



Лорд Пламб-ов-Коулхилл

Роль национальных парламентов в государствах-членах ЕС

Конституционные и институциональные структуры всех наших европейских стран отличаются сложностью, и иными они быть не могут, учитывая многогранную действительность сегодняшней демократической жизни; членство в Европейском Союзе несет с собой дополнительные сложности, потому что вводит национальную жизнь каждого государства-члена ЕС в более широкие континентальные рамки. Во всех пятнадцати государствах, составляющих Европейский Союз сегодня, мы постоянно стремимся найти правильное соотношение национального и союзного факторов, а также провести в жизнь меры конституционного и институционального характера, которые способствовали бы достижению такого соотношения. В этом плане роль национальных парламентов является ключевой, и я уверен, что будущий опыт десяти государств – новых членов ЕС лишь подтвердит данное правило.

Итак, что я мог бы посоветовать депутатам национальных парламентов государств, ставших новыми членами ЕС, в тот момент, когда они готовятся войти в новую эру?

Прошу меня простить, что начинаю с негативной нотки, но без нее, по моему мнению, просто не обойтись: не смотрите на свой национальный парламент как на некий противовес «Брюсселю» или Европейскому парламенту – или как на стража национальных интересов вашей страны, защищающего их

от притязаний со стороны «Европы». Среди ваших средств массовой информации наверняка найдутся органы, которые станут представлять дело именно таким образом. Это же будут подразумевать даже те или иные министры, заявляя о своих «победах» на переговорах или жалуясь на решения, «навязанные» им «безликими бюрократами из Брюсселя». Пойти по этому пути иной раз будет весьма заманчиво и даже политически удобно. Но не поддавайтесь таким искушениям, потому что в конечном счете они осложнят ваши отношения со своим собственным электоратом – как в том уже смог убедиться на собственном печальном опыте целый ряд нынешних членов ЕС.

Нынешние реалии таковы, что роль национального парламента в ЕС не сводится лишь к тому, чтобы играть чисто «национальную» роль – чем он занимался до вступления своей страны в ЕС; теперь ему надлежит стать органом, дополняющим европейские институты.

Понимание этой «дополняющей роли» не развито достаточно сильно ни в одном из государств-членов ЕС, но мне кажется, что основой для налаживания плодотворных отношений между любым государством-участником ЕС и Евро-союзом в целом является именно эта концепция. Если бы вопрос о том, на каком уровне следует осуществлять то или иное мероприятие – на уровне ли ЕС, национальном, региональном, муниципальном или районном, решался на более регулярной основе, а еще лучше автоматически, удалось бы избежать многих ненужных трений, равно как и отчуждения национальных электоратов от идеалов, лежащих в основе Союза.

Депутатам национальных парламентов следует постоянно помнить о той взаимосвязи, которая существует между национальным и наднациональным парламентами, и не замыкаться психологически в тесной национальной или, того хуже, националистической клетушке.

И не считайте, что вступление вашей страны в ЕС отодвигает вас на какие-то вторые роли. Напротив, от того,

насколько хорошо вы сыграете свою роль в общем раскладе дел, будет, в конечном счете, зависеть успех всего Европейского Союза как такового. Я убежден, что относительное неумение некоторых наших национальных парламентов сыграть конструктивную вспомогательную роль существенно затормозило развитие Европы, особенно в последние два десятилетия. Поэтому все сказанное мною сейчас, когда мы вступаем в новую эру Расширения, относится в равной мере как к давним членам ЕС, так и к новым его участникам.

Но, разумеется, успешность деятельности национальных парламентов новой «Десятки» будет зависеть не от одних только психологических факторов, но и от их структурной и институциональной организации.

Я предлагаю, чтобы при решении вопросов, связанных с ЕС, национальные парламенты руководствовались бы подходом, требующим

- своевременного получения информации;
- уделения должного внимания рассматриваемой проблеме;
- наличия изначального – влияния на правительство;
- тщательного анализа проблемы, а также
- активного участия со стороны государственных институтов.

Своевременное получение информации (подчеркиваю: «своевременное»!) по вопросам, связанным с европейскими делами, – это *sine qua non*. И здесь я имею в виду не просто своевременное ознакомление с проектами европейского законодательства, а получение самой свежей и полной информации обо всем том, что делается на брюссельской «кухне» в области как политики, так и законодательства. Слишком часто в прошлом национальные правительства не успевали эффективно отреагировать на изменения ситуации, потому что слишком поздно о них узнавали. В парламентскую систему следует встроить механизмы, которые давали бы возможность депутатам национальных парламентов всегда быть в курсе важных событий.

Далее. Структура национальных парламентов должна обеспечивать им и достаточные возможности, и время для полно-

ценного рассмотрения вопросов, относящихся к ЕС. Таким форумом мог бы стать Постоянный комитет по европейским делам, однако *все* парламентские комитеты должны свыкнуться с мыслью, что они функционируют в общеевропейском измерении. Это придаст соответствующую направленность решениям, принимаемым по внутринациональным вопросам, так как парламентарии все время будут сверяться с тем, что происходит на европейском горизонте.

На министров нужно влиять не тогда, когда Европейская комиссия уже разработает соответствующий законопроект или политический документ, а до того, как в Брюсселе примут решения, хотя бы предварительные; и делать это нужно, опираясь на ранее полученную информацию, причем тщательно проанализированную. Тогда тот или иной министр окажется в более выгодном положении при обсуждении данного вопроса на прениях в ЕС. Это также уменьшит опасность, что Комиссия или даже Совет вдруг утратят реализм и погонятся за миражами, ставя перед собой какие-либо недостижимые цели.

Еще одна важнейшая задача, стоящая перед национальными парламентами, – это требовать от министров детального отчета обо всех их действиях, связанных с общеевропейскими делами. Опять же, эти разбирательства должны вестись на систематической основе и опираться на адекватную документированную информацию и анализ, а не сводиться к ритуальным встречам, во время которых правительство «снисходит» до разговора с парламентариями.

Наконец, активное участие депутатов национального парламента в европейских делах крайне желательно, поскольку служит интересам и государства-члена ЕС, и европейского центра. В этой связи следует особо подчеркнуть отношения с Европейским парламентом. На заре существования этого парламента в качестве избранного прямым голосованием форума общеевропейского уровня общение между ним и национальными парламентами часто происходило в атмосфере соперничества. Смею выразить надежду, что с той поры большинство европейцев осознало, что эти два института играют взаимодополняющие роли. Свидетельством произошедшего

поворота в сознании явился тот факт, что большинство национальных парламентов одобряют теперь участие своих членов в партийных, политических и парламентских форумах, и степень сотрудничества между двумя уровнями представительской власти сейчас много выше, чем это было вначале. Рост общеевропейских политических партий и других ассоциаций также помог депутатам национальных парламентов выработать более широкий взгляд на свою деятельность, а членам Европейского парламента – не утратить связь со своими странами.

Пять ключевых элементов адекватного подхода к общеевропейским вопросам одними благими пожеланиями не создать. Для этого потребуются ресурсы – финансовые, организационные и человеческие.

Существует ли какая-либо модель, которую мы могли бы взять за образец? Не берусь утверждать, что одна национальная модель будет в этом плане принципиально лучше других; к тому же государства-члены ЕС существенно отличаются друг от друга своими потребностями и особенностями. Тем не менее, для любого нового участника ЕС было бы отнюдь не бесполезно тщательно изучить и сопоставить опыт всех стран из состава «Пятнадцати», а также «решения», на которых те в свое время остановили свой выбор, и извлечь для себя урок из этих примеров «лучшей практики».

И делать это нужно *безотлагательно*. Вступление в ЕС – идеальный катализатор перемен: именно на этом этапе легче всего усваиваются уроки прошлого, пройденные другими его участниками, и становятся как никогда ранее легко достижимыми фундаментальные изменения в структурах национальных парламентов и соответствующих парламентских процедур. Делать это потом будет значительно труднее.

С английского перевел А. Юрасовский
(перевод неавторизованный)

Статья: *Rola parlamentów narodowych w państwach członkowskich Unii Europejskiej* из журнала „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, т. 4, nr 3 (19), май-июнь 2004, s. 63–68.