**Содержание**

Введение

1. Понятие и роль европейского парламента

2. Полномочия и функции европейского парламента

3. Внутренняя структура и порядок работы парламента

Заключение

Список использованных источников

**Введение**

**Актуальность темы курсовой работы.** В настоящее время особую актуальность приобретает детальное исследование институтов Европейского Союза. Европейский парламент - представительный орган Союза - занимает одно из ведущих мест в общей структуре органов. Именно в процессе их деятельности вырабатываются основные подходы к широкому кругу политических и экономических проблем. Республика Беларусь сегодня стремится принимать активное участие в различных общеевропейских организациях, а равно интеграционных процессах на всём европейском континенте, в связи с чем знание характера функционирования как институтов ЕС в целом, так и Европейского парламента в частности, может быть использовано, прежде всего, внешнеполитическим ведомством при формировании политики в отношении Европейского Союза и налаживании контактов с его институтами на официальном уровне. Единым европейским актом 1986 года и Маастрихтским договором о Европейском Союзе 1992 года в правовой статус Европейского парламента были внесены значительные изменения, не ставшие пока ещё предметом специального комплексного анализа в отечественной литературе. Из сказанного следует, что существует настоятельная необходимость в дальнейшем исследовании правового положения Европарламента - представительного органа Европейского Союза. Таким образом, актуальность настоящего исследования обусловлена: 1. Потребностью анализа новых тенденций в функционировании Европейского парламента после заключения Маастрихтского договора о Европейском Союзе 1992 года. 2. Потребностями внешнеполитической практики Республики Беларусь при выборе форм контактов с конкретными органами Европейского Союза с учётом особенностей государственного механизма стран-членов. 3. Целесообразностью применения позитивного опыта управления интеграционными процессами в Европе в деятельности Межпарламентской ассамблеи - координирующего института Содружества Независимых Государств. Новизна курсовой работы заключается в том, что в ней проведён всесторонний анализ правового статуса Европейского парламента с учётом положений Маастрихтского договора о Европейском Союзе 1992 года, выявлены основные тенденции эволюции представительного органа ЕС в условиях качественно новых политико-правовых реалий единой Европы. Вопросы, связанные с эволюцией и функционированием Европейского парламента, разрабатывались такими зарубежными учеными, как: М. Абеле, Дж. Бридж, Ж.-Л. Бюрбан, Ж.-К. Готрон, Ф. Карди, Б. Кокс, Д. Ласок, А. Манзанарес, Н. Нейл, Э. Ноель, П. Тэйлор, П. Хей и рядом других. Из работ зарубежных авторов следует отметить работу А. Манзанареса «Европейский парламент» (1964 г.), в которой впервые был дан всесторонний анализ правового статуса Европарламента. Интересна и работа Б. Кокса «Европейский парламент: состав, процедура и практика» (1973 г.), описывающая функциональную сторону деятельности представительного органа ЕС.

**Тема курсовой работы:** «Статус Европейского парламента».

**Объектом исследования** в курсовой работе является объективная реальность, то есть это те нормативные правовые акты, которые отражают и регулируют статус Европейского парламента.

**Предметом исследования** курсовой работы является статус Европейского парламента.

**Цель исследования** состоит в том, чтобы на основе полученных в ходе обучения знаний, правильно, всесторонне и объективно раскрыть тему темы курсовой работы.

**Задачи исследования** предопределяются целью исследования и состоят в том, чтобы: - дать понятие и изложить роль Европейского парламента; - охарактеризовать полномочия и функции европейского парламента; - проанализировать внутреннюю структуру и порядок работы парламента.

При разрешении поставленных задач для достижения цели исследования использовались следующие методы: формально-юридический метод, метод системного анализа, комплексного исследования, сравнительного правоведения.

**Структура курсовой работы включает:** титульный лист, содержание, введение, три раздела, заключение, список использованных источников. Курсовая работа выполнена на листах компьютерного текста.

**1. Понятие и роль Европейского парламента**

Европейский парламент чаще всего характеризуют как представительный орган Европейских сообществ и Европейского Союза. Эта формулировка основывается, прежде всего, на положениях ст. 137 Договора о ЕС. Согласно данному постановлению Европейский парламент состоит из представителей народов государств-членов, объединенных в Сообществе. Это положение существенным образом отличает институциональную структуру Сообществ и Союза от схожих структур, функционирующих в рамках международных организаций. В этих последних представительные органы в лице Генеральной ассамблеи или ей подобных органов обычно представляют собой собрание официальных представителей, делегированных государствами — участниками международной организации. В рамках Европейских сообществ первоначально был воспринят аналогичный порядок формирования Парламентской Ассамблеи. Однако уже в 1976 г. было достигнуто соглашение о проведении прямых выборов в Ассамблею на основе применения всеобщего избирательного права. Оно оформлено решением Совета № 76/787, принятым в том же году [5. с. 78].

Почти 16 лет потребовалось Совету для того, чтобы прийти к соглашению о проведении прямых выборов на основе предложений, внесенных Парламентской Ассамблеей впервые в 1960г. Еще несколько лет потребовалось для того, чтобы решение получило одобрение со стороны государств-членов. Правомерность этого постановления оспаривалась различными политическими силами в целом ряде государств-членов. Во многих из них вопрос о соответствии такого решения конституционным положениям был передан на рассмотрение органов конституционного контроля, что также заняло весьма значительный промежуток времени. В конечном итоге правомерность этого решения получила всеобщее признание и в 1979 г. состоялись первые прямые выборы в состав Европейского парламента.

Формула учредительных договоров, согласно которой парламентарии представляют народы государств, объединившихся в Сообществе или Союзе, получила реальное подтверждение. Установленный и применяемый порядок формирования Европейского парламента подчеркивает существенное отличие Сообществ и Союза от любой другой международной организации, в институтах которых представлены государства-члены. Процедура, принятая в Европейском Союзе, свойственна не международной организации, а суверенному государству или государственному образованию. Вместе с тем некоторые авторы отмечают вполне резонно, что принцип формирования представительного учреждения в рамках Союза не вполне адекватен тому, который принят в федеративном государстве. Нижняя палата федерального Парламента представляет народ (нацию) в целом, верхняя палата представляет субъектов федерации, или, даже точнее, население субъектов федерации. Соответственно делается вывод о том, что Европейский парламент, будучи представительным органом, не осуществляет представительства народа Евросоюза в целом, а выполняет функцию представительства народов государств-членов. Конечно, такого рода нюанс в оценке роли Европейского парламента нельзя игнорировать. Тем не менее, общий вывод о том, что Европейский парламент является органом представительства народов, а не лишь государств-членов остается неизменным.

Тем не менее, основывать вывод о статусе Европейского парламента, только опираясь на приведенное постановление Договора о ЕС, было бы не вполне точно [8. с. 43].

Дело в том, что у данной формулы есть и вторая часть, закрепленная в той же статье Договора о ЕС. Она гласит, что Европейский парламент "осуществляет полномочия, коими его наделяет настоящий Договор". Следовательно, для того, чтобы решить вопрос, является ли действительно Европейский парламент представительным органом Союза и Сообществ, недостаточно указать лишь на процедуру его формирования, необходимо выяснить, какими именно полномочиями обладает этот институт и насколько эти полномочия соответствуют роли Парламента как представительного учреждения.

Действующие постановления и практика подтверждают, что Европейский парламент пока остается преимущественно консультативным органом. В системе институтов Европейских сообществ и Союза Парламент далеко уступает по своей значимости Совету и Комиссии. Упрек в дефиците демократии, который зачастую адресуют Сообществам и Союзу, основывают, прежде всего, на том, что Европейский парламент носит в значительной мере декоративный характер и не оказывает реального, а тем более решающего воздействия на процесс принятия решений.

Следует, однако, отметить, что за прошедшие десятилетия, и особенно начиная с принятия Единого европейского акта и подписания Договоров о создании Европейского Союза, наблюдается нарастающая тенденция к расширению полномочий Парламента и активизации его участия в жизнедеятельности интеграционных объединений, в решении стоящих перед ними задач. Особенно заметным стало изменение роли Парламента в законодательном процессе, хотя сам Парламент не стал законодательным органом Сообществ и Союза, а равно в осуществлении контрольных функций и, в частности, контроле за деятельностью Комиссии. Тем не менее, было бы преувеличением говорить о том, что Европейский парламент обладает всеми полномочиями и выполняет функции, типичные для представительного учреждения. Такого рода полномочия осуществляются Парламентом лишь частично и в весьма ограниченных пределах. Все сказанное позволяет прийти к выводу, что Европейский парламент может лишь со значительной долей условности быть охарактеризован как институт, осуществляющий функции представительного учреждения. Это скорее квазипарламентский представительный орган. Однако его существование и функционирование дополняют механизм руководства и управления Сообществами и Союзом таким важным элементом, как усиливающееся участие представителей, убранных народами, в осуществлении властных и управленческих полномочий. Уже само по себе это имеет позитивный характер и должно способствовать усилению демократических начал в механизме функционирования Сообществ, в механизме, который вплоть до настоящего времени все еще остается в значительной мере бюрократическим по своей природе недостаточно открытым и весьма мало подконтрольным населению государств-членов.

Согласно ст. 198 Договора о ЕС "представители народов государств, объединившихся в Сообщество, избираются в Европейский парламент прямым всеобщим голосованием". Ряд существенных уточнений в порядок избрания депутатов Европейского парламента был внесен Договором о Европейском Союзе. Общее определение круга лиц, участвующих в голосовании и наделяемых правом избирать и быть избранным в Европейский парламент, соотнесено этим Договором с состоянием в гражданстве Европейского Союза. Напомним, что гражданами Европейского Союза являются все лица, состоящие в гражданстве государств-членов. Новелла заключается, прежде всего, в том, что правом избирать и быть избранным граждане Союза наделяются независимо от места их проживания на территории Союза. Это означает, что гражданин Франции, проживающий на территории Италии и состоящий в гражданстве Европейского Союза, пользуется правом избирать и быть избранным на тех же основаниях, что и граждане страны его проживания. Отметим, кстати, что практика подтверждает не только факт участия в голосовании и пользовании активным избирательным правом граждан одного государства-члена на территории другого государства-члена, но и знает случаи выдвижения и избрания кандидатов, состоящих в гражданстве другого государства. Условие осуществления этого права — состояние в гражданстве Европейского Союза (так, например, был избран на территории Италии известный Французский политолог Морис Дюверже). Порядок осуществления этого права избирать и быть избранным должен быть Установлен Советом, принимающим решение на основе принципа единогласия по предложению Комиссии и после консультации с Европейским парламентом.

Учредительные акты предусматривают введение единообразного порядка проведения выборов в государствах — членах Союза. Соответственно сам Парламент разрабатывает проект нормативного акта, устанавливающего единую процедуру выборов. Он должен соответствовать демократическим принципам, которые являются общими для всех государств-членов. Акт о выборах принимается Советом на основе принципа единогласия. Решению должно предшествовать получение совпадающего позитивного заключения самого Парламента, которое одобряется большинством голосов его списочного состава. Решение Совета должно содержать рекомендацию, адресованную всем государствам-членам в целях одобрения этого Акта о выборах на национальном уровне в соответствии с действующими конституционными процедурами.

До тех пор пока не принят единый закон об избрании в Европейский парламент, выборы проводятся в каждом из государств-членов в соответствии с национальным избирательным законодательством. Практически почти во всех странах Союза, кроме Великобритании, выборы проводятся на основе пропорциональной системы. Это значит, что каждая политическая партия или иная организация, допущенная к участию в выборах, выдвигает список кандидатов и получает количество мест пропорционально числу собранных голосов. Следует, однако, отметить, что пропорциональная система выборов знает целый ряд разновидностей и применяется неодинаково в различных государствах — членах Союза. Так, во Франции в соответствии с действующим законодательством вся страна образует единый избирательный округ. Список кандидатов, предлагаемый избирателям, должен включать количество баллотирующихся депутатов, равное числу мест, подлежащих замещению (87 мест). Такая избирательная система может оказаться на практике выгодной мелким, порой антидемократическим партиям и организациям, которые не могут пробиться в национальный Парламент в условиях мажоритарной системы. Во Франции это привело к тому, что своих представителей в Европейский парламент смогла провести реакционная расистская партия Национальный фронт, обычно не добивающаяся успеха на национальных выборах, на которых применяется мажоритарная система голосования в два тура. (Впрочем, можно отметить попутно, что лидер французских расистов Люпен был лишен депутатского мандата Европейским парламентом за выступление расистского и пронацистского толка.) [9. с. 21].

В ряде стран при применении пропорциональной системы действует заградительная оговорка, например в ФРГ и Испании. В ФРГ пропорциональная система выборов используется на основе многомандатных округов, образуемых в пределах земель. Свои особенности организация и проведение выборов, а равно подсчет голосов имеют место практически во всех странах членах Союза. В Великобритании применяется мажоритарная система относительного большинства. Выборы проводятся на базе одномандатных округов, и избранным считается кандидат, собравший относительное большинство голосов. Каждое государство — член Европейского Союза обладает в Европейском парламенте определенным числом мандатов, соответствующим, прежде всего численности его населения. Места распределяются следующим образом: ФРГ — 99; Франция, Италия и Великобритания — по 87; Испания — 64; Нидерланды — 31; Бельгия, Греция и Португалия — по 25; Швеция — 22; Австрия — 21; Дания и Финляндия — по 16; Ирландия — 15; Люксембург — 6. Приведенные цифры подтверждают, что предоставленная квота мест в Европейском парламенте не вполне адекватна численности населения страны. Так, например, представительство в Парламенте со стороны Великобритании, составляющее 87 мандатов, оказывается в 15 раз ниже нормы представительства Люксембурга, располагающего шестью мандатами. Очевидно, этими обстоятельствами продиктовано то, что ни в учредительных договорах, ни в других нормативно-правовых актах, относящихся к выборам и устанавливающих принцип всеобщего и прямого голосования, ничего не говорится о равных выборах.

Число мандатов, закрепляемых за каждым государством, фиксируется в учредительном акте и пересматривается всякий раз, когда происходит расширение Союза или существенное изменение численности населения, как это имело место применительно к ФРГ после воссоединения Западной и Восточной Германии. С тем чтобы исключить непрерывный рост числа мандатов по мере расширения Европейского Союза, Амстердамский договор установил максимальный предел численности Европейского парламента. Независимо от дальнейшего расширения состава Союза общее число мандатов не Должно превышать 700. Можно ожидать, таким образом, что в будущем с увеличением числа государств-членов нормы представительства от отдельных государств будут не расти, а сокращаться.

Срок депутатского мандата составляет 5 лет. Первые всеобщие прямые выборы проходили в 1979 г. Последние состоялись 20 лет спустя, в 1999г. Условия неизбираемости или несовместимости мандата устанавливаются по общему правилу национальным законодательством государств-членов. Однако некоторые из постановлений, относящихся к несовместимости мандата, установлены нормативно-правовыми актами Сообществ и Союза. Так, депутат Европейского парламента не может быть членом национального правительства, членом Комиссии, судьей Суда ЕС и СПИ, генеральным адвокатом, постоянным секретарем Суда, либо являться должностным лицом одного из институтов Союза в период выполнения им своих обязанностей. Досрочная вакансия депутатского мандата может иметь место в силу кончины депутата, добровольной отставки, независимо от мотивов, и принудительной отставки, вызванной лишением депутатского мандата. Последнее решение выносится большинством голосов списочного состава Парламента.

Права и обязанности депутата определяются самим Европейским парламентом, который устанавливает общие условия осуществления депутатских полномочий. Соответствующий акт подлежит одобрению со стороны Совета, принимающего решение на основе принципа единогласия по получении заключения Комиссии. Кроме того, на депутатов распространяются также правила Соглашения о привилегиях и иммунитетах, которое заключено между Сообществами и государствами-членами. Депутатские привилегии и иммунитеты, предоставляемые членам легислатуры, в значительной мере аналогичны тем, которые установлены для национальных парламентариев в государствах-членах. Они включают в себя, в частности, правила индемнитета и иммунитета.

Депутатское вознаграждение примерно соответствует вознаграждению, получаемому депутатом национального представительного органа. Поскольку единообразное правило в этой области отсутствует, то разница в получаемом возмещений оказывается весьма значительной. В какой-то мере "уравнению шансов" служат дотации и выплаты, производимые из бюджета Союза. Иногда эти дополнительные траты превосходят по размеру основное вознаграждение, при этом действует правило, в соответствии с которым депутаты Европарламента выплачивают налоги с той части своего дохода, которая устанавливается национальным законодательством. Дотации и дополнительные выплаты, производимые Евросоюзом, по общему правилу национальному налогообложению не подлежат.

Всем парламентариям компенсируются расходы, связанные с многочисленными переездами и сменой места жительства. В определенной мере это вызвано тем, что основные пленарные заседания Парламента проводятся в главной резиденции Европейского парламента в г. Страсбурге. (Кстати, отметим, что в июле 1999 г. завершено строительство и состоялось торжественное открытие нового, громадного и даже несколько громоздкого комплекса, 'предназначенного для Европейского парламента. Гигантское здание из стекла и металла обеспечивает всеми необходимыми служебными и дополнительными помещениями Европарламент и его аппарат.) Внеочередные сессии Парламента и заседания комиссий проводятся в Брюсселе. В этих целях в столице Бельгии также выстроена новая роскошная резиденция. Секретариат Парламента и некоторые другие службы размещаются в Люксембурге. Все это приводит к тому, что парламентарии почти непрерывно находятся в разъездах и затраты на переезды и временное жилье составляют весьма значительные суммы.

Члены Европейского парламента, находящиеся на своей национальной территории, пользуются всеми теми иммунитетами, которыми обладают национальные парламентарии. В случае если они находятся на территории другого государства — члена Союза, соответствующие иммунитеты распространяются на них на основе Протокола о привилегиях и иммунитетах. Депутат не подлежит уголовному преследованию за мнение, высказанное в ходе парламентских дебатов и голосования, либо в связи с выполнением должностных полномочий и обязанностей. По общему правилу освобождение от уголовного преследования, от задержания и ареста должно действовать в период проведения сессий Парламента. Однако поскольку Европейский парламент заседает практически круглогодично, такого рода оговорка применительно к евродепутатам лишена особой значимости.

**2. Полномочия и функции Европейского парламента**

Европейский парламент обладает полномочиями, которые традиционно присущи парламентским учреждениям в современных государствах. Это, во-первых, законодательные полномочия, во-вторых, вотирование бюджета и отчета о его исполнении, в-третьих, контроль за деятельностью органов управления, в-четвертых, осуществление внешнеполитических полномочий. Отличие и своеобразие в осуществлении этих полномочий Европейским парламентом связаны с его статусом, местом и ролью в общей системе институтов Сообществ и Союза. Оно обусловлено также спецификой осуществления этих полномочий, которые в значительной мере лимитированы как действующим законодательством, так и отсутствием в большинстве случаев самостоятельности в принятии решений. Рассмотрим осуществление каждого из основных полномочий более подробно.

1. Законодательные полномочия. В учредительных актах, подписанных в 1957 г., была использована краткая и весьма лаконичная формула, определяющая статус Европейского парламента. Согласно сохраняющей свое действие по настоящее время ст. 137 Европейский парламент "осуществляет функции консультации и контроля". Приведенная формула ограничивает назначение Парламента осуществлением чисто консультативной и в какой-то мере даже вспомогательной роли, свидетельствующей о второстепенном положении этого парламентского учреждения в системе институтов Европейских сообществ и Европейского Союза. Однако ситуация, сложившаяся в настоящее время, не вполне отвечает этой формуле, носящей заведомо ограничительный и в какой-то мере даже антипарламентский характер.

На начальных этапах существования Европейских сообществ Парламент обычно лишь информировался, и в очень редких случаях запрашивалось его консультативное мнение по вопросам принятия нормативно-правовых актов. В настоящее время такая процедура, как простое информирование Парламента, уже перестает играть самостоятельную роль, а сохранившаяся консультативная процедура претерпела определенные изменения. Достаточно напомнить, что в учредительных документах, посвященных Европейскому Союзу, содержится прямое указание Комиссии и Совету принимать во внимание мнение Парламента, высказанное в ходе консультативной процедуры. Конечно, само по себе сохранение этой процедуры все еще дает основание говорить о том, что Парламент во многих случаях не может оказывать реального воздействия на процесс принятия законодательных решений [2. с.83].

Сдвиги, происходящие в этой области, не ограничиваются лишь призывом к учету мнения Парламента. Уже Единый европейский акт 1986 г. закрепил использование процедуры сотрудничества, на основании которой проект, подготовленный Комиссией и одобренный Советом, подлежал рассмотрению в ходе нескольких чтений непосредственно на заседаниях Парламента. И хотя при применении этой процедуры все равно решающее слово оставалось за Советом, тем не менее, Парламент стал играть более активную роль. Наконец в соответствии с Маастрихтским договором и особенно после уточнений, сделанных Амстердамским договором, введена и начинает все шире использоваться процедура совместного принятия решений. В этом случае проект, подготовленный Комиссией и одобренный Советом, проходит три чтения, весьма схожие с порядком, который принят обычно в национальных парламентах, и окончательное принятие нормативно-правового акта невозможно без согласия и одобрения со стороны Парламента.

В результате постепенно вводится в действие почти нормальная законодательная процедура, свойственная парламентским учреждениям. Главное отличие от этой "нормальной" процедуры состоит в том, что она пока применяется не ко всем, а лишь к частным случаям обсуждения и принятия законодательных актов Союза. В 1998 г. вотировано 215 консультативных заключений Парламента, а решений по итогам применения процедуры совместного решения принято только 11. Правда, к этому числу можно еще добавить принятие совпадающих позитивных резолюций, которые имеют тот же правовой эффект, что и применение процедуры совместного решения. Тем не менее удельный вес такого рода решений в общем объеме деятельности Европейского парламента остается пока весьма незначительным.

Можно отметить также, что небольшой сдвиг произошел за последнее время и в том, что касается осуществления парламентариями права законодательной инициативы, правда, она так и не передана в ведение Парламента, однако последний может теперь проявлять инициативу в отношении инициирования внесения проекта нормативных правовых актов. В частности, ему предоставлено право требовать осуществления соответствующей законодательной инициативы и внесения необходимых проектов со стороны Комиссии, если необходимость внесения таковых предусмотрена учредительными актами.

2. Бюджетные полномочия. Проект, как уже отмечалось, подготавливается Комиссией и рассматривается и вносится в Парламент Советом. Парламенту предоставляется право как обсуждения законопроекта в целом, так и внесения поправок. Однако право вотирования поправок распространяется только на небольшую часть проекта бюджета, связанную с осуществлением так называемых необязательных расходов. Ситуация довольно оригинальная. Большая часть бюджетных расходов, относимых к обязательным расходам, может стать предметом обсуждения, но поправки, предлагаемые Парламентом, носят скорее характер пожеланий. Что касается рассмотрения необязательных расходов, то предлагаемые изменения носят императивный характер и должны учитываться при выработке окончательного проекта при условии, что они не выходят за общие рамки расходов, предусмотренных по бюджету.

Практически Европейский парламент лишен возможности сколько-нибудь существенно пересматривать доходную и расходную часть бюджета, и не обладает правом внесения своего собственного законопроекта по финансам. Парламенту предоставлено право лишь принять или отклонить проект бюджета в целом. В последнем случае Комиссия и Совет обязаны внести новый проект бюджета на утверждение Парламента. Парламент не может воздействовать на другие институты, участвующие в принятии бюджета Союза, путем внесения изменений в его доходную часть. Он не вправе самостоятельно изменять как источники собственных средств, так и потолочные цифры, определяющие сумму поступлений. В отличие от национальных парламентских учреждений Европейский парламент "хозяином кошелька" не является. Парламент утверждает отчет об исполнении бюджета. Опираясь на представленные документы и доклады Счетной палаты, Европейский парламент может утвердить или отклонить отчет об исполнении бюджета. Показательно, что по состоянию на начало 1999 г. Парламент еще не утвердил отчет об исполнении бюджета за 1996 г.

3. Контрольные полномочия. Европейский парламент осуществляет в довольно широких пределах контроль за деятельностью Комиссии. Формы и методы этого парламентского контроля более или менее традиционны и схожи с теми, которыми пользуются национальные парламенты. Это, во-первых, право на информацию. Совет и Комиссия обязаны представать Европейскому парламенту доклады по итогам деятельности этих институтов, а также итоговый годовой доклад о деятельности Европейского Союза. Такого рода доклады, представляемые обычно руководителями соответствующих институтов, могут служить основанием для обсуждения деятельности Совета или Комиссии, как в отдельных областях, так и в отношении функционировании Союза и его институтов в целом.

Вторая наиболее распространенная форма контроля за деятельностью Комиссии и Совета — это устные и письменные вопросы. Активность парламентариев в этом отношении довольно высока. Достаточно сказать, что в 1998 г. было задано 5573 парламентских вопроса, из которых 4014 составили письменные вопросы. Они включали 3737 вопросов, заданных Комиссии, и 377 вопросов, адресованных Совету. Кроме того, за тот же период было рассмотрено на пленарных заседаниях 204 устных вопроса, сопровождавшихся обсуждением. Из них 125 вопросов было задано Комиссии и 79 адресовано Совету. Наконец, 1255 вопросов было задано в ходе так называемого часа вопросов и ответов, который проводится еженедельно Европейским парламентом по образцу аналогичных процедур, принятых в национальных парламентских учреждениях. Всего было задано в ходе заседаний, посвященных часу вопросов и ответов, 788 вопросов Комиссии и 467 — Совету. Определенному расширению контрольных полномочий Парламента должно содействовать такое нововведение, предусмотренное Договором о Европейском Союзе, как создание временных комиссий по расследованию. Подобного рода комиссии создаются по требованию не менее чем четверти депутатов. Они имеют своим назначением проведение конкретного расследования в связи с обвинениями, выдвинутыми в адрес тех или иных институтов или органов, в совершении правонарушений или недобросовестном управлении в том, что касается применения права Сообществ. Не подлежит учреждению комиссия по расследованию, если ее создание представляет собой покушение на прерогативы Суда ЕС, рассматривающего данный спор. В решении о создании комиссии по расследованию может быть указан конкретный срок функционирования. Если срок деятельности не указан, то по общему правилу комиссия прекращает свою деятельность после представления доклада по рассматриваемому им делу. Прямых указаний на то, какие последствия может иметь признание нарушения со стороны Комиссии, учредительные договоры не содержат.

К числу контрольных полномочий следует отнести также институт парламентской ответственности правительства, применяемый в Европейском Союзе. Механизм института ответственности описан выше в главе, посвященной Европейской Комиссии. Отметим только, что возможности Европейского парламента и в этой области заметно ограничены. Во всяком случае, как постановка вопроса о доверии Комиссии, так и тем более процедура голосования сконструированы таким образом, что делают весьма затруднительным вынесение резолюции порицания. Очевидно, только совершение скандальных по своему характеру правонарушений или упущений, повлекших за собой нарушение принципа добропорядочного управления, может вызвать к жизни использование этого института. Это подтверждается, в частности, событиями марта 1999г., когда выдвинутые СМИ обвинения в финансовых злоупотреблениях и плохом управлении заставили Комиссию под угрозой выражения недоверия, не дожидаясь формального голосования по резолюции порицания, коллективно подать в отставку.

Характеризуя контрольные полномочия Европейского парламента, следует обратить внимание еще на два существенных нововведения, предусмотренные учредительными актами. Это, во-первых, признанное в законе право на подачу индивидуальных или коллективных петиций, подлежащих обязательному рассмотрению Европейским парламентом при условии, что эта петиция касается вопросов, относящихся к ведению Сообществ, а равно, что обжалуемые действия или решения затрагивают интересы заявителя лично.

Во-вторых, введение института омбудсмена. Его учреждение предусмотрено ст. 138-Е (н.н. ст. 195) Договора о ЕС. Омбудсмен назначается Европейским парламентом на срок его полномочий каждый раз после очередных выборов. Возможно также повторное назначение одного и того же лица. Омбудсмен покидает свой пост либо по истечении срока полномочии либо по собственной просьбе об отставке, либо ex officio по решению Суда ЕС, принятому на основе представления Европейского парламента. Оно выносится, если омбудсмен более соответствует условиям, требуемым для исполнения его обязанностей. Омбудсмен наделен правом принимать жалобы, исходящие от граждан Европейского Союза или любого иного физического или юридического лица, находящегося под юрисдикцией государств-членов, в случае, если они обжалуют недобросовестное управление со стороны институтов и органов Сообществ, за исключением жалоб, приносимых на деятельность Суда ЕС и СПИ. Омбудсмен, по собственной инициативе или основываясь на поданных ему жалобах, проводит независимое расследование, если считает его оправданным. По результатам такого расследования составляется доклад, направляемый институтам и органам, которых касается эта жалоба. Последние должны представить в течение трех месяцев по получении доклада омбудсмена свои замечания. После этого итоговый доклад направляется Парламенту и другим заинтересованным институтам. Лицо, подавшее жалобу, информируется о результатах проведенного расследования. В целом деятельность омбудсмена обобщается в итоговом ежегодном докладе, который направляется Европейскому парламенту.

4. Внешнеполитические полномочия. Европейский парламент обладает некоторыми полномочиями в сфере осуществления внешней политики Сообществ или общей внешней политики и политики безопасности Европейского Союза. В рамках национальных парламентов к числу полномочий в области внешних сношений относят обычно принадлежащее парламенту право ратификации международных договоров. Если последнее не носит универсального характера, оно, тем не менее, касается наиболее важных и существенных договоров, нередко перечисляемых в основном законе государства, или договоров, вносящих изменение в действующее законодательство, а равно накладывающих новые финансовые обязательства на государства. В ряде стран национальный парламент дает предварительное согласие на начало переговоров и подписание Международного договора.

Практически ни одним из перечисленных полномочий Европейский парламент не располагает. Эти полномочия осуществляет не парламентское учреждение, а Совет. За Европейским парламентом сохраняется право на получение информации, в частности, о принимаемых мерах по проведению международных переговоров, подготовке и заключению международных соглашений. В отдельных случаях решению Совета о заключении международного договора должно предшествовать получение консультативного заключения со сторонЕвропейского парламента. Можно отметить как позитивную тенденцию тот факт, что круг международных соглашений, по которым запрашивается консультативное заключение Парламента, расширяется все больше и больше. Наконец, особо следует подчеркнуть, что в отдельных случаях вступление соглашения в силу зависит от одобрения Европейского парламента, которое дается на основе процедуры принятия положительного совпадающего заключения. Применение такой процедуры, с одной стороны, открывает Парламенту возможность сказать решающее слово в том, что касается одобрения или неодобрения выработанного международного соглашения с третьими государствами или международными организациями, и, с другой стороны, исключает возможность внесения каких бы то ни было поправок и проведение длительных дебатов. При применении процедуры совпадающего позитивного заключения Парламент может проголосовать только "за" или "против" одобрения соответствующего соглашения [10 с. 110].

На практике Европейский парламент участвует в осуществлении внешнеполитических функций не столько за счет наделения его правом вынесения самостоятельных решений, сколько путем довольно активного обсуждения различных проблем международного развития или ситуаций, складывающихся в отдельных районах мира, непосредственно на своих пленарных заседаниях. Так, в ходе парламентской сессии 1998 г. на пленуме Парламента обсуждались такие вопросы, как проведение общеевропейской конференции, ориентация переговоров о заключении новых соглашений о сотрудничестве со странами Азиатско-Тихоокеанского региона, относительно политики безопасности и обороны и осуществления общей внешней политики и политики безопасности в 1997 г. Парламентарии рассматривали также ситуацию в бывшей Югославии, обсуждали вопрос о мирном процессе на Ближнем Востоке, о положении в Ираке, о положении в Алжире, о взаимоотношениях с Соединенными Штатами и Россией, а равно со странами Латинской Америки. Вполне естественно, что рассмотрение всех этих вопросов не входит непосредственно в компетенцию Европейского парламента, или, говоря точнее, Европейский парламент не наделен правом принятия обязательных решений по данному кругу вопросов. Их обсуждение в стенах Европейского парламента скорее должно отразить определенные настроения и подходы различных политических сил в странах европейского союза. Как правило, эти вопросы ставятся на обсуждение по инициативе отдельных депутатов, парламентское групп или парламентских комиссий. Рассмотрение такого рода вопросов обычно завершается принятием деклараций, которые не порождают прямых юридических последствий.

Можно обратить также внимание на то, что Европейский парламент поддерживает активные и многосторонние связи с национальными парламентами, как государств-членов, так и третьих государств.

В распоряжении Европейского парламента находятся многочисленные технические службы и служба переводов, которые объединяются секретариатом Европейского парламента. По состоянию на конец 1998г. на штатных должностях в этих службах было занято 3489 человек на постоянной основе и 603 служащих были заняты по контракту на временной основе. Размещаются службы секретариата в г. Люксембурге, и соответственно при проведении сессии или заседаний комитетов в Страсбурге и Брюсселе многочисленные досье, а нередко и архивы перемещаются из одного центра в другой.

**3. Внутренняя структура и порядок работы парламента**

Европейский парламент обладает однопалатной структурой. Пожалуй, главная особенность его внутреннего построения связана практически с особенностями функционирования Парламента. Европейский парламент работает на постоянной основе. Ежегодно утверждается депутатами программа его работы. Основную массу времени депутаты проводят, однако, не на пленарных заседаниях, а на заседаниях комитетов. Ежемесячно пленарные заседания занимают одну неделю, в то время как для заседаний комитетов отводится не менее двух недель в месяц.

Структура и порядок функционирования Парламента регулируются, прежде всего, его Внутренним регламентом. Работой Парламента руководит его Председатель, который избирается на половину срока самой легислатуры, то есть на период в два с половиной года. Председатель руководит заседаниями палаты, осуществляет административные и дисциплинарные функции, участвует наряду с Председателем Комиссии и лицом, осуществляющим председательствование в Совете, в представительстве Сообществ и Союза. Председателю помогают 14 вице-председателей и 5 квесторов, которые избираются одновременно и образуют под руководством Председателя Бюро Парламента: Вопросами определения повестки дня и организации прений в ходе заседаний Парламента ведает конференция председателей, включающая, в частности, председателей парламентских политических групп (фракций) и председателей парламентских комиссий [9. с. 12].

Исключительно важную роль в работе Парламента играют комиссии. Они создаются либо на постоянной, либо на временной основе. Это могут быть комиссии общего и специализированного характера. Численный состав этих комиссий весьма разнообразен. Члены комиссий избираются на основе предложений и обычно пропорционально численности политических групп. Одновременно принимаются во внимание факторы географического порядка. Амстердамский договор официализировал создание временных следственных комиссий, которые были образованы несколько раньше на основе совместного постановления Парламента, Совета и Комиссии, принятого 6 марта 1995 г.

Маастрихтский договор 1992 г. ввел в Договор о ЕС новую статью 138-А, которая подтверждает формирование в Парламенте политических групп (фракций), создававших не на основе национальной или национально-территориальной принадлежности, а на основе совместных политических интересов. Договор подчеркивает, что политические партии, создаваемые на европейском уровне, являются важным фактором интеграции внутри Союза. Порядок формирования парламентских политических групп определяется ст. 29 внутреннего Регламента, которая, в частности, устанавливает прямую зависимость обретения статуса политической группы от транснационального характера группы. Чем большее число стран представлено в составе данной политической группы, тем ниже порог численности, необходимой для ее учреждения. По состоянию на 31 декабря 1999 г., то есть после июньских выборов 1999 г., в составе Европейского парламента насчитывалось 8 политических групп. К их числу принадлежат: группа Европейской народной партии — 233 депутата; группа Партии европейских социалистов — 180 (214); группа Европейской партии либералов, демократов и реформаторов — 51 (42); группа "зеленых" Свободный союз за Европу — 48 (35); Объединения конфедеративных групп единых левых и "зеленых" левых Скандинавии — 42 (34); группа Союз за Европу наций — 30 (15); группа за Европу демократий и разнообразия — 16 (ранее отсутствовала); независимые (депутаты, не входящие ни в одну из групп) — 26 (37).

Две политические партии преимущественно центристского толка — Европейская народная партия и Партия европейских социалистов — располагают абсолютным большинством мест в составе Европейского парламента трех последних созывов. Именно из представителей этих партий и замещаются главные руководящие должности в Европейском парламенте.

Европейский парламент работает в сессионном порядке. Ежегодно проводится одна сессия Парламента. Каждая сессия собирается, как правило, во второй вторник марта. Все очередные сессии проводятся в Страсбурге. Внеочередные сессии Парламента собираются по требованию большинства его членов, Совета или Комиссии. На заседаниях присутствует представитель Комиссии, который должен быть заслушан депутатами по его требованию. Продолжительность очередной сессии — от одной до двух недель. Внеочередные сессии проводятся в Брюсселе, их продолжительность, как правило, непревышает двух дней. Заседания Парламента являются открытыми. Парламентские дебаты публикуются в официальном издании "Журналь офисьель". Решения принимаются Парламентом по общему правилу абсолютным большинством его членов, присутствующих на заседании. Кворум составляет не менее трети от общего списочного состава депутатов. Специальные процедуры могут быть установлены для принятия отдельных конкретных решений. Так, принятие позитивного совпадающего заключения по вопросу о расширении состава Союза требует не только квалифицированного большинства голосов, но и в качестве обязательного условия присутствие на заседании абсолютного большинства списочного состава депутатов. Заседания постоянных комитетов занимают, как правило, от одной до двух недель ежемесячно. Комитеты, создаваемые на постоянной основе, образуются в зависимости от предметов ведения. Они избирают свои руководящие органы, в том числе председателя и генерального докладчика. Работа и решения комитетов имеют весьма существенное значение. Причем постоянные комитеты могут рассматривать как вопросы, переданные на их обсуждение в соответствии с учредительными актами и по решению руководящихся органов Парламента, так и вопросы, вносимые в повестку дня по собственной инициативе. Ни один существенно важный вопрос не должен решаться пленумом палаты без предварительного обсуждения в комитете и заслушания его доклада. Впрочем, заключение комитетов обязательным для пленума палаты не является. Заседания комитетов, проходящие обычно в Брюсселе, образуют интегральную составную часть парламентской сессии.

Большинство обычных рутинных заседаний Парламента проходит при весьма низкой активности депутатов. Нередко на этих заседаниях присутствует всего лишь несколько десятков парламентариев. Назвать зал заседаний в эти дни полупустым будет явным преувеличением. И лишь в тех случаях, когда обсуждаются наиболее важные и существенные вопросы или заслушиваются выступления руководителей Совета или Комиссии, зал, в котором заседают депутаты, равно как и галереи для публики, бывает заполнен до отказа. Впрочем, сказанное относится к заседаниям Парламента, проходившим в помещении Ассамблеи Совета Европы. Возможно, новое здание, предназначенное для Европейского парламента, введение в строй в 1999г., будет эксплуатироваться более интенсивно и рационально.

Об интенсивности работы Европейского парламента можно судить по некоторым статистическим данным за 1998г. В этом году состоялось семь очередных заседаний легислатуры: в январе, марте, мае, июле, октябре, ноябре и декабре. В ходе этих заседаний было вотировано 215 консультативных заключений, из которых 138 содержали предложения о поправках, адресованные Комиссии. Рассмотрено 38 предложений на основе процедуры сотрудничества в первом чтении. В 37 случаях предложены поправки к проекту акта. Во втором чтении внесено 24 предложения (в 18 случаях Парламент предложил изменение общей позиции, одобренной Советом). За тот же период в рамках процедуры совместного принятия решений принято 41 заключение после первого чтения, предложения о поправках утверждены в 32 случаях, 43 заключения принято по итогам второго чтения, в 22 случаях внесены поправки к общей позиции Совета и 11 решений принято при рассмотрении проекта в третьем чтении. Четыре раза обращался Парламент к голосованию по вопросу о совпадающей позитивной резолюции, причем во всех четырех случаях эти предложения были одобрены. Иные заключения Парламента, главным образом по докладу или сообщению Комиссии, были рассмотрены 135 раз. Вопросы бюджетного характера выносились на обсуждение и рассматривались 16 раз. Кроме того, Парламентом рассмотрено значительное число докладов и резолюций, предложенных депутатами или комитетами. Парламентом вотирована за тот же период 51 резолюция, главным образом в результате обсуждения заявлений других институтов или в связи с устными вопросами Совету и Комиссии, а тот же период рассмотрено 107 резолюций по срочным и особо важным вопросам, завершавшим соответствующие дебаты. Кроме того, принято 10 резолюций по иным вопросам.

**Заключение**

Проведя исследование на тему: «Статус Европейского парламента», сделаем выводы.

Европейский парламент чаще всего характеризуют как представительный орган Европейских сообществ и Европейского Союза. Эта формулировка основывается, прежде всего, на положениях ст. 137 Договора о ЕС. Согласно данному постановлению Европейский парламент состоит из представителей народов государств-членов, объединенных в Сообществе. Это положение существенным образом отличает институциональную структуру Сообществ и Союза от схожих структур, функционирующих в рамках международных организаций. В этих последних представительные органы в лице Генеральной ассамблеи или ей подобных органов обычно представляют собой собрание официальных представителей, делегированных государствами — участниками международной организации. В рамках Европейских сообществ первоначально был воспринят аналогичный порядок формирования Парламентской Ассамблеи. Однако уже в 1976 г. было достигнуто соглашение о проведении прямых выборов в Ассамблею на основе применения всеобщего избирательного права. Оно оформлено решением Совета № 76/787, принятым в том же году.

Европейский парламент обладает полномочиями, которые традиционно присущи парламентским учреждениям в современных государствах. Это, во-первых, законодательные полномочия, во-вторых, вотирование бюджета и отчета о его исполнении, в-третьих, контроль за деятельностью органов управления, в-четвертых, осуществление внешнеполитических полномочий. Отличие и своеобразие в осуществлении этих полномочий Европейским парламентом связаны с его статусом, местом и ролью в общей системе институтов Сообществ и Союза. Оно обусловлено также спецификой осуществления этих полномочий, которые в значительной мере лимитированы как действующим законодательством, так и отсутствием в большинстве случаев самостоятельности в принятии решений.

Детально организация и процедура Европарламента определены Регламентом. Этот довольно объемный документ, ставший карманной книгой всех депутатов и чиновников Европарламента, детально расписывает полномочия и положение руководящих органов парламента — председателя и бюро, постоянных и временных комиссии, проведение прении в самом парламенте и его органах, порядок принятия решений, права и обязанности депутата, правовое положение политических групп. Основными руководящими органами Европейского парламента являются председатель и бюро, включающие председателя, его 14 заместителей и квесторов (с правом совещательного голоса).

Европейский парламент обладает однопалатной структурой. Пожалуй, главная особенность его внутреннего построения связана практически с особенностями функционирования Парламента. Европейский парламент работает на постоянной основе. Ежегодно утверждается депутатами программа его работы. Основную массу времени депутаты проводят, однако, не на пленарных заседаниях, а на заседаниях комитетов. Ежемесячно пленарные заседания занимают одну неделю, в то время как для заседаний комитетов отводится не менее двух недель в месяц.

**Список использованных источников**

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года. Принята на республиканском референдуме 24 ноября 1996 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996г. и 17 октября 2004г.) - Минск: «Беларусь» 2004г.
2. А.А. Мишин. Конституционное право зарубежных стран. М., Издательство «Приор» 2000. – 217с.
3. А.В. Якушев. Конституционное право зарубежных стран. Курс лекций. М., «Приор», 2000. – 410с.
4. Баглай М.В. «Конституционное право Российской Федерации», М.: Юристъ. 1997 год. – 110с.
5. Бромхед П. Эволюция британской Конституции. М.: Юридическая литература, 1978. – 319с.
6. В.Е. Чиркин. Конституционное право зарубежных стран. М., Юристъ, 1997. – 217с.
7. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть. Ответственный редактор Б.А. Страшун. М., «Бек», 2000. – 98с.
8. Конституции государств европейского союза. М., «Норма», 1999. – 132с.
9. Конституционное право России. Сборник конституционно-правовых актов / Отв. ред. акад. О.Е. Кутафин; сост. Проф. Н.А. Михалеева. М., «Приор», 1998. - 220с
10. Конституционное право зарубежных стран в вопросах и ответах Учебное пособие. Лапшина И.Е.: Проспект, ТК Велби 2004г. – 272с.
11. Международное право: учебник / Под ред. Г.И. Тункина. – М.: Юридическая литература, 1994. – 456с.
12. Международные правовые акты и документы по развитию европейской интеграции в образовании и исследованиях. Сост. Г.А. Лукичев, В.В. Насонкин, Т.Ю. Тихомирова. Под ред. Г.А. Лукичева.- М.: Готика. 2004.
13. Международное право. Учебник для вузов. Отв. Ред. Г.В. Игнатенко. – М.: Издательская группа НОРМА-ИНФА, 1999. – 392с.