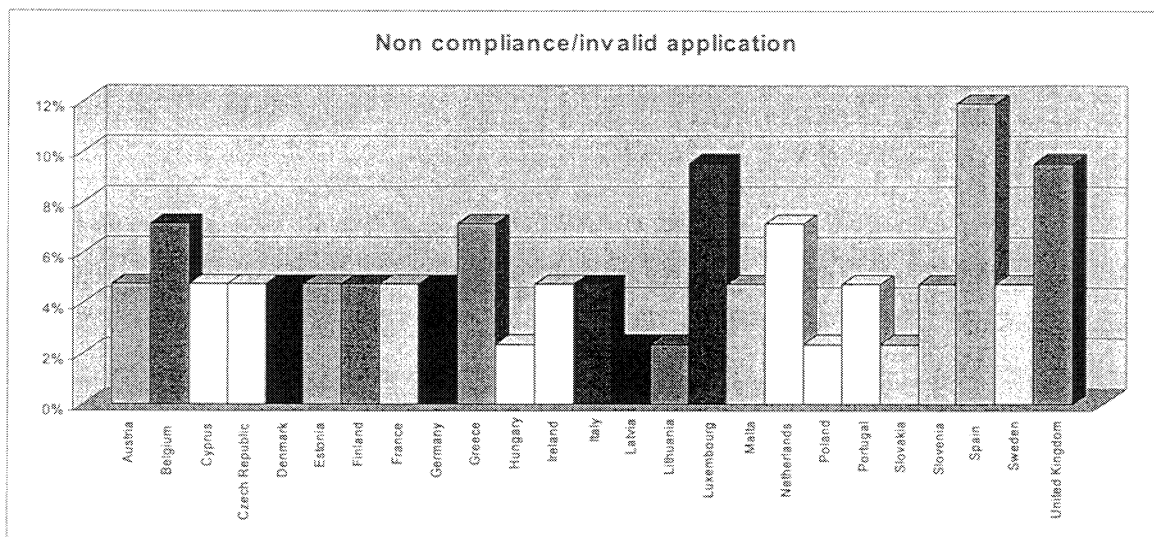
2.3. Monitoring by Member State

76. The following overall data, all instruments combined, can be derived from the two indicators¹⁰ appearing in the table at Annex 2. The first two tables reflect Member States' failures to notify transposal measures and cases of incorrect transposal or application respectively. The third table gives aggregate figures for the two categories.



⁹ Directive 2003/8/EC relating to legal aid and Directive 2004/80/EC relating to compensation for victims of crime.

¹⁰ Indicators described in paragraphs 57 to 63 of this Communication.



3. CONCLUSION

77. At the end of this first Hague programme monitoring exercise, it is noteworthy how sharply the **generally positive assessment of the adoption timetable** for 2005 contrasts with the **much more mixed results of the monitoring of the national implementation** of the instruments adopted.
78. It emerges from the monitoring of the adoption of the measures scheduled for 2005 in the Hague programme that the **institutional mechanism** functions satisfactorily in JFS matters involving the **EC Treaty**. The progress achieved in *judicial cooperation in civil matters* and *citizenship* testifies to this. But the fact remains that, even here, when unanimous voting was provided for, it was a brake on the adoption process, which probably contributed to delaying progress in priority policies under the Hague programme. The first phase of the European *asylum* system is a case in point. In contrast, the inter-institutional dialogue in the co-decision procedure proved

particularly profitable and made it possible to reach agreement in a few months on such important instruments as the Directive on *data retention*, the *border code* or the *local cross-border traffic* Regulation.

79. There are various reasons for the slow progress in matters involving **Title VI of the EU Treaty**. The unanimity requirement for *police and judicial cooperation in criminal matters* slowed the adoption of flagship measures such as the evidence warrant and the Framework Decision on procedural rights. The Council's uncertainty and hesitations regarding the choice of legal bases is another source of delay which this year again slowed down the adoption process, despite the judgment given by the Court of Justice on 13 September 2005 in Case C-176/03.
80. The very first evaluation of the monitoring of the national implementation of JFS policies appears largely **compartmental, and certainly insufficient** at this stage, though this observation should not be taken as relieving the Member States of responsibility for the shortcomings that have been observed.
81. Moreover, given that many JFS policies are still in their infancy, the evaluation of national implementation is still often premature. Such is the case for asylum, legal immigration, mutual recognition in criminal matters and civil justice, but also for drugs, where there is a specific monitoring mechanism in the EMCDDA context.
82. But the most striking **deficiencies in both quantitative and qualitative terms** regarding the general rate of transposal concern instruments under **Title VI of the EU Treaty**. For example, there is no apparent national equivalent of the Union's determination in the fight against terrorism, to which the monitoring of this policy in the first part of this communication testifies.
83. This report reveals that there is room for improvement in the existing framework, in particular regarding the decision-making process in the areas of police and judicial cooperation in criminal matters. That is the purpose pursued, on the basis of the current Treaties, by the Communication on implementing The Hague programme: the way forward, which accompanies this report.

C. Rapport semestriel de la COSAC
Semestrieel verslag van de COSAC

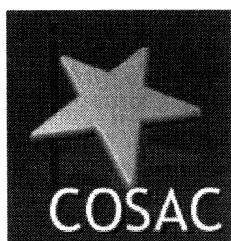
November 2006

Sixth bi-annual report:

Developments in European Union

Procedures and Practices

Relevant to Parliamentary Scrutiny



Prepared by the COSAC Secretariat and presented to:

XXXVI Conference of Community
and European Affairs Committees
of Parliaments of the European Union

19-21 November 2006
Helsinki

**Conference of Community and European Affairs Committees of Parliaments
of the European Union**

COSAC SECRETARIAT

ATR 01 K048, 2, rue d'Ardenne, B-1047 Brussels, Belgium
E-mail: secretariat@cosac.eu | Fax: +32 2 230 0234

Introduction

This is the sixth bi-annual report from the COSAC secretariat.

COSAC's bi-annual reports

The XXX COSAC, which met in Rome in October 2003, decided that the COSAC secretariat should produce factual bi-annual reports, to be published ahead of each plenary conference. The purpose of the reports is to give an overview of the developments in procedures and practices in the European Union that are relevant to parliamentary scrutiny.

All the bi-annual reports are available on the COSAC website <http://www.cosac.eu/en/documents/biannual/>

The six chapters of this report are based on information provided by the administrations of the national parliaments of the EU's Member States and the European Parliament. The COSAC Secretariat is very grateful to them for their cooperation in this project.

Chapter one provides an overview of the expectations of national parliaments concerning the strengthening of cooperation both between national parliaments and within the framework of COSAC when monitoring the respect of the principles of subsidiarity and proportionality.

Chapter two reports on the measures national parliaments intend to take with regard to the reception of, and response to, documents sent directly to them by the Commission since September 2006. It will also examine whether, and how, national parliaments scrutinised the Commission's Annual Policy Strategy in the past, and how they intend to deal with it in the future.

Chapter three takes a look at third pillar issues and seeks to establish which national parliaments have been informed by their governments about the possible activation of the "passerelle clauses" in the Treaties, which have already deliberated on the issue and what stance they have taken.

The aim of **chapter four** is to look at the new inter-institutional agreement relating to comitology, introduce the new system and establish whether national parliaments have an interest in examining the procedure.

Chapter five examines the organisation of a new form of parliamentary cooperation in the EU, namely the Joint Parliamentary Meetings and the Joint Committee Meetings that have taken place so far, and tries to establish the lessons learnt from them.

The aim of **chapter six** is to look into the concept of the EU's Northern Dimension from the parliamentary point of view.

A note on numbers

Of the 25 Member States of the European Union, 13 have a unicameral parliament and 12 have a bicameral parliament. Due to this mixture of unicameral and bicameral systems, there are 37 national parliamentary chambers in the 25 EU Member States.

Although they have bicameral systems, the national parliaments of Austria, Ireland and Italy each sent a single response to the COSAC questionnaire. The COSAC secretariat received a response to its questionnaire from 29 chambers of national parliaments from 23 Member States and the European Parliament. These answers are published in a separate annex which is also available on the COSAC website.

Summary

- National parliaments welcome the **subsidiarity and proportionality checks** conducted under the auspices of COSAC, but it remains to be seen how many of them will be in a position to conduct such checks within the short period of time provided by the current Treaties. Whether and how the EU Institutions will react to statements of national parliaments is still an open question. A debate during one of the next COSAC meetings about whether COSAC should continue to facilitate these checks could be useful.
- The overwhelming majority of parliaments welcome the **Commission's initiative to forward legislative proposals** and other documents directly to them. Its impact will depend on whether national parliaments make sufficient use of the new procedure and on the extent to which the Commission will consider their statements. In order to keep up the momentum of the initiative, a follow-up should be conducted within COSAC. There may also be scope for a discussion on whether the Commission should be regarded as an appropriate counterpart for national parliaments or whether they should concentrate on scrutinising the work of their governments.
- Unlike the Legislative and Work Programme, the **Annual Policy Strategy** of the Commission is open for discussion and amendment. It has so far only been debated by relatively few national parliaments, but the majority see an added value in doing so in the future. A clear majority would welcome an interparliamentary debate on the Annual Policy Strategy in the framework of COSAC.
- A great majority of the national parliaments are well informed about the Commission's initiative to make use of the **passerelle clauses in Articles 42 TEU and 67(2) TEC** which could lead to giving up the unanimity requirement in the third pillar of the European Union. However, few parliaments have reported that they actively influenced the position of their government before the informal Council meeting in September 2006. The fact that the passerelle may require a parliamentary ratification in many Member States would suggest a stronger role of national parliaments vis-à-vis governments during negotiations in the Council.
- Most national parliaments have limited experience with the **comitology** procedure and the scrutiny of measures adopted under it. Yet there is a growing awareness that governments are directly involved in the decision making process under the comitology regime and that there is scope for parliaments to exert influence through government control.
- Most national parliaments consider **Joint Parliamentary Meetings and Joint Committee Meetings** useful in bringing added value to inter-parliamentary cooperation. However, their number should not exceed the current level as this could affect the core work of national parliaments. The topics were found interesting but meetings on concrete proposals for legislation were called for. The need for more coordination of joint meetings with other interparliamentary forums was underlined by many parliaments. The idea of working towards basic rules for the organisation of such meetings received support.
- The **Northern Dimension** has only been scrutinised by those parliaments that maintain a system of scrutiny of all EU matters, irrespective of what policy heading they are given in the European institutions. The stated advantage of the Northern Dimension policy is that it can achieve results without an institutional overlay. Therefore there seems to be no need for a specific parliamentary dimension along the lines of the Euro-Mediterranean cooperation.

1 Subsidiarity and proportionality

At its meeting on 15–16 June 2006, the European Council agreed that “National parliaments are encouraged to strengthen cooperation within the framework of the Conference of European Affairs Committees (COSAC) when monitoring subsidiarity.”¹ Furthermore, the Conference of Speakers of EU Parliaments suggested, in the conclusions of their meeting on 1 July 2006, that COSAC consider initiating a discussion on strengthening cooperation on monitoring the principle of subsidiarity.²

Based on the Contribution of the XXXIV COSAC in London, COSAC has initiated two subsidiarity and proportionality checks by national parliaments on Commission legislative proposals during the second half of the year 2006. The first of these checks was launched on 17 July 2006 and concerned a Commission Proposal for a Council Regulation amending Regulation (EC) No 2201/2003 as regards jurisdiction and introducing rules concerning applicable law in matrimonial matters.³ By the deadline - which was set on 27 September - 11 parliamentary chambers from 9 Member States⁴ had concluded the check and sent the report to the secretariat. By the end of October 22 parliaments⁵ from 17 Member States had concluded the check/or informed the secretariat of the procedure of the check. In some parliaments the check is still going on.

The second subsidiarity check was launched on 18 October 2006. Its subject matter is a Commission Proposal for a Directive of the European parliament and of the Council amending Directive 97/67/EC concerning the full accomplishment of the internal market of Community postal services.⁶ National parliaments are asked to submit their reports to the Secretariat by the 11 December 2006⁷.

The results of the first check are summarised in a separate document.⁸ The aim of this chapter is to summarise some practical experiences gained from the first subsidiarity and proportionality check, as well as to gather information on the expectations of national parliaments concerning the strengthening of cooperation among national parliaments and within the framework of COSAC.⁹

¹ http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/90111.pdf

² <http://www.eu-speakers.org/upload/application/pdf/270746a2/Conslutoins%20-%20final%20-%20rev.pdf>

³ Relevant Commission documents and the Secretariat’s *aide-mémoire* are published on the COSAC website as well as the results of the participating parliaments. For more information please refer to: <http://www.cosac.eu/en/info/earlywarning/doc/divorce/>

⁴ These were the Czech Senate, the Estonian *Riigikogu*, the Finnish *Eduskunta*, the French *Assemblée nationale* and *Sénat*, the Hungarian National Assembly, the Polish *Sejm* and Senate, the Slovakian National Council, the Hellenic Parliament and (jointly) the Houses of Parliament of the Netherlands.

⁵ The secretariat received answers from the Belgian Chamber of Deputies, the parliament of Cyprus, the Czech Chamber of Deputies, the Danish *Folketinget*, the German *Bundestag* and *Bundesrat*, the *Seimas* of the Republic of Lithuania, the Luxembourg *Chambre des Députés*, the Portuguese *Assembleia da Republica* and the UK House of Commons and House of Lords.

⁶ Relevant Commission documents and the Secretariat’s *aide-mémoire* are published on the COSAC website as well as the results of the participating parliaments. For more information please refer to: <http://www.cosac.eu/en/info/earlywarning/postal/documents/>

⁷ The technical presentation of the Commission proposal takes place the same day in the Council

⁸ <http://www.cosac.eu/en/info/earlywarning/doc/>

⁹ The following questions were put to national parliaments:

1. Referring to the European Council conclusions, how would you like to see the role of COSAC strengthened when monitoring subsidiarity?
2. In this respect, how should the role of select committees be taken into account (i.e. in the case of a system where the select committees are responsible for the subsidiarity and proportionality check)?

1.1 THE ROLE OF COSAC IN MONITORING SUBSIDIARITY AND PROPORTIONALITY

As far as the treaty-based role of COSAC is concerned, none of the parliaments see any need for change. The protocol to the Amsterdam Treaty on the role of national parliaments already provides COSAC with a possibility to examine any legislative proposal or initiative and allows it to address contributions to the EU Institutions, notably in relation to the application of the principles of subsidiarity and proportionality.

An overwhelming majority of national parliaments agree that the current procedure of conducting collective subsidiarity and proportionality checks by COSAC works well. However, some consider that the possibility to submit common positions to the EU Institutions should be more readily employed. Several parliaments express their satisfaction with the more active approach of COSAC in the monitoring of the principle of subsidiarity and proportionality during the past two years. Yet quite a number of parliaments find that there is still room for strengthening the role of COSAC in this field.

Almost all parliaments underline that COSAC should be the main forum for an exchange of best practices concerning the new possibilities for influence offered by the Commission and the European Council. COSAC offers a possibility for contacts on subsidiarity and proportionality related questions, and an exchange of views can take place at political level. In other words the role of COSAC should be to facilitate an exchange of information and best practices regarding the subsidiarity principle in the national level, to discuss common problems and occasionally set out common recommendations for improved practices for the EU Institutions regarding compliance with the principles of subsidiarity and proportionality.

Some national parliaments want to add the possibility for a regular information exchange system on additional subsidiarity checks conducted by national parliaments which are not facilitated by COSAC. This exchange of information should preferably take place through the already existing IPEX website.¹⁰ In order to facilitate access to the information in the framework of IPEX, several parliaments asked for translations to English of the opinions where a national parliament or a chamber has found a breach of the subsidiarity principle. Some parliaments suggest that the COSAC secretariat compile annual summaries on subsidiarity and proportionality checks conducted by national parliaments, whether in the framework of COSAC or independently.¹¹

Most national parliaments agree that COSAC is a useful arena for exchanging information on subsidiarity and proportionality in general. Some would like to see these themes as permanent topics on the meeting agendas, where the discussions could concern subsidiarity control practices in general or specific, topical questions such as infringements found by parliaments or whether the Commission's assessments are adequate. Some parliaments even envisage the convocation of special meetings dealing only with subsidiarity and proportionality checks, where the annual legislative programme of the Commission could be discussed in depth rather than just pinpointing proposals for individual subsidiarity checks made by individual parliaments. Special meetings could also be arranged where individual important legislative proposals could be discussed in more detail.

¹⁰ <http://www.ipex.eu>

¹¹ National parliaments may already send their findings directly to the COSAC Secretariat in order to have the results published on the website. So far only the Houses of Parliament of the Netherlands have used this: <http://www.cosac.eu/en/info/earlywarning/nationalchecks/>

The Dutch Senate, the UK House of Commons and the Irish *Oireachtas* propose that the current procedures should be evaluated and perhaps discussed in 2007. The UK House of Commons suggests that the Presidential Troika should evaluate the experience of the subsidiarity and proportionality checks carried out on the Commission's 2006 Work Programme, and consider facilitating more such checks on the legislative proposals in the 2007 Work Programme.

The UK House of Commons proposes also that if a significant number of COSAC delegations consider that the Commission response to their individual concerns was inadequate or poorly founded, it would be open to the Presidency to propose a follow-up debate in COSAC. COSAC might also consider adopting a separate Contribution on the issue, requiring the Commission to respond in writing. In the case of legislative proposals subject to co-decision, the COSAC file should remain open throughout the legislative process.

A similar proposal was made by the UK House of Lords: Where national parliaments wish to coordinate their views on whether a specific item of EU legislation complies with the principles of subsidiarity and proportionality, COSAC should debate that specific legislative proposal and, if desired, adopt a Contribution addressed to the EU Institutions on it. Such a Contribution could be separate from and in addition to the usual Contributions issued at the end of each COSAC meeting¹². COSAC should ask the Commission to respond in writing to COSAC Contributions.

The two Polish chambers would be ready to take this a step further by proposing creation of a COSAC (or IPEX) website devoted to monitoring subsidiarity and proportionality by national parliaments and making possible a day-to-day exchange of information and experiences between parliaments in this field. The COSAC bi-annual report prepared each spring should contain information summing up the outcome of this work. At the same time, COSAC could notify the European Commission each time the threshold of one-third (or in some cases one quarter) of negative reactions to EU draft legislation on the part of national parliaments was reached.

The Irish *Oireachtas* would like to continue the current initiative in respect of the 2006 Legislative and Work Programme with a view to holding a similar exercise in 2007 on a small number of proposals. To facilitate this, consideration should be given to establishing a 'subsidiarity working group' at official level, in cooperation with the COSAC Secretariat. The role of the working group would be to monitor developments, provide regular updates on and facilitate an ongoing exchange of information and the experiences of participating national parliaments in their examination of subsidiarity and proportionality matters. This would facilitate an improvement in the quality of the subsidiarity and proportionality checks and would strengthen cooperation within the framework of COSAC when monitoring these matters.

1.2 THE ROLE OF SECTORAL COMMITTEES

A majority of the parliaments underline that the manner in which the scrutiny of subsidiarity and proportionality principles is conducted at the national level, and the question of which committees should be involved, should remain a national responsibility. The COSAC documents could naturally be used and COSAC itself may function as a channel of information for distribution of findings. The two French Chambers, the two UK

¹² The Rules of Procedure allow for Contributions to be adopted by qualified majority. They also provide for the European Parliament to abstain from any vote on a Contribution which is addressed to it.

Houses and the German *Bundesrat* replied that the EU Affairs committees in their respective parliaments are *de facto* responsible for the scrutiny of subsidiarity and proportionality. The Czech Senate and Slovakian National Council regard the different and incompatible structures of the different committees of national parliaments as the biggest challenge in the involvement of sectoral committees, though they can be engaged via the EU Affairs Committees.

The Danish *Folketinget* and the Swedish *Riksdagen* think that COSAC could be a more useful forum if national parliaments were to open COSAC meetings to the participation of those sectoral committees in some national parliaments which have a specific role in the scrutiny of European Union matters. The Parliament of Cyprus seems to be open to involvement of the sectoral committees, and proposes consultations with relevant European Parliament committees as soon as the annual legislative programme of the Commission is examined in order to get a first impression of their views of the legislative proposals.

Some national parliaments (i.e. Finnish *Eduskunta*, Estonian *Riigikogu*, Polish Senate, Slovenian National Assembly and National Council of the Slovak Republic) underline that the representation of sectoral committees does not constitute a problem, since they are already fully involved in subsidiarity monitoring by giving their opinion to the relevant EU Affairs Committee.

1.3 SOME REMARKS CONCERNING FUTURE CHECKS

National parliaments seem to welcome continuing and even intensifying cooperation within COSAC on the subsidiarity and proportionality checks. On the other hand only 11 parliamentary chambers from 9 Member States (i.e. about one-third) managed to give their responses within the agreed deadline. It should be noted that the first subsidiarity check was conducted during the 2006 summer break. Parliaments were given a period of about eight weeks to conclude the check. Therefore the deadline of six weeks¹³ was not even tested.

The subsidiarity check on the proposed Directive concerning the full accomplishment of the internal market of Community postal service will be therefore represent the real test for national parliaments' capacity to react in time, since the Commission plans to present the proposed Directive to the Council on the 11 December—exactly six weeks after the proposal has been being made available in all languages. Much of the impact of the responses from national parliaments will depend on whether they manage to conclude their scrutiny procedures before this Council meeting.

The early implementation of the commitment by the President of the Commission to transmit directly all new legislative proposals and consultation papers to national parliaments has been positively noted among the national parliaments. The communication from 24 October 2006 on the Commission's Legislative and Work Programme for 2007¹⁴ has already provoked some questions among national parliaments about the procedure to be followed in examining the document and the form in which the subsidiarity and proportionality checks should be continued.

¹³ The Protocol on the role of national parliaments in the EU attached to the Amsterdam Treaty provides that six weeks shall elapse between a proposal being made available in all languages to the European Parliament and the Council by the Commission and the date when it is placed on a Council agenda for decision (either for the adoption of an act or for adoption of a common position).

¹⁴ Link to the Commission's Legislative and Work Programme for 2007:
http://ec.europa.eu/atwork/programmes/docs/clwp2007_en.pdf

To ensure that national parliaments can react in a timely manner, the Commission is invited to provide more detailed information on the proposals in the 2007 Work Programme, allowing national parliaments to better programme their analysis. This information, together with the supporting impact assessments provided in all national languages, would also allow national parliaments better to identify the proposals where they could concentrate their focus regarding questions on subsidiarity and proportionality.

1.4 CONCLUSION

Most national parliaments responded positively to the subsidiarity and proportionality check conducted under the auspices of COSAC. It remains to be seen how many of them will in the future be in a position to conduct such checks within the short period of time provided by the current Treaties. Whether and how the EU Institutions will react to critical remarks concerning these principles emanating from national parliaments is also an open question. There should be a debate on the political level, preferably during one of the next COSAC meetings, on the issue of whether or not COSAC should continue to facilitate additional subsidiarity and proportionality checks. The aim of these checks—apart from exchange of best practices—is also worth considering, as is the number of Commission proposals which national parliaments are able to check collectively.

2 Cooperation with the Commission

Cooperation between Parliaments and the European Commission has recently gained new impetus through the following two initiatives:

Firstly, the Commission announced in its Communication to the European Council “A Citizens’ Agenda - Delivering Results for Europe” of 10 May 2006¹⁵ its intention to “...transmit directly all new proposals and consultation papers to national parliaments, inviting them to react so as to improve the process of policy formulation.” Following this announcement the European Council, in its Conclusions of June 2006, asked the Commission “to duly consider comments by national parliaments - in particular with regard to the subsidiarity and proportionality principles.”

The aim of the Commission’s initiative is to inform national parliaments of the Commission’s legislative initiatives, which could help to involve them in the decision-making process at an early stage. The direct transmission of documents by the Commission to national parliaments started on 1 September 2006.

Secondly, the most recent Conference of Speakers of EU Parliaments, held in Copenhagen in June/July 2006, encouraged national parliaments to scrutinise the Commission’s Annual Policy Strategy (APS) and to consult with the Commission on their findings. In this context, the Speakers called on their Secretaries General to consider specific provisions for the Commission to present its Annual Policy Strategy and Legislative and Work Programme (LWP) to national parliaments in 2007. The Annual Policy Strategy is covered by the Commission’s initiative of direct transmission of documents to national parliaments.

The Commission’s Annual Policy Strategy, usually released in February or March every year, is the first stage of the European Union’s annual policy cycle and provides a guide to the Commission’s policy priorities for the following year.¹⁶ The Commission’s Legislative and Work Programme, usually released in October of the same year, translates the Annual Policy Strategy into policy objectives and an operational programme of legislative proposals to be adopted by the Commission.

The major difference between the two documents lies in their openness to negotiation and possible changes. The Legislative and Work Programme is a final statement that cannot be amended or changed in any way, whereas the Annual Policy Strategy is basically open to amendment, since it only constitutes a first step in the process of setting up a final programme, namely the Legislative and Work Programme.

This chapter seeks to provide an overview of the measures national parliaments intend to take with regard to the reception of and response to documents directly transmitted by the Commission(I).¹⁷ Furthermore, it examines whether and how national parliaments have

¹⁵(COM(2006) 211 final)

¹⁶ In this context the Commission also adopts a budgetary framework which ensures that the human and financial resources needed to achieve the priorities are available.

¹⁷ The following questions were put to national parliaments:

1. Does the direct transmission of documents by the Commission increase the amount of EU documents received by your parliament?

scrutinised the Commission's Annual Policy Strategy in the past and how they intend to deal with it in the future (II).¹⁸

2.1 THE COMMISSION'S INITIATIVE

2.1.1 General Assessment

The majority of parliaments welcome the Commission's initiative. The main reasons mentioned in this context are:

- the earlier availability of EU Documents,
- the Commission's political commitment to establishing direct relations with national Parliaments
- the important signal it sends of the role national parliaments are considered to take in the EU decision-making process,
- the possibility of a direct dialogue with the Commission, and ideally, the possibility to exert influence on the Commission,
- the increase in transparency with regard to Commission activities.

Some parliaments are of the opinion that the initiative still has to prove its value with regard to the positioning and role of national parliaments *vis-à-vis* the Commission. According to the UK House of Commons it will be very important that the Commission should show that it has considered the responses of national parliaments, and ideally that it has taken into account in an appropriate fashion,

The Dutch Parliament regards the initiative as positive but calls for procedural improvements, as EU documents are obviously not immediately sent out by the Commission after adoption but only when the official translation in the respective national language is available. According to the Dutch Parliament, it is likely that the totality of Commission documents adopted are not transmitted directly.

2. How does your parliament intend to deal with documents directly forwarded by the Commission from a technical point of view? (e.g. establishment of a new means, like a separate database, for the reception of the documents, or use of existing mechanisms?)

3. How do you intend to react to the Commission's documents?

a) Which body in your parliament will scrutinise the documents and decide upon the content of the reaction towards the Commission (e.g. the EU committee, a sectoral committee, the plenary)?

b) Will your parliament only scrutinise/react to legislative proposals, or will it also react to consultation documents, working documents etc.?

c) Do you intend to keep a six-week time limit for your reaction?

d) In case your parliament is a bicameral one, will there be cooperation between the two chambers with regard to the scrutiny of and reaction to the documents transmitted by the Commission?

e) In which way will you formally reply (e.g. letter by your speaker; committee chairman etc)?

4. Does the way your parliament will deal with the documents directly transmitted by the Commission (compare question 3) differ from the procedure pursued by your parliament with regard to EU matters in the past?

5. Does your parliament regard the direct transmission of legislative proposals and consultation papers of the Commission to national parliaments as an added value, compared to the situation in the past?

¹⁸ The following questions were put to national parliaments:

1. Has your parliament held debates on the Commission's Annual Policy Strategy in the past?

a) If yes, which bodies were involved in the discussion?

What was the outcome of the debates, and how was it used (e.g. adoption of an opinion for submission to the government)? b) If not, how do you plan to deal with the Annual Policy Strategy in the future?

2. Does your parliament regard the discussion of the Annual Policy Strategy as an asset?

3. Would you be interested to discuss the Annual Policy Strategy in an interparliamentary context (i.e. COSAC)?

A small group of parliaments do not see any added value in the initiative (Finnish *Eduskunta*, Italian Parliament), mainly because the documents transmitted by the Commission were already available from other sources. The Finnish *Eduskunta* points out that the Commission had always invited comments from anyone interested.

Only a minority of parliaments receive additional EU documents through the Commission's initiative (Parliament of Cyprus, Dutch Parliament, Portuguese *Assembleia da Republica* and Slovakian National Council). Most parliaments already receive the same documents now directly transmitted by the Commission, mostly via their governments.

Some parliaments argue that it is too early to give a definite answer on whether the documents transmitted by the Commission entirely coincide with those being made available by their respective governments (German *Bundestag*, German *Bundesrat*, French *Assemblée nationale*; UK House of Commons and House of Lords with regard to Commission working documents). The Swedish *Riksdagen* is currently discussing whether direct communication between the *Riksdagen* and the Commission is compatible with the Swedish scrutiny system..

2.1.2 Reception of Documents

All parliaments have the technical prerequisites necessary to receive and process the documents sent directly to them by the Commission. The majority of parliaments have introduced new mechanisms or devices, in most cases separate mailboxes used in combination with existing databases. A number of parliaments have created new databases or are still in the process of deciding on the establishment of a separate database. The Portuguese *Assembleia da Republica* has not only created a new mail address but also employed a new staff member responsible for reception and further transmission of the documents to competent committees. Other parliaments have used pre-existing instruments.

2.1.3 Procedure of Decision-Making

The great majority of parliaments report that the procedure to be applied for the scrutiny of documents directly sent in by the Commission does not significantly differ from the general procedure pursued with regard to EU matters in the past.

Some chambers state that there is a difference in procedure, since they are now in a position to react to Commission documents without having to consider their government's opinion, as is obligatory under the usual scrutiny procedure (Dutch Parliament, Maltese House of Representatives; Hungarian National Assembly (in the case of a subsidiarity test)).

A new procedure has been introduced by the Portuguese *Assembleia da Republica* based on a newly revised law that enables the Parliament to submit written opinions on subsidiarity matters directly to the EU institutions (previously opinions could only be submitted through the government).¹⁹ In this context the Portuguese *Assembleia da Republica* EU Committee organised special training sessions for staff as well as information sessions for members of sectoral committees. The Finnish *Eduskunta* points

¹⁹ The revision of the law ("Law for monitoring, assessment and pronouncement by the Assembly of the Republic within the scope of the process constructing the European Union") broadly coincided with the Barroso announcement of the new Commission initiative in May 2006 as well as with the European Council Conclusions of June 2006.

out that it does not intend to deal with the documents directly transferred by the Commission at all.

The different procedures applied by national parliaments in the context of the Commission's initiative are as follows:

a) Competent Body

In all cases the scrutiny of the documents directly sent by Commission is conducted at committee level (the EU Committee and/or specific sectoral committees). In most parliaments the final decision on the reaction to the Commission also lies in the competence of the committees. In some cases, however, the vote on the statement to be sent to the Commission is usually reserved to the plenary. No parliament has thus far made any plans to establish a new body for the scrutiny of Commission documents.

b) Documents Subject to Scrutiny

The majority of parliaments argued that they would at least be able or competent to scrutinise all categories of documents transmitted by the Commission, namely legislative proposals, consultation documents and working documents. Some parliaments however explicitly stated that they would put their current focus on legislative proposals (Cypriot Parliament, Hungarian National Assembly, Irish *Oireachtas*, Latvian *Saeima*, Polish Parliament), and legislative proposals and consultation documents respectively (German *Bundesrat*, Danish *Folketinget*, Slovenian National Assembly).

c) Timeframe

Most parliaments expressed their intention to keep a six week deadline for the scrutiny of the documents directly sent by the commission with regard to the Amsterdam Treaty.²⁰ However, most parliaments see a problem to stick to the deadline due to constraints of their parliamentary agendas or legal constraints, for instance an obligation to consider the government's point of view before being able to react (e.g. Estonian *Riigikogu*).

Others do not explicitly intend to keep the deadline, although they think it is most probable that it will be kept in many cases (German *Bundesrat*). Some want to react as soon as possible independent from a six week deadline as a comparable time limit was not set up by the Commission (Danish *Folketinget*), or to keep the deadline on a case to case basis (UK House of Lords). The Dutch Parliament intends to keep the deadline only for a selection of 11 legislative proposals on which the two chambers have agreed to conduct a subsidiarity check in 2006.

d) Bicameral Cooperation

Chambers from 9 bicameral parliaments have taken part in the survey. There are to date no new forms of cooperation planned between the chambers of these parliaments as a result of the Commission's initiative.

Institutionalised cooperation already takes place in the Dutch Parliament, where a specialised Joint Committee on Subsidiarity has been established in order better to reach a

²⁰ The Protocol on the role of national parliaments in the EU attached to the Amsterdam Treaty provides that six weeks shall elapse between a proposal being made available in all languages to the European Parliament and the Council by the Commission and the date when it is placed on a Council agenda for decision (either for the adoption of an act or for adoption of a common position).

consensus between the two parliamentary chambers in subsidiarity and proportionality matters. At the Irish *Oireachtas*, Joint Sectoral Committees are, next to the EU Scrutiny Committee, in charge of reacting to the Commission. These committees comprise members from both chambers of the Irish Parliament sitting and voting together.

The National Council of the Slovenian Parliament has the right to submit opinions on legislative proposals to the EU Committee of the first chamber. The two Houses of the UK Parliament cooperate mainly through the exchange of information. The Austrian Parliament states that cooperation and coordination between the chambers is ensured as political groups comprise members from both chambers as well as due to the fact that there is only one common parliamentary administration for both chambers.

There is so far no formal bicameral cooperation in place within the German, Czech, French, Italian and Polish Parliaments. The German *Bundesrat*, the Polish Senate and the Czech Senate say that a decision on a possible future cooperation has not been taken yet.

2.1.4 Response to the Commission

The overall majority of parliaments said they would either reply with a letter from their Speaker or from the chair of the committee in charge of the decision on the document in question. Some parliaments explicitly mentioned that they would attach the formal resolution or report voted by their plenary or committee to their letter of notification (German *Bundesrat*, Czech Senate, UK House of Commons). Only a limited number of parliaments specified who would be the addressee of their reply (German *Bundesrat*: the President of the Commission; UK House of Commons: the Commissioner responsible).

2.2 THE ANNUAL POLICY STRATEGY (APS)

Although the majority of parliaments which took part in the survey have no or only limited experience of scrutiny or debate of the Annual Policy Strategy to date, a great number of them take a positive stance on the issue and would regard a parliamentary debate of the APS as an asset. Consequently, a considerable number of parliaments are thinking about introducing parliamentary debates on the APS in the future. A great majority of parliaments also welcome the idea of using COSAC as a forum for interparliamentary discussion of the Annual Policy Strategy.

2.2.1 Debate on the Annual Policy Strategy

Only six national parliaments/chambers report that the Annual Policy Strategy has been subject to parliamentary debate in the past (the Czech Senate, the Danish *Folketinget*, the Latvian *Saeima*, the French *Assemblée nationale*, the Slovenian National Assembly, the UK House of Lords and the European Parliament).

The Czech Senate held a debate on the APS in 2004 as part of a debate on the Legislative and Work Programme. In the following year, however, the debate on the LWP did not include the APS. The Danish *Folketinget* reviewed the APS in the regular course of its EU affairs scrutiny. In addition, it has been discussed in a joint meeting with Danish members of European Parliament. The European Affairs Committee of the Latvian *Saeima* contributed to Latvia's national government position on the APS. An additional debate took place in a separate meeting of the *Saeima* EU Committee with members of the European Parliament from Latvia.

The French *Assemblée nationale* held a plenary debate with Commission President Barroso in January 2006 during which the LWP as well as the APS were touched upon. The Slovenian National Assembly held a debate on the APS at EU Committee level in

which the Commissioner Potočník as well as government representatives took part. The UK House of Lords and the Irish *Oireachtas* have discussed the APS at EU Committee level.

All other parliaments have never had the APS on their parliamentary agenda before. A number of those have, however, scrutinised the LWP in the past (Cypriot Parliament, Estonian *Riigikogu*, Finnish *Eduskunta*, French *Sénat*, German *Bundestag*, Hungarian National Assembly, Italian Parliament, Luxembourg *Chambre des Députés*, Portuguese *Assembleia da Republica*, Slovak National Council, Swedish *Riksdagen*, UK House of Commons). The Austrian Parliament explained that a parliamentary debate in committee is held on reports submitted by the government on the Legislative and Work Programme. The Annual Policy Strategy can also be referred to in these debates, which sometimes also take place at plenary level

The European Parliament deals with the Annual Policy Strategy as follows: According to the framework agreement between European Parliament and Commission, the Commission presents the APS to the European Parliament plenary at the beginning of the year. The APS is then discussed in the European Parliament committees involving the competent Commissioners. In September of the same year the committee chairs adopt a report that has to be approved by the president of the European Parliament and the presidents of the political groups. The report is finally sent to the Commission as the European Parliament contribution to the Commission's Legislative and Work Programme. The Commission usually presents the Legislative and Work Programme to the European Parliament in November, and the EP adopts a resolution on it in December..

In addition, the European Parliament's Committee on Budgets draws up a regular own initiative report based on the Annual Policy Strategy. The European Parliament points out that through its report on the APS it can directly express its criticism on the programme to the Commission which with regard to the new Legislative and Work Programme for 2007 can then take some of the European Parliament's demands into account.

2.2.2 General Assessment of a Parliamentary Debate on the APS

A debate of the APS is regarded as an asset by a majority of parliaments, including the European Parliament, for the following reasons:

- it provides a general overview of the European policy agenda (French *Sénat*, Hungarian National Assembly)
- it helps to establish an agenda for parliamentary scrutiny (Slovenian Parliament), and formulates perspectives in the EU Committee respectively (Irish *Oireachtas*.)
- it provides an opportunity to influence content of the Legislative and Work Programme (Hungarian National Assembly).
- it provides a base for discussion with the Commission (French *Assemblée nationale*)

The Estonian *Riigikogu* argues that the debate of the APS only adds value if it takes place at committee level rather than at plenary level. The Swedish *Riksdagen* has not taken a definite position yet. However, its Speaker supported the conclusions of the 2006 Speakers Conference with regard to the APS; its Secretary General will participate in the considerations on how the Commission could present the APS to national parliaments in 2007.²¹

²¹ For a short summary of the Conclusions of the Conference of Speakers of July 2006 see the introduction to chapter 2 above.

A rather critical stance is taken by the Czech Senate, which has discussed the APS in the past and considers it to be too general to trigger a discussion of any substance. The possible participation of a Commissioner is however seen as a means to add a certain value to the discussion. The Finnish *Eduskunta* is of the opinion that a parliamentary debate on the APS can only be considered as useful as far as it entails a sort of result or at least interaction. According to the *Eduskunta* it is questionable whether national parliaments can really be regarded as counterparts of the European Commission.

The European Parliament points out that the debate of the APS constitutes an essential element of its relations with the European Commission. As the APS can be seen as the first step in the procedure of the making and adoption of the Legislative and Work Programme, the European Parliament underlines that its debate on the APS offers a great opportunity to influence the content of the Commission's legislative and political priorities to be set up in the LWP.

2.2.3 Future Plans to hold Parliamentary Debates on the APS

Nine national parliaments and one parliamentary chamber are considering introducing a regular parliamentary debate on the Annual Policy Strategy in the future (Parliament of Cyprus, Estonian *Riigikogu*, Hungarian National Assembly, Lithuanian *Seimas*, Luxembourg *Chambre des Députés*, Polish Parliament, Portuguese Assembleia da Republica, UK Parliament, Lithuanian *Seimas*, Dutch *Eerste Kamer*). The Latvian *Saeima* and the Slovenian National Assembly intend to continue their practice of debating the APS.²²

A debate at EU committee level is foreseen by the Parliament of Cyprus, the Luxembourg *Chambre des Députés* and the Lithuanian *Seimas* as well as by both chambers of the Polish Parliament. The EU Committee of the UK House of Lords is currently reviewing its scrutiny of the APS.

According to the new Portuguese Monitoring Law,²³ the Portuguese *Assembleia da Republica* will in the future hold a debate following the conclusions of the last European Council of each European Presidency. The debate to be held in the first half of the year may include consideration of the Annual Policy Strategy. The first parliamentary debate on the APS will take place in the beginning of 2007.

The UK House of Commons explains that the Select Committee on the Modernisation of the House of Commons has proposed the establishment of a Parliamentary European Committee that would be open to all members of both Houses of Parliament and could serve as a forum for the debate of the APS. EU Commissioners and UK Members of the European Parliament would be invited to the meetings. However, the UK Government has yet to bring forward detailed proposals for the establishment of such a body.

The Hungarian National Assembly considers discussing the APS in a fashion similar to the debate on the Legislative and Work Programme: that is debated in the EU Committee together with the select committee chairmen, the political group leaders, Hungarian Members of European Parliament, ambassadors of EU Member States and civil society stakeholders.

²² See above under II 1).

²³ See above under I 3).

A number of parliaments have not yet taken a definite decision on how to treat the APS. The Conference of Speakers scheduled to meet in Slovakia in May 2007 was mandated to look into the possibilities of holding coinciding debates on the APS and the LWP. The Danish *Folketinget* is awaiting the outcome of that deliberation. Members of the EU Committee in the German *Bundestag* support the idea of holding a regular debate on the APS in the future; a possibility would be to also engage the plenary. A definite decision on the matter is still to be taken. The Finnish *Eduskunta* says that a debate of the APS could possibly be held in its Grand Committee; though the interest in such a debate would be rather limited.

2.2.4 Debate in the framework of COSAC

The clear majority of parliaments would welcome a discussion of the APS in the framework of COSAC. The UK House of Lords considers COSAC as the best interparliamentary forum for a debate of the Annual Policy Strategy.

Some parliaments think that a discussion of the Annual Policy Strategy in the framework of COSAC would be most fruitful if the Commission itself presented the strategy to the Conference (French *Sénat*; Dutch *Eerste Kamer*, which however thinks that a discussion should first take place at national level). The Finnish *Eduskunta* is of the opinion that the discussion could be a useful topic for COSAC only if the meeting took place immediately after the release of the APS. The UK House of Commons supports the idea provided that the addition of a fixed item to COSAC's bi-annual agendas does not mean a restriction to the freedom to discuss other topical issues. According to the Irish *Oireachtas* the idea should be kept under review.

2.3 CONCLUSION

The overwhelming majority of parliaments welcome the Commission's initiative to forward legislative proposals and other documents directly to them. The impact of the initiative will however largely depend on whether national parliaments make sufficient use of the new procedure and on the extent to which the Commission will consider their statements. In order to keep up the momentum of the initiative, a regular follow-up should be conducted at interparliamentary level. COSAC could be an appropriate forum for a continuing evaluation of the Commission's initiative. There may also be interest for a discussion in COSAC on whether the Commission should be regarded as the appropriate counterpart of national parliaments or whether they should rather concentrate on scrutinising their governments.

The Annual Policy Strategy has so far only been debated by a few national parliaments. The majority see an added value in a parliamentary debate on the Strategy, and some are considering introducing a debate in the future. A clear majority would welcome an interparliamentary debate on the Annual Policy Strategy in the framework of COSAC.

3 Justice and Home Affairs: the question of the *passerelle*

In its Communication “A Citizens’ Agenda—Delivering Results for Europe”²⁴ of 10 May 2006, the Commission announced an initiative to improve decision taking and accountability in the area of police and judicial cooperation and legal migration. It refers to Articles 42 of the Treaty on European Union (TEU) and 67(2) of the Treaty establishing the European Community (TEC or EC Treaty). Both provisions allow for changes to the current decision making arrangements in the area of Justice and Home Affairs (“*passerelle* clauses”). The initiative was specified in the Commission communication “Implementing the Hague Programme: the way forward”²⁵ of 28 June 2006.

The June 2006 European Council called upon the Finnish Presidency to explore, in close collaboration with the Commission, the possibilities of improving decision-making and action in the area of Freedom, Security and Justice on the basis of the existing treaties. The Finnish presidency addressed the issue at an informal meeting of Interior and Justice Ministers in Tampere on 21 and 22 September, but no consensus could be reached.

Under Article 42 TEU, the Council may decide that action the fields of police and judicial cooperation in criminal matters shall fall under Title IV of the EC Treaty and shall determine the relevant voting conditions. The areas chosen by the Council would be moved from the third to the first pillar of the European Union. Depending on the decision of the Council, qualified majority voting and the co-decision procedure could be made applicable to matters of police and judicial cooperation where the Council currently decides unanimously and the European Parliament is consulted. Activating the *passerelle* requires a unanimous decision of the Council after consulting the European Parliament and an adoption of that decision in accordance with the respective constitutional requirements in each Member State.

The use of Article 67(2) TEC leads to the application of the co-decision procedure to all or parts of Title IV (Visas, Asylum, Immigration and other Policies related to Free Movement of Persons). Currently, the Council decides unanimously after consulting the European Parliament. Article 67(2) requires a unanimous decision by the Council after consultation of the European Parliament.

Chapter 3 of the bi-annual report seeks to establish which national parliaments have been informed by their governments about the initiative to use the *passerelle* clauses, which have already deliberated on the issue and what stance they have taken. Special attention is given to the degree in which national parliaments are involved in the decision-making process of their governments at an early stage.²⁶

²⁴ COM(2006) 211 final

²⁵ COM(2006) 331

²⁶ The following questions were put to national parliaments:

1. *Has your parliament discussed the Commission initiative?*
2. *What is the view of your parliament vis-à-vis this initiative?*
3. *Has your government taken a position regarding this initiative and if yes, how has your parliament been informed about it?*
4. *Can your parliament exert influence on the stance of your government regarding this initiative? If so, what are the means available?*
5. *Would the transfer of certain Justice and Home Affairs matters from the third to the first pillar in any way affect the way your parliament scrutinises these policies?*

3.1 PARLIAMENTARY DEBATES

19 parliamentary chambers in 17 Member States and the European Parliament have held a debate or discussion on the Commission initiative. In most instances, discussions were held on the committee level and in conjunction with the above-mentioned Commission communications of 10 May 2006 and 28 June 2006. The French *Assemblée nationale* recalls that it has already suggested using the passerelle in Article 42 TEU in a resolution adopted in March 2006.²⁷ The European Parliament points out that it has repeatedly stated the need to start the procedure for using the passerelle.

3.2 THE VIEWS OF PARLIAMENTS

The French *Assemblée nationale*, the Italian Senate and Camera, the Luxembourg *Chambre des Députés* and the European Parliament expressed unequivocal support. According to the *Assemblée nationale*, the use of the passerelle would clarify the legal framework for measures in the area of criminal law and would give a new impetus to European judicial cooperation. The Italian parliament hopes for progress in the establishment of a European area of freedom, security and justice through the co-decision procedure and majority decisions. The House of Lords considers that the United Kingdom should not stand in the way of other Member States deciding to transfer criminal law competence to the Community on the condition that the British “opt-in” would be preserved.

The German *Bundesrat* rejected the initiative, considering that the draft Constitutional Treaty should not be pre-empted. According to the *Bundesrat*, the Commission’s initiative would go beyond the repartition of powers and responsibilities envisaged in the draft Constitutional Treaty which is considered a fine-tuned and well-balanced system. The Slovakian National Council also gives priority to the conclusion of the ratification of the Constitutional Treaty with a view to obtaining a more efficient decision making process, but at the same time voices a certain flexibility towards further negotiations on the passerelle. The Swedish *Riksdagen* demands security guarantees for the transition from unanimity to majority decisions and considers that further discussions should await future developments on the Constitutional Treaty. Some parliaments express general support for improvements in the decision-making process of the European Union but state concern about using the passerelle for areas like criminal law and demand a deeper discussion (Estonian *Riigikogu*, Finnish *Eduskunta*, Latvian *Saeima*).

The European Parliament argues that the legitimacy of the cooperation in Justice and Home Affairs would be increased through the co-decision procedure and the extension of the jurisdiction of the Court of Justice. Only the inclusion of judicial and police cooperation on criminal matters in the Community pillar would provide the conditions for adopting European provisions in full compliance with the principles of democracy and efficient decision-making and under appropriate judicial control.

Many national parliaments have not concluded the debate, pointing out that the Commission has not yet produced a formal legislative proposal (UK House of Commons, Czech Senate, Maltese Parliament) or that further specification of the proposal is needed (Lithuanian *Seimas*, French *Sénat*).

²⁷ <http://www.assemblee-nationale.fr/12/pdf/ta/ta0560.pdf>

3.3 THE POSITION OF NATIONAL GOVERNMENTS

The governments of Austria, Belgium, Finland and Luxembourg have taken a position in favour of using the passerelle clauses and informed their parliaments thereof. France has supported invoking Art. 42 TEU but gave no formal opinion on the extension of qualified majority voting under Article 67(2) TEC. The Czech and the German government have stated their opposition against activating the clauses.

The governments of Estonia, Cyprus, Italy and Latvia, the Netherlands and Slovenia seem not to have formed a definitive position or communicated positions to their parliaments which leave room for interpretation. The Government of the United Kingdom took a reserved stance, stating that it would have to be satisfied that the passerelle would bring a genuine improvement to the decision making process of the EU.

The Danish government said it would not hinder a transfer from the third pillar to the first, but, due to its “opt out” in the field of justice and home affairs, Denmark would not be able to participate in this part of the cooperation in the event of a transfer. The parliaments of Hungary, Malta, Portugal and the Polish *Sejm* and Senate have received no official information about the position of their respective governments.

The information took place during an exchange of views in with the Prime Minister (Belgium) or Government Ministers (UK), during question time in the plenary with the Foreign Minister (Denmark), during Committee meetings (Latvia, Luxembourg, Slovenia), through civil servants (Cyprus), or in writing (France, UK).

3.4 PARLIAMENTARY INFLUENCE ON NATIONAL GOVERNMENTS

The instruments of national parliaments to influence the position of their respective governments differ considerably according to the traditions and constitutional provisions of the Member State in question. Options range from exercising merely political influence to legally binding the government. In the United Kingdom, the so-called scrutiny reserve stops the government from agreeing to legislation in the Council as long as a proposal is still under scrutiny in Parliament. The Dutch House of Representatives points out that the government needs consent of both Houses before it can decide upon the question of using the passerelle in the Justice and Home Affairs Council. The Dutch Senate specifically asked the government not to make any guiding comments on this matter during the informal Council discussions in Tampere on 21 and 22 of September. In most other cases, opinions formed by the parliaments are only politically binding. The German Federal Government took the *Bundesrat*'s critical opinion on the passerelle into account; it took a rejective stance at the informal Justice and Home Affairs Council in September 2006 in Tampere.

Parliamentary opinions can take the form of oral statements in an exchange of views with members of the government, written contributions, opinions, recommendations or resolutions (French *Assemblée nationale* and *Sénat*, Italian Camera, Polish *Sejm*, Lithuanian *Seimas*). In some Member States a national position is drafted which can be amended by parliament (Latvia, Malta).

In some Member States, the national parliament will normally act through the plenary (France, Germany, Slovenia, Sweden), but in most cases the committees will be competent to consult with the government and give an opinion (Estonia, Latvia, Lithuania, United Kingdom). The Dutch Senate has established a special committee to monitor work in the JHA Council. In Denmark, parliamentary influence can be exerted through a decision in

the Chamber or a mandate in the European Affairs Committee. The Irish Chamber and Senat have formed a Joint Committee on European Affairs for both houses.

Several parliaments have pointed out the need for parliamentary ratification of any decision taken in the framework of Art. 42 TEU (UK House of Commons, Czech Senate, French *Assemblée nationale* and *Sénat*). The Czech Senate adds that there will also be ex-ante scrutiny if a formal legislative proposal has been published. According to the French *Assemblée nationale* an amendment to the French Constitution could be necessary.

3.5 POSSIBLE IMPACT ON PARLIAMENTARY SCRUTINY

Six national parliaments and the European Parliament report that a transfer of certain Justice and Home Affairs matters from the third to the first pillar would affect the way they scrutinise these policies: In the Belgian Chamber of Deputies the “traditional” method of parliamentary scrutiny applies to all matters within the scope of the third pillar of the European Union Treaty. The transfer to the first pillar would lead to a more systematic parliamentary control, especially under new Belgian procedures for scrutinising legislation with regard to the principle of subsidiarity. The Portuguese parliament expects that recently approved monitoring legislation would become applicable; this would enhance its right to influence European affairs in the field of justice and home affairs.

The Danish *Folketinget* recalls that Denmark currently participates fully in the justice and home affairs area; all decisions are subject to full scrutiny by parliament. In some cases it is obligatory for the Government to obtain the consent of Parliament; in other cases a mandate can be granted by the European Affairs Committee. Because of Denmark’s opt-out in the field of justice and home Affairs, a transfer of areas from the third to the first pillar would mean that Denmark would no longer be bound by decisions in these areas. Consequently Denmark would not take part in any adoptions or votes in the Council.

In some Member States the changes would lead to procedural changes within parliaments: The Czech Senate expects that the transfer would shift internal competences in the Senate from the Foreign Affairs Committee to the Committee on European Affairs. Similarly, the EU Affairs Committee in the Polish *Sejm* would gain competences in additional areas of European legislation. It is also pointed out that the statutory prerogatives of the *Sejm* and the Senate are associated with the first pillar, not with the third.

The French *Assemblée nationale* and the German *Bundesrat* envisage no procedural changes but expect that a shift to majority decisions in justice and home affairs could increase the legal impact and amount of European Union legislation in this field. The Dutch Chamber of Representatives and the Senate as well as the French *Sénat* foresee no changes in scrutiny procedure but are aware that they would lose the current right of consent to legislation under the third pillar.

For the European Parliament, the transfer of some Justice and Home Affairs matters from the third pillar to the first pillar would be of special significance: If under Article 42 TEU the Council would decide to apply the co-decision procedure, the Council would need to reach an agreement with the European Parliament on all texts, therefore greatly increasing the influence of the European Parliament on these matters.

15 chambers have stated that the transfer would not affect their scrutiny procedures in any way (Austrian Nationalrat and *Bundesrat*, Belgian Senate, Cyprus, Estonia, Finland, Hungary, Italian Camera and Senate, Latvia, Lithuania, Malta, Slovakia Slovenia and both Houses of the UK Parliament). The Austrian Nationalrat and *Bundesrat* point out,

however, that the shift from unanimity to majority decisions might affect the ability of the Austrian parliament to politically influence EU legislation.

3.6 CONCLUSION

A great majority of the national parliaments which answered the questionnaire are well informed about the initiative, either through their governments, through the communications of the Commission or through having taken part in the interparliamentary meeting on the future of Europe in May 2006. Roughly half of the national parliaments discussed the issue with their governments before the informal Council in Tampere. The predominant points raised were the need for a more efficient decision making process in Justice and Home Affairs on the one hand and the concern not to pre-empt the Constitutional Treaty on the other.

However, very few parliaments have reported that they actively influenced the position of their government before the informal Council meeting. This is surprising given that the passerelle clauses could mean giving up the veto position Member States currently enjoy. The fact that Article 42 TEU may require a parliamentary ratification in many Member States would suggest a stronger role of national parliaments *vis-à-vis* their governments during negotiations in the Council. Many have pointed out that they are waiting for a formal proposal from the Commission or have asked governments for further information before finalising their position.

4 Comitology

On 17 July 2006, the Council adopted a decision to change the so-called “comitology”-procedure (2006/512/EC). This procedure allows for the delegation of legislative measures to the Commission and provides for the control of these measures by committees composed of representatives from the Member States. The Council, the European Parliament and the Commission have also adopted an interinstitutional agreement relating to the new procedure.

The most significant change to the current procedure (which dates from 1999) applies where the basic legislative act has been adopted jointly by the European Parliament and the Council under the co-decision procedure. In this case, the European Parliament has obtained a new right to reject by an absolute majority any “quasi-legislative” measures proposed by the Commission, on the ground that these measures exceed the implementing powers provided for in the basic instrument, are not compatible with the aim or the content of the basic instrument or do not respect the principles of subsidiarity or proportionality.

The aim of chapter 4 is to take a deeper look at the new inter-institutional agreement and establish whether national parliaments have dealt with the changes in the comitology procedure, and, if so, what stance they have taken. It also examines the extent to which national parliaments have scrutinised decisions taken within the comitology procedure in the past and whether or how they want to deal with such decisions in the future.

This theme is considered in the bi-annual report following a special request from the Chair of the EU Affairs Committee of the Danish *Folketinget*.²⁸

4.1 THE NEW COMITOLOGY SYSTEM

After complex negotiations, on 2nd June 2006 the three Institutions agreed on a package to review the comitology provisions included in Council Decision 1999/468/EC²⁹ laying down the procedures for the exercise of implementing powers conferred on the European Commission. This package is composed of a new Council Decision and a set of accompanying statements, one made by the three Institutions jointly, and three made by the Commission individually. The Amending Decision of the Council (2006/512/EC)³⁰ entered into force on 23 July 2006 and introduced a new *regulatory procedure with scrutiny*, a new type of comitology procedure for a specific type of implementing measure for acts proposed on the basis of co-decision.

The new regulatory procedure with scrutiny comprises two separate phases, a so-called executive phase, where the European Commission submits its draft measures to the representatives of national authorities in the relevant committee and a so-called supervisory phase, where the draft will be submitted to the European Parliament and the Council. The main feature of the supervisory phase is that, parting from the existing comitology procedures, the European Parliament and the Council are in principle placed on an equal footing.

²⁸ See the letter from Mrs. Arnold to the Austrian COSAC presidency:
<http://www.cosac.eu/upload/application/pdf/324a804b/Letter%20to%20Austrian%20presidency%20concerning%20Comitology.pdf>

²⁹ O.J.L. 184, 17.7.1999, p.23

³⁰ O.J.L. 200, 22.7.2006, p.11

The new regulatory procedure with scrutiny only applies to the implementation of legal acts adopted under the co-decision procedure (Article 251 of the Treaty). It concerns the adoption of measures of general scope which seek to amend non-essential elements of a basic act, for example by deleting some of those elements or by supplementing the basic act through the addition of new non-essential elements (the so-called “quasi-legislative” measures). The “essential elements” of a legislative act remain in the domain of the legislator and can only be amended through the normal legislative procedure. Following the jurisdiction of the Court of Justice, the legislator enjoys a large margin to decide what is essential and what is not essential.

In practical terms, “quasi-legislative” measures are measures to revise non-essential elements in the main text or the annexes or to add such elements, i.e. measures to specify definitions, to adapt to technical progress, lay down minimum or maximum norms and levels or conditions, criteria and categories.

Once the criteria set above are met, the new procedure is obligatory. The European Commission will consequently introduce the new procedure, where appropriate, in its forthcoming legislative proposals. It must also be included in pending legislation.

For existing legislation, the new procedure has to be introduced into legislative texts in two steps:

- Firstly, the Parliament, Council and Commission have identified 25 pieces of existing legislation in a common declaration, which should be adjusted as a matter of priority to the new procedure.
- Secondly, the European Commission has also committed itself to examining all acts in force adopted by co-decision with a view to putting forward the appropriate legislative proposals before the end of 2007.

Furthermore, all pending legislation will have to be adapted by the two branches of the legislative authority.

With the new comitology decision, the European Parliament has, for the first time ever, the effective right to control and to block quasi-legislative measures proposed on the basis of co-decision acts. This block can be justified by wide-ranging reasons (the draft proposal exceeds the implementing powers provided for in the basic act, or is incompatible with the aim or the content of that instrument or fails to respect the principles of subsidiarity or proportionality).

The European Commission has committed itself to improving the information system on comitology. In this regard, the declarations of the Commission are essential to improving the flow of information especially in the field of financial services legislation. They make it also clear that the “Lamfalussy acquis” with regard to special information rights in the field of the financial services remains in place.

4.2 THE REASONS FOR A REFORM

The new comitology procedure is justified principally by the imbalance between the two branches of the legislative authority in respect of executive acts relating to basic instruments adopted under the co-decision procedure. The European Parliament’s part in the procedure was until now restricted to the control of the “legitimacy” of the executive instrument, (when it exceeded the implementing powers provided for in the basic act),

whereas the Council could alter the substance of the instrument. The European Parliament regarded this as incompatible with its role as a co-legislator

In fact the need for supervision by the legislative authority arises mainly when executive measures to be adopted by the Commission have a legislative substance, implementing non-essential elements of basic instruments or adopting others, such as when Directives are brought into line with scientific and technical progress or their annexes are amended. In such cases, the legislative authority needs to be able to supervise the exercise of the powers conferred.

For the European Parliament, the new procedure constitutes a good example of developing the institutional system without Treaty change in order to improve the governance of the European Union.

4.3 THE DIMENSION OF COMITOLOGY

While 278 pieces of legislation were adopted in 2004,³¹ the last year for which figures are available, 75 under the co-decision procedure by the European Parliament and the Council and 203 by the Council alone, the European Commission adopted 1199 legal acts on the basis of delegation of implementing powers conferred by the Council under Article 202 of the EC Treaty. In fact, the Commission now exercises the implementing powers conferred on it in accordance with comitology procedures laid down in the Comitology Decision 199/468/EC.

The number of comitology Committees involved in the context of implementing legislative acts was 250 in the year 2005. By policy sector, transport/energy (38), enterprise (32), environment (32) and agriculture (31) continue to have by far the largest number of committees. While the legislator has established new committees in some policy areas with increased activities (for example, justice, liberty and security and health and consumer protection), the Commission's objective is to limit the number to around 250³². As regards the "output" of the committees, the evolution of the number of implementing measures adopted by the Commission in the period 2002-2005 is shown in the table below.

Number of implementing measures^{33,34}

POLICY SECTORS	2002	2003	2004	2005
Agriculture	1.455	1.413	1.279	1.481
Health and Consumer Protection	244	392	352	303
Research	175	60	185	202
Europe Aid	167	153	182	124
Information Society	50	21	34	85
Enlargement	66	90	89	83
Education and Culture	54	47	115	55
Environment	601	352	59	55
Enterprise	48	31	40	47
Humanitarian Aid	36	42	52	50
Others	181	167	238	169
TOTAL	3.077	2.768	2.625	2.654

³¹ Data are retrieved from the 2004 Annual General Report on the European Union.

³² COM(2006)446 final

³³ Legal Acts and administrative and financing decisions

³⁴ See the Annual Report from the Commission on the working of Committees

A slight decrease in the overall number of implementing measures can be noted. The large number of implementing measures adopted in certain policy sectors—agriculture (1481), health and consumer protection (303), research (202), Europe Aid (124), and information society (85)—reflect the intensity of work delegated to the Commission in these areas via the comitology procedures.

In this context, it should be noted that around 1000 of the approximately 2600 implementing measures adopted every year are based on co-decision acts: from 1999, the European Parliament was formally granted the right to receive full information and could claim that an implementing measure exceeded the scope of powers delegated. However, the European Parliament has had major difficulties in exercising this “scrutiny right”. In the old system, the proposals were mostly transmitted in only one language; the European Parliament had only one month to control measures and could only oppose the proposed measures by arguing that the Commission had exceeded its implementing powers. In any case the Commission could simply override this opposition.

All these obstacles explain the limited involvement of the European Parliament in comitology in recent years. In fact, only six Resolutions have been adopted by the European Parliament in which it claims that the Commission has exceeded the implementing powers when adopting specific implementing measures. The last two resolutions concerned the environment sector.³⁵

According to the “new system” after the adoption of the comitology committee, the European Parliament or the Council can say “no” to a quasi-legislative measure. (The Council by a qualified majority, the Parliament by a majority of members) and this only justifying by indicating that the proposed measure exceed the implementing powers or is not compatible with the aim or the content of the basic act or does not respect the principles of subsidiarity or proportionality. In the case of opposition the Commission cannot adopt the measure. The Commission can propose a new measure to the comitology committee or a completely new legislative act.

The “new” system also changes the conditions under which the right of scrutiny of Parliament is implemented:

- the Parliament has in normal cases 3 months extendable to 4 months
- the time limit for the right to control will only start once the proposal has been submitted in all official languages
- the Commission commits itself to set up an improved information system of all committee activities.

Thus, the Parliament has for the first time ever the effective right to control the important part of the comitology system and it now also has the means to exercise this right.

4.4 BETTER LAWMAKING

In the Inter-institutional Agreement on Better Lawmaking, the three Institutions stressed the important role played by implementing measures in legislation. The new provisions

³⁵ Furthermore, the resolution adopted on 6 July 2005 (B6-0392/2005) led to the European Parliament bringing an action against the Commission before the European Court of Justice claiming an annulment of Commission Decision 2005/717/EC of 13 October 2005, arguing that the Commission had failed to comply with the conditions laid down in RoHS (Restriction of the use of certain hazardous substances in electrical and electronic equipment) Directive for exempting DecaBDE in the specific application from the ban contained in that Directive. The case is pending before the European Court of Justice.

will have an impact on the drafting of legislation and the Institutions will probably concentrate more on a clear drafting of recitals and the legal text with the aim of a clear differentiation of what has to be agreed on in the legislative text and what can be done by comitology under the new procedure. Legislation could become slimmer and more easily readable, contributing to the better-lawmaking agenda.

On the other hand, the implementation of the new system will represent a political challenge for inter-institutional cooperation and will affect its procedures and working methods in view of efficient handling of the new procedure. Particular attention will be paid by the Institutions over the next months to the proposals to introduce the new procedure into 25 existing priority acts, to the screening of pending proposals before each institution and the general alignment package to come forward before the end of 2007 with the modifying proposals (around 130) in order to apply the new procedure not only to future legislation but also to the entire existing Community legislation.

4.5 ROLE OF THE NATIONAL PARLIAMENTS IN THE COMITOLOGY PROCEDURE

The comitology procedure seems to be a relatively new and unknown subject area for many national parliaments.³⁶ Some parliaments (both of the Italian chambers and the Dutch *Tweede Kamer*) raise the question of as to whether or not national parliaments should even be interested in comitology, and question the role of COSAC in the debate.

Most parliaments have not followed the recent changes in the comitology procedure or only at an expert level within the secretariats. The parliament of Luxembourg wishes to increase its awareness and obtain more information and is consequently preparing a committee hearing with Luxembourg's Permanent Representative to the European Union.

The Danish *Folketinget* and the UK House of Commons were exceptions amongst the respondents to the questionnaire. The *Folketinget* examined the new comitology procedure and gave a mandate to the government before the Council adopted the new decision. The UK House of Commons discussed the matter and adopted a report on the proposed Decision.³⁷

A small number of parliaments have scrutinised decisions taken under the comitology procedure in the past: the UK House of Commons and House of Lords, the Irish *Oireachtas*, the Danish *Folketinget*, the Estonian *Riigikogu* and the *Eduskunta* of Finland. The Hungarian National Assembly has the right to scrutinise the decisions taken in the comitology procedure, though this possibility has not been made use of in the past. The

³⁶ The following questions were put to national parliaments:

1. Did your parliament follow the recent changes in the comitology procedure?
2. Has your parliament/chamber scrutinised decisions taken within the comitology procedure in the past? If so, how does the procedure work? Do you have plans to deal with comitology in the future?
3. Do you find that there is enough time available for parliamentary scrutiny of decisions taken within comitology procedures? If no, how would you suggest that this could be improved?
4. Do you find that the Commission's Register of Comitology, which was established in December 2003, provides sufficient information about pending comitology procedures? If no, how could the register be improved?
5. Does your chamber distinguish between political and technical items? If so, how? Do you scrutinise both of them?

³⁷ The European Scrutiny Committee remains "sceptical about the adequacy and legal certainty of the distinction between quasi-legislative and other comitology measures", though it has accepted the UK Government's view that "for as long as the proposed comitology reform does not confer on the European Parliament the power to adopt implementing measures, it does not seem obviously incompatible with Article 202 TEC."

procedure in these parliaments is similar to the general scrutiny of the legislative proposals. The *Folketinget* applies a written procedure to most of the proposals; items of “greater importance” are put on the agenda of the European Affairs Committee to enable it to mandate the government on these matters.

The overwhelming majority of parliaments have not performed scrutiny in the past; they are simply informed by their governments. Few parliaments plan to become more involved in the comitology procedure or to introduce new procedures in this respect. The Portuguese *Assembleia da Republica* intends to increase its involvement in the framework of the new Monitoring Law which is giving a new impetus to the debate on European matters in general. The Latvian *Saeima* and the Lithuanian *Seimas* as well as the Czech Senate indicate a possible future interest in the topic, but the latter referred also to the lack of resources. The Belgian *Chambre des Députés* sees a connection with the new subsidiarity control mechanism; it suggests that the comitology proposals are submitted to a subsidiarity test.

As most of the parliaments have no experience with the scrutiny of comitology matters, they were not in a position to answer the question regarding the time available for parliamentary scrutiny of these decisions. Those chambers performing scrutiny believe the time provided is sufficient, with the exception of Denmark which proposes an extension of the timeframe.

Few parliaments use the Commission’s Register of Comitology. This is a logical consequence of the fact that the vast majority of parliaments do not scrutinise comitology at all. In the cases where the parliament is involved, it receives the relevant information from the government. The Danish *Folketinget* values the Commission’s Register as a contribution to transparency and proposes that the Register should contain not only the references to draft legislation but also the draft measures themselves.

4.6 CONCLUSION

Most national parliaments have limited experience with the comitology procedure and the scrutiny of measures adopted under it. However, there is a growing awareness that governments are directly involved in the decision making process under the comitology regime; consequently there is scope for parliaments to exert influence through government control.

5 Future cooperation with the European Parliament

The cooperation between national parliaments and the European Parliament is becoming ever more intensive. In that context some new methods of cooperation have been developed, namely “Joint Parliamentary Meetings” and “Joint Committee Meetings” are organised jointly by the European Parliament and the parliament of the Member State holding the Presidency of the Council of Ministers.

The practice was initiated during the Luxembourg Presidency in the first half of 2005. Since then, these meetings have become a regular form of cooperation. Joint meetings have been organised during the presidencies of Luxembourg, the United Kingdom, Austria and Finland. The phenomenon being still fairly new, the aim of this chapter is to take a closer look at how the meetings have been organised and what conclusions can be drawn for the organisation of future meetings of this kind.

Joint Parliamentary Meetings and Joint Committee Meetings are different from inter-parliamentary meetings organised by committees of the parliament of the Member State holding the presidency. Neither should they be confused with hearings or other meetings organised by the European Parliament, where representatives from the national parliaments are occasionally invited.

5.1 JOINT PARLIAMENTARY MEETINGS

Joint Parliamentary Meetings are meetings on broad political topics that are organised and chaired jointly by the parliament of the Member State holding the presidency of the Council of Ministers and the European Parliament. They have hitherto always taken place at the European Parliament in Brussels. The usual number of participants is six per national parliament (in the case of bicameral parliaments, the chambers divide the places) and 33 for the European Parliament. The list of speakers for the debates is made so that the floor is given to 2 MPs followed by 1 MEP. The meetings are often co-chaired by the speakers of the organising parliaments.

The first Joint Parliamentary Meeting took place during the Luxembourg presidency, on 16-17 March 2005, when a “*Parliamentary Meeting on the Lisbon Strategy*” was organised. The meeting was designed to discuss the mid-term review of the Lisbon strategy and the strengthening of the parliamentary dimension of that strategy prior to the Spring European Council of 2005. The meeting format was considered to be a success and further meetings were organised. Today, altogether five meetings considered to have been Joint Parliamentary Meetings have taken place:

- 2-3 October 2006, “From Tampere to The Hague: moving forward? Progress and shortcomings in the Area of Freedom Security and Justice”
- 8-9 May 2006, “The Future of Europe”
- 31 January-1 February 2006, “Parliaments on the Road to Lisbon”
- 17-18 October 2005, “Liberty and Security: Improving Parliamentary Scrutiny of Judicial and Police Co-operation in Europe”
- 16-17 March 2005, “Parliamentary Meeting on the Lisbon Strategy”

The first meeting on the Lisbon Strategy was followed by a further one on the same topic a year later during the Austrian Presidency. Two meetings on Justice and Home Affairs have

also been organised about a year apart during the United Kingdom and Finnish presidencies. However, it should be noted that the decision to organise each meeting is made separately, by the parliament of the Member State holding the Presidency and the European Parliament.

5.2 JOINT COMMITTEE MEETINGS

Joint Committee Meetings are meetings on specific political sectors or issues that are organised and chaired jointly by a committee of the parliament of the country holding the Council Presidency and a committee of the European Parliament. They have hitherto taken place at the European Parliament in Brussels. The number of participants from national parliaments is not determined, but is below the level of Joint Parliamentary Meetings (i.e. smaller in format). The participants from the European Parliament are members of the organising committee. The list of speakers for the debates is made so that the floor is given to 2 MPs followed by 1 MEP. The meetings are co-chaired by the chairmen of the organising committees.

The first Joint Committee Meetings also took place during the Luxembourg Presidency. On 4 April 2005 the Temporary Committee on Policy Challenges and Budgetary Means of the Enlarged Union 2007-2013 of the European Parliament organised a meeting between the European Parliament and national parliaments on “Policy Challenges and budgetary means of the enlarged union 2007-2013” which was co-chaired by the European Parliament and the Luxembourg Chamber of Deputies. This was followed by a co-organised meeting between the Economic and Monetary Affairs Committee of the European Parliament and the Luxembourg Chamber of Deputies on European economic policy. Despite two meetings during the Luxembourg presidency, it took until the Finnish presidency before new meetings of this kind were organised. Four Joint Committee Meetings have taken place to date:

- 9-10 October 2006, “Joint Committee Meeting on Budgetary Control”
- 4 October 2006, “Joint Committee Meeting on Development Policies”
- 25 April 2005, “European Economic Policy: a National and European Perspective”
- 4 April 2005, “Policy Challenges and Budgetary means of the Enlarged Union 2007-2013”

5.3 ADDED VALUE OF JOINT MEETINGS

Most of the parliaments that answered the questionnaire³⁸ found joint meetings useful. None of the parliaments disagreed with the statement that joint meetings brought added value to inter-parliamentary cooperation and/or the work of the national parliament.

³⁸ The following questions were put to national parliaments:

1. *Does your parliament feel that the joint meetings bring added value to inter-parliamentary cooperation and/or the work of your parliament? Please explain.*
2. *Does your parliament consider that the topics selected to the meetings are interesting and topical? Do the topics selected to the meetings meet the interests of both the national parliaments and the European Parliament?*
3. *Is your parliament satisfied with the number of meetings currently organised (i.e. about two Joint Parliamentary Meetings and two Joint Committee Meetings per presidency)?*
4. *Does your parliament have any comments on how to further develop organisation of Joint Parliamentary Meetings or Joint Committee Meetings?*
5. *Do you have any suggestion concerning other possible forms and ways of co-operation between national parliaments and the European Parliament? Please explain.*

Information exchange, raising awareness and networking are considered as the main elements for the value added. However, the Irish *Oireachtas* specifies that “where joint meetings have a clear agenda and purpose, value can be added to the separate processes underway in national parliaments and the European Parliament”.

Some parliaments noted that the meetings are an opportunity to meet experts that otherwise would not necessarily have the time to visit all the national parliaments. Especially, the opportunity to exchange of views with commissioners, representatives of the Commission and Council secretariat, and Presidents-in-Office of the Council were considered as benefits of the meetings

A couple of the parliaments were of the opinion that the ideas raised during joint meetings could influence parliamentary decision-making processes at home. For the Parliament of Cyprus the joint meetings also provided an opportunity for programming measures and actions related to the different issues under debate.

On the negative side, the UK House of Commons believed that the agendas of some meetings had been too ambitious, particularly in the time allocated to visiting speakers, and had left insufficient time for proper debate. The Belgian House of Representatives also noted that the meetings were often “too organised” with questionnaires and preparatory meetings. National parliaments did not always have the capacity to follow the proliferation of initiatives from the European Parliament.

5.3.1 Topics selected for joint meetings

In general, parliaments were of the opinion that the topics selected for the meetings had been interesting and topical. Most parliaments report that the topics selected also met the interests of both the national parliaments and the European Parliament. The Swedish *Riksdagen* found that the topics more often met the interests of the European Parliament and its preparation of business.

While the Lithuanian *Seimas* found that broad topics in the meetings make it possible to discuss many interconnected policy aspects, some feel that there are sometimes too many points and topics on the agenda. The House of Commons says that on occasion when the sessions have been organised with a very broad focus, parliamentarians have tended to arrive with pre-prepared speeches, which has resulted in an unconstructive exchange of views on disparate topics rather than a proper debate. The Italian Chambers propose that each meeting should concentrate on one or two questions as this could help in getting deeper into the prioritised themes and enable an effective dialogue between parliamentarians.

Three chambers considered the distribution of topics across the three pillars of the EU. They note that Joint Parliamentary Meetings have been organised on issues which fall either partly or wholly within the competences of national parliaments. They propose to hold Joint Parliamentary Meetings in areas of political concern where the European Parliament is co-legislator.

Several parliaments would like to discuss concrete proposals for legislation at the joint meetings. The French *Sénat* proposes to have meetings on new themes such as trade policy, environment, social policy or health. The Netherlands *Tweede Kamer* says a more strategic selection of topics could facilitate a breakthrough on stalemate dossiers, such as the Community patent.

A number of parliaments believed that the selection of topics ought to involve consultation of the other parliaments. The Irish *Oireachtas* said that consideration might be given to COSAC having an input into the process for agreeing the topics for discussion. The Polish *Sejm* agreed with this, but feels consultation could be done equally well through the Conference of Speakers of EU Parliaments. The UK House of Commons considered that the parliament of the Member State holding the Council Presidency should invite national parliaments to suggest subjects to be selected for debate. The Hungarian National Assembly pointed out that according to the Hague guidelines on interparliamentary cooperation³⁹, the Secretaries General already have the possibility to submit issues of common interest to focus on during the following period to the Conference of Speakers.

5.3.2 Number of meetings

The general line of the answers of the parliaments was that the number of meetings was sufficient. No parliament called for the number of meetings to be increased, and some felt there were too many of them. Most made the point that more frequent meetings could affect the work of national parliaments. As the Finnish *Eduskunta* points out, more meetings would disturb the main task of parliaments as a legislator and scrutiniser of EU legislation.

Several parliaments raised the question of timetabling of meetings. More long term planning of the meeting dates and coordination with the calendars of national parliaments was called for. The Lithuanian *Seimas* specified that organising parliaments should try to avoid topics overlapping between joint meetings in Brussels and those organised by the presiding country in the capital.

The importance of coordination of the different types of inter-parliamentary meetings was highlighted in the answers in general. Some chambers felt that invitations to hearings or other meetings organised by the European Parliament were sent out unilaterally and at relatively short notice, which often resulted in an overlap of inter-parliamentary events. Therefore, for example, the Austrian Parliament suggested that these meetings should be included in a working programme coordinated between the President of the parliament of the Member State holding the presidency and the President of the European Parliament. Some parliaments said it could be difficult for Members of Parliament to understand the differences between the type of meeting. Furthermore, it could be difficult for national MPs to prioritise their attendance at parliamentary meetings, as there did not appear to be an overall strategy for the organisation of meetings *vis-à-vis* national parliaments.

5.3.3 Further development of joint meetings

Both the current and the previous presidencies address the issue of cooperation of the organisers of the meetings on an equal basis. The Austrian Parliament and the Finnish *Eduskunta* stressed that it was crucial that the European Parliament and the national parliament of the country holding the presidency should plan and work together as equal partners from the beginning. This meant that agendas, issues surrounding the practical organisation of meetings (speaking time, keynote speakers, working groups etc.) and output (reports, public information etc.) needed to be agreed between the co-organisers, and the agreement respected by both.

³⁹ Inter-parliamentary Co-operation in the European Union, adopted by the Conference of Speakers of the EU Parliaments at The Hague on 2-3 July 2004: <http://www.cosac.eu/en/documents/basic/interparliamentary/>

Some parliaments tackled invitation letters to the meetings in their replies. The Italian Chambers underlined that invitations to joint meetings should always be sent by the presidents of the organising parliaments, according to the commonly agreed guidelines. The Swedish *Riksdagen* says the invitations should be sent to Speakers in order to facilitate the best representation from national parliaments. Some parliaments called for the invitations to the joint meetings to be issued at longer notice.

Regarding debates, a couple of parliaments raised the question of handling the speaking list in an open and transparent way. The Danish *Folketinget* says that particular consideration should be given to the administration of speaking time during the meetings. The French *Assemblée nationale* would like to reinforce the interactive character of the joint meetings.

The German *Bundestag* said that if a topic were introduced by a panel of experts on a particular subject, members of national parliaments or the European Parliament should not be part of the panel, but should rather contribute to the debate. If panels of parliamentarians were deemed necessary, they should represent not only one but a wide range of political families.

The UK House of Commons noted suggestions that the joint meetings should seek to adopt resolutions or conclusions. At this stage, such suggestions were not considered helpful. Such developments would change the nature of joint meetings, focussing attention away from the debate and onto the drafting of an agreed text. If it were decided that parliamentary meetings should seek to adopt resolutions or conclusions, the process whereby these were drafted and agreed would have to be carefully considered.

The French *Sénat* would like to have a detailed report of the meetings afterwards, including the interventions of parliamentarians.

The UK House of Commons said that the authority under which joint meetings have been convened needed to be clarified, and that the development of joint meetings required careful guidance. To this end the Conference of EU Speakers should be invited to undertake a review of the development to date of such inter-parliamentary meetings, and to draw up guidelines for their future operation.

The question of a more practical level “handbook” on how to organise joint meetings was also raised. The Finnish *Eduskunta* stated that basic rules should be agreed upon, because this would make cooperation more simple and efficient between the organising parliaments. The Slovak Parliament supported this by saying that it might be useful to stabilise the number of meetings, the means of convening them, and set deadlines and means of communication about the meeting. It also felt that a certain set of guidelines for the technical organisation of inter-parliamentary meetings was needed.

The Netherlands Senate warned that joint parliamentary meetings should not develop into a new institutionalised cooperation form. It was not in favour of creating new standard structures and organisation if the current mechanism can be optimised. The current *ad hoc* meetings, on the basis of important topics and relevance, should remain.

5.4 SUGGESTIONS ON OTHER POSSIBLE FORMS AND WAYS OF COOPERATION

Several parliaments suggested intensifying visits between national parliaments and the European Parliament. The Hungarian Parliament proposed that members of national

parliaments be given the opportunity on an *ad hoc* basis to take the floor in committee meetings of the European Parliament if they had important comments on certain issues.

There were also suggestions for intensifying cooperation between parliamentary officials. Some parliaments would like to see expert exchange and traineeships taking place between national parliaments and the European Parliament. The Danish *Folketinget* considered it might be useful if the European Parliament decided to host meetings for accompanying staff members from the national parliaments. This would allow parliamentary officials to strengthen their parliamentary networks with officials from EU parliaments.

A couple of national parliaments call for more optimisation and consolidation of current forms and ways of cooperation. The Netherlands Senate felt that the European Parliament and national parliaments could keep each other informed about current issues, and that contacts between the subject committees could be improved in particular, on the basis of cooperation instead of competition.

The Portuguese Parliament suggested that a mechanism similar to the one used by the European Commission since last September be created, in order that the documents produced by the European Parliament throughout the legislative procedure could be transmitted to national parliaments.

The Belgian Senate would like to see the proposals on reports of the European Parliament on parliamentary cooperation (*e.g.* the Leinen, Neyts and Cravinho reports) brought into effect.

5.5 CONCLUSIONS

Most national parliaments consider Joint Parliamentary Meetings and Joint Committee Meetings useful in bringing added value to inter-parliamentary cooperation. However, their number should not exceed the current level, as this could affect the core work of national parliaments. The topics were considered interesting, though meetings on concrete proposals for legislation were called for. It was proposed that the selection of meeting topics could involve broader consultation of parliaments. The need for more coordination of joint meetings with other interparliamentary forums was underlined by many parliaments. The idea of working towards basic rules for the organisation of such meetings received support.

6 Northern Dimension of the European Union

6.1 FRAMEWORK OF THE NORTHERN DIMENSION

Among the external and cross-border policies of the European Union, the Northern Dimension (ND) reflects the EU's relations with Russia and other states adjoining the Baltic Sea and Arctic Sea regions. The Northern Dimension addresses the activities, challenges and opportunities in those regions and aims to strengthen dialogue and cooperation between the states concerned. These are the EU Member States, Norway, Iceland, the Russian Federation and the United States and Canada. Among the EU Member States, ND projects involve Sweden, Finland, Estonia, Latvia, Lithuania, Poland, Germany, the United Kingdom and France. The Northern Dimension is implemented in tandem with the Partnership and Cooperation Agreement with Russia.

Activities include energy policy, trade, investment and business cooperation, environment and nuclear safety, transport and transport infrastructure, technology, regulatory reform, telecommunication, maritime safety and security, scientific research, higher education and public health, cross border cooperation and justice and home affairs.

What distinguishes the Northern Dimension from other neighbourhood programmes is the partnership operational model. Practical cooperation is planned, implemented and funded by many different actors, such as the European Commission and the Member States, the Northern Dimension's partnership countries Iceland, Norway and Russia, the observer countries Canada and the USA, regional organisations (Nordic Council of Ministers, Council of the Baltic Sea States, Barents Euro-Arctic Council, Arctic Council), international financial institutions, local-level actors, companies, the scientific community and nongovernmental organisations.

Unlike other Neighbourhood policies, the Northern Dimension does not call for its own financial instrument or institutional structure. The intention is that the ND provides extra efficiency and added value by coordinating the use of EU funds with non-Union sources.

A particular emphasis of the Northern Dimension is placed on subsidiarity and on ensuring the active participation of all stakeholders in the North, including regional organisations, local and regional authorities, the academic and business communities, and civil society.

The importance of the Northern Dimension has been accentuated since the Union's enlargement in 2004 and has gained added prominence as one of the instruments of the Union's policy on Russia. In this regard the energy dialogue has gained increased importance on the agenda not only within the ND framework or the cooperation and partnership agreement, but on the agenda of high level meetings both of the EU-councils and summits as well of the EU and Russia in general.

The Northern Dimension is organised as a policy in its own right ensuring that the ND and its partnerships are not subject to swings in relations between the EU and Russia.

The purpose of this chapter of the bi-annual report is to examine whether the Northern Dimension, which by any political and financial measure is an important policy segment, is subject to adequate parliamentary scrutiny and supervision.⁴⁰ It is taken for granted that

⁴⁰ The following questions were put to national parliaments:

all external relations and neighbourhood policies should be subject to parliamentary scrutiny. It is further taken for granted that Euro-Mediterranean cooperation can be used for comparison: both are policies that attempt to integrate the EU's adjacent areas with the European economic and political sphere. The comparison should take note of the obvious similarities and differences between the two policies. The Northern Dimension and Euro-Mediterranean cooperation are both directed at geographically huge, politically unstable areas whose political, ethnic and economic cohesion provide challenges for policy. The difference is that the Euro-Mediterranean cooperation has a large and well-developed institutional structure and specific financial instruments, whereas the Northern Dimension attempts similar goals without these, simply by coordinating existing funds and structures.

6.2 THE INVOLVEMENT OF NATIONAL PARLIAMENTS IN THE NORTHERN DIMENSION

6.2.1 Participation of National Parliaments within the organisational framework of the ND

The Northern Dimension involves the full plethora of inter-parliamentary organisations that are active in the region, notably the Nordic Council, Arctic Council, Baltic Sea Parliamentary Conference, Council of the Baltic Sea States, and the Barents Euro-Arctic Council.

As expected, participation in these organisations is limited to the national parliaments (and some regional parliaments) that are located in the concerned regions.

6.2.2 Monitoring and scrutiny of National Parliaments of the Northern Dimension policies and activities

Northern Dimension measures generate the same type of decisions and documents as any other EU activities. ND measures thus are available for parliamentary scrutiny both as Commission documents and as items on agenda of the EU Council.

Of the 29 parliamentary chambers that responded to the questionnaire, 14 report that they do monitor ND policies and activities (Estonia; Finland; France: *Assemblée nationale* and *Sénat*; Germany: *Bundestag*; Ireland; Latvia; Lithuania; Netherlands: *Tweede Kamer* and *Senaat*; Slovenia; Sweden and the United Kingdom: House of Lords and House of Commons). In all cases, the ND has come up in the course of regular scrutiny of governmental European policies by the relevant chambers. In addition, Austria reports that elements of the ND could be scrutinised, but none have so far been selected for scrutiny.

The development of the Northern Dimension takes place in both European and inter-governmental as well as in several international organisations, some of which have a parliamentary dimension (e.g. Council of the Baltic Sea States – CBSS; Barents Euro Arctic Council – BEAC; Arctic Council – AC; Nordic Council of Ministers – NCM; “Parliamentary cooperation in the Arctic Region”; “Baltic Sea Parliamentary Conference”; Nordic Council).

1. Please indicate whether your parliament participates in the work of any of the afore mentioned organisations. If applicable, how does your parliament coordinate the work of its delegations to these organisations with its overall participation in, or scrutiny of, European and foreign affairs?
2. Does your parliament follow the Northern Dimension policies and activities of the EU (e.g. Northern Dimension for the policies of the Union, Guidelines for the implementation of the Northern Dimension, First and Second Northern Dimension Action Plan, Guidelines for the development of a political declaration and policy framework document for the Northern Dimension policy from 2007)?
3. Does your parliament consider that the Northern Dimension is subject to appropriate parliamentary scrutiny? Should a parallel be drawn with the Union's Euro-Mediterranean dimension?

With regard to the participation of the European Parliament in ND activities the European Parliament informed that it was actively participating in a number of the organisations within the ND framework by the chair of the Bureau of the SINEEA Delegation,⁴¹ whereas EP representatives report back to the European Parliament on the different conference meetings they attended.

6.2.3 Appropriateness of parliamentary scrutiny of the Northern dimension and possible common features with the EU's Euro-Mediterranean dimension

Those parliaments that do scrutinise Northern Dimension activities were also satisfied with the existing level of scrutiny. Among other parliaments, the level of interest in the subject matter of the Northern Dimension varied, with several parliaments expressing no opinion about whether existing scrutiny was appropriate.

There was no agreement about whether there were or should be commonalities between parliamentary scrutiny of the Northern Dimension and of Euro-Mediterranean cooperation. The range of answers included parliaments that felt there was a commonality (notably in the Northern and Baltic Sea member states), those that believed there should be a parallel (e.g. the Belgian Chamber of Deputies and Cyprus) and those who considered that there was no parallel. The latter could be subdivided into those that noted the different institutional structures of the two policies (e.g. French National Assembly and *Sénat*), those who viewed the ND and Euro-Med programmes as separate in kind (e.g. German *Bundesrat*) and those who noted the relatively greater interest to their parliament of the Euro-Med cooperation. Several chambers expressed no opinion. The Polish *Sejm* and Senate, while agreeing that there was a commonality, also pointed out that the Eastern Dimension of the European Union should be examined in this context.

6.3 CONCLUSIONS

The answers to the questionnaire indicate national parliaments' general approach to the scrutiny of EU business. The Northern Dimension has been scrutinised by those parliaments that maintain a system of scrutiny of all EU matters, irrespective of what policy heading they are given in the European institutions. This scrutiny may be focussed on either European documents or on meetings of the EU Council. In these parliaments, the Northern Dimension has been scrutinised as part of routine scrutiny activities.

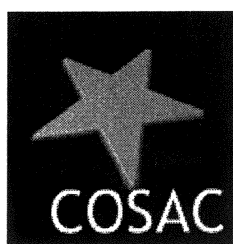
For the purpose of the bi-annual report, a distinction should be made between national scrutiny work and inter-parliamentary work. National scrutiny is the process by which national parliaments ensure the legitimacy and transparency of the positions expressed on behalf of their state by their government in the EU Council. Inter-parliamentary cooperation brings together representatives of parliaments to discuss issues of joint interest; such cooperation does not necessarily intend to have a direct effect on the policies adopted by the European institutions.

The stated advantage of the Northern Dimension policy is that it can achieve results without an institutional overlay. For this reason, a specific ND parliamentary dimension along the lines of the Euro-Mediterranean cooperation has not been contemplated by the Member States.

⁴¹ Delegation for relations with Switzerland, Iceland and Norway and to the EEA Joint Parliamentary Committee

November 2006

Annex to the
6th biannual report
of COSAC:
National Parliaments'
replies to the questionnaire



Prepared by the COSAC Secretariat and presented to:

XXXVI Conference of Community
and European Affairs Committees
of Parliaments of the European Union

19-21 November 2006
Helsinki, Finland

2. Belgium

Chamber of Deputies

Chapitre 1 : Subsidiarité et proportionnalité

- 1.1. La COSAC doit attirer l'attention des parlements nationaux sur les propositions de la Commission qui pourraient contenir une infraction au principe de subsidiarité.
- 1.2. A la Chambre des représentants de Belgique, une commission d'enquête parlementaire est un instrument spécifique et temporaire. Elle ne constitue pas la formule adéquate pour le contrôle de subsidiarité.
Au sein de la Chambre des représentants de Belgique, l'on songe plutôt à faire vérifier l'application du principe de subsidiarité par les commissions compétentes, épaulées par une cellule d'analyse du Service des Affaires européennes.

Chapitre 2 : Coopération avec la Commission

I. Transmission directe des documents de la Commission

I.1. Les documents étaient, jusqu'à présent, transmis à la Chambre via la Représentation permanente belge auprès de l'Union européenne. Celle-ci transmettait aussi bien les documents de la Commission que ceux du Conseil. Il y a donc pour l'instant une certaine redondance. Le tri des documents demande plus de temps.

I.2. Les documents de la Commission sont reçus dans boîte de courriels (mail box). Un lien direct est instauré avec les parlements régionaux et communautaires pour leur transmettre également (en *real time*) les documents de la Commission (sans sélection).

Pour ce qui est de l'élaboration des documents au niveau de la Chambre des représentants de Belgique, l'intention est de créer une base de données contenant des documents européens pertinents au niveau fédéral. Cette base de données comprendrait un synopsis du document, un lien avec les documents de base ; une fiche d'impact au niveau de la Belgique, etc. Cette base de données deviendrait l'outil de base pour les acteurs concernés par la procédure de subsidiarité, en particulier les Europromoteurs et les commissions sectorielles compétentes.

I.3.

- a. L'on prévoit une collaboration entre le Comité d'avis chargé des Questions européennes et les commissions sectorielles compétentes.
- b. L'on a également l'ambition d'examiner les dossiers de consultation, etc.

- c. L'on essaiera de formuler un avis dans un délai raisonnable.
- d. Lors de la discussion sur l'accord de coopération en matière de subsidiarité entre les différentes assemblées parlementaires du système fédéral belge, chaque assemblée a préféré développer, de façon autonome, sa propre procédure d'avis.
- e. Via courriel, à l'adresse prévue par la Commission européenne.

I.4. L'on tenterait d'organiser une analyse plus systématique des documents.

I.5. La valeur ajoutée réside dans le fait que cet envoi direct par la Commission constitue une invitation explicite adressée aux parlements nationaux de formuler des observations. De ce point de vue, cette initiative de la Commission représente une nouvelle dynamique pour le renforcement de l'implication des parlements nationaux dans le processus de décision européen.

II. La Politique de Stratégie Annuelle

II.1. a. Le Comité d'avis fédéral chargé des Questions européennes examine chaque année (au début de l'année) le programme de travail de l'Union européenne lors d'un échange de vues (sans résolution ou motion) avec les Représentants belges au sein du COREPER I et II.

II.1. b. La politique de stratégie annuelle est examinée lors d'une audition au sein du Comité d'avis fédéral chargé des Questions européennes avec le membre belge de la Commission européenne.

II.2. La discussion de la Politique de Stratégie annuelle est considérée comme une nécessité. C'est le cadre de référence du Comité d'avis chargé des Questions européennes pour les initiatives à prendre.

II.3. Il serait logique que la Politique de Stratégie annuelle soit également examinée et discutée par la COSAC.

Chapitre 3. : Justice et affaires intérieures : une question de passerelle

- 3.1. Il n'y a pas eu de discussion spécifique à cette occasion. Lors de l'examen des Traités qui introduisaient la technique des passerelles, ces formules ont été bien accueillies par la Chambre. Elles étaient considérées comme un pas en avant vers la communautarisation du troisième pilier (JAI).
- 3.2. Voir I
- 3.3. Le gouvernement était en faveur de cette initiative. La Chambre a pris connaissance de cette initiative lors du Forum sur l'avenir de l'Europe (avril 2006 au Parlement européen) au cours duquel M. Barroso a annoncé l'application de cette passerelle.

La Chambre a pris connaissance de la position du gouvernement belge lors des échanges de vues, au sein du Comité d'avis fédéral chargé des Questions européennes, avec le Premier ministre à l'occasion des Sommets européens.

- 3.4. Le gouvernement peut faire référence à l'accord général du Parlement donné lors de la ratification du Traité introduisant les clauses passerelles concernées.
- 3.5. Aussi longtemps que cette matière reste intergouvernementale, elle fait l'objet d'un contrôle parlementaire traditionnel (interpellations, questions écrites et orales, par les parlementaires individuellement). Le transfert vers le premier pilier impliquera que le contrôle se fera d'une façon plus systématique entre autres, dans le cadre de la procédure de subsidiarité qui sera bientôt introduite et appliquée.

Chapitre 4 : Comitologie

- 4.1. Le Secrétariat du Comité d'avis chargé des Questions européennes a suivi ce dossier
- 4.2. Pour autant que la comitologie concerne la formulation des normes afin d'exécuter des normes législatives européennes, des fonctionnaires nationaux sont impliqués.
De ce fait, cette phase de décision ressortit à la responsabilité ministérielle. Le contrôle parlementaire traditionnel (interpellations, questions, ...) est d'application. Il n'y a donc pas de procédure spécifique.

Avec l'instauration de la procédure de subsidiarité, il serait logique que même les propositions de la comitologie soient soumises au test de subsidiarité.
- 4.3. Comme le Parlement européen sera dorénavant impliqué dans la comitologie, une formule de coopération entre le Parlement européen et les Parlements nationaux peut résoudre le problème.
- 4.4. Le registre « Comitologie » 2003 suffit.
- 4.5. Le rôle du Parlement n'est pas d'effectuer une évaluation technique.
Le Parlement doit identifier – même pour les sujets qui semblent, à première vue, techniques – les choix politiques et l'impact de ceux-ci sur la société.
C'est sur la base de ce « démantèlement technique » que le parlement national doit éclairer son choix politique.

Chapitre 5 : Coopération future avec le Parlement européen

- 5.1 Les réunions communes du Parlement européen et du Parlement national apportent certainement une valeur ajoutée. Elles fournissent un cadre général au sein duquel les parlementaires nationaux peuvent situer leur travail législatif au niveau national.
Les rencontres interparlementaires doivent cependant être dosées.
Souvent les réunions sont « trop organisées » (questionnaires et réunions préparatoires, etc.)
Les parlements ne disposent pas toujours de la capacité de suivre la prolifération des initiatives du Parlement européen (fréquence, questionnaires à remplir, etc.).
- 5.2. voir point 1
- 5.3. voir point 1

- 5.4. (ainsi 5.5.) Les propositions formulées dans les rapports Leinen, Neyts, Cravinho,... du Parlement européen sur la coopération parlementaire doivent être réalisées.

Chapitre 6 : La dimension septentrionale de l'Union européenne

- 6.1. occasionnellement, le Parlement belge participe aux activités du Conseil nordique.
- 6.2. non
- 6.3. oui, il serait logique de développer un parallèle avec la Dimension euro-méditerranéenne de l'Union européenne. La « politique de voisinage » qui couvre aussi bien les régions méditerranéennes et nordiques, devrait aussi, en ce qui concerne la dimension septentrionale, avoir une dimension parlementaire (coopération interparlementaire).

Bruxelles, le 10 octobre 2006

3. Belgium

Senate

Chapitre 1: Subsidiarité et proportionnalité

1. En ce qui concerne les conclusions du Conseil, comment aimeriez-vous voir le rôle de la COSAC renforcé en rapport avec le contrôle de subsidiarité ?

La COSAC reste un organe qui permet aux parlements nationaux d'échanger des positions et des idées. Bien que cet échange puisse être intensifié, l'acteur principal pour les contrôles de subsidiarité et de proportionnalité reste le parlement national.

2. A ce sujet, de quelle façon le rôle des commissions parlementaires d'enquête devrait être pris en compte (par exemple, dans le cas d'un système où les commissions parlementaires d'enquête sont responsables du contrôle de subsidiarité et de proportionnalité) ?

Dans le cadre du contrôle de subsidiarité, c'est le Comité d'avis fédéral chargé des Questions européennes au parlement belge qui se penche sur tous les sujets européens transversaux. Les commissions permanentes spécialisées font le contrôle quand il s'agit des sujets plus spécialisés ou techniques.

Chapitre 2: Coopération avec la Commission

I) Transmission directe des documents de la Commission

1. La transmission directe de documents par la Commission augmente-t-elle le volume de documents relatifs à l'UE reçus par votre parlement ?

Oui. Ces documents s'ajoutent aux documents du Conseil que la représentation permanente envoie au Sénat.

2. D'un point de vue technique, comment votre parlement a-t-il l'intention de traiter des documents qui lui sont transférés directement par la Commission (par exemple en établissant de nouveaux moyens pour la réception des documents, tel une base de données séparée ou l'utilisation de mécanismes déjà existants) ?

Dans un premier temps, le Sénat utilise les mécanismes et procédures existants. Les documents reçus sont envoyés aux commissions concernées qui utilisent les procédures existantes pour traiter ces documents.

L'idée est de combiner les efforts faits dans ce cadre, avec les obligations du Sénat vis-à-vis le système IPEX.

Pour la réception des documents, une nouvelle adresse de courrier électronique a été créée, auquel les fonctionnaires du service des affaires européens qui gèrent la transmission de ces documents, ont accès.

3. Comment pensez-vous réagir aux documents de la Commission?

a) Quel organe de votre parlement aura le contrôle des documents et décidera du contenu de la réaction envers la Commission (par exemple, la commission des affaires communautaires, une commission sectorielle, l'assemblée plénière) ?

La commission compétente contrôle les documents et décide quelle action doit être prise (pas d'action, débat, proposition de résolution). Si une résolution est proposée par la commission compétente, l'assemblée plénière prend la décision finale.

b) Votre parlement contrôlera/réagira t-il uniquement aux propositions législatives ou aussi aux documents de consultation, documents de travail etc.?

Tous les documents reçus de la Commission sont envoyés aux commissions compétentes.

c) Avez-vous l'intention de garder un temps limite de 6 semaines³ pour votre réaction ?

oui

d) Si votre parlement est un parlement bicaméral, y aura-t-il une coopération entre les deux chambres concernant le contrôle des documents transmis par la Commission et la réaction à ceux-ci ?

Non. Les assemblées législatives s'informent mutuellement. Dans ce cadre, un accord de coopération a été conclu entre les assemblées législatives fédérale et régionales.

e) De quelle façon allez-vous formellement répondre (par exemple : lettre de président du parlement, président de la commission, etc.) ?

³ Le Protocole relatif au rôle des parlements nationaux dans l'UE annexé au Traité d'Amsterdam énonce que six semaines doivent s'écouler entre le moment où la Commission met une proposition à disposition des parlements nationaux et du Conseil en toutes les langues et la date à laquelle elle est mise à l'ordre du jour du Conseil pour être décidée (soit pour l'adoption d'une loi ou pour l'adoption d'une position commune).

La procédure classique d'envoi des résolutions adoptées par le Sénat est suivie : la résolution est envoyée aux personnes concernées accompagnée d'une lettre du Président du Sénat.

4. La façon dont votre Parlement traitera des documents directement transmis par la Commission (comparez avec la question 3) différera-t-elle de la procédure utilisée dans le passé par votre Parlement dans le cadre des questions relatives à l'UE ?

A court terme, il n'y a pas de différence. A long terme, une certaine automatisation (en tenant compte des procédures IPEX) est envisagée.

5. Votre parlement considère-t-il la transmission directe des propositions législatives et des documents de consultation aux parlements nationaux comme apportant une valeur ajoutée, comparativement à la situation passée ?

Oui

II. La Politique de Stratégie Annuelle

1. Votre parlement a-t-il tenu dans le passé, des débats sur la Politique de Stratégie Annuelle de la Commission?

a) Si oui, quels organes étaient impliqués dans les discussions?
Quelle était la conclusion des débats et comment a-t-elle été utilisée ? (par exemple, l'adoption d'un avis à soumettre au gouvernement) ?

Un débat avec le commissaire européen Louis Michel a été organisé par le Comité d'avis fédéral chargé des questions européennes, avec la commission des Relations extérieures et de la Défense du Sénat et la commission des Relations extérieures de la Chambre et des représentants des parlements régionaux de Belgique.

b) Si non, comment planifiez-vous de traiter de la Politique de Stratégie Annuelle dans le futur?

Pas d'application

2. Votre parlement considère-t-il la discussion de la Politique de Stratégie Annuelle comme un atout ?

Oui

3. Seriez-vous intéressé d'en discuter dans un contexte interparlementaire (à savoir la COSAC) ?

Oui, pour des raisons d'information des positions prises par les autres parlements nationaux. Il faut néanmoins insister sur le fait que ce débat ne

peut remplacer le débat au niveau national. L'évaluation de la politique de stratégie annuelle de la Commission reste une compétence du parlement national et pas de la COSAC.

Chapitre 3 : Justice et affaires intérieures : une question de passerelle

1. Votre parlement a-t-il discuté de l'initiative de la Commission ?

Oui, durant le débat au sein du Comité d'avis fédéral chargé des questions européennes concernant les résultats du Conseil européen de juin 2006.

2. Quelle est l'opinion de votre parlement à l'égard de cette initiative?

Durant cette réunion, M. Philippe Mahoux, président de la délégation du Sénat auprès du Comité d'avis fédéral chargé des questions européennes, a remarqué qu'en ce qui concerne les passerelles en matière de Justice et Affaires intérieures, le Sénat est amené à ratifier des traités internationaux conclus en dehors du cadre de l'Union européenne, par exemple le traité de Prüm sur la criminalité organisée, le terrorisme et la migration illégale. On est donc confronté à un accord sur des matières du troisième pilier de l'Union européenne, mais dans un cadre multilatéral, ce qui veut dire que les citoyens européens ne bénéficient pas du même niveau de protection garanti à tous par les traités européens.

Le Sénat n'a pas formulé d'opinion à l'égard de cette initiative.

3. Votre gouvernement a-t-il pris position par rapport à cette initiative et si oui, comment votre parlement en a-t-il pris connaissance ?

Durant cette réunion, M. Guy Verhofstadt, Premier ministre, a fait remarquer que la même problématique s'est posée en ce qui concerne les accords de Schengen, qui étaient aussi une forme de coopération renforcée mise en place en dehors des traités européens. C'est pourquoi il est partisan de l'utilisation des passerelles pour communautariser la politique de justice et affaires intérieures.

4. Comment votre parlement peut-il influencer sur la position de votre gouvernement relative à cette initiative ?

Par les instruments classiques de contrôle parlementaire

5. Est-ce que le transfert de certaines questions relevant de la Justice et des affaires intérieures du troisième pilier vers le premier aurait un impact sur la manière dont votre parlement exerce son contrôle sur ces politiques ?

Non

Chapitre 4 : Comitologie

1. Votre parlement a-t-il suivi les changements récents dans la procédure de comitologie ?

Non. Ceci est un aspect du pouvoir exécutif.

2. Est-ce que dans le passé votre parlement/chambre a contrôlé les décisions prises dans le cadre de la procédure de comitologie, et si, comment la procédure fonctionne-t-elle ? Envisagez-vous de vous occuper de la comitologie à l'avenir ?

Non

3. Pensez vous que le délai imparti pour l'examen des décisions parlementaires dans les procédures de comitologie est suffisant? Sinon, comment pensez vous qu'il puisse être amélioré?

Pas d'application

4. Pensez vous que le registre "Comitologie" de la Commission, qui a été créé en décembre 2003, donne assez d'informations sur les procédures de comitologie en cours/en suspend? Sinon, comment ce registre pourrait-il être amélioré?

Pas d'application

5. Y a-t-il une distinction au sein de votre assemblée entre les sujets techniques et les sujets politiques? Si oui, comment? Contrôlez-vous ces deux types de sujets?

Pas d'application

Chapitre 5 : Coopération future avec le Parlement européen

1. Votre parlement considère-t-il que les réunions communes apportent une valeur ajoutée à la coopération interparlementaire et/ou au travail de votre parlement ? Veuillez expliquer.

Oui. Ce sont des moments d'échange d'information entre les parlementaires.

2. Votre parlement considère-t-il que les sujets sélectionnés pour les réunions sont intéressants et d'actualité ? Les sujets sélectionnés pour les réunions satisfont-ils les intérêts des parlements nationaux et du Parlement européen ?

Oui

3. Votre parlement est-il satisfait du nombre de réunions actuellement organisées (à savoir, par Présidence, à peu près deux Rencontres parlementaires et des Rencontres des commissions parlementaires) ?

Oui. Une augmentation du nombre des réunions risque d'alourdir trop le travail des parlementaires au sein du parlement national.

4. Votre parlement a-t-il des observations à faire sur la question de comment continuer à développer l'organisation des Rencontres parlementaires et des Rencontres des commissions parlementaires ?

Non.

5. Avez-vous des suggestions à faire sur d'autres formes possibles de coopération entre les parlements nationaux et le parlement européen ? Veuillez expliquer.

Non

Chapitre 6 : La Dimension septentrionale de l'Union européenne

La Dimension Septentrionale se développe à l'intérieur des organisations européennes et intergouvernementales, ainsi que dans les organisations internationales, dont quelques-unes ont une dimension parlementaire (par exemple, le Conseil des Etats de la Mer Baltique – CEMB; le Conseil Euro Arctique de la Mer de Barents – CEAB; le Conseil Arctique – CA; le Conseil Nordique des Ministres – CNM; «Coopération parlementaire dans la région de l'Arctique»; «la Conférence Parlementaire de la Mer Baltique»; le Conseil Nordique).

1. Veuillez indiquer si votre parlement participe au travail d'une des organisations précitées. Dans l'affirmative, comment votre parlement coordonne t-il sa participation globale à ou son contrôle des affaires étrangères et européennes, avec le travail effectué par ses délégations en coopération avec ces organisations?

Non.

2. Votre parlement suit-il les politiques et activités de la Dimension Septentrionale de l'UE (par exemple, la Dimension Septentrionale pour les politiques de l'Union, les Directions se rapportant à l'implémentation de la Dimension Septentrionale, le Premier et le Deuxième Plan d'Action relatif à la Dimension du Nord, les Directives se rapportant au développement d'une déclaration politique et d'un document relatif à la structure de la politique pour la politique de la Dimension Septentrionale à partir de 2007 ?

Non.

3. Votre parlement considère t-il que la Dimension Septentrionale fait l'objet d'un contrôle parlementaire adéquat ? Devrait-on tirer un parallèle avec la Dimension Euro-méditerranéenne de l'Union ?

Pas d'application.

*D. Financement du secrétariat de la COSAC
(rapport du Groupe de travail)*

*Financiering van het COSAC-secretariaat
(Verslag van de Werkgroep)*

XXXVI COSAC

**CO-FINANCING THE PERMANENT MEMBER OF THE
COSAC SECRETARIAT**

REPORT OF THE WORKING GROUP
established on 11 September 2006

THE WORKING GROUP

The Finnish Presidency presented to the COSAC Troika and Meeting of Chairpersons in Helsinki on 11 September 2006 a proposal for co-financing the permanent member of the COSAC Secretariat¹. The co-financing scheme is intended to begin after the current permanent member has completed her term in January 2008.

The meeting of chairpersons decided that a working group, consisting of officials, should further develop the Presidency's proposal for the XXXVI COSAC². The working group circulated a questionnaire to the parliaments participating in COSAC. Replies were received from 20 Member State parliaments³. The replies to the questionnaire (summary enclosed) led to an exchange of correspondence among the members of the working group, followed by an extranet meeting.

This report reflects the views of the majority of the working group's members. The representatives of two national parliaments dissented from the proposal of the working group.

Owing to the limited time available, the working group's report had to be drafted on the assumption that consensus between all members of COASC would not be found on the future financing of the COSAC secretariat before the Helsinki COSAC. The working group does, however, consider that the preferable solution would be for a unanimous decision by COSAC that would regularise the position of the secretariat, and create a model of financing that involves all parliaments. The working group appeals to all delegations to seek a unanimous position that could be formalised during the German and Portuguese Presidencies.

THE SECRETARIAT AND THE PERMANENT MEMBER; CO-FINANCING

All of the parliaments participating in COSAC consider the secretariat useful and necessary for the work of COSAC. The majority also consider that having a permanent member is vital for the effectiveness and continuity of the secretariat. The arguments may be condensed as follows:

The secretariat: Recent developments have further strengthened the role of national parliaments in the EU and highlighted the role of COSAC. For example, the European Commission decided in May 2006 to transmit all new proposals and consultation papers directly to national parliaments inviting them 'to react so as to improve the process of policy formulation'; the European Council, in its conclusions of June 2006, called on the Commission to 'duly consider' comments by national parliaments – in particular with regard to the subsidiarity and proportionality principles – and encouraged national parliaments to strengthen cooperation within the framework COSAC when monitoring

¹ An updated copy is enclosed.

² A list of members is enclosed.

³ In addition, two chambers gave tentative replies in support of the Presidency's proposal.

subsidiarity; and in the conclusions of the Conference of Speakers of 1 July 2006, the Speakers suggested that COSAC consider a discussion on strengthening cooperation on monitoring the principle of subsidiarity.

The COSAC secretariat is thus being expected to do a growing amount of work. It is not just responsible for producing the biannual report and updating the website (not that either of these tasks should be underestimated): these are just two of the five tasks assigned to the secretariat in the Rome mandate (and it was estimated that they took 35% of the time of the first permanent member). Furthermore, as the papers for the London COSAC showed, Presidencies are increasingly asking the secretariat to perform other additional tasks to assist them in preparing for COSAC meetings. In order to effectively perform these tasks and deliver the results increasingly expected by the politicians inside and outside COSAC, an effective secretariat is essential.

The permanent member: The permanent member is the only member of staff who works fulltime for the COSAC. All the officials from the national parliaments of the Presidential Troika and the European Parliament combine their work for COSAC with other duties for their 'home' parliament.

The permanent member brings consistency, experience, and continuity to the work of the secretariat. The advice and support that the secretariat brings to the Presidencies, and the preparation of COSAC meetings, is therefore of a higher standard. Without the permanent member, no member of staff would stay in the secretariat for more than 18 months. Without a permanent member, the secretariat and the Presidencies would be re-inventing the wheel for each COSAC meeting. Having a permanent member in the secretariat saves work for the Presidency parliament. The same results would not be achieved by Presidencies coordinating.

Dissenting views: The representatives of the Italian Senate and Chamber of Deputies disagree with the majority. In the Italian view, COSAC's Rules of Procedure should first be amended before the life of the secretariat is extended. The Italian parliament also considers that the tasks of the secretariat could easily be assumed by staff from the Presidency and other Troika parliaments.

The representative of the Hungarian Parliament, while agreeing that the secretariat is useful, noted that the Presidency's proposal does not go far enough in supporting candidates from member states whose parliaments cannot afford to detach a staff member for two years. The Hungarian representative proposed that the permanent member of the secretariat could be replaced by having every six months a full-time staff member seconded from the country holding the Presidency. In the working group, the majority maintained that the permanent member is a vital component of the secretariat. The proposal that a staff member of the Presidency parliament should be assigned to COSAC full-time would be good for COSAC. However, parliaments' financial resources vary, and not every national parliament can spare a person to work fulltime for COSAC, even during its Presidency. The working group thus concludes that while it is desirable that the Presidency parliament provides a full-time member to the Secretariat, and this is possible under the current arrangement, it should not be made mandatory. The working group also noted that the Presidency's proposal does provide additional support for parliaments in lower-GNP Member States: this issue is dealt with in the next chapter.

Conclusions:

- All parliaments that answered the questionnaire agree that the COSAC Secretariat is useful and necessary. It would thus appear that **there is unanimous support for extending the life of the secretariat on a permanent basis.**
- A large majority of the parliaments consider that a longer-term and full-time ("permanent") member is essential for the effectiveness of the secretariat.

CO-FINANCING

The majority of the parliaments that answered the questionnaire agree with the Presidency's basic premise that a viable arrangement of the secretariat would require that the costs of maintaining a permanent member of the secretariat should be shared as widely as possible among the member states.

Virtually all parliaments agreed that, for legal reasons, the permanent member of the secretariat needs to be a person seconded by a member parliament. There was also agreement that the costs for seconding a staff member to Brussels for two years are so high that few parliaments can assume them. This limits the pool of qualified applicants who can apply for the post of permanent member. A large majority agreed that some form of co-financing is necessary.

All member states would prefer that the entire COSAC membership participates in funding the secretariat. The majority of Member States' parliaments agree that, if unanimity can not be found for co-financing the permanent member, a "coalition of the willing" is a possible solution.

The working group dealt briefly with how a co-financing arrangement could be made as fair as possible to parliaments with different financial resources. It was noted that, while under a cofinancing arrangement many parliaments are unable to contribute *formally* towards the salary costs of the parliament seconding the permanent member, the cofinancing model proposed will include a *de facto* contribution to those costs, as co-financing would apply to the cost-of-living adjustment and housing allowance paid to staff seconded to Brussels, and these are typically greater for staff assigned from lower-GNP countries.

The working group considers that, as long as co-financing is based on a coalition of the willing, contributions should be calculated as equal fractions (e.g. 1/14) rather than on a GNP-basis. This is because parliaments need to know in advance the size of any economic commitments they make; the magnitude of GNP-based commitments would not be known until every commitment has been recorded. Also, the relatively small amounts involved justify keeping calculations as simple as possible.

It was agreed that, for co-financing to work, there should be a specified minimum number of parliaments participating in the arrangement. The most widely accepted view was that the minimum number should correspond to "one-half-plus-one" of the national parliaments, i.e. 14 at the EU's 2007 membership. The working group notes that the

membership of COSAC is by national parliaments not chambers; it follows that it is desirable that the chambers of bicameral parliaments make a joint commitment to participate in co-financing⁴.

So far, eleven national parliaments have indicated that they are willing – in principle and subject to final agreement on practical and administrative issues – to join the coalition of the willing. As the replies of several parliaments are still outstanding, the working group believes that it is realistic to open the coalition of the willing at the XXXVI COSAC.

Conclusions

- The working group proposes that, unless a unanimous decision is reached at the XXXVI COSAC on co-funding the permanent member of the COSAC secretariat, a private agreement is made among willing parliaments to share in the costs for the permanent member.
- This arrangement shall in no way affect the secretariat's duty to serve all participating parliaments on an equal basis, nor the overall responsibility of the Presidency-in-office for the running of COSAC and the secretariat.
- The agreement shall be open for signature until the Lisbon COSAC, which will determine whether a unanimous decision on the status and financing of the secretariat can be achieved. If not, the agreement shall become effective when the national parliaments of at least 14 member states have joined. There is no barrier to other parliaments joining the agreement after that point.

ADMINISTRATIVE ISSUES

Different parliaments have widely differing administrative rules that regulate what kinds of expenditure they may co-finance and the accounting and audit rules that should apply. On the other hand the sums involved are small: with the minimum number of 14 participating parliaments, each parliament would contribute less than € 6.000 per year. The contributions would not differ much in kind from a membership fee or a service charge. The working group thus considers that it will be possible to find an arrangement that is acceptable to all participating parliamentary administrations.

There is agreement that the actual salary of the permanent member of the secretariat should be paid by the parliament seconding him or her. The same applies to salary-linked payments like payroll taxes, pension contributions etc. Salary is a question between the seconding parliament and the staff member; it does not concern anyone else. **Salaries (and salary-linked payments) would thus not be eligible for co-financing.**

⁴ It would be for the two chambers to agree between themselves how to divide the contribution of that national parliament. The working group considers that, if the chambers of bicameral parliaments are unable to make a joint commitment to co-financing the secretariat, there is no objection in principle to a single chamber of a bicameral parliament joining the coalition of the willing.

There is agreement that **co-financing should apply to COSAC's office costs**. These include telecommunications and computer costs, stationery etc. The European Parliament provides the COSAC secretariat with furnished office space free of charge.

There is also broad agreement that **co-financing should apply to the additional costs of maintaining a staff member in Brussels**. Such costs may take the form of, for example, an overseas allowance, a cost-of-living adjustment or a special housing allowance.

It was agreed that total **contributions to the costs for the permanent member should be subject to a limit of € 80.000 per year**. This sum is more than the current level of acceptable expenditure (approximately € 63.500), but is estimated to be less than the total expenditure for a staff-member with a family or coming from a low-salary Member State. If acceptable expenditure is less than the limit, the coalition of the willing would only contribute to the actual cost.

It was agreed that the contributions would be paid retrospectively: The parliament seconding the permanent member of the secretariat would compile the total acceptable expenditure, calculate the contributions to be paid by the members of the coalition of the willing, and send a bill to them. The bill should also include certification that the expenditure has been accounted for and audited according to the rules of the parliament seconding the permanent member.

DECISION-MAKING

The working group notes that continuing the life of the COSAC secretariat has unanimous support. There is also close-to-unanimous support for having the permanent member as a fixture of the secretariat. This momentum should be maintained, for example by a mention in the conclusions of the XXXVI COSAC calling for implementation during 2007.

Assuming that unanimity can not be found for a scheme to co-finance the costs for the permanent member, the working group notes that a voluntary arrangement among those parliaments that are willing needs no formal decision by COSAC. The issue of the secretariat is covered by Article 11.7 of the Rules of Procedure and the Rome mandate; neither of these is affected by the private arrangement proposed between parliaments to contribute to the financial costs of a member of staff seconded from a national parliament to the secretariat. The Presidency would simply ask each national delegation, whether it would join the arrangement and indicate the results in its draft conclusions.

The working group proposes that the commitment by individual parliaments to take part in the co-financing scheme should be made in the form of a letter to the Presidency-in-office of COSAC. A specimen letter is enclosed.

ANNEXES

Draft

LETTER OF INTENT TO PARTICIPATE IN THE CO-FINANCING OF THE PERMANENT MEMBER OF THE COSAC SECRETARIAT

To:
The Chairman of the Grand Committee
of the Parliament of Finland

On behalf of [Parliament]⁵, I wish to indicate that our Parliament is prepared to take part in the co-financing of the permanent member of the COSAC Secretariat. This undertaking is given subject to the conditions specified below.

[Delete if not applicable: This undertaking is subject to the approval of the administration of our Parliament. Final confirmation will be given in writing by [date].]

1. The commitment to participate in the co-financing of the permanent member of the COSAC Secretariat is valid from 1 January 2008 until 31 December 2009.
2. The commitment is valid only if the national parliaments of at least thirteen other Member States make a similar commitment.
3. The commitment is to pay a share of the cost of maintaining the permanent member of the COSAC secretariat, up to a maximum expenditure of eighty thousand euros (€ 80.000) per year. The type of expenditure for which the contribution may be used ("approved expenditure") is defined in paragraph 4. The share is calculated by dividing the approved expenditure, up to € 80.000, by the number of parliaments taking part in the co-financing.

The maximum contribution of the [Parliament] is € 5.714,29 per year⁶.

The contribution will be paid promptly on request to the parliament that has seconded a staff member to serve as the permanent member of COSAC's Secretariat ("the administrating parliament"), after the end of the year to which the contribution refers. The administrating parliament will provide to the other parliaments participating in the co-financing a report of its approved

⁵ NB. It is desirable that bicameral parliaments make their commitment jointly – in whatever form is most convenient to them.

⁶ I.e. 1/14 of € 80.000.

expenditure for maintaining the permanent member of the secretariat. It will certify that the expenditure has been accounted and audited according to the rules of the administrating parliament. The report will be provided with the request for payment as soon as possible after the end of each calendar year.

4. The contribution may be used by the administrating parliament for the costs of running COSAC's office (including, but not limited to official travel, computer, telecommunications and stationery costs) and to help cover the ancillary costs, in excess of salary and salary-linked payments, of maintaining a staff member in Brussels (including, but not limited to away-from-home allowances, housing in Brussels, allowances for travelling home, removal costs on appointment and end-of-service). The contribution is not to be used towards the regular salary paid by the administrating parliament or for salary-linked payments (including payroll taxes, pension contributions etc.).

5. If the administrating parliament's approved expenditure is less than € 80.000, the contribution will be calculated as a share of the actual expenditure. If the lump-sum contribution does not cover the approved expenses (cf. paragraph 4), the deficit will be absorbed by the administrating parliament.

6. If COSAC adopts a financing scheme for the Secretariat that applies to all member state parliaments, the arrangement referred to in this letter of intent will become null and void on the date when COSAC's financing scheme becomes effective. The administrating parliament will make an account of contributions and expenditures until that date, and return any surplus to contributing parliaments on a pro-rata basis.

(Date)

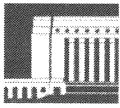
signature

title

Parliament/Chamber

The members of the working group

AT	Nationalrat	Gerhard	Koller
BE	House of Representatives	Hugo	D'Hollander
BE	Senate	Tim	De Bondt
CZ	Ch of Deputies	Lenka	Mozgova
DE	Bundesrat	Andreas	Veit
DE	Bundestag	Jan	Schlichting
DK	Folketinget	Morten	Knudsen
FI	Eduskunta	Peter	Saramo
FR	Assemblée Nationale	Marie France	Hérin
FR	Sénat	Aurore	Bassy
HU	National Assembly	Zoltan	Horvath
IE	Houses of the Oireachtas	Anne-Marie	Fahy
IT	Camera dei Deputati	Gianfranco	Neri
LU	Chamber of Deputies	Isabelle	Barra
LV	Saeima	Girts	Ostrovskis
MT	House of Representatives	Melanie	Vella
NL	Senate	Hester	Menninga
PL	Sejm	Kaja	Krawczyk
PL	Senate	Stanislaw	Puzyna
PT	Assembleia da República	Bruno	Pinheiro
RO	Parliament	Andrei	Mocearov
SI	National Assembly	Zvone	Bergant
SI	National Council	Dusan	Strus
SK	National Council	Maria	Kroslakova
UK	H of Commons	Alistair	Doherty
UK	H of Lords	Richard	McLean
EP	(Observer)	Jan	Patek
TR	(Observer)	Ulas	Kirli
COSAC	(Secretariat)	Sarita	Kaukaoja



EDUSKUNTA – PARLIAMENT OF FINLAND MEMORANDUM

The Grand Committee

9 October 2006

CO-FINANCING THE PERMANENT MEMBER OF THE COSAC SECRETARIAT

The permanent member provides the necessary continuity and the institutional memory to the COSAC Secretariat, which otherwise consists of rotating staff from the Troika member parliaments. In recognition of this, COSAC should assure the continuity of the post of permanent member of the Secretariat.

So far, the permanent members of the COSAC Secretariat have been provided through the voluntary contributions of first the Danish and then the Finnish Parliaments, which assumed all related costs⁷. Therefore, only parliaments with sufficient financial resources were in a position to put forward candidates for the post of the permanent member. In order to increase equality between parliaments and to fulfil the London mandate, a method of sharing the cost should be found. For reasons of practicability, a cautious approach is suggested:

COSAC does not have the legal personality needed to act as an employer in Brussels. Also, questions of applicable law, tax regime, social insurance etc. would cause undue difficulty in recruiting staff. Therefore, the permanent member should continue to be a member of the staff of a national parliament for the foreseeable future. It follows that each permanent member of the secretariat will be remunerated according to the rules of his/her national parliament.

However, a member of staff of a national parliament who is seconded to the COSAC post will incur additional, ancillary costs which he or she should not be expected to cover from the remuneration paid by the seconding institution. These include away-from-home-allowances, housing in Brussels, allowances for travelling home etc. In addition, the running of the COSAC secretariat results in a limited number of overhead costs such as website hosting, ADSL connections, travel expenses for participation in COSAC meetings, office equipment etc. (cf. the estimate attached). These extra costs should be borne by all parliaments on an equitable basis⁸.

It is suggested that COSAC agrees on a lump sum of 80.000 € per year which would cover the ancillary cost (in excess of salary) of seconding a member of staff to the COSAC secretariat, office costs and other obligatory expenses. The total amount would be credited to the "home parliament" of the permanent member, not to the individual. The "home parliament" would also take responsibility for budgetary control. An overview of the actual use of the funds would be presented to the attention of the COSAC Conference in spring each year. Any unused funds would be deducted from the lump sum to be collected in the following year.

This lump sum could be divided among the participating national parliaments either on a pro-rata basis or according to the relative strength the GNP of Member States (using the basic method applied in establishing the European Union's own resources). Depending on the number of participating parliaments, the contribution of each chamber could be between 2.963 € and 8.000 € per year on a pro-rata basis (80.000 € divided by 27 and by 10). Applying a GNP criterion is, in the view of the Presidency, not practical, as participation in these costs is proposed to be voluntary: when signing up, each parliament needs to know the sum it is signing up for. Also, the

⁷ Since 2004, the average annual cost of maintaining a permanent member of the COSAC Secretariat has been about 160.000 €/year, including salary.

⁸ The European Parliament already provides for an office, an internal telephone and the basic office equipment analogous to its provision of office facilities to the representatives of EU national parliaments on the premises of the European Parliament. Therefore it should be noted that the European Parliament is already a *de facto* contributor towards the financing of the permanent member.

GNP criterion is rather cumbersome, in view of the relatively small amounts involved. Bicameral parliaments should make their own internal arrangements for the assignment of their parliament's contribution.

In the event that a consensus cannot be reached amongst all parliaments which are members of COSAC, a possibility to opt out should be considered for those parliaments not willing to contribute. These national Parliaments will naturally still participate on fully equal terms in the work of COSAC, and still benefit from the services provided by the COSAC Secretariat. They would be invited to join the common financing scheme at a later stage if they so wish. The permanent member and the secretariat would continue to be accountable towards COSAC in its entirety.

The Finnish presidency proposes

- that co-financing comes in to effect when choosing the next permanent member for the period 2008 - 2010.
- that COSAC agrees on a lump sum to be covered by contributions from [willing] Member States and credited to the "home parliament" of the permanent staff member. This lump sum would cover office costs and contribute to the ancillary costs for the staff member.
- The annual lump sum is fixed at 80.000 € per year for the years 2008 – 2010.
- This arrangement will be formalised as an agreement among the national parliaments taking part, and mentioned in the conclusions of the Helsinki COSAC.
- The agreement will be conditional on at least ten parliaments taking part in the arrangement on a pro-rata basis.

MODIFICATION OF COSAC'S RULES OF PROCEDURE REGARDING THE SECRETARIAT

The XXXIV COSAC decided that "modification of COSAC's Rules of Procedure regarding the secretariat should also be discussed within the period of two years from 15 January 2006." The Finnish Presidency has made no proposals, but prior to the chairpersons' meeting invited suggestions from the Troika bearing in mind the following considerations:

- The Secretariat's prominent role in implementing the work of COSAC indicates that the Secretariat should be mentioned in the Rules of Procedure.
- The case could also be made that the Rules of Procedure need to be examined in other respects, as well. The role of the Secretariat could also be examined in the context of a wider examination of the RoP.
- Any future amendment of the European Union's treaty system will necessitate a review of COSAC's Rules of Procedure.
- Short of amending the RoP, the same result could also be achieved when appointing the current permanent member of the Secretariat by renewing and, if necessary, amending the COSAC conclusions adopted when creating the Secretariat, and appointing the first two permanent members of the Secretariat.

As no proposals have been received, the Presidency proposes to leave the question of amending the rules of the procedure to future presidencies.

Background and mandate

For almost as long as COSAC has existed there has been an ongoing debate about the need and eventual form of a COSAC secretariat. During the Danish presidency (autumn 2002) a working group was set up in order to reform the work of COSAC. One of its tasks was to compare existing formulas of organising a secretariat for different interparliamentary organisations⁹. Among the recommendations a formula for co-financing salary and ancillary costs of the secretariat was introduced.

Following discussion under the Danish, Greek and Italian Presidencies in 2002-03 concerning a Danish proposal for a COSAC secretariat, the COSAC secretariat was established at the XXX COSAC in Rome in October 2003 for a trial period of two years. Recalling the Rome guidelines on the secretariat¹⁰ it was decided that the secretariat will consist of maximum five members of whom four will be detached respectively by the Troika members and the EP, during the period of 18 months. The fifth member of the secretariat will be 'permanent' and will be appointed upon presentation by the Troika, selected by the Chairpersons of the national delegations. The permanent member, for practical reasons, has to be seconded by one of the national Parliaments.

In most cases the members of the secretariat have been national parliament representatives or civil servants of the European parliament who have taken up the COSAC duties in addition to their function in Brussels. Therefore the "permanent member" is actually the only one working full time for COSAC.

Remuneration and other expenses of the members of the secretariat are borne by their respective parliaments. The European Parliament has provided offices and facilities (e.g. computers, printers, paper and telephones) in its building in Brussels free of charge. The Danish Parliament provided software for the COSAC website in March 2004.

The contribution adopted by the XXXIII COSAC in Luxembourg in May 2005 invited the incoming UK Presidency "to evaluate the functioning of the secretariat". The UK Presidency fulfilled this mandate by examining the work of the secretariat in relation to the decision of the Rome COSAC. The UK Presidency also considered the need for the secretariat and the list of tasks given to it¹¹.

Based on the work done by the UK Presidency, the Conclusions of the XXXIV COSAC state the following on the COSAC secretariat:

5.1 Further to the review of the functioning of the Secretariat conducted by the UK Presidency in accordance with the decision of the XXX COSAC (the Rome Mandate), and the recommendation of the COSAC Chairpersons, and noting that the evidence gathered by the Presidency demonstrates that the work of the Secretariat has contributed to the effectiveness of COSAC, especially through the compiling of reports which have informed COSAC debates, COSAC has agreed that the Secretariat, with a permanent member, should continue to operate.

5.2 COSAC records its appreciation of the work of Morten Knudsen. COSAC thanks the Folketing of Denmark for facilitating and funding the secondment of Morten Knudsen to the post.

5.3 COSAC welcomes the decision of the chairpersons to appoint Ms Sarita Kaukioja, the Eduskunta's permanent representative in Brussels since June 2000, to the post of permanent member of the COSAC secretariat for a period of two years from 15 January 2006.

5.4 COSAC thanks the Eduskunta of Finland for facilitating and funding the secondment of Ms Sarita Kaukioja to the post.

⁹ The note on the establishment of the secretariat can be found on the COSAC website http://www.cosac.eu/en/meetings/27/wg_december/wg_dec4/ and the annex to the document: http://www.cosac.eu/en/meetings/27/wg_december/wg_dec5/

¹⁰ <http://www.cosac.eu/en/meetings/30/cosac/doc/>

¹¹ The UK presidency note "review of the secretariat": <http://www.cosac.eu/en/meetings/London2005/ordinary/meetingdocuments/secretariat/>

5.5 COSAC notes the case made for the co-financing of the permanent post and has decided that the question of the financing of the post needs to be further examined. Modification of COSAC's Rules of Procedure regarding the secretariat should also be discussed within the period of two years from 15 January 2006.

* * *

Estimate of the annual ancillary costs for a permanent member of the secretariat

(Calculations based on a single person without children)

OFFICE COSTS (incl. cost of the website)

Website hosting contract¹² - monthly fee

Basic price € 90,00

Automatic services € 50,00

Traffic, 6 Gb à € 8,00 € 48,00

Total € 188,00

= Annual fee 12 x 188 € 2256

(if maintenance is needed the price is € 40/hour. Estimation: € 2000)

Annual DNS costs for cosac.eu (registration fees already paid by Finnish Parliament) € 100

Annual DNS costs for cosac.org € 100

Bi-annual e-mail service (secretariat@cosac.eu) /€ 234 x 2 year € 468

ASDNL -connection in the office (€ 150/month) x 12 € 1800

Mobile telephone approx. (€ 250/month) x 12 € 3000

Misc.: Office supplies, office equipment (Parliament of Finland bought a fax/scanner for the office), portable computer, stamps, newspapers etc. € 5000

Library and archives¹³ € 2000

Approx. € 17 000
(€ 21 000 with VAT)

OTHER OBLIGATORY EXPENSES: i.e. travelling to COSAC-meetings

(Estimated minimum costs)

Travel (minimum 6 x European flights) - economy class approx. € 500 € 3000

Hotel nights (10 x € 150) € 1500

Taxis/trains - other airport travel € 1000

Approx. € 5500

EXPENSES RESULTING FROM RESIDING IN BRUSSELS (excluding basic salary)

Average rent for a 1 bedroom apartment for one person: € 1500 x 12 months € 18 000

Travel (home 2 x year) € 1000

Expatrium allowance and insurances approx. € 1000 x 12 months € 12 000

Moving costs one way approx. € 10 000 € 10 000

Approx. € 41 000

Total cost per year

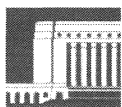
Approx € 63.500

¹² The hosting price consist of three elements:

- 1) A basis price for the services above (band width, backup, performance guarantee and statistics). The basis price is 90 €/month.
- 2) A price that depends on the number and use of automatic services (subscription, crawlers, search indexing, scripts and batch). The prices for automatic services vary between 50 and 160 €/month. The Cosac site is for now in lowest category regarding automatic services. The price is thus 50 €/month
- 3) Finally, there is a price for the traffic on the website. The traffic is measured in transferred Gb. The price is 8 € pr. GB. The Cosac website presently transfers around 6 Gb. The price is thus 48 €/month.

More automatic services or surpassing the level of traffic with more than 20% means that the price is renegotiated

¹³ One of the main responsibilities of the permanent member is to take care of the archives and small collections of publications relating to national parliaments. Currently all material (incl. dictionaries) belong to the parliament of Finland.



EDUSKUNTA – PARLIAMENT OF FINLAND

MEMORANDUM

The Grand Committee
SecretariatPeter Saramo
26 October 2006
revised 16 November 2006Questionnaire concerning
Co-Financing The Permanent Member Of The
Cosac Secretariat
SUMMARY OF REPLIES

1. The Conclusions of the XXXIV COSAC found that "the work of the Secretariat has contributed to the effectiveness of COSAC ... (and) ... the Secretariat, with a permanent member, should continue to operate".
Does your parliament/chamber agree with this finding?

Yes	BE (HoR, S), BG, CZ (CoD, S), DE (BR, Bt), DK, EE, IE, FR (NA, S), HU, LV, LU, MT, NL (TK, S), PL (Sejm, Sen), PT, RO, SK, SI (NA), UK (HoL, HoC)
No	IT (CdD, S)
Remarks	

2. The permanent member of the COSAC secretariat is currently provided by one member state parliament, which seconds a staff member to the COSAC Secretariat and absorbs the entire cost for the staff member and the non-fixed costs for running the office. The Presidency believes that this method of financing the office and the post of the permanent member of the Secretariat is not sustainable in the long term. It harms the continuity of the post, as the appointment of a new permanent member is likely to be postponed to the latest possible moment. This system of financing also discriminates against applicants from member states, whose parliaments do not have the financial resources to pay for a Brussels-based staff member for three years.

Does your parliament/chamber agree with the Presidency's opinion?

Yes	BE (HoR, S), BG, CZ (CoD, S), DE (BR, Bt), DK, IE, FR (NA, S), HU, LV, LU, MT, NL (TK, S), PL (Sejm, Sen), PT, RO, SK, SI (NA), UK (HoL, HoC)
No	IT (CdD, S)
Remarks	EE: no comment;

3. The Presidency believes that COSAC cannot, at the moment, directly employ a staff member. COSAC does not have an independent budget, and does not have the legal status needed to act as an employer in Belgium. The legal difficulties are complex and are unlikely to be resolved before a new permanent member should be employed, from 2008. It follows that the next permanent member of the COSAC Secretariat will need to be, for purposes of employment law, a staff member of a member state parliament.

Does your parliament/chamber agree with the Presidency's opinion?

Yes	BE (HoR, S), BG, CZ (CoD, S), DE (BR, Bt), DK, EE, IE, FR (NA, S), HU, LV, LU, MT, NL (TK, S), PL (Sejm, Sen), PT, RO, SK, SI (NA), UK (HoL, HoC)
No	IT (CdD, S)
Remarks	SI adds that proposal may be seen as starting point for discussion of status of permanent member. PL (Sejm): notes differences in salary levels between national parliaments.

The Presidency has outlined in its memorandum of 9 October 2006 a proposal for co-financing the post of permanent member of the COSAC Secretariat. The Presidency has also drafted a "letter of intent" detailing

what commitments this proposal would require of participating Parliaments. We have reserved space for general comments below, but ask you first to reflect on the following issues:

4. The Presidency believes that, for political and legal reasons, it is not practicable to create before 2008 a system of co-financing that would be compulsory for all member states. The Presidency concludes that, for the near future, co-financing should be assured by a "coalition of the willing". The Presidency takes it for granted that the COSAC Secretariat will continue to serve all member state parliaments, irrespective of whether they contribute to the costs.

Does your parliament/chamber agree with the Presidency's conclusion?

Yes	BE (HoR, S), CZ (CoD, S), DK, EE, IE, FR (NA, S), LV, LU, MT, NL (TK, S), PL (Sen), RO, SK, UK (HoL, HoC)
No	IT (CdD, S)
Remarks	BG: would prefer a unanimous arrangement. DE (BR, Bt) would prefer a unanimous arrangement. EE: agrees with Presidency, but a universal and compulsory arrangement should be explored first. IE agrees with Presidency assessment, but notes that the preferable solution would be for all parliaments to participate, in proportion to their ability. HU suggests that it might be better to replace the permanent representative with an additional staff member of the Presidency country, to be subject to co-financing. PL (Sejm): expresses preference for all parliaments participating. PT: Coalition of the willing could lead to problems, but PT may consider, if this approach has majority support. SI (NA): issue unresolved.

5. The Presidency believes that, for the "coalition of the willing" to be a realistic approach, a minimum of ten national parliaments should participate. According to the Presidency's memorandum, the maximum contribution of each national parliament would be 8.000 Euros.

Does your parliament/chamber agree that a minimum number of participants is a necessary pre-condition of the Presidency's co-financing proposal? What should the minimum number of participants be?

Yes (10)	BE (HoR, S), CZ (CoD), DK, IE, FR (NA, S), LU, MT, NL (TK, S), PL (Sen), RO, SK
No	IT (CdD, S)
Remarks	BE (S): between 10 and half the member states. BG: prefer unanimous arrangement. CZ (S): minimum 12 member states. DE (BR): there should be a minimum number of participants and a fixed maximum contribution. EE: no comment. IE: a majority of member state parliaments (14). HU: different basic proposal, cf. qu. 4. LV: Half the member states. NL (S+TK): minimum 10, preferably 15. PL (Sejm): All 27. PT: Majority of MS parliaments (14). SI (NA): depends on position on qu. 4. UK (HoL) agree on the principle. (HoC) agree with proposal, but note the problem of "free riders".

6. The Presidency proposes that the 80.000 Euros to be raised should be shared equally among the national parliaments taking part. The minimum contribution would be 2.963 Euros and the maximum 8.000 € per year. The Presidency does not propose linking contributions to member states GNP, because this would cause administrative difficulty (some parliaments cannot get permission to sign up, unless the sum is known; with GNP-based contributions, the range would be much larger than the maximum and minimum indicated above). In any case the sums in question are believed to be within the means of all participating parliaments.

Does your parliament/chamber agree with the Presidency's assessment? If not, how would a system of GNP-based contributions be calculated and implemented?

Yes	BE (HoR), CZ (CoD, S), DK, EE, IE, FR (NA, S), LV, LU, MT, NL (TK, S), PL (Sejm), RO, SK, UK (HoL, HoC)
No	IT (CdD, S)
Remarks	BE (S): No position. BG: Wishes further discussion. EE: no comment. IE: as in qu. 4. HU: different basic proposal, cf. qu. 8. PL (S) prefers GDP per capita to be considered in allocating contributions. PT: No reply at this stage. SI (NA): subject to position on qu. 4 and working group conclusions.

7. Would your parliament/chamber be prepared in principle to join the "coalition of the willing", as outlined in the Presidency's memorandum?

If yes, the following additional information would be helpful:

7a. Could your parliament/chamber give an informal or formal undertaking to join the "coalition of the willing" by the Helsinki COSAC? If informal, how soon could a formal commitment be given?

7b. The Presidency proposal implies that a relatively small amount of money is collected annually from the participating parliaments, probably by invoice or letter. The Presidency notes that a comparable system of co-financing has been implemented for the Conference of Speakers since 2005 (all member state parliaments pay their share of the interpretation costs to the host parliament on a pro-rata basis), so there is a precedent for parliaments transferring money to other parliaments for mutual projects. The Presidency proposes that the parliament seconding the next permanent member of the Secretariat will collect the funds from the "coalition of the willing", be responsible for the administration of these funds and report on their use annually. The Presidency also proposes that, if there is a surplus from one year, it will be deducted from the sum raised the next year (i.e. if the Secretariat spends only 67.000 euros, there will be 13.000 € less to collect the next year).

Bearing in mind the administrative rules of your parliament/chamber, do you see a need to amend any of these proposals? Please specify.

BE	HoR: Broadly agrees with Presidency proposal. S: Is willing to join in principle, but formalisation may be delayed until Berlin COSAC. Administrative details require further internal study.
BG	Will join a unanimous decision by COSAC.
CZ (CoD, S)	Agrees in principle; can sign up (CoD: formally; S: informally) before Helsinki COSAC; no administrative problems.
DE (BR, Bt)	Agree in principle and ready to join. Bt has reservations about legal basis.
DK	Agrees in principle; can sign up (informally) before Helsinki COSAC; no administrative problems.
EE	Not at the moment.
IE	Agrees in principle, can sign up before Helsinki COSAC; suggests that contributions be collected ex-post.
FR (AN, S)	Agrees in principle, can sign up before Helsinki COSAC; (AN needs internal consultation on administrative details).
HU	HU proposes an alternative arrangement; cf. qu. 8.
IT (CdD, S)	IT considers that any secretariat arrangement should be preceded by an amendment of COSAC's rules of procedure.
LV	Agrees with the proposal and the administrative set-up, but can answer on LV participation later – by Helsinki COSAC.
LU	Agrees in principle; can sign up (formally) before Helsinki COSAC; no administrative problems.
MT	Although in favour of Presidency proposal, MT is not currently able to sign up
NL (S, TK)	Agrees in principle; can sign up (informally) before Helsinki COSAC; S: no administrative problems; TK: administrative issue needs internal consultation..
PL (S)	(Sen): Agrees in principle; can sign up (formally) by end of year; tentatively no administrative problems. (Sejm): Yes, provided all MS parliaments join.
PT	No reply at this stage.
RO	The Romanian parliament has already formally approved participation in the presidency scheme. In future, the organisation of the secretariat may need revision.
SK	Slovakia plans to join the coalition of the willing; the date for a formal commitment needs to be confirmed and the administrative arrangements need further study.
SI (NA)	Issue still being discussed.
UK (HoL)	No objections in principle, but several practical and administrative questions remain to be sorted. Participation will depend on outcome of working group and decision of internal bodies.

8. If your parliament/chamber favours another approach than that proposed by the Presidency, please explain your proposal.

HU	We agree that in the COSAC Secretariat one staff member should deal full time only
-----------	--

	with COSAC and that this member of the Secretariat should be financed by the national parliaments. However the proposal of the Presidency does not abolish one of the most problematic elements of the current situation, i.e. that it "discriminates against applicants from member states, whose parliaments do not have the financial resources to pay for a Brussels-based staff member for three years", since the Presidency's proposal envisages to co-finance only one part of the costs and the salary of the permanent member should be further financed by his/her own parliament. We think that this would still exclude several parliaments to make nominations for the permanent member. On the other hand we understand why the Presidency did not propose to share also the salary of the permanent member, since this would open very sensitive debates. However all these mean that in this phase we cannot concentrate only on one option and we have to consider other options and approaches as well. We are not sure that a permanent member for two or three years is the only way to keep the Secretariat operational. Another solution could be if during each Presidency the national parliament of the country holding the Presidency could delegate one additional staff member to Brussels who would deal exclusively with COSAC (so the person could not be the same as the permanent representative). This system could ensure the best coordination with the Presidency especially in the organization of the COSAC plenary and the Chairpersons' meetings. From budgetary point of view it would be more manageable and simple as well, since during its Presidency each national parliament has a special budget. This system would also ensure equal chances and equal workload, since all the Member States would have its turn. Another advantage that no financial administration (reimbursement, etc.) is needed among parliaments in this system. It would also eliminate the uncertainty concerning the continuity of the post.

E. Liste des participants

Deelnemerslijst

19.11.2006

XXXVI COSAC

Helsinki, 20-21 November 2006 / Helsinki, le 20-21 novembre 2006

CHAIR / PRÉSIDENCE

Mr Jari VILÉN, Chairman of the Grand Committee of the Eduskunta
Mr Kimmo KILJUNEN, Vice-Chairman of the Grand Committee of the Eduskunta
Mr Antti KAIKKONEN, Vice-Chairman of the Grand Committee of the Eduskunta
Ms Heidi HAUTALA, Member of the Grand Committee of the Eduskunta
Ms Astrid THORS, Member of the Grand Committee of the Eduskunta
Mr Matti VÄISTÖ, Member of the Grand Committee of the Eduskunta

Staff

Mr Peter SARAMO, Counsel of the Grand Committee, Head of the EU Secretariat
Ms Kirsi PIMIÄ, Counsel of the Grand Committee of the Eduskunta
Mr Petri HELANDER, Counsel of the Grand Committee of the Eduskunta

MEMBER STATES / ETATS MEMBRES

AUSTRIA / AUTRICHE

Nationalrat (National Council)

Mr Caspar EINEM
Mr Werner FASSLABEND
Mr Reinhard Eugen BÖSCH

Bundesrat (Federal Council)

Mr Karl BODEN
Mr Hans AGER
Ms Eva KONRAD

Staff

Mr Alexis WINTONIAK, Head of the EU and International Service
Mr Gerhard KOLLER, Head of European Relations Division

BELGIUM / BELGIQUE

Chambre des représentants (House of Representatives)

Mr Herman DE CROO, Président de la Chambre des Représentants
Mr Daniel DUCARME, Député
Mr Roel DESEYN, Député

Staff

Mr Hugo D'HOLLANDER, Premier Conseiller de Direction

Sénat (Senate)

Mr Philippe MAHOUX, Sénateur, Président du Comité d'avis fédéral chargé des questions européennes

Ms Nathalie DE T'SERCLAES, Sénateur

Ms Fauzaya TALHAOU, Sénateur

Staff

Mr Tim DE BONDT, Conseiller adjoint

Ms Julie HUBIN, Counsellor

CYPRUS / CHYPRE

Mr Nicos CLEANTHOUS, Chairman of the House Standing Committee on European Affairs

Mr Demetris SYLLOURIS, Member of the House Standing Committee on European Affairs

Mr Tasos MITSOPOULOS, Member of the House Standing Committee on European Affairs

Mr Kypros CHRYSOSTOMIDES, Member of the House Standing Committee on European Affairs

Staff

Ms Vassiliki ANASTASSIADOU, Director of the European Affairs Service

Ms Hara PARLA, International Relations Officer

CZECH REPUBLIC / RÉPUBLIQUE TCHÈQUEPoslanecká Sněmovna (Chamber of Deputies)

Mr Petr KRILL

Mr Ondřej LIŠKA

Mr Josef ŠENFELD

Mr Pavel VANOUŠEK

Staff

Ms Jana FRANCOVÁ

Ms Lenka MOZGOVÁ, Head of the Secretariat, Committee for the European Affairs

Ms Lenka PÍTRVÁ

Senate

Ms Alena GAJDUSKOVA, Deputy Chairman of the Committee on European Affairs

Mr Jiri OBERFALZER

Staff

Mr Jaroslav SUCHMAN

DENMARK / DANEMARKFolketinget

Ms Elisabeth ARNOLD, Chairman of the European Affairs Committee

Staff

Mr Mongin FORREST, Representative of the Folketing to the EU

Mr Peter JUUL LARSEN, Head of EU Department

3-195/1 (Sénat/Senaat)

ESTONIA / ESTONIERiigikogu

Ms Kristiina OJULAND, Chair of the EU Affairs Committee

Ms Liina TÕNISSON, Vice-Chair of the EU Affairs Committee

Mr Raivo JÄRVI, Member of the EU Affairs Committee

Mr Sven SESTER, Member of the EU Affairs Committee

Staff

Mr Olev AARMA, Head of the Secretariat, EU Affairs Committee

FRANCE / FRANCEAssemblée nationale (National Assembly)

Mr Pierre LEQUILLER, Président de la Délégation pour l'Union européenne

Mr Christian PHILIP, Vice-Président de la Délégation pour l'Union européenne

Mr Jerome LAMBERT, Membre de la Délégation pour l'Union européenne

Staff

Mr Jean-Pierre BLOCH, Directeur du service des Affaires européennes

Ms Marie-France HERIN, Chef du Secrétariat de la Délégation pour l'Union européenne

Mr Guy CHAUVIN, Conseiller à la Délégation pour l'Union européenne

Sénat (Senate)

Mr Hubert HAENEL, Président de la délégation pour l'Union européenne

Mr Bernard FRIMAT, Sénateur

Staff

Mr Jean LAPORTE, Directeur du service des affaires européennes

Ms Anne MARQUANT, Administrateur

GERMANY / ALLEMAGNEBundestag

Mr Kurt BODEWIG, Vice-Chairman of the Committee on the EU Affairs

Mr Gunther KRICHBAUM, Member of the Committee on the EU Affairs

Mr Michael ROTH, Member of the Committee on the EU Affairs

Mr Markus LÖNING, Member of the Committee on the EU Affairs

Staff

Ms Margot HEIMBACH, Head of the Secretariat

Mr Jan Muck SCHLICHTING, Deputy Head of the Secretariat

Ms Karin GOTTSCHALK

BundesratStaff

Ms Ute MUELLER, Head of the Secretariat

GREECE / GRÈCEVouli Ton Ellinon (Hellenic Parliament)

Mr Sotirios HATZIGAKIS, Chairman of the Committee for European Affairs

Mr Christos PAPOUTSIS, Deputy Chairman of the Committee for European Affairs

Mr Maximos HARAKOPOULOS

Ms Katerina PAPAKOSTA-SIDIROPOULOU

Mr Antonios SKYLLAKOS

Staff

Ms Anastasia FRANGOY, Responsible for the COSAC Issues

Mr Asterios PLIAKOS, Head of Studies Directorate

Mr Ioannis TSAGADOPOULOS, Assistant to the Chairman

Ms Marina MANI

HUNGARY / HONGRIEOrszággyűlés (National Assembly)

Mr Mátyás EÖRSI, Chairman

Mr László KOCSI, Deputy Chairman

Mr Mátyás FIRTL, Deputy Chairman

Staff

Mr Zoltan HORVATH, Head of the Department

Mr László JUHÁSZ, Head of the Secretariat

IRELAND / IRLANDEDáil Éireann

Mr John DEASY, Chairman, Joint Committee on European Affairs

Mr Barry ANDREWS, Vice Chairman, Joint Committee on European Affairs

Mr Bernard ALLEN, Chairman EU Scrutiny Sub-Committee

Seanad Éireann

Mr Derek McDOWELL, Member, Joint Committee on European Affairs

Ms Ann ORMONDE, Member, Joint Committee on European Affairs

Staff

Mr Myles GEIRAN, Policy Adviser to Joint Committee on European Affairs

Ms Anne-Marie FAHY, Clerk to the Joint Committee on European Affairs

Mr Kevin LEYDON, Permanent Representative of the Oireachtas to the European Union

ITALY / ITALIECamera dei Deputati (Chamber of Deputies)

Ms Franca BIMBI, President of the Committee on EU policies

Mr Marco AIRAGHI, MP

Ms Rosella OTTONE, MP

Staff

Ms Claudia TREZZANI, Clerk to the EU Committee of the Italian Chamber of Deputies

Mr Antonio ESPOSITO, Official of the EU Department of the Italian Chamber of Deputies

Mr Gianfranco NERI, Official of the EU Department of the Italian Chamber of Deputies

Senato (Senate)

Mr Andrea MANZELLA, President of the EU Policy Committee
Mr Antonio Franco GIRFATTI, Vice-president of the EU Policy Committee
Mr Carlo PERRIN, Vice-president of the EU Policy Committee

Staff

Mr Giovanni BAIOCCHI, Head of the Secretariat of the EU Policy Committee
Mr Davide CAPUANO, Official of the EU Department of the Italian Senate

LATVIA / LETTONIE

Staff

Mr Girts OSTROVSKIS, Adviser of the European Affairs Committee

LITHUANIA / LITHUANIE

Seimas (Parliament)

Mr Andrius KUBILIUS, Chairman of the European Affairs Committee
Ms Jadvyga ZINKEVIČIŪTĖ, Deputy Chairperson of the European Affairs Committee
Mr Rimantas Jonas DAGYS, Deputy Chairperson of the European Affairs Committee
Ms Aldona STAPONKIENĖ, MP

Staff

Ms Rūta BUNEVIČIŪTĖ, Senior Advisor of the European Affairs Committee
Ms Aina BŪDVYTYTĖ, Advisor of the European Affairs Committee

LUXEMBOURG / LUXEMBOURG

Chambre des Députés (Chamber of Deputies)

Mr Laurent MOSAR, President of the COSAC Delegation
Mr Ben FAYOT, President of the Committee on Foreign and European Affairs, Cooperation, Defence and Immigration

Staff

Ms Isabelle BARRA, Secretary of the Committee

MALTA / MALTE

House of Representatives

Mr Jason AZZOPARDI, Chairman of the Foreign and European Affairs Committee
Mr Clyde PULI, Member of the Foreign and European Affairs Committee
Mr George VELLA, Member of the Foreign and European Affairs Committee

Staff

Ms Melanie VELLA, Research Analyst

POLAND / POLOGNESejm

Mr Karol KARSKI, Chairman of the Committee on European Affairs
 Mr Andrzej GAŁAŻEWSKI, Vice-Chairman of the Committee on European Union Affairs
 Mr Andrzej GRZYB, Vice-Chairman of the Committee on European Union Affairs
 Mr Jozef CEPIL, Vice-Chairman of the Committee on European Union Affairs

Staff

Ms Kaja KRAWCZYK, Head of the Secretariat of the Committee on European Union Affairs
 Ms Agnieszka KOTYNSKA

Senate

Mr Edmund WITTBRODT, Chairman of the European Union Affairs Committee
 Ms Mirosława NYKIEL, Member of the European Union Affairs Committee

Staff

Ms Lidia SMIETANKO, Secretariat

PORTUGAL / PORTUGALAsssembleia da República

Mr Vitalino CANAS, Chairman of the European Affairs Committee
 Ms Regina BASTOS
 Mr Armando FRANÇA
 Mr Nuno MAGALHÃES
 Mr José Eduardo MARTINS
 Mr Umberto PACHECO

Staff

Mr José Manuel ARAÚJO, Director of the Office for International Relations and Protocol
 Mr Bruno PINHEIRO, European Affairs Committee
 Ms Maria Teresa PAULO

SLOVAK REPUBLIC / RÉPUBLIQUE SLOVAQUENarodna Rada (National Council)

Mr Milan URBÁNI, Chairman of the Committee on European Affairs
 Mr Ivan ŠTEFANEC, MP

Staff

Ms Mária KROŠLÁKOVÁ, Legal Expert

SLOVENIA / SLOVÉNIEDržavni Zbor (National Assembly)

Mr Mitja SLAVINEC, Deputy Chairman of the Committee on EU Affairs
 Mr Pavel GANTAR, Member of the Committee on EU Affairs

Staff

Mr Zvonko BERGANT, Secretary of the Committee on EU Affairs
 Ms Barbara REFLAK, Adviser to the Committee on EU Affairs
 Ms Radica NUSDORFER, Permanent Representative to the EU

Državni Svet Republike Slovenije (National Council)

Mr Vincenc OTONIČAR, President of European Affairs Commission
Mr Zoltan JAN, Member of the European Affairs Commission

Staff

Ms Ana IVAS, Adviser of European Affairs Commission

SPAIN / ESPAGNE

Senado (Senate)

Mr Iñaki ANASAGASTI, Senator
Mr Ramón ESPASA, Senator

Congreso de los Diputados (Congress of Deputies)

Mr Manuel HUERTAS, Vice-Chairman
Mr Roberto SORAVILLA
Mr Juan MOSCOSO
Mr Jordi XUCLÁ

Staff

Mr Manuel DELGADO-IRIBARREN, Clerk
Ms Carmen DOMINGUEZ, Administrative Staff

SWEDEN / SUÈDE

Riksdag (Parliament)

Ms Hillevi ENGSTRÖM, Member of the Committee on European Union Affairs
Ms Agneta LUNDBERG, Member of the Committee on European Union Affairs
Ms Maryam YASDANFAR, Member of the Committee on European Union Affairs
Mr Staffan DANIELSSON, Member of the Committee on European Union Affairs
Ms Karin GRANBOM, Member of the Committee on European Union Affairs
Mr Jacob JOHNSON, Member of the Committee on European Union Affairs

Staff

Ms Indrid LARÉN MARKLUND, Head of Secretariat
Mr Bengt OHLSSON, Permanent Representative of the Swedish Parliament to the EU Institutions
Ms Eva STERN DAL, Principal Administrative Officer
Ms Pia TÖRSLEFF HERTZBERG, Deputy Secretary

THE NETHERLANDS / LES PAYS-BAS

Eerste Kamer (Senate)

Mr René VAN DER LINDEN, Chairman of the Committee on European Cooperation Organisations
Mr Jean EIGEMAN, Vice-Chairman of the Committee on European Cooperation Organisations
Ms Ankie BROEKERS-KNOL, Member of the Committee on European Cooperation Organisations

Staff

Ms Hester MENNINGA, Clerk of the Committee on European Cooperation Organisations

Tweede Kamer (House of Representatives)

Ms Godelieve VAN HETEREN, Chairperson of the Committee on EU Affairs

Staff

Mr Frank MITTENDORFF, Clerk of the Committee on EU Affairs

UK / ROYAME-UNIHouse of Commons

Mr Michael CONNARTY, Chairman of the European Scrutiny Committee

Mr Wayne DAVID, Member of the European Scrutiny Committee

Staff

Mr Alistair DOHERTY, Clerk of the European Scrutiny Committee

Mr Martyn ATKINS, UK National Parliament Representative to the EU

House of Lords

Lord GRENFELL, Chairman of the EU Committee

Lord ROPER, Member of the EU Committee

Lord WRIGHT, Chairman of the EU Sub-Committee on Home Affairs

Staff

Mr Simon BURTON, Clerk to the EU-Committee

Mr Richard McLEAN, UK National Parliament Representant to the EU

EUROPEAN PARLIAMENT / PARLEMENT EUROPÉEN

Mr Edward McMILLAN-SCOTT, Vice-President of the European Parliament

Mr Jo LEINEN, Chairman of the Committee on Constitutional Affairs

Mr Elmar BROK, Chairman of the Committee on Foreign Affairs

Mr Andrew DUFF, Member of the Committee on Constitutional Affairs

Mr Wolfgang KREISSL-DÖRFLER, Member of the Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs

Staff

Mr Piotr NOWINA-KONOPKA, Director, Directorate for the relations with national parliaments

Mr Krzysztof BERNACKI, Head of Unit, Multilateral Relations

Mr Maximilian SCHRÖDER, Administrator, Multilateral Relations

Mr Pekka NURMINEN, Head of the European Parliament Information Office in Finland

Mr Wolfgang LEONHARDT, Administrator, Constitutional Affairs Committee

Ms Beatrice SCARASCIA MUGNOZZA, Administrator, EPP Group

Ms Maria Odilia HENRIQUES, Administrator, PES Group

Ms Karin SAUERTEIG, Administrator, ALDE Group

Mr Willem VAN DEN BROUCKE, Administrator, ALDE Group

Ms Jennifer FORREST, Mr McMillan-Scott's Assistant

COSAC SECRETARIAT / SECRÉTARIAT DE LA COSAC

Ms Sarita KAUKAOJA, Permanent Member of the COSAC Secretariat, Finland

Ms Heike MALICEK, Member of the COSAC Secretariat, Austria

Ms Carita OLLIKAINEN, Member of the COSAC Secretariat, Finland

Mr Jan PATEK, Member of the COSAC Secretariat, European Parliament

Ms Stefanie ROTHENBERGER, Member of the COSAC Secretariat, Bundesrat, Germany

Mr Oliver VOGT, Member of the COSAC Secretariat, Bundestag, Germany

ACCEDING COUNTRIES / PAYS ADHÉRENTS**BULGARIA / BULGARIE**

Mr Atanas PAPARIZOV, Chairman of the Committee on European Integration
Mr Konstantin DIMITROV
Ms Fathme ILIAZ

Staff

Mr Dimitar HADJINIKOLOV, Advisor

ROMANIA / ROUMANIESenat (Senate)

Ms Silvia CIORNEI, Vice-Chairman of the European Integration Committee

Staff

Ms Luminita CERCEL, Adviser, Foreign Relations Department

Camera Deputaţilor (Chamber of Deputies)

Mr Vasile PUSCAS

Ms Monica Maria IACOB-RIDZI, Vice-Chairman of the Integration Committee

Staff

Mr Mihai Calin RACOTI, Head of European Affairs Division
Mr Andrei MOCEAROV, Senior Adviser

CANDIDATE COUNTRIES / PAYS CANDIDATS

TURKEY / TURQUIE

Mr Aydın DUMANOGLU, Co-Chairman of the Turkey-EU Joint Parliamentary Commission
Mr Ali Riza ALABOYUN, Deputy Chairman of the EU Harmonisation Commission
Mr Onur ÖYMEN, Deputy Chairman of the EU Harmonisation Commission

Staff

Mr Ulas KIRLI, Secretary of the EU Harmonisation Commission

CROATIA / CROATIE

Mr Neven MIMICA, Chairman of the European Integration Committee
Mr Miljenko DORIĆ, Member of the European Integration Committee
Ms Lucija ČIKEŠ, Member of the European Integration Committee

Staff

Ms Vesna LONČARIĆ, Secretary of the European Integration Committee

THE FORMER YUGOSLAV REPUBLIC OF MACEDONIA / L'ANCIENNE RÉPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACÉDOINE

Mr Blagoj ZASOV, Vice-Chairman of the European Affairs Committee

Staff

Ms Liljana PETRESKA

OTHER PARTICIPANTS / AUTRES PARTICIPANTS**EUROPEAN COMMISSION / COMMISSION EUROPÉENNE**

Mr Franco FRATTINI, Vice-President of the European Commission

Staff

Mr Philippe GODTS

Mr Bo Manderup JENSEN

Mr Antti PELTOMÄKI, Head of the European Commission Representation in Finland

THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION / LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE

Staff

Mr Ignacio DIEZ PARRA

NORWAY / NORVÈGE

Mr Olav AKSELEN, Chairman of the Foreign Affairs Committee

Staff

Ms Margit TVEITEN

RUSSIA / RUSSIE

Mr Andrej KLIMOV, Chairman of the EU-Affairs Sub-Committee of the International Affairs Committee of the Russian Duma

UKRAINE / UKRAINE

Mr Serhiy SHEVCHUK, Member of the Verkhovna Rada (Parliament) of Ukraine, Deputy Head of Verkhovna Rada Committee on European Integration

Staff

Mr Yevgenii BOROVYK, Deputy Head of the Secretariat of Verkhovna Rada Committee on European Integration

Mr Viktor SHKURO, Counsellor, Embassy of Ukraine in the Republic of Finland

*F. Rapport de la réunion
des Présidents des délégations de la COSAC
(11.9.2006)*

*Verslag van de vergadering
van de Voorzitters van de COSAC
(11.9.2006)*

11 SEPTEMBRE 2006

RÉUNION DES PRÉSIDENTS DES DÉLÉGATIONS DE LA COSAC À HELSINKI (FINLANDE)

Le lundi 11 septembre 2006, le Président de la Chambre des représentants, M. Herman De Croo, a en sa qualité de Président du Comité d'avis fédéral chargé des Questions européennes, participé à la réunion mentionnée ci-dessus.

Cette réunion avait pour but de préparer la réunion de la COSAC (Conférence des Organes spécialisés en Affaires communautaires) qui se tiendra à Helsinki les 20 et 21 novembre 2006.

En outre, les participants ont procédé à un échange de vues avec Mme Wallström, Commissaire européen en charge de la Communication, sur la poursuite de la mise en œuvre du dialogue entre la Commission européenne et les parlements nationaux (transmission des propositions de la Commission et contacts avec celle-ci).

Enfin, le Ministre finlandais chargé du Commerce et de l'Industrie, le Président de BP-Europe et M. Lund, Professeur à l'Université des Technologies d'Helsinki ont commenté la politique énergétique européenne.

Leurs exposés se focalisèrent sur l'état actuel de l'approvisionnement en énergie à l'échelle mondiale au sein de l'Union européenne, sur les stratégies ayant pour but de garantir l'approvisionnement en énergie dans l'UE et sur les sources alternatives d'énergie, en rapport avec les implications environnementales et la consommation d'énergie.

11 SEPTEMBER 2006**VERGADERING VAN DE VOORZITTERS VAN DE COSAC-DELEGATIES TE HELSINKI (FINLAND)**

Op maandag 11 september 2006 heeft Kamervoorzitter De Croo, in zijn hoedanigheid van Voorzitter van het Federaal Adviescomité voor Europese Aangelegenheden, deelgenomen aan bovengenoemde vergadering.

Doel van deze vergadering is de eigenlijke COSAC (Conférence des Organes spécialisés en Affaires communautaires), die zal gehouden worden te Helsinki op 20 en 21 november 2006, voor te bereiden.

Daarnaast werd ook van gedachten gewisseld met Mevrouw M. Wallström, Europees Commissaris voor Communicatie, met betrekking tot de verdere operationalisering van de dialoog tussen de Europese Commissie en de nationale parlementen (overzending van commissievoorstellen en communicatie met de Commissie).

Tot slot werd ook het Europees energiebeleid toegelicht door de Finse Minister van Handel en Industrie, de Voorzitter van BP-Europe en professor Lund van de Helsinki University of Technology.

De uiteenzetting focuste op de huidige toestand inzake energievoorziening op wereldschaal in de Europese Unie; strategieën om de energievoorziening in de Europese Unie te waarborgen; alternatieve energiebronnen en energie-efficiëntie, mede in verband met de milieu-implicaties van energie-consumptie.