

## ОРГАНИЗАЦИЯ И СТРУКТУРА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

*Георги Петров, F 21123  
МП “Европейско управление”*

Европейският съюз е политическа и икономическа асоциация на 27 държави, разположени на европейския континент. Това са: Белгия, Франция, Германия, Великобритания, Италия, Люксембург, Холандия, Испания, Португалия, Гърция, Ейре, България, Румъния, Чехия, Унгария, Словакия, Словения, Литва, Естония, Латвия, Дания, Швеция, Австрия, Финландия, Малта, Полша и Кипър. Три държави са в качеството на кандидати: Турция, Хърватска и Бившата югославска република Македония.

Основни цели на Европейския съюз са:

1. Да полага и крепи основите на все по-тясното сътрудничество между европейските народи, да съхранява мира и да се стреми към политическо единство в рамките на съюза.
2. Да осигури чрез общи действия икономическия и социален прогрес в Общността: създаване на вътрешен европейски пазар и засилване на социалната кохезия.

Юридическата структура на Европейския съюз почива на договори, ратифицирани от страните – членки. Последният ратифициран договор е този от Ница от 2001 г., който регламентира пакета от компетенции на Съюза. ЕС е не държава, а организация, която респективно взема своите решения и действия само и единствено на базата на компетенциите, които са му трансферирали членовете му. През цялото време на своето конституиране ЕС получава все повече и повече правомощия и понастоящем действа в много области.

Днес Европейският съюз се базира на три “стълба”:

1. Принципът, който така да се каже произлиза от “Европейската общност”, като наследник на Европейската общност за въглища и стомана, Договорите от Рим, Европейската икономическа общност и пр., т.е. това е принципът, който засяга основните договорености между страните членки, отнасящи се до делегиране на суверенитет (Обща селскостопанска политика, еврото, митническият съюз, вътрешният пазар и пр.)
2. Вторият стълб е стремежът към обща или поне сходна и съгласувана външна политика и обща политика на сигурност.
3. Правосъдие и вътрешни работи – междуправителствени кооперации в съдебното право (основно наказателното) и организацията на полицейския апарат.

Конституционният договор , подписан от повечето от 27-те страни – членки , но все още невлязъл в сила, премахва тази структура от стълбове . Той предлага също да се опрости юридическата структура на Съюза , групирайки всички договори , които са в сила в един единствен текст .

Европейският съюз се различава от класическите интернационални организации по своя интеграционен модел, който отива по- далеч от традиционната кооперация между държавите :

държавите – членки делегират известна част от правомощията и суверенитета си на наднационалните институции . така , освен местните , регионални и национални власти , съществува и европейска власт , основана на демократични и независими институции ,мандатирани , за да се намесват в някои области . Обхватът на компетенциите на Европейският съюз зависи определените области :

- дали държавите са решили да предоставят на Съюза цялостно свои компетенции в дадена област ; при такива случаи това означава , че държавите не могат повече да действат самостоятелно в тази област ; това се отнася например за комерсиалните, селскостопанските или паричните въпроси ; това са ексклузивни пълномощия на ЕС .
- дали държавите не са трансферирали само част от своите пълномощия и могат да продължат да действат необвързано с ЕС – това са споделените правомощия . Това практически е най – често срещаният случай , когато ЕС действа вместо националната държава , когато общото действие се счита за по – ефикасно в сравнение с отделното действие на държавите ( субсидиарен принцип ) .
- накрая съществува и трета категория – на спомагателните компетенции .В този случаи основната власт остава в ресора на държавата – членка , но ЕС може да подпомогне нейното действие . Такъв е случаят с изследователските начинания или областта на общественото здраве .

Европейският съюз има свои институции и общи инстанции , по – важните от които са :

- Европейската комисия – изпълнителен орган на организацията
- Европейският парламент – законодателен и контролен орган
- Европейски съвет , или Съвет на министрите– обединяващ периодично държавните глави или министър – председателите , вид среща на върха ; съставлява се от представители на националните правителства и има за цел достигането до компромис по определени проблеми , за да се изработи общо решение , отчитайки същевременно гледните точки на Европейския и националните парламенти
- Сметната палата (създадена през 1977г . със седалище в Люксембург )— контролира бюджета на ЕС
- Съдът на Европейските общности — контролира спазването на договорите и нормативните актове на ЕС
- Икономическият и социален комитет — представлява гражданското общество по въпроси, свързани с икономическата и социалната политика на ЕС

- Европейски омбудсман (създаден чрез договора от Маастрихт през 1992г.) – следи за правилното и справедливо функциониране на администрацията
- Европейската централна банка — отговаря за валутната политика на ЕС
- Европейската инвестиционна банка — отговаря за финансирането на инвестиционни проекти
- Комитетът на регионите — представлява регионалните и местни власти .

След този уводен етап , описващ сбито структурата на Съюза , можем да преминем към основния предмет на тази работа – Европейския парламент .

Европейският парламент е единствената наднационална институция, чиито членове се избират демократично чрез всеобщи преки избори. Той представлява народите на държавите-членки. Заедно със Съвета на министрите Европейският парламент се избира на всеки пет години и изготвя множество законодателни актове (директиви, регламенти и други), които оказват влияние върху ежедневието на всеки гражданин. Институцията еволюира заедно със съюза и съществува първоначално като асамблея, а по-късно е преименувана в парламент: през септември 1952 Европейската общност за въглищата и стоманата създава "Общо събрание", като 78-те негови члена са излъчени от националните парламенти на шестте страни, съставляващи Общността. Събранието се разширява през март 1958, за да покрие и Европейската икономическа общност, както и Евратом и е прието името Европейска парламентарна асамблея. Този орган е прекръстен на Европейски парламент през 1962.

Ежемесечните заседания на ЕП се провеждат в Страсбург, а извънредните и допълнителни сесии - в Брюксел. Европарламентът има офиси и в Люксембург ,където функционира Генералният секретариат . Годишният график за работата на Парламента се определя всяка година от Парламента по предложение на Председателския съвет. Той е разделен на сесии и заседания -12 месечни сесии от по 4 дни в Страсбург и 6 допълнителни месечни сесии от по 2 дни в Брюксел, 2 седмици в месеца за заседанията на парламентарните комисии и междупарламентарните делегации, 1 седмица в месеца за заседанията на политическите групи и 4 седмици годишно, посветени изключително на работата и присъствието на члена на ЕП в избирателния му район.

Преди да бъдат избирани директно от гражданите , членовете на Европейския парламент се определяли от всеки национален парламент и съответно имали така да се каже двоен мандат . Парижката среща на върха от 9-10 декември 1974 г. подчертава необходимостта от директни избори за парламент от 1978 г. нататък и призовава събранието да инициира промени в регламента .От 1975 Европейският парламент ( ЕП) възприел нов проект . На базата на него , държавните глави и министър – председателите стигнали до съгласие през юли 1976 г .

Решението и Актът за европейските избори , определяни чрез универсални директни избори , били подписани в Брюксел на 20 септември 1976 г. след ратификацията на всички страни – членки текстът влязъл в сила на 1 януари 1978 . , а първите преки избори за ЕП се провели на 7 и 10 юни 1979 г.

Що се отнася до правомощията и възможностите на Парламента и възможностите му за влияние върху Съюза – те търпят устойчиво развитие от началото на създаването му и особено през последните 25 години . В някои отношения Европейския парламент и Съветът на министрите приличат на горна и долна камара в една двукамарна система . Въпреки това нито Парламентът , нито Съветът имат право на законодателна инициатива , което е резервирано за комисията . Фактът , че Европейският парламент не може да предлага законите го различава от повечето национални парламенти .

Въпреки това чл. 192 от Договорът от Амстердам ( чл. 332 от Конституционния договор ) уточнява също , че :

“ Европейският парламент може, при мнозинство на своите членове , да поиска от Комисията да представи всяко адекватно предложение по въпросите , за които счита , че налагат изработването на Акт , който да включва Конституцията . Ако Комисията не направи предложение , тя предоставя тази възможност на Европейския парламент .

Практическото приложение на това правомощие е засилено от съглашението между трите институции ( ЕП , ЕК , Съвет на Европейския съюз ) от 9 октомври 2003 г. , според което Комисията се ангажира да дава продължение на исканията , които са ѝ отправени :

“Комисията е отговорна за исканията за представяне на законодателни предложения , направени от Парламента или Съветът , формулирани респективно на базата на чл . 192 или 208 от Конституционния договор . тя предоставя бърз и уместен отговор на компетентните парламентарни комисии и на подготвителните органи на Съюза .”

ЕП пробва възможността да предлага проекти , представяйки текст относно “таксата Тобин “ . Въпреки това , Парламентът отхвърлил това предложение ( именно с гласовете на френските троцкисти ) и това предложение не е обсъждано оттогава .

След като веднъж една директива на Общността или закон са представени , тя трябва да получи ратифицирането и одобрението на Парламента и Съвета преди да влезе в сила . Парламентът може да блокира или модифицира законодателството в политическите сектори , които попадат под процедурата на съвместните решения в ЕС, каквито понастоящем са  $\frac{3}{4}$  от актовете на ЕС . Останалите сектори попадат под процедурата на консултациите и тогава от ЕП просто се иска мнение по даден въпрос или при други случаи той гласува даден закон , но не може да го променя . Много важно правомощие на ЕП е , че той одобрява бюджета на ЕС , който Европейската комисия предлага .Колкото до формирането на самия бюджет ЕП може да влияе по разходната част , основно по така наречените “ незадължителни разходи “ , което всъщност представляват парите за функциониране на институциите и операционните разходи към бюджета (кредити за проучвания например ) .

Председателят на Европейската комисия се избира от Европейския Съвет , но трябва да бъде одобрен от Европейския парламент преди да се заеме с функциите си . Другите членове на Комисията са назначавани от Председателя . Парламентът не може да ги утвърждава индивидуално , а само да приема или отхвърля еп bloc цялата комисия . Европейският парламент упражнява и функция на надзор над всички дейности на ЕС , особено тези на Комисията .В случай , че Парламентът огласи неодобрение , цялата Комисия ( формално , отделните членове не могат да бъдат бламирани

самостоятелно) подава оставка . При все това , този вот на недоверие трябва да обхваща 2/3 от членовете на събранието , за да бъде ефективен .

Парламентът одобрява важните международни споразумения на ЕС, включително приемането на нови държави членки и търговските и асоциативни споразумения между ЕС и трети страни .

Освен това Европейският парламент определя и европейският омбудсман. Той се избира за 5 години и се занимава с жалбите на гражданите относно лоша администрация на институциите или служителите на Съюза , стремейки се към приемливо и за двете страни решение без сезиране на съд .

Организацията и вътрешната структура на Европейския парламент са следните:

- Председател на парламента – той отваря , ръководи и затваря сесиите на парламента . Председателят не може да взема думата и да участва в дебатите от позицията си на дирижиращ заседанията , а ако иска да изкаже становище трябва да напусне обичайното си място на председателстващ и да изчака да приключи дискусиата между депутатите , за да се завърне там . Председателят на ЕП представя ЕС в международните отношения . Той има и свои заместници ( 14 на брой ) , които поемат функциите му в случай , че той отсъства , възпрепятван е , или участва в дебатите , както и ако самият председател делегира на някои от тях правата на председателстващ . Всички те имат мандат от 2 ½ години . понастоящем председател на Европейския парламент е германецът Ханс- Герт Пьотеринг от Европейската народна партия- Европейски демократи .
- Бюрото е органът на институцията, осигуряващ нормативното ѝ ръководство и притежаващ компетенции относно бюджета на Парламента и административните въпроси, персонала и организацията. То се състои от Председателя и четиринайсет заместник-председатели, както и петима квестори, които имат консултативен глас
- Конференция на председателите-състои се от Председателя на Парламента и председателите на отделните парламентарни групи ; В качеството ѝ на политически ръководен орган на Парламента тя определя правомощията и броя на членовете на комисиите и на парламентарните делегации, взема решение относно разпределението на местата в пленарната зала и подготвя календара и дневния ред на пленарните заседания. Тя разглежда препоръките на Конференцията на председателите на комисиите относно работата на комисиите и дневния ред на сесиите.
- Квесторите – те са натоварени с административните и финансови задачи , засягащи пряко депутатите според приетите от бюрото директиви
- Конференция на председателите на комисии – състои се от председателите на всички временни и постоянни комисии и избира свой председател . Може да предявява изисквания към Конференцията на председателите относно дневния ред на заседанията и работата на комисиите

- Генерален секретариат - под ръководството на Генералния секретариат около 4 000 служители, назначени с конкурс от всички държави-членки на Съюза, обслужват Европейския парламент. Парламентарните групи си имат собствени сътрудници; депутатите разполагат с парламентарни асистенти. Европейският парламент трябва да се справя с проблемите следствие на многоезичието – около една трета от служителите са свързани с тези дейности – както и с трите работни места – Страсбург, Брюксел и Люксембург.
- Конференция на президентите на делегации

Парламентът е организиран около силни комисии, които покриват всички сфери на политиката, в които ЕС има пълномощия – наистина всичко от икономическите въпроси до външната и отбранителната политика, включително търговията, транспорта, индустрията, социалната сфера и околната среда. Тези комисии държат отговорни за дейността си членовете на Европейската комисия и често подлагат на продължителни и подробни анкети правителствените министри, които представляват председателството на Съвета. Те изслушват и външни експерти и формират позиции по собствена инициатива. Всички законодателни проекти се проучват в детайли в комисиите. Бюджетната комисия разглежда годишния бюджет на ЕС в детайли.

Преди да стигне до обсъждане между политическите групи и гласуване в Парламента, всеки въпрос минава през съответната специализирана комисия, където се извършва съществена работа по изработване на нормативните актове; по принцип всеки депутат в ЕП е член на поне една парламентарна комисия. В Европейския парламент съществуват 20 постоянни парламентарни комисии и променлив брой временни комисии и подкомисии. Постоянните парламентарни комисии са

1. Комисия по външни работи
2. Комисия по развитие
3. Комисия по международна търговия
4. Комисия по бюджетите
5. Комисия по бюджетен контрол
6. Комисия по икономически и парични въпроси
7. Комисия по заетостта и социалните въпроси
8. Комисия по околната среда, общественото здраве и безопасността на храните
9. Комисия по промишлеността, изследванията и енергетиката
10. Комисия по вътрешния пазар и защита на потребителите
11. Комисия по транспорт и туризъм
12. Комисия по регионално развитие
13. Комисия по селско стопанство
14. Комисия по рибно стопанство
15. Комисия по културата и образованието
16. Комисия по правни въпроси
17. Комисия по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи
18. Комисия по конституционни въпроси
19. Комисия по правата на жените и равенството между половете
20. Комисия по петициите

В пленарната зала на Парламента, депутатите не седят групирани на национален принцип, а са разпределени в мултинационални политически групи, които отразяват тяхната политическа ориентация. Така се набляга на наднационалния и надпартиен принцип на вътрешно сегментиране на Европейския парламент. Въпреки това, по-голямата част от депутатите остават лоялни и дисциплинирани членове на своите национални политически партии и организацията в парламентарните групи на ЕП не е строга. Политическите групи в ЕП са различни от европейските политически партии, въпреки че са тясно свързани. Към европейските политически партии принадлежат национални политически партии, чийто държави не са членове на ЕС.

Обикновено, държавите, които се стремят към ЕС, изпращат още преди официалното си приемане наблюдатели в Парламента, чийто брой и специфики на предназначението са регламентирани в присъединителните договори, подписани от страните – кандидатки. Наблюдателите могат да присъстват на дебатите и евентуално да взимат участие в тях при покана, но не могат да гласуват, нито да изпълняват официални функции.

В началото на VI –те избори за ЕП имаше 7 групи, както и известен брой независими. След приемането на България и Румъния се създадоха условия за организиране на още една парламентарна група (необходимият минимум е 19 члена) – “Идентичност, традиция, суверенитет” – крайно-дясна националистическа формация. Приемането на България и Румъния увеличава и с около 30 милиона души жителите на ЕС и респективно променя пропорционалните квоти на държавите в Европейския парламент. Най-голямата по места в ЕП парламентарна група е Европейската народна партия – Европейски демократи (PPE – DE) и е съставена от очевидните подгрупи. Дясно и дясно-центристки ориентираната партия преди влизането на България и Румъния наброяваше 268 души (по-конкретно това са данни от юни 2005 г.). Следващата по влияние е Европейската социалистическа партия (PES), чийто представители в Парламента в Страсбург в гореспоменатия период са 201. Следват Съюз либерали и демократи за Европа (ALDE) – 88; Зелени/Европейски свободен съюз (Verts/ALE) – 42; Европейска обединена левица / Северна зелена левица (GUE/NGL) – 41; Независимост и демокрация (IND/DEM) – 36; Съюз Европа на нациите (UEN) – 27, формация, характеризираща се с евроскептицизъм преди всичко останало; Независими (NI) – 29. С други думи общият брой на депутатите е бил 732 – ма.

В досегашната история на ЕС са се провели 6 пъти директни избори за депутати в Европейския парламент – 1979, 1984, 1989, 1994, 1999 и 2004 г. По отношение на цялото население на Обединена Европа тежестта на гласовете в отделните държави не е еднаква. Например микро-държави като Люксембург, Малта и Кипър имат свръхпредставителност на гласовете на своите граждани, т. е. един малтийски избирател има 10 пъти по-определящ глас от френския например. Броят на депутатите, който всяка държава-членка има в Европейския парламент, зависи от нейното население. И така, по-големите държави като Франция имат 87 евродепутати, Германия (най-голямата) има – 99, а Малта (най-малката) – само 5. Но това е само в общи линии. Тъй като броят на депутатите, полагащи се на всяка държава се определя в преговорите при подписване на договорите, няма точна формула относно разпределението на парламентарните места между страните-членки. Докато системата за гласуване при избори за Европейски парламент във всяка държава е различна, всички евродепутати се избират, използвайки форма на пропорционално представяне. В някои държави, вкл. Белгия, Италия и Великобритания, се използва регионална

система на пропорционално представяне, докато в други държави като Франция, Испания и Австрия, се използва националната система. В някои държави-членки, а именно Белгия, Люксембург и Гърция, гласуването е задължително. За разлика от националните избори при европейските всеки гражданин на ЕС може да гласува или да се кандидатира за изборите в страната, в която живее, дори и да не произхожда от държава-членка.

В момента депутатите, които временно представляват българската държава преди да са се провели изборите, са в следните партийни пропорции – Европейската народна партия – Европейски демократи – 4 български депутата ( Константин Димитров, Мартин Димитров, Филип Димитров и Стефан Софийски ), към групата на социалистите – 6 ( Георги Близнашки, Младен Червеняков, Марусия Любчева, Евгени Кирилов, Атанас Папаризов, Кристиан Вигенин ), към Алианса на либерали и демократи за Европа – 7 ( Лидия Шулева, Антония Първанова, Четин Казак, Станимир Илчев, Филип Хюсменова, Христина Христова, Неджди Али ) и към новата партия “ Идентичност, традиция, суверенитет “ – 1 депутат ( Димитър Стоянов ) . В подобно съотношение бяха и позициите на българите, когато те бяха само наблюдатели в Европейския парламент .

Понастоящем в Европейският парламент заседават 785 души, представящи 27-те страни членки на ЕС . Договорът, учредяващ Конституцията на Европа ( който е спорен и все още нератифициран от всички държави ) предвижда, че броят им не би трябвало да надвишава 750 .

За разлика от САЩ, където лобизма е почти регламентирано и легла политическо действие, този способ не е популярен и признат в ЕС . Лоби – асоциациите са в по – голямата си част разположени в Брюксел и участват активно в живота на Парламента и неговите функционери ( коктейли, информационни събрания, конференции и пр. ) .

Парламентът връчва всяка година наградата „Сахаров“ на личности или организации, допринесли за защитата на човешките права по света .