

СЕНАТ РЕСПУБЛИКИ ПОЛЬША
Европейский центр парламентских исследований и документации

**НАДНАЦИОНАЛЬНЫЕ ПАРЛАМЕНТСКИЕ И МЕЖПАРЛАМЕНТСКИЕ
АССАМБЛЕИ В ЕВРОПЕ XXI ВЕКА**

Варшава, 8 – 9 мая 2006 г.

КАНЦЕЛЯРИЯ СЕНАТА

**НАДНАЦИОНАЛЬНЫЕ ПАРЛАМЕНТСКИЕ И
МЕЖПАРЛАМЕНТСКИЕ АССАМБЛЕИ В ЕВРОПЕ XXI ВЕКА**

Семинар ЕЦПИиД

Варшава 8 – 9 мая 2006 г.

КАНЦЕЛЯРИЯ СЕНАТА

СОДЕРЖАНИЕ

Введение

Открытие семинара

ВСТУПИТЕЛЬНЫЙ ДОКЛАД

Шелль Турбёрн: *Наднациональные парламентские и межпарламентские ассамблеи в Европе в 1945-2005 гг. после «холодной войны» и разрядки, в 1989-2005 гг., а также до 1989 г.*

I СЕССИЯ. НАДНАЦИОНАЛЬНЫЕ ПАРЛАМЕНТСКИЕ И МЕЖПАРЛАМЕНТСКИЕ АССАМБЛЕИ В ЕВРОПЕ XXI в.: ПРЕДЛОЖЕНИЕ ПО СИСТЕМАТИЗАЦИИ

Станислав Пузына: *Ассамблеи с участием парламентов стран-членов Совета Европы и ОБСЕ: описание и попытка систематизации*

Лешек Кеневич: *Наднациональные парламентские и межпарламентские ассамблеи в Европейском Союзе как инструменты внешней политики стран-членов ЕС и политики внешних сношений ЕС: описание и попытка систематизации*

Дискуссия

II СЕССИЯ. НАДНАЦИОНАЛЬНЫЕ ПАРЛАМЕНТСКИЕ И МЕЖПАРЛАМЕНТСКИЕ АССАМБЛЕИ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИЕ МОНИТОРИНГ ПОЛИТИКИ ЕС

Роберт Гжещак: *Роль сотрудничества Европейского Парламента с парламентами стран-членов ЕС в евросоюзной и международной плоскости ЕС*

Андреас Маурер: *Межпарламентские, наднациональные ассамблеи в Европейском Союзе, осуществляющие мониторинг евросоюзной политики в плоскости Сообщества*

Дискуссия

III СЕССИЯ. НАДНАЦИОНАЛЬНЫЕ ПАРЛАМЕНТСКИЕ И МЕЖПАРЛАМЕНТСКИЕ АССАМБЛЕИ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИЕ МОНИТОРИНГ ПОЛИТИКИ ЕС

Майкл Хилгер: *Наднациональные парламентские и межпарламентские ассамблеи в Европейском Союзе XXI века, осуществляющие мониторинг общей внешней политики и политики безопасности (внешней)*

Томас Грунерт: *Наднациональные парламентские и межпарламентские ассамблеи в Европейском Союзе XXI века, осуществляющие мониторинг общей внешней политики и политики безопасности (внешней)*

Ким ван Дурен: *Межпарламентские наднациональные ассамблеи в Европейском Союзе, осуществляющие мониторинг политики ЕС в области свободы, безопасности (внутренней) и правосудия*

Дискуссия

IV СЕССИЯ. НАДНАЦИОНАЛЬНЫЕ ПАРЛАМЕНТСКИЕ И МЕЖПАРЛАМЕНТСКИЕ АССАМБЛЕИ, СОЗДАВАЕМЫЕ В РАМКАХ ЕВРОПЕЙСКОЙ ПОЛИТИКИ СОСЕДСТВА ИЛИ ПОЛИТИКИ РАСШИРЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Мария Валерия Агостиани: *Парламентское измерение средиземноморской политики соседства Европейского Союза*

Дариус Дегутис: *Парламентское измерение восточно-европейской и северной политики Европейского Союза*

Дискуссия

V СЕССИЯ. РОЛЬ МЕЖПАРЛАМЕНТСКИХ АССАМБЛЕЙ ВО ВНЕШНÉЙ ПОЛИТИКЕ, ПОЛИТИКЕ БЕЗОПАСНОСТИ И ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ЕВРОПЕ

Спенсер Оливер: *Роль Парламентской ассамблеи Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе*

Шелль Турберн: *Роль Парламентской ассамблеи Совета Европы*

Анджей Янушевский: *Роль Парламентской конференции стран Балтийского моря*

Натия Гаприндашвили: *Роль Парламентской ассамблеи Черноморского экономического сотрудничества (PABSEK)*

Дискуссия

VI СЕССИЯ. НАДНАЦИОНАЛЬНЫЕ МЕЖПАРЛАМЕНТСКИЕ АССАМБЛЕИ С УЧАСТИЕМ ПАРЛАМЕНТОВ СТРАН-ЧЛЕНОВ ЕС И НЕЕВРОПЕЙСКИХ ПАРЛАМЕНТОВ СТРАН-ЧЛЕНОВ ТРАНСАТЛАНТИЧЕСКОГО СООБЩЕСТВА И ПАРЛАМЕНТОВ СТРАН АЗИИ, АФРИКИ И ЮЖНОЙ АМЕРИКИ

Пол Кук: *Наднациональные парламентские и межпарламентские ассамблеи с участием парламентов стран-членов ЕС и неевропейских парламентов стран трансатлантического сообщества*

Миколай Карловский: *Работа Парламентской Ассамблеи НАТО с точки зрения Польши*

Гий Линдстрем: *Наднациональные парламентские и межпарламентские ассамблеи с участием парламентов стран-членов ЕС и парламентов стран Азии, Африки и Южной Америки*

Дискуссия

VII СЕССИЯ. НАДНАЦИОНАЛЬНЫЕ ПАРЛАМЕНТСКИЕ И МЕЖПАРЛАМЕНТСКИЕ АССАМБЛЕИ В ЕВРОПЕ В XXI в.: ПОДВЕДЕНИЕ ИТОГОВ ДИСКУССИИ

Мортен Кнудсен: *Подведение итогов семинара: можно ли придать
межпарламентскому сотрудничеству в Европе более рациональный и функциональный
характер? Если можно, то что следовало бы для этого сделать?*

Дискуссия

Предложения

Отчет

Вступление
к Программе семинара

«Наднациональные парламентские и межпарламентские ассамблеи в Европе XXI века»

под патронатом Европейского центра парламентских исследований и документации

(ЕЦПИиД)

Варшава, 8 – 9 мая 2006 г.

Генезис семинара

18-19 мая 2004 г. в Страсбурге в штаб-квартире Совета Европы заседала Европейская конференция председателей парламентов (*European Conference of Presidents of Parliaments*). Председатели и генеральные секретари парламентов обсуждали, в частности, направления развития сотрудничества между национальными парламентами, Парламентской ассамблей Совета Европы и другими европейскими парламентскими ассамблеями. Конференция наглядно показала, что необходимо провести обзор и систематизацию действующих наднациональных парламентских и межпарламентских ассамблей в Европе.

3 июня 2004 г. вопрос рационализации межпарламентского сотрудничества в Европе / Европейском Союзе был поставлен на Конференции Председателей парламентов стран ЕС (*Conference of Speakers of the EU Parliaments*), состоявшейся в Гааге. Председатель Палаты депутатов итальянского парламента Пьер Фердинандо Касини и председатель немецкого Бундестага Вольфганг Тирзе указали на необходимость провести дебаты на тему «обзора развития межпарламентских структур, ассамблей и учреждений на европейском уровне, а также оценки их эффективности». Председатель Тирзе был избран главным докладчиком по этому вопросу, и его попросили подготовить доклад на очередное заседание Конференции председателей парламентов стран ЕС, проведение которого было намечено на май 2005 г. в Будапеште.

В декабре 2004 г., в связи с подготовкой доклада Председателя Тирзе, Генеральный секретарь немецкого Бундестага Вольфганг Зе направил парламентам ЕС опросный лист с вопросами, касающимися функционирования шести межпарламентских ассамблей, а именно: Парламентской ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ), Парламентской ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ), Парламентской ассамблеи НАТО (ПА НАТО), Ассамблеи Западноевропейского союза (АЗЕС), Межпарламентского союза (МПС) и Евро-Средиземноморской парламентской ассамблеи (ЕСПА).

Ранее, 15 октября 2004 г. на ежегодной Конференции корреспондентов ЕЦПИиД в Берлине корреспондентка из Канцелярии польского Сената предложила, чтобы ЕЦПИиД разработал обзор существующих постоянных форм многостороннего сотрудничества между парламентами стран-членов Совета Европы, в частности, межпарламентских ассамблей, в которых участвуют эти парламенты. В связи с этим

она выступила с инициативой провести в 2006 г. в Варшаве семинар, который привел бы к разработке такого обзора и его систематизации.

4 марта 2005 г. Управляющий комитет ЕЦПИиД в Лондоне включил семинар на тему всестороннего парламентского сотрудничества в Европе в польском Сенате в график встреч Центра в 2006 г. В ходе встречи Комитета было отмечено, что ролью ЕЦПИиД является сбор и обмен информацией, и предложено, чтобы в связи с семинаром в польском Сенате ЕЦПИиД подготовил обзор существующих постоянных форм всестороннего сотрудничества между парламентами стран-членов Совета Европы.

В мае 2005 г. предложение по организации Канцелярией польского Сената под патронатом ЕЦПИиД семинара на тему всестороннего парламентского сотрудничества в Европе было одобрено руководством Канцелярии.

6-7 мая 2005 г. в Будапеште заседала Конференция Председателей парламентов стран ЕС, на которой согласно решению в Гааге председатель немецкого Бундестага В. Тирзе представил результаты вышеупомянутого опроса о функционировании шести межпарламентских ассамблей: ПАСЕ, ПА ОБСЕ, ПА НАТО, АЗЕС, МПС и ЕСПА. Докладчик отметил, что преобладающее большинство опрошенных парламентов сообщило, что упомянутые ассамблеи удовлетворительно реализуют свои задания, однако три области межпарламентского сотрудничества в Европе требуют реформ, а именно: (а) сотрудничество между Парламентской ассамблей СЕ и ОБСЕ, (б) роль АЗЕС и (в) Средиземноморский регион.

Конференция постановила, что дискуссию о межпарламентском сотрудничестве в Европе следует продолжить на ее очередной встрече в 2006 г. в Копенгагене. Материалы и тезисы к этой дискуссии должна подготовить рабочая группа по рационализации межпарламентского сотрудничества в Европе. Постановлено, что эта группа будет создана во время датского председательства на Конференции.

В середине мая 2005 г. были проведены предварительные консультации о возможном включении намеченного на 2006 г. варшавского семинара на тему многостороннего парламентского сотрудничества в Европе в график рабочей группы по рационализации межпарламентского сотрудничества в Европе, создаваемой Конференцией председателей парламентов стран ЕС.

На переломе июня и июля 2005 г. мы получили информацию о том, что:

- очередная Европейская Конференция председателей парламентов состоится в Таллинне 30 мая – 1 июня 2006 г.;

- очередная Конференция председателей парламентов Европейского Союза состоится в Копенгагене 29 июня – 2 июля 2006 г.

В августе 2005 г. был установлен срок проведения семинара ЕЦПИиД в Варшаве – 8-9 мая 2006 г., а также его тема: «*Наднациональные парламентские и межпарламентские ассамблеи в Европе XXI века*».

2 сентября 2005 г. корреспондентам ЕЦПИиД была направлена просьба, которой был присвоен номер 456, ответить на два вопроса:

- В каких межпарламентских ассамблеях / конференциях / ассоциациях / организациях / ... участвует в настоящее время (в качестве члена, ассоциированного члена, наблюдателя,...) Ваш парламент?
- К каким межпарламентским ассамблеям / конференциям / ассоциациям / организациям / ... намечает приступить Ваш парламент (в качестве члена, ассоциированного члена, наблюдателя,...) в обозримом будущем?

До сих пор были получены ответы от 35 из 58 корреспондентов ЕЦПИиД (не дошли ответы 23 корреспондентов). Ответы были сведены в единую сводную спецификацию, к которой подготавливается введение.

В начале октября 2005 г. была предложена предварительная программа семинара ЕЦПИиД в Варшаве.

12 октября 2005 г. в Копенгагене встретились генеральные секретари парламентов «Тройки» Конференции председателей парламентов Европейского Союза: Венгрии, Дании и Словакии. На этой встрече было решено претворить в жизнь датское предложение, чтобы направить парламентам ЕС опросные листы с вопросами, касающимися времени, посвящаемому парламентариями на межпарламентские встречи. Согласовано также, что в конце 2005 г. будет создана вышеупомянутая рабочая группа экспертов по рационализации межпарламентского сотрудничества в Европе. Указывалось, что дальнейшие согласования по вопросу рационализации межпарламентского сотрудничества в Европе – после встречи рабочей группы – будут продолжены на заседании генеральных секретарей парламентов ЕС в Копенгагене 9-10 февраля 2006 г. и на Европейской Конференции председателей парламентов в Таллинне 30 мая – 1 июня 2006 г. Участники говорили, что они заинтересованы семинаром ЕЦПИиД в Варшаве, и выражают надежду на получение более подробной информации о его программе.

17 ноября 2005 г. генеральный секретарь Фолькетинга Хенрик Тварнё направил генеральным секретарям парламентов ЕС вышеупомянутые опросные листы о том, сколько времени посвящают парламентарии парламентов ЕС межпарламентским встречам.

Встреча рабочей группы по рационализации межпарламентского сотрудничества в Европе состоялась в Копенгагене 9 февраля 2006 г. Обсуждались итоги проведенного Фолькетингом опроса о том, сколько времени посвящают парламентарии парламентов ЕС межпарламентским встречам. Была представлена также программа семинара ЕЦПИиД в Варшаве на тему «*Наднациональные парламентские и межпарламентские ассамблеи в Европе XXI века*». В заключении по итогам встречи рабочей группы отмечалось, что датская сторона во время своего председательства подготовит на Конференцию председателей парламентов ЕС, которая состоится в Копенгагене на переломе июня и июля с. г., отчет о рационализации межпарламентского сотрудничества в Европе. В этом отчете будут учтены тезисы доклада Тирзе, представленного на Конференции председателей в Будапеште, ответы на опросный лист, разработанный датской стороной, и выводы по итогам семинара ЕЦПИиД в Варшаве.

Цели семинара

До сих пор согласовано, что семинар ЕЦПИиД в Варшаве в мае 2006 г. на тему «*Наднациональные парламентские и межпарламентские ассамблеи в Европе XXI века*» должен реализовать следующие цели:

- подготовка в рамках ЕЦПИиД обзорного документа о существующих формах постоянного межпарламентского сотрудничества, в котором участвуют парламенты стран-членов Совета Европы¹; в этом документе должны содержаться:
- максимально полная и актуальная сводная спецификация ныне действующих форм постоянного межпарламентского сотрудничества, в котором участвуют парламенты стран-членов Совета Европы;
- классификация представленных форм постоянного многостороннего межпарламентского сотрудничества по организационно-правовым основам их функционирования;

¹ Желательно, чтобы этот документ был размещен на Интернет-сайте ЕЦПИиД и периодически обновлялся.

- краткое описание истории создания и существования представленных форм постоянного многостороннего межпарламентского сотрудничества, а также их возможные достижения;
- описание формальных и неформальных функций и компетенций представленных форм постоянного многостороннего межпарламентского сотрудничества, а также организации работы в их рамках;
- подведение итогов вместе с оценкой представленных форм постоянного многостороннего межпарламентского сотрудничества, в частности, с точки зрения раздельности, комплиментарности или совпадаемости / повторяемости их функций и заданий, а также в отношении Европейского Союза оценка этого сотрудничества с точки зрения демократической легитимности отдельных сфер действия исполнительных органов ЕС;
- творческое включение в работу рабочей группы по рационализации межпарламентского сотрудничества в Европе, которая была создана по решению Конференции председателей парламентов ЕС в Будапеште 6-7 мая 2005 г. на нынешней Конференции под датским председательством.

Значение претворения в жизнь вышеупомянутых целей семинара

С начала девяностых годов межпарламентское сотрудничество, в котором участвуют парламенты стран-членов Совета Европы, развивается очень динамично. Вместе с тем информация об уже действующих (но преобразующихся) и новых формах этого сотрудничества ограничена и подчас труднодоступна. Разработка обзора существующих форм многостороннего межпарламентского сотрудничества, в котором участвуют парламенты стран-членов Совета Европы:

- восполнит этот информационный пробел, облегчая тем самым коммуникацию и координацию сотрудничества между вышеуказанными парламентами. Это поможет в работе не только работников аппарата парламента, но и самих парламентариев;
- облегчит планирование и текущую координацию работы внутри этих парламентов;
- позволит взаимно увязать существующие и новые формы постоянного многостороннего межпарламентского сотрудничества, в котором участвуют парламенты стран-членов Совета Европы, ограничивая возможное дублирование их функций и заданий;

- в плоскости Европейского Союза это облегчит формирование действующих и новых форм постоянного многостороннего межпарламентского сотрудничества, чтобы как можно более эффективно укреплять демократическую легитимность отдельных сфер деятельности исполнительных органов Европейского Союза.

Разработал: С. Пузына

Открытие семинара

ЕВА ПОЛЬКОВСКАЯ
начальник Канцелярии Сената РП

Уважаемые Дамы и Господа, сердечно приветствую вас в Сенате Республики Польша. Я рада, что вас, представителей персонала национальных ассамблей, а также наднациональных и межпарламентских ассамблей, прибыло так много. Интерес к этому семинару показывает, что мы занялись важной темой, которая обсуждается в Европе, причем, весьма оживленно. То, что мы предприняли действия по рационализации межпарламентского сотрудничества в Европе, это для нас большой вызов.

Я надеюсь, что мы примем этот вызов, и результаты семинара будут примером такого рационального и функционального сотрудничества. Круг присутствующих здесь знаменитых участников сулит очень интересную дискуссию. И, надеюсь, что также горячий обмен мнениями. Разрешите мне сделать небольшой личный экскурс. Более 10 лет назад, когда я работала здесь в Сенате, у меня был замечательный шеф Канцелярии Сената, который был для меня образцом. Это был Войцех Савицкий.

Сегодня я от всего сердца поздравляю его с назначением на пост генерального директора в Секретариате Парламентской ассамблеи Совета Европы и предоставляю ему слово.

ВОЙЦЕХ САВИЦКИЙ

директор ЕЦПИиД от имени Парламентской ассамблеи Совета Европы

Большое спасибо за добрые слова в мой адрес. После такого вступления даже не знаю, что сказать. Искренне благодарю за такое приветствие. Должен признаться, что с этим залом Сената меня связывают особые чувства – здесь, как мне кажется, я семь лет имел честь руководить работой Канцелярии. Поэтому Вам легко себе представить, что для меня это, как возвращение домой.

Господин маршал Сената, уважаемая госпожа министр, дорогие коллеги!

Я рад приветствовать вас в Варшаве на семинаре, организованном польским, на тему наднациональных парламентских и межпарламентских ассамблей в Европе XXI века.

Вначале мне хотелось бы отметить, что польский парламент не впервые организует семинар в рамках деятельности Европейского центра парламентских исследований и документации. Напомним, что два года назад, в марте 2004 года польский Сейм организовал семинар на тему роли парламентских законодательных служб в законодательном процессе. Ранее, в 2000 году, состоялся семинар на тему приведения в соответствие права и парламентской поддержки стран Восточной и Центральной Европы, в 1995 году – на тему роли парламентских служб в принятии государственных бюджетов, в 1996 г – на тему тезауруса EUROVOC, а в 1993 и 1994 годах – целый цикл семинаров, организованных Сеймом и Сенатом в г. Пултуске. Так что, вы видите, что польский парламент и в самом деле играет активную роль в деятельности ЕЦПИиД. Мне хотелось бы сердечно поблагодарить руководство этого парламента за их активное участие в нашей деятельности, за ангажированность, поддержку, открытость и желание делиться информацией и опытом.

Сегодняшний семинар – один из многочисленных семинаров, организуемых совместно с ЕЦПИиД. На вопрос, чем занимается ЕЦПИиД, можно дать несколько ответов. Один из них: «ЕЦПИиД занимается обменом информацией и развитием парламентского сотрудничества». Но может быть и другой ответ: «ЕЦПИиД занимается развитием постоянных контактов между аппаратом парламентов». И, действительно, благодаря нашей деятельности и нашим семинарам люди, занимающиеся одними и теми же вопросами и заданиями в национальных парламентах, могут устанавливать контакты и обмениваться опытом. Именно так мы понимаем нашу

роль в Исполнительном комитете ЕЦПИиД: налаживание постоянных контактов между людьми. Этот семинар я считаю неотъемлемой частью этого процесса. Сегодня и завтра мы будем вести дискуссию о международных и межпарламентских ассамблеях в Европе. Мы знаем, что их много. В самой Европе их, по-моему, 15-20. Если учесть ассамблеи, действующие за пределами Европы, то можно легко добавить еще 20-30. Большинство из них, если не ошибаюсь, за исключением Европейского парламента, касается непосредственно членов национальных парламентов. Это означает, что члены ваших парламентов принимают активное участие в работе нескольких международных ассамблей. Это занятие трудоемкое, дорогостоящее и для вас, и для налогоплательщиков, и поэтому иногда мы сами себе задаем вопрос: в чем тут дело? Какую пользу мы получаем в наших национальных парламентах от всех этих международных ассамблей? Какова их роль в сегодняшней Европе? Не дублируется ли в какой-то степени их деятельность? Следовало бы к ним присмотреться и серьезно подумать, действительно ли нужны нам все эти ассамблеи.

Как вам известно, я являюсь представителем одной из таких международных ассамблей, а именно Парламентской ассамблеи Совета Европы, наверное, самой старой в Европе из всех ассамблей, о которых мы сегодня говорим. В этом зале присутствуют несколько наших коллег из международных ассамблей. У нас есть мысли, ощущения и аргументы в пользу деятельности наших ассамблей. Мы считаем, что знаем, как обосновать их деятельность, их важную, по нашему мнению, роль в сегодняшней Европе.

Однако многие из присутствующих здесь коллег – представителей национальных парламентов могут считать иначе. Вы можете воспринимать эти ассамблеи иначе, чем мы, работающие для них служащие. Было бы очень любопытно, если в ходе нашей двухдневной дискуссии дело дошло бы до конфронтации, если мне позволительно так сказать, этих двух подходов: представителей международных ассамблей и коллег из национальных парламентов. Есть ли какая-нибудь точка соприкосновения между этими двумя точками зрения? Думаю, что да, но давайте попробуем доказать это в течение этих двух дней.

От польских организаторов мы получили, за что я очень благодарен, подробный материал на тему генезиса, фона и целей этого семинара. Я не намерен повторять всего его содержания. Надеюсь, что все вы имели возможность ознакомиться с этим документом, поэтому ограничусь лишь кратким выступлением на эту тему. Начало этому семинару положила предыдущая Европейская конференция Председателей

парламентов, состоявшаяся в Страсбурге в мае 2004 года. Одновременно с каждой такой конференцией всегда проходит встреча генеральных секретарей, которые обсуждают отчет о деятельности ЕЦПИД. Именно на такой встрече начальник Канцелярии польского Сената выступил с предложением организовать семинар на тему международных ассамблей, действующих в Европе. Затем наступили очередные встречи: Конференция Председателей парламентов ЕС, отчет Тирзе, создание рабочей группы при Конференции Председателей в результате дискуссии над отчетом Тирзе и, наконец, планируемый на июль очередной шаг – дискуссия на тему предложений рабочей группы во время Конференции Председателей парламентов ЕС. В материалах, подготовленных организаторами, вы найдете все основные факты, поэтому я не буду углубляться в детали. Тем не менее, я убежден, что некоторые из них будут постоянно возвращаться в нашей дискуссии.

Уважаемые Дамы и Господа,

Мне хотелось бы еще раз приветствовать вас на сегодняшнем семинаре. От имени, как я полагаю, всех собравшихся еще раз выражая благодарность его организаторам – начальнику Канцелярии Сената РП, сотрудникам Сената, которые позаботились об организационной стороне этого семинара. Искренне благодарю вас за приглашение в Варшаву и за всю проделанную вами работу по его подготовке.

А теперь с большим удовольствием предоставляю слово вице-маршалу Сената Польши господину Мареку Зюлковскому.

МАРЕК ЗЮЛКОВСКИЙ
вице-маршал Сената, Республика Польша

Большое спасибо, господин Председатель.

Господин Председатель, уважаемые Дамы и Господа!

Мой предшественник облегчил мне задачу, так как сказал почти все, что я сам хотел Вам передать. Поэтому я не буду подробно обсуждать действительную цель семинара, а хочу повторить лишь некоторые его элементы. От имени польского Сената я еще раз всех вас приветствую. Нам очень приятно, что вы здесь. Сегодняшний семинар организован в ответ на пожелания, выражаемые на очередных конференциях глав парламентов Совета Европы и Европейского Союза, ибо все мы отдаем себе отчет в необходимости выполнить обзор систем сотрудничества между европейскими и национальными парламентами с точки зрения его эффективности и возможностей рационализации. Начиная с 1980 года, мы имели возможность выслушать много дискуссий на многочисленных форумах. Разумеется, ситуация совершенно изменилась после 1989 г. Здесь стоит упомянуть о докладах Джона Пристмана, Генриха Клебеса и других. На конференциях, о которых говорил господин Савицкий, было решено, что представители Дании подготовят доклад на тему рационализации межпарламентского сотрудничества в Европе. Проект этого доклада будет предметом консультаций в ходе Европейской Конференции председателей парламентов в Таллинне в конце мая, в которой я буду участвовать. Я надеюсь, что смогу принять участие в дискуссии на тему заключительного доклада на встрече председателей в Копенгагене. Так что, семинар в Варшаве является шагом вперед на пути подготовки этого доклада. А вам предстоит выполнить два задания: во-первых, сделать обзор существующих форм сотрудничества между парламентами стран-членов Совета Европы, а также разработать предложения по рационализации межпарламентских отношений в Европе, чтобы внести творческий вклад в подготовку Конференции Председателей парламентов Евросоюза в Копенгагене.

Естественно, можно учитывать множество элементов, но мне не хотелось бы затягивать и в заключение хочу пожелать всем вам, а вернее всем нам плодотворной дискуссии. А в случае этого семинара плоды такой дискуссии особенно важны и желательны. Попробуем все вместе поспособствовать тому, чтобы межпарламентские отношения в Европе, на европейском континенте были одновременно и активными, и рациональными, чтобы они укрепляли демократию и эффективно вели к цели, чтобы

были регулярными и не занимали слишком много времени, и *last but not least*, чтобы одновременно были столь же интересными и интеллектуально оживленными, сколь приятными.

Благодарю за внимание.

ВОЙЦЕХ САВИЦКИЙ

директор ЕЦПИиД от имени Парламентской ассамблеи Совета Европы

Большое спасибо, господин Маршал, за открытие и введение в тему нашего семинара. То, что Вы сказали на тему ожидаемой встречи председателей парламентов в Копенгагене, очень важно. Мы надеемся, что Вы сможете передать председателям наше послание и наши заключительные предложения, а также то, о чем мы будем вести дискуссию в течение этих двух дней. Мы приложим все усилия, чтобы Вы получили хороший, четкий и конкретный отчет о нашем семинаре, который Вы сможете использовать в ходе дискуссии с председателями парламентов в Копенгагене.

МАРЕК ЗЮЛКОВСКИЙ

вице-маршал Сената Республики Польша

Постараюсь Вас не подвести.

ВОЙЦЕХ САВИЦКИЙ

директор ЕЦПИиД от имени Парламентской ассамблеи Совета Европы

Большое спасибо. Господин Маршал, сердечно прошу Вас остаться с нами и следить за дискуссией, которая продолжится два дня. Мы знаем, что Вы очень заняты. Нам также известно, что в настоящее время в Польше происходит много различных политических событий. Помните, пожалуйста, что Ваше присутствие здесь очень желательно, но мы понимаем, что у Вас есть и другие обязанности.

МАРЕК ЗЮЛКОВСКИЙ
вице-маршал Сената Республики Польша

С Вашего согласия я останусь здесь полтора часа, а затем поеду возложить цветы на Могилу Неизвестного Солдата по случаю годовщины победы во Второй мировой войне.

ВОЙЦЕХ САВИЦКИЙ
директор ЕЦПИиД от имени Парламентской ассамблеи Совета Европы

Большое спасибо.

Дорогие коллеги, на сегодняшней утренней сессии инаугурационную речь произнесет сидящий слева от меня господин Шелль Турбёрн. Он является директором кабинета Генерального секретаря Парламентской ассамблеи Совета Европы и много лет работал в Парламентской ассамблее Совета Европы. Он представит исторический обзор развития наднациональных парламентских ассамблей, которые существуют в Европе с 1945 года.

Мне хотелось бы предложить вам, чтобы после этого выступления заслушать сразу два программных доклада: господина Пузыны и господина Кеневича из польского Сейма и Сената. Они выступят с докладами по первой теме нашей сессии: «Наднациональные парламентские и межпарламентские ассамблеи в Европе XXI века – предложение по систематизации».

После этих трех выступлений состоятся совместные дебаты, дискуссия и вопросы к нашим главным докладчикам относительно того, что мы услышали в ходе этих трех выступлений. Итак, разрешите предоставить слово господину Шеллю Турберну.

Вступительный доклад

ШЕЛЛЬ ТУРБЁРН

**директор кабинета Генерального секретаря
Парламентской ассамблеи Совета Европы**

Наднациональные парламентские и межпарламентские ассамблеи в Европе в 1945-2005 гг.: после «холодной войны» и разрядки, в 1989-2005 гг. и до 1989 г.

Большое спасибо, господин Председатель.

Господин Председатель, госпожа министр, дорогие коллеги из ЕЦПИИД, уважаемые дамы и господа,

Тема моего сегодняшнего доклада «Наднациональные парламентские и межпарламентские ассамблеи в Европе с 1945 до 2005 года: после «холодной войны» и разрядки, в 1989-2005 гг. и до 1989 г.». Мне хотелось бы также поблагодарить наших польских хозяев за отличный прием, который они нам устроили. Вначале хочу сказать, что после моего выступления вы получите экземпляр этого доклада в письменном виде.

Господин Председатель, тема моего сегодняшнего выступления очень интересна, и я сразу принял предложение помериться с ней силами. Я только изменил очередность, представленную в заголовке, и сначала буду говорить о периоде «холодной войны», а затем о периоде после нее, так как такая очередность мне представляется более логичной. Как я понимаю заключенный в этом замысле, сначала я должен заняться периодом, который нам ближе, в котором мы живем, а потом перейти к обсуждению более далеких времен, которые интересны с теоретической точки зрения. Однако если мы хотим понять способ и причины развития событий, то мы должны обсуждать их в хронологическом порядке, так как настоящее время никогда не может влиять на прошлое, разве что у нас есть машина времени.

Ограничусь Европой и лишь коротко, для сравнения коснусь неевропейских регионов, таких как Северная Америка. Я буду говорить обо всей территории стран-членов ЕЦПИИД.

Вначале несколько определений. Слово «наднациональный» означает «над нациями или странами». Это немного странно, ибо в действительном мире нет

примеров «наднациональной ассамблеи». «Наднациональная ассамблея» это, собственно говоря, нечто невозможное, так как с того момента, как ассамблея становится наднациональной, входящие в ее состав нации или страны создают конфедерацию или федерацию. И тогда ассамблея теряет свой наднациональный характер и становится конференцией ассамблей, как, например, в Канаде, либо федеративной, как в Соединенных Штатах Америки или Германии. Я знаю, что говоря «наднациональная ассамблея», мы имеем в виду Европейский парламент. В самом деле, Европарламент сам создает свой облик в глазах общественного мнения. Я бы об этом поспорил. В точном смысле этого слова, Европейский парламент не является по-настоящему наднациональным, а, во всяком случае, не совсем наднациональным, так как не имеет полной законодательной власти, разделяя ее с Советом Европейского Союза, который, по мнению многих обозревателей, по-прежнему имеет более сильную власть в законодательном процессе, ибо именно он принимает окончательные решения о форме нормативного акта на конечном этапе так называемой процедуры участия в совместном принятии решения.

А теперь перейдем к более легкому определению: слово «межпарламентский». Английское слово «интер» означает «между», то есть ассамблея организована между взаимодействующими парламентами. Существует много примеров межпарламентских органов: Европейский парламент в таком виде, в каком он существовал до первых прямых выборов в 1979 году, Парламентская ассамблея Совета Европы, Парламентская ассамблея СБСЕ, Парламентская ассамблея НАТО, а за пределами Европы, например, Андийский парламент или такие региональные ассамблеи, как Парламентская ассамблея Черноморского экономического сотрудничества, Северный совет и т.п.

Стоит, однако, задать себе вопрос: как действовали и развивались так называемые наднациональные ассамблеи, если принять, что это определение относится к Европарламенту и его предшественникам, а также к различным межпарламентским ассамблеям, действующим на протяжении этих лет.

В 1945 году, после окончания Второй мировой войны, существовали четыре группы стран. В первую группу входили страны, условно называемые демократиями, которые пережили войну. Это были: Соединенное Королевство Великобритании, Швейцария и Швеция, которым удалось избежать немецкой или итальянской оккупации, и которые сохранили демократический строй даже во время войны. Во время войны были малые или большие коалиции. Политическая жизнь в некотором смысле прекратилась, а население сплачивалось вокруг лидера, чтобы спасти народ.

Настоящих выборов не было. В Соединенных Штатах президенту Франклину Д. Рузельту, собственно говоря, подарили третий срок полномочий, что было беспрецедентным событием. Правительство было сильным, а парламент – слабым.

Вторая группа состояла из стран, находившихся под оккупацией европейских государств «Оси». В этих странах наступил процесс очищения, часто называемый денацификацией. Избиратели, идущие к урнам, хотели лишь мира, восстановления страны и сильной власти. Поэтому избирали людей с сильной характером, преимущественно мужчин, например, таких, как Де Голль, который, в действительности, недооценивал партийную политику и парламентскую власть и впоследствии создал Пятую Республику, в которой сильная президентская власть сочеталась с относительно слабым парламентом. Целью тогдашних властей было также подтверждение своих прав и национальной тождественности своих стран, иначе говоря – подтверждение права этих стран быть субъектом международного права.

В третью группу входили так называемые страны народной демократии в Центральной и Восточной Европе. Первые выборы были там более-менее свободными, однако вскоре после них коммунисты перехватили власть, как это было в стране, которая является хозяином нашей встречи, то есть в Польше. В этих странах долгое время доминировала коммунистическая партия. Другие партии играли символическую роль, исполняя декоративную функцию, а их парламенты только скрепляли решения властей. Характерно, что ни СЭВ, то есть Совет Экономической Взаимопомощи, ни Варшавский договор не имели в своих структурах парламентских органов.

К четвертой группе можно отнести такие страны, как Испания и Португалия, остающиеся под властью диктаторов. Парламенты не играли в них никакой существенной роли, а были только консультативными органами, подтверждающими решения властей, и не избирались демократическим путем.

Забудем на момент о центральной и восточной частях Европы, находящихся под влиянием Советского Союза, где в то время не происходило ничего важного с точки зрения нашей темы, и попробуем посмотреть на Западную Европу, где с момента окончания войны события развивались довольно быстро. В этих странах играли роль два фактора: первый – мечта об объединенной федеративной Европе, частично по образцу Соединенных Штатов Америки. Эта мечта появилась намного раньше – еще до войны. По сути дела, она приобрела значимость в результате ужасного опыта Первой мировой войны. События Второй мировой войны придали ей еще большее значение.

Если бы была создана такая объединенная федеративная Европа, то вполне очевидно, что должен был бы существовать такой же сильный парламент, как в Соединенных Штатах, где власть строго разделена между президентом, Конгрессом, то есть Сенатом и Палатой представителей, и Верховным судом.

Второй фактор – это люди, стоящие во главе этого движения, например, сэр Уинстон Черчилль. Многие из них были при власти во время войны, но теперь они ее потеряли, так как общественность хотела увидеть новые лица, а не те, которые ассоциировались с тяжелыми годами войны. Очень часто эти люди были или становились, благодаря своему личному опыту, идеалистами. Совместно они создали так называемое Европейское движение. Несомненно, они стремились к тому, чтобы парламенты играли важную роль, тем более, потому, что Европа должна была стать одной страной либо, по крайней мере, федерацией или конфедерацией.

Однако тогдашние главы государств не относились к этой идеи так же положительно. В результате был образован Западноевропейский союз, имеющий ассамблею лишь консультативного характера. То же самое касалось Консультативной ассамблеи Совета Европы, именуемой ныне Парламентской ассамблей. Был создан также Североатлантический союз, который сначала не имел своей ассамблеи, а потом учредил ассамблею консультативного характера, официально не связанную с НАТО, а также Всеобщую ассамблею Европейского объединения угля и стали.

Даже предпринятые в 50-е годы попытки, едва не увенчавшиеся успехом, чтобы создать нечто-то вроде Европейского Союза – Европейское политическое сообщество и Европейское оборонное сообщество, имели целью признать ведущую роль правительствам, отводя парламентам менее значительную роль, чем та, какую они играли в странах-членах.

Пока это было все. На момент можно забыть о Центральной и Восточной Европе под властью Советов. В Западной Европе межпарламентские органы сами никогда не стремились к расширению сферы своей власти, прежде всего, потому, что их членами были национальные парламентарии, которые свою межпарламентскую деятельность считали чем-то побочным по отношению к своим обязанностям в национальных парламентах. Это касалось как Всеобщей ассамблеи Европейского объединения угля и стали, Консультативной ассамблеи Совета Европы, так и Ассамблеи Западноевропейского союза. Возможно, они считали, что в то время не было такой необходимости, так как экономика их стран процветала, и не на что было жаловаться.

Только в середине 1970-х годов, после подписания Заключительного акта Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе в Хельсинки в 1975 году, когда экономическое развитие замедлилось после энергетического кризиса в 1974 году и медленно ослабевал энтузиазм в отношении тогдашнего ЕЭС (Европейского экономического сообщества), начали все серьезнее относиться к роли парламентов в процессе построения Европы. Именно тогда французский президент Валери Жискар д'Эстен и канцлер Германии Гельмут Коль предложили идею, чтобы Европейский парламент избирался в прямых выборах гражданами всех 9 государств-членов ЕЭС. Первые прямые выборы в Европейский парламент состоялись в 1979 году, но следует отметить, что вначале он не получил больших полномочий, продолжая выполнять сугубо консультативную функцию.

Однако новоизбранные члены Европейского парламента начали говорить друг другу и вне парламента: «Посмотрите, во всей структуре ЕЭС только нас избирают. Совет министров представляет правительства, но они лишь косвенно представляют наши народы. Комиссия назначается, а не избирается. Почему бы нам не расширить наших полномочий в области законодательства, бюджета и политики в соответствии с нашим статусом, вытекающим из прямых выборов и демократических устремлений нашего Сообщества?»

Но правительства были представлены в Совете Министров Европейского Сообщества и в новообразованном Совете Европы (встречи глав государства и премьер-министров) – Францию представлял президент – Совет Министров не подчинился нажиму. Больше власти для Европейского парламента означало бы меньше власти для Совета Министров, который привык к тому, что в течение целых десятилетий осуществлял власть самостоятельно.

Европейская комиссия, в некотором смысле, разделяла власть с Советом Министров, поэтому она могла недоброжелательно относиться к замыслу разделения власти с «новым пришельцем», то есть с Европарламентом. У Комиссии были также проблемы с Советом Министров хотя бы из-за политики «пустого стула», проводимой Францией в 1960-х годах. Поэтому она считала, что Европарламент может быть ее союзником в действиях за дальнейшее объединение.

В то время начался длительный процесс, в ходе которого, постепенно, после очередных встреч в верхах, Европарламент укреплялся и достиг нынешнюю позицию «полунаднациональной ассамблеи» - простите меня за этот не совсем удачный неологизм – или парламент. Этот процесс ускорился в 90-х годах благодаря

Мaaстрихтскому договору о Европейском союзе, подписанному в 1992 году, и Амстердамскому договору 1997 года и, наверное, завершился бы успешно, если бы не был отвергнут в ходе референдумов во Франции и Нидерландах в 2005 году.

Что происходило в это время с межпарламентскими ассамблеями? К межпарламентским ассамблеям с сильной позицией, таким как Парламентская ассамблея Совета Европы, Ассамблея Западноевропейского союза и Ассамблея НАТО, присоединилась новая – Парламентская ассамблея ОБСЕ; в начале девяностых годов Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) преобразовалось в Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ).

Эти межпарламентские ассамблеи не стремились стать наднациональными, так как организации, из которых они были образованы, были межправительственными, а нельзя создать наднациональную ассамблею в рамках международной или межправительственной организации. Следует отметить, что были предприняты некоторые усилия, особенно в такой сильной и заслуженной организации, как Совет Европы, где появлялись голоса за то, чтобы ассамблея могла самостоятельно решать вопросы своего бюджета посредством национальных парламентов, а не, как до сих пор, это решал межправительственный Комитет Министров.

Настроения в межпарламентских ассамблеях контрастировали с ситуацией в Европейском сообществе, а позже в Европейском Союзе. В Евросоюзе парламент, образованный в результате прямых выборов, воспринимал себя как организацию все более наднациональную и поэтому чувствовал свою второстепенность при такой небольшой власти, хотя и был единственным евросоюзовым органом, избранным непосредственно гражданами. Однако здесь имели значение также другие факторы, которые объясняют, почему Европейский парламент считал, что он справедливо стремится к тому, чтобы стать по-настоящему наднациональной ассамблей. Во-первых, продвигался процесс сплочения Евросоюза. По мере продвижения экономической и политической интеграции стран все больше вопросов требовало принятия совместных решений. Если Совет Министров действовал, как казалось, в основном, выражая национальные интересы, то Европейский парламент считал, что его обязанностью является служение общему делу Евросоюза. Это стремление усилилось в результате развития движений в поддержку таких европейских партий, как европейские социалисты, либералы, консерваторы и другие.

Второй фактор, объясняющий стремление Европарламента к статусу наднационального органа – это быстро продвигающийся процесс глобализации. Все

чаще оказывалось, что проблемы нуждаются в решениях на уровне Евросоюза или в мировом масштабе, например, если дело касалось изменения климата, борьбы с терроризмом, общего подхода к миграции населения или торговле людьми.

Третья причина такова, что правительства, представленные в международных организациях, в том числе, и в Евросоюзе, отдавали себе отчет в том, что им необходима сильная поддержка парламентов, чтобы их решения были более легитимны. Так случилось и в ЕС, несмотря на то, что избирательная активность населения в выборах в Европейский парламент со временем падала и снизилась до нынешнего уровня, то есть до немного более 40 процентов.

В таких организациях, как Совет Европы, парламентская ассамблея играет все более важную роль, можно сказать, что это «кислородный аппарат» этой организации. Такие организации как Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР), не имеющие своих парламентских структур, обратились к Парламентской ассамблее Совета Европы, чтобы взять на себя эту роль путем публикации ежегодных отчетов и организации дебатов через посредство Комиссии по экономике и развитию Парламентской ассамблеи.

Любопытно, что ОЭСР и ЕБРР были созданы, соответственно, в 1960 и 1991 годах, что свидетельствует о том, что ни в 1960, ни в 1991 году никто не видел необходимости создания в этих организациях парламентских структур. Совсем иначе, чем в ЗЕС, созданном в 1949 году, в Европейском объединении угля и стали, созданном в 1951 году, или в Совете Европы, созданном в 1949 году. Это означает, что вера в то, что парламентская структура необходима международной либо межправительственной организации, стоящей своего названия, была сильнее сразу же после войны, чем в 1960-1990 гг.

Таким образом, чего можно ожидать в будущем, если речь идет о роли парламентов в европейском сотрудничестве или интеграции?

Я указал бы снова два фактора: во-первых, нет общей угрозы извне, похожей на ту, которая существовала в Западной Европе в период «холодной войны» со стороны Советского Союза. Терроризм не воспринимается как особо сильная внешняя угроза. Как правило, странам труднее объединяться, если нет внешней угрозы.

Вторым фактором является глобализация. В мире молниеносной связи, где безграничны возможности передачи огромного количества информации, расстояния между странами практически не существует. Если Великобритания была ближе к

Франции в предыдущие века, то находится ли она сегодня ближе к Франции, чем, допустим, к Австралии и Южной Африки, с которыми к тому же ее связывает общий язык? Во времена конного транспорта Великобритания была, конечно, ближе Франции. Географическая близость между странами имела большое значение даже в эпоху телевидения, телеграфа и радио. Однако, в эпоху Интернета и Всемирной организации торговли, которая постоянно снижает барьеры перемещения капитала и услуг, большую часть которых составляют электронные услуги, географическая близость все больше теряет свое значение.

Я считаю, что в такой ситуации голос «межпарламентаризма», выраженный межпарламентскими ассамблеями или «полунаднациональными ассамблеями», как, например, Европейского парламента, должен звучать громче. Потому что при отсутствии реальной движущей силы интеграции, когда столько разных проблем нуждается в совместном решении, голос людей должен быть слышим, чтобы можно было принять этот вызов. Когда люди осознают, что демократия не дана им раз навсегда, а является ценностью, за которую каждое поколение должно бороться и совершенствовать ее, тогда укрепится общее убеждение, что сильный голос межпарламентских органов необходим для того, чтобы сохранить формирующийся общеевропейский демократический строй и эффективно решать общие проблемы.

Господин Председатель, господин Маршал, госпожа Генеральный секретарь, благодарю всех вас за внимание и рассчитываю на дискуссию. Спасибо.

ВОЙЦЕХ САВИЦКИЙ

директор ЕЦПИиД от имени Парламентской ассамблеи Совета Европы

Большое спасибо за Ваш доклад. Аплодисменты вполне заслужены. Я полагаю, что Вы справедливо напомнили о трудном процессе развития – не знаю, какой термин следовало бы употребить – наднациональных, международных или межпарламентских ассамблей, которые вначале играли только консультативную роль и постепенно достигли более влиятельной позиции. Вы говорили также о ситуации тех ассамблей – собственно говоря, это касается всех ассамблей, которые постоянно ищут свою роль в Европе. Это касается также нескольких ассамблей, действующих в рамках межправительственных организаций, частью которых они являются. Это непрерывный процесс и, вероятно, «бесконечная история», которая будет продолжаться до тех пор,

пока ассамблеи будут существовать. Я заметил также, и думаю, что вы со мной согласитесь, что некоторые фрагменты доклада Шелля говорят о его прошлом – Шелль много лет возглавлял Секретариат Комиссии по экономическим делам в Парламентской ассамблее Совета Европы, поэтому эти элементы можно заметить в его докладе – глобализация и важная роль экономического развития также для функционирования межпарламентских ассамблей. Благодарю и ожидаю начала дискуссии о том, о чем только что говорил Шелль.

А теперь предоставляю слово господину Пузыне из Канцелярии Сената, который сделает доклад на тему: «Ассамблеи с участием парламентов государств-членов Совета Европы и ОБСЕ; описание и попытка систематизации».

I СЕССИЯ

**НАДНАЦИОНАЛЬНЫЕ ПАРЛАМЕНТСКИЕ И
МЕЖПАРЛАМЕНТСКИЕ АССАМБЛЕИ В ЕВРОПЕ XXI в.:
ПРЕДЛОЖЕНИЕ ПО СИСТЕМАТИЗАЦИИ**

СТАНИСЛАВ ПУЗЫНА
эксперт в Канцелярии Сената Республики Польша

**Ассамблеи с участием парламентов государств-членов
Совета Европы и ОБСЕ;
описание и попытка систематизации**

Господин Председатель, уважаемые Дамы и Господа!

Сегодняшний семинар напоминает мне дискуссию, проводимую с весны до осени 2001 года, о роли национальных парламентов в перспективе расширения Европейского Союза, а также Межправительственной конференции в 2004 году тогдашней сенатской Комиссии по иностранным делам и европейской интеграции. Тогда дискуссия шла также в международном кругу экспертов и политиков Польши, Германии, Швеции и Бельгии, и заключалась в поиске места национальных парламентов в динамично изменяющейся международной среде. В то время, однако, речь шла о диагнозе текущей ситуации и поиске пути дальнейшего рационального развития парламентской демократии в масштабе Евросоюза, в то время как в ходе сегодняшнего семинара масштаб данной проблемы шире, так как охватывает все европейские страны, понимаемые как государства-члены Совета Европы.

Сегодняшний семинар проходит в дни, когда, с одной стороны, в Европейском парламенте проходит конференция на тему будущего устройства Евросоюза с участием представителей национальных парламентов стран-членов и кандидатов в члены ЕС. С другой стороны, завтра будет отмечаться «День Европы» в ознаменование первого шага на пути к созданию Европейского Союза, то есть оглашения в 1950 г. тогдашним министром иностранных дел Франции Робером Шуманом декларации, призывающей Францию, Германию и другие европейские государства «объединить производство угля и стали для обеспечения основ экономического развития – первого этапа европейской федерации». Без декларации Шумана Совет Европы, образованный одним годом раньше, повис бы в воздухе. Без этой декларации, вероятно, не состоялся бы наш сегодняшний семинар.

В то же время, факт, что сегодняшний семинар проходит параллельно столь важным дебатам в Европейском парламенте, стал причиной того, что многие

желающие принять участие в сегодняшнем семинаре лишены такой возможности из-за того, что участвуют в дебатах в Брюсселе. По этому поводу мне хотелось бы выразить сожаление.

Уважаемые Дамы и Господа!

Вопрос ассамблей с участием парламентов государств-членов Совета Европы является частью более широкой проблемы – проблемы придания международного характера национальным парламентам в глобальном масштабе. Канадский эксперт Роберт М. Кутлер говорит даже, может быть, немного преувеличивая, о появлении международных парламентских организаций, как сети влияния в рамках мирового сообщества.

Проблеме придания международного характера национальным парламентам в глобальном масштабе были посвящены в свое время две конференции Ассоциации генеральных секретарей парламентов (*Association of Sekretaries General of Parliaments, ASGP*), итогом которых были два существенных для наших сегодняшних рассуждений доклада:

1. генерального секретаря Парламентской ассамблеи Совета Европы Джона Пристмана на тему отношений между национальными парламентами и международными парламентскими ассоциациями с 1980 года, а также
2. генерального секретаря Парламентской ассамблеи Совета Европы Генриха Клебеса на тему развития международных парламентских организаций с 1990 года.

Авторы этих докладов предприняли попытку описать сферу межпарламентских отношений, а также упорядочить ее: они сопоставляют существующие в то время международные парламентские организации, вводят их классификацию и унифицируют терминологию.

Тема ассамблей с участием парламентов стран-членов Совета Европы уже много лет затрагивается как Европейской конференцией председателей парламентов, так и Конференцией председателей парламентов Евросоюза.

Итак:

1. На Европейской конференции председателей парламентов в апреле 2000 года тогдашний председатель Парламентской Ассамблеи Совета Европы лорд Расселл-Джонстоун произносит вступительный доклад на тему взаимодополняющих ролей национальных парламентов и европейских парламентских ассамблей в формировании расширенной демократической Европы;

2. На Конференции Председателей парламентов Европейского Союза в мае 2003 года тогдашний председатель итальянской Палаты депутатов Пьер Фердинандо Касини представил доклад на тему роли европейских парламентов в расширенной Европе в институциональном и политическом масштабе;
3. На Европейской конференции председателей парламентов в мае 2004 года тогдашний председатель Парламентской ассамблеи Совета Европы Петер Шидер произносит вступительный доклад на тему сотрудничества национальных парламентов, а также европейских ассамблей в поддержку развития демократии;
4. На Конференции председателей парламентов Европейского Союза в мае 2005 года тогдашний председатель немецкого Бундестага Вольфганг Тирзе представил доклад на тему рационализации сотрудничества межпарламентских ассамблей.

В некоторых из указанных выше докладах или выступлениях на обеих конференциях председателей парламентов – паневропейской и евросоюзной – их авторы предпринимают попытки описать избранные сферы межпарламентских отношений, в которых участвуют национальные парламенты Европы, а также провести их классификацию. Однако эти попытки имеют частичный характер. Отсюда, единственной общей и стандартной разработкой следует признать упомянутые доклады Пристмана в 1980 г. и Клебеса в 1990 г. Обе эти разработки требуют, однако, актуализации и развития.

Уважаемые Дамы и Господа!

С начала девяностых годов межпарламентское сотрудничество, в котором участвуют парламенты стран-членов Совета Европы, развивается очень динамично. При этом информация об уже существующих (но трансформирующихся), а также новообразующихся формах данного сотрудничества ограничена, рассеяна и иногда труднодоступна.

Поэтому в сентябре 2005 года корреспондентам ЕЦПИиД была направлена просьба ответить на следующие вопросы:

1. К каким межпарламентским ассамблеям, конференциям, ассоциациям, организациям... принадлежит в настоящее время (со статусом члена, ассоциированного члена, наблюдателя,...) Ваш парламент?
2. В какие межпарламентские ассамблеи, конференции, ассоциации, организации,... намерен вступить Ваш парламент (со статусом члена, ассоциированного члена, наблюдателя,...) в обозримом будущем?

Ответы на опросный лист поступили от 36 из 60 палат парламентов стран-членов Совета Европы (60%). На основании этих ответов был разработан доклад на тему «*Участие парламентов европейских стран в межпарламентских ассамблеях, конференциях, ассоциациях, сетях, союзах, советах, форумах, совместных комиссиях*».

Из ответов, поступивших от членов ЕЦПИиД, следует, что парламенты стран-членов Совета Европы участвуют в общей сложности в около 76 более или менее формализованных формах межпарламентских отношений в политическом плане, а также около 8 – в сфере парламентских администраций.

Ответы на вопрос о межпарламентском сотрудничестве, в котором участвуют парламенты европейских стран, упорядочены по двойной классификации, основанной на двух критериях: организационно-правовом и геополитическом.

Первая классификация группирует поступившую информацию на тему межпарламентского сотрудничества по организационно-правовому принципу данного сотрудничества.

В этой классификации выделено шесть категорий:

1. Конференции или встречи председателей парламентов;
2. Межпарламентские союзы, советы, ассамблеи, совместные комиссии, ассоциации, конференции, форумы;
3. Конференции или встречи председателей либо парламентских представителей родственных (англ.: *corresponding*) постоянных комиссий;
4. Межпарламентские либо парламентские организации, ассоциации, конференции, встречи, сети [для членов парламентов];
5. Ассоциации или встречи генеральных секретарей секретариатов либо канцелярий парламентов;
6. Встречи и сети сотрудников секретариатов или канцелярий парламентов.

Первые четыре категории этой классификации охватывают политический аспект межпарламентского сотрудничества, в то время как две последние – административный. В настоящий момент мы сосредоточимся на политическом аспекте.

По п. 1. Конференции или встречи председателей парламентов автономны или исполняют вышестоящую роль по отношению к другим формам межпарламентских отношений. Часто они представляют собой форум дебатов о направлениях развития этих отношений. Иногда они предпринимают инициативы в этой сфере. Выводы из их дискуссий формально не имеют обязательной силы, но имеют существенное значение с точки зрения их политической значимости. Встречи председателей парламентов, в

принципе, автономны по отношению к межправительственным отношениям. Данные встречи могут быть оставлены только за председателями, но может быть и так, что председателей будут представлять их заместители или другие уполномоченные члены парламентов.

По п. 2. Отличительной чертой этой категории международных парламентских организаций, объединяющих межпарламентские союзы, советы, ассамблеи, совместные комиссии, ассоциации, конференции, а также форумы, является то, что они состоят из делегаций, чаще всего избираемых и постоянных в рамках срока полномочий отдельных парламентов стран-членов. Составы этих делегаций обычно отражают политические паритеты. Политическая представительность делегаций является следствием большей формализации организации и процедур работы организаций такой категории: их действия опираются на всесторонние или двусторонние договоры или международные соглашения, или же на межпарламентские или внутренние регламенты работы. Чаще всего данные организации создаются как инструменты наднационального сплочения вокруг определенных интересов либо ценностей. Часть из них является парламентской формой международных правительственные организаций и осуществляет контроль (англ. *scrutiny*) над их работой.

По п. 3. Данная форма межпарламентского сотрудничества охватывает конференции или встречи председателей либо парламентских представителей смежных (*corresponding*) постоянных комиссий. Она развилаась за последние двадцать-тридцать лет в связи с углублением и расширением процесса интеграции в рамках Европейского сообщества, а впоследствии – Европейского Союза.

В последние годы, прежде всего, в связи с работами Европейского Конвента, развернулось сотрудничество между комиссией Европарламента и комиссиями парламентов стран-членов Европейского Союза. В настоящее время в Европарламенте оно проявляется в двух формах: в форме совместных парламентских встреч (*Joint Parliamentary Meetings, JPMs*) и совместных встреч комиссий (*Joint Committee Meetings, JCMs*). С середины 2005 года в Европарламенте развивается концепция сети родственных комиссий (*Corresponding Committee Network, CCN*) парламентов Европейского Союза.

Часто сотрудничество налаживают также комиссии парламентов стран-членов или кандидатов в члены ЕС (или же НАТО) – чаще всего комиссии по европейской интеграции на субрегиональном уровне, например, Центральной Европы

(Вышеградская группа и Региональное партнерство), или же территории Балканского полуострова.

По п. 4. Отличительной чертой этой категории международных парламентских (или квазипарламентских) организаций, объединяющей межпарламентские или парламентские организации, ассоциации, конференции, встречи, сети (для членов парламентов), является то, что в их встречах принимают участие индивидуальные парламентарии, избираемые не по политическому паритету, а на основе индивидуальных черт, интересов или квалификаций. Эти организации часто отличаются менее укорененными правовыми основами действия, а также меньшей формализацией организации и процедур работы, а информация о них зачастую труднодоступна. В случае такого типа организации обычно трудно говорить о парламентском мониторинге (англ. *scrutiny*) исполнительной власти в силу отсутствия политической представительности.

Международные парламентские (или квазипарламентские) организации такого типа стали появляться на протяжении последних десятилетий. Их появление и рост численности в значительной мере связаны с процессом глобализации, технологической революцией, а также кристаллизацией модели постиндустриального или постмодернистского общества. К такого типа организациям принадлежат: Парламентарии за всемирное действие (*Parliamentarians for Global Action, PGA*), Международная ассоциация парламентариев за информационные технологии (ПРАИТ) и т. д.

Часть форм парламентского сотрудничества этого типа создается также в Европе на территориях напряжения и международных конфликтов с целью стабилизации политической ситуации и построения фундамента дальнейшего социально-экономического развития. Тогда они часто приобретают характер рамок сотрудничества в виде различных межпарламентских встреч, на уровне председателей парламентов, комиссий и т. п. К таким формам сотрудничества относятся, например, Парламентский форум в Цетинье (*Cetinje Parliamentary Forum*), или же Парламентская платформа процесса сотрудничества в Юго-Восточной Европе (*Parliamentary dimension of the South-East European Cooperation Process, SEECP*). Такие формы сотрудничества могут быть временными и касаться только периода трансформации, но они могут и упрочиться, как, например, в случае парламентской платформы Вышеградской группы.

Второе принятное измерение классификации группирует поступившую информацию на тему межпарламентского сотрудничества по их geopolитическим рамкам этих отношений:

- отношения в глобальной плоскости;
- трансатлантические отношения;
- отношения в паневропейской плоскости;
- субрегиональное сотрудничество в рамках Европы (как континента);
- внешние отношения европейских государств либо их групп;
- отношения или *gouvernance* в рамках Европейского Союза (ЕС);
- субрегиональное сотрудничество в рамках Европейского Союза;
- внешние отношения в рамках Европейского Союза;
- внутренние отношения в рамках Содружества Независимых Государств (СНГ);
- отношения неевропейских государств либо их групп с европейскими государствами.

Представленная выше классификация является отражением международных отношений в 2006 году. В основном, эти отношения обусловлены исторически и по своей природе носят динамичный характер. До конца «холодной войны» (1989 г.) межпарламентские отношения в Европе развивались, главным образом, только на ее западной территории: Европейского сообщества и Европейской ассоциации свободной торговли (EFTA). После 1989 года произошла всеобщая экспансия парламентской демократии с Запада на Восток и Юг, как в национальном масштабе, так и в масштабе наднациональных межпарламентских отношений. Логика этой экспансии в Европе в наднациональном масштабе отражала естественное доминирование правительств в международных отношениях, и поэтому межпарламентское сотрудничество было, как правило, вторичным по отношению к межправительственному, образуя часто парламентское измерение последнего. Иногда она служила также разрешению конфликтов путем медиации или управления конфликтами, например, на территории Балканского полуострова.

В настоящее время вышеупомянутые geopolитические рамки межпарламентских отношений в Европе соответствуют территориям европейской интеграции, движущей силой которой является Европейский Союз и Содружество Независимых Государств.

Наибольшую интенсивность межпарламентские отношения достигли в рамках Европейского Союза, что частично связано с утратой национальными парламентами

значительной части своих компетенций по внутренним делам. В настоящее время их активность на уровне Евросоюза может восприниматься, как поиски ими нового места в рамках новой архитектуры Евросоюза или нового европейского управления (*governance*).

Находящийся в приложении перечень полученных ответов на вопрос об участии европейских национальных парламентов в межпарламентском сотрудничестве основан на пересечении обеих представленных выше классификаций: по организационно-правовым и geopolитическим рамкам этого сотрудничества.

В организационно-правовом разрезе число форм межпарламентских отношений европейских государств политического характера было самым большим в следующих сферах:

- межпарламентские или парламентские организации, объединения, конференции, встречи, сети (для членов парламентов);
- межпарламентские союзы, советы, ассамблеи, совместные комиссии, ассоциации, конференции, форумы.

Конференций и встреч председателей парламентов было почти в три раза меньше, нежели первой из вышеуказанных форм межпарламентских отношений европейских государств, и в два раза меньше, чем второй. Конференций и встреч председателей либо парламентских представителей родственных (англ. *corresponding*) постоянных комиссий было в четыре раза меньше, чем в первой из вышеуказанных форм, и в три раза меньше, чем во второй.

В географическом или geopolитическом разрезе число форм межпарламентских отношений европейских государств политического характера было самым большим:

- на субрегиональном уровне в рамках Европы (как континента);
- в плоскости внешних отношений европейских государств или их групп;
- в плоскости всеобщих глобальных отношений;
- на территории всего ЕС и на субрегиональном уровне, а также
- в плоскости внешних отношений ЕС.

В находящемся в приложении перечне ответов на вопрос об участии европейских национальных парламентов в межрегиональном сотрудничестве, основанном на пересечении обеих указанных выше классификаций, число форм межпарламентских отношений европейских государств, политического характера, было самым большим в точках пересечения следующих категорий:

- межпарламентские или парламентские организации, ассоциации, конференции, встречи, сети (для членов парламентов) (11 союзов);
- межпарламентские или парламентские организации, ассоциации, конференции, форумы, а также субрегиональное сотрудничество в рамках Европы (как континента) (10 союзов);
- межпарламентские или парламентские организации, ассоциации, конференции, встречи, сети (для членов парламентов), а также отношения в глобальной плоскости (10 союзов).

Уважаемые Дамы и Господа!

При разработке синтеза ответов на вопросы о многостороннем межпарламентском сотрудничестве в Европе появились следующие проблемы:

- переводы названий некоторых форм межпарламентского сотрудничества (например, с русского языка на английский) были иногда неточными, что затрудняло их идентификацию и проверку;
- проблемы с терминологией:
 - отсутствие единой номенклатуры,
 - указание названий некоторых форм межпарламентского сотрудничества в искаженном виде (иногда одни и те же формы сотрудничества называются по-разному),
 - наличие близких по значению названий разных форм межпарламентского сотрудничества (например, средиземноморского),
- временный характер некоторых создаваемых межпарламентских структур;
- неясный статус некоторых форм межпарламентского сотрудничества (даже если данная форма межпарламентского сотрудничества развивается в течение многих лет, то при отсутствии хотя бы минимальной институционализации она может исчезнуть очень быстро);
- отсутствие четких критериев оценки, что можно считать устойчивой формой сотрудничества, а чего пока еще нельзя;
- неясный мандат некоторых форм межпарламентского сотрудничества: кого или что они представляют – какого типа у них легитимизация (определение ее как «демократической» легитимизации иногда трудно операционализировать);
- свободные формы членства в рамках некоторых форм межпарламентского сотрудничества (свободные ассамблеи парламентариев, к которым свободно относятся национальные парламенты);

- слабо измеримые результаты деятельности в рамках некоторых форм межпарламентского сотрудничества;
- применение для определения нескольких разных форм межпарламентского сотрудничества одного общего названия (встреч председателей парламентов, комиссий, парламентариев-женщин и т. д.). Это касается, в первую очередь, Юго-Восточной Европы. Такой широкий охват означает, например, Парламентский форум в Цетинье, или Парламентская платформа процесса сотрудничества стран Юго-Восточной Европы.

На основе анализа материала, собранного в рамках опросного листа, на тему многосторонних межпарламентских отношений в Европе, можно сформулировать следующие выводы:

- Подтверждается необходимость разработки сводного перечня и классификации существующих форм межпарламентских отношений, в которых участвуют парламенты государств Европы, как отправной точки возможной оценки рациональности и функциональности данных отношений в связи с двумя факторами: описанным множеством и разнообразием этих отношений, особенно в категории международных парламентских (или же квазипарламентских) организаций, с менее укоренившимися правовыми основами действий, меньшей формализацией организации и процедур работы, а также в связи с зачастую труднодоступной и рассеянной информацией на их тему. Это задание должно быть выполнено на уровне парламентских администраций или на уровне экспертов;
- Терминологические проблемы, возникшие при обработке ответов на анкетные вопросы, указывают на необходимость согласовать названия для определения всех существующих форм межпарламентского сотрудничества. При этом следовало бы принять правило, что все названия форм межпарламентского сотрудничества указываются на английском языке, как стандартном, другие же языковые версии этих названий переводятся с английского языка;
- В связи с трудным доступом к информации в ходе обработки ответов на вопросы опросного листа, обоснованным представляется предложение, чтобы все международные парламентские организации в Европе размещали на своих Интернет-сайтах стандартную информацию о правовых основах своей деятельности (в том числе, цели и задания), регламент работы, способ избрания членов, собственную историю (когда и в связи с какими обстоятельствами они были созданы), а также результаты своей деятельности. Все это увеличило бы прозрачность их функционирования;

- В связи с большим количеством и разнообразием форм межпарламентских отношений, в которых участвуют парламенты государств Европы, основным вопросом является подбор соответствующих критериев классификации, которые позволяют придать определенную значимость отдельным формам этих отношений. Эти критерии классификации должны быть увязаны с новой международной и geopolитической обстановкой в Европе, а также учитывать новые межпарламентские структуры, созданные после 1989 года;

- Существенным представляется также выработка стандартов наднациональной парламентской демократии по образцу тех, которые часто формулируются в отношении национальных государств. Дебаты на тему европейской демократии проходили в рамках Европейского конвента, сейчас они идут в Парламентской ассамблее Совета Европы, а также на Европейской конференции председателей парламентов и в академических кругах. Однако они, как правило, обходят стороной национальные парламенты. Кроме того, эти дебаты не превращаются в документы, имеющие характер рекомендаций или директив. Также не совсем ясно, какой парламентский орган должен авторизовать подобные директивы.

- Существенным представляется также определение: какая из европейских межпарламентских ассамблей на политическом уровне должна исполнять координационные функции по отношению к остальным структурам этого сотрудничества. С июля 2004 года, на основании *Директивы по вопросу межпарламентского сотрудничества в ЕС*, ответственность за «надзор над координацией межпарламентской деятельности ЕС» несет Конференция Председателей парламентов ЕС. Обоснованным представляется решение вопроса, нужна ли подобная координация межпарламентских отношений в масштабе всей Европы, а также, какая парламентская организация могла бы исполнять такую координирующую роль.

В контексте того, что было до сих пор сказано, дальнейшего выяснения требуют следующие вопросы, связанные с многосторонним межпарламентским сотрудничеством в Европе:

- дополнение информации ответами парламентов, которые до сих пор не ответили на анкетные вопросы, чтобы получить полную картину межпарламентского сотрудничества, в которой участвуют парламенты европейских стран;
- проверка ответов респондентами опросного листа: правильно ли они классифицированы в приложенном сводном перечне?

- что касается конференций и встреч председателей парламентов, то существенным представляется получение информации на тему статуса председателей в отдельных парламентах Европы: в каких парламентах они продолжают оставаться политическими лидерами, а в каких не зависят от политического деления;
- передача информации о встречах межпарламентских форумов национальным парламентам и влияние такой информации на работу и решения этих парламентов;
- способ избрания парламентариев на встречи межпарламентских форумов,
- правовые основы и регламенты отдельных межпарламентских форумов.

Благодарю Вас за внимание.

ВОЙЦЕХ САВИЦКИ

директор ЕЦПИиД от имени Парламентской Ассамблеи Совета Европы

Вначале мне хотелось бы поблагодарить господина Пузыну за то, что он напомнил нам о важных годовщинах, которые совпадают со сроком нашей встречи в Варшаве: 8 и 9 мая – это действительно важные даты в истории современной Европы. Большое Вам спасибо, господин Пузына, что Вы нам о них напомнили. Прежде чем я предоставлю слово господину Кеневичу, одно замечание относительно Вашего выступления, а вернее, относительно заключительных замечаний. Когда Вы говорили о необходимости подготовить подробное описание существующих парламентских форумов, а также подробного отчета, у меня сразу же возник вопрос: не готов ли польский Сенат взять на себя разработку такого отчета после столь хорошего начала с опросным листом и ответами, полученными от национальных парламентов? Кстати, благодарю всех, кто участвовал в опросе и ответил на вопросы этого опросного листа. Итак, следующий шаг в этой процедуре – мой вопрос в адрес польского Сената: хотите ли вы это продолжать?

Вы обратили также внимание на вопрос терминологии и связанные с ней проблемы. Вы представили нам интересное предложение: чтобы первоначальную версию иностранных названий создавать на английском языке. Ну что ж, в эпоху глобализации, как только мы произносим это слово, оно сразу ассоциируется нам с английским языком, однако, я не уверен, будут ли все присутствующие в этом зале довольны таким предложением. Следует быть осторожным, когда мы говорим, что английский язык должен быть «началом всех начал». Я хотел бы обратить ваше

внимание, что здесь присутствуют и другие языки, и мы вовсе не обязаны говорить исключительно по-английски. Что же касается стандартов наднациональной парламентской демократии, то кто должен их устанавливать? Кто должен быть источником этой основной информации для всех? Следующий интересный вопрос. Надеюсь, что Вы, господин Пузына, выскажитесь относительно этого предложения: должны ли стандарты устанавливаться каким-то образом сверху, следует ли вообще продолжать этот процесс, если нет укоренившихся стандартов, общих для всех парламентских ассамблей в Европе. Это тема для дискуссии. Надеюсь, что вы затронете эти проблемы в нашей дискуссии. Большое Вам спасибо за доклад, за выполнение нелегкого задания по проведению классификации и сопоставлению всех существующих ассамблей.

А теперь я с удовольствием предоставляю слово господину Кеневичу из Канцелярии Сейма.

ЛЕШЕК КЕНЕВИЧ
начальник отдела по вопросам Европейского Союза
в Канцелярии Сейма РП

**Наднациональные парламентские и межпарламентские ассамблеи в
Европейском Союзе как инструменты внешней политики
стран-членов СЕ, а также политики внешних сношений ЕС:
описание и попытка систематизации**

Большое спасибо за приглашение участвовать в этой конференции, которая, как полагаю, может быть, и не такая важная, как сегодняшняя встреча парламентариев в Брюсселе, посвященная будущему Европы, но может быть, по крайней мере, для нас здесь, более интересной.

Я нахожусь в комфортной ситуации, поскольку после замечательного выступления господина Шелля Турберна, представившего превосходный исторический очерк о межпарламентских ассамблеях в послевоенной Европе, а также после того, как были представлены результаты кропотливой работы господина Станислава Пузины, я могу себе позволить более свободно отнестись к этой очень обширной теме.

От меня ожидают описания и попытки систематизации, и поэтому это будет сочетание критического описания с собственной систематизацией.

Сначала давайте спросим, что действительно является наднациональным и одновременно парламентским: прежде всего это могут быть парламенты, и это, разумеется, Европейский парламент после 1979 года. Затем у нас есть ассамблеи, то есть образования, которые создаются в результате конституирования делегаций, выдвинутых национальными парламентами.

Третий случай – это горизонтальные структуры, то есть конгрегации типа COSAC или Комитет регионов, вешь, пожалуй, самая интересная.

И, наконец, мы имеем ассоциации, то есть, иначе говоря, собрания, которыми трудно заниматься, поскольку иногда они представляют собой сферу совершенно индивидуальной активности некоторых парламентариев или некоторых парламентов. Международный парламентаризм вообще является очень легким и благодарным объектом насмешек с разных сторон. Чаще сплетничают, пожалуй, только о Европарламенте, путешествующем каждый месяц в Страсбург.

Парламентские ассамблеи невероятно легко начать, положить им начало. Достаточно в конце более или менее удачной конференции добавить пункт: дата и место очередной встречи. Иногда бывает, что сами инициаторы конференций забывают о них, и они продолжают жить где-то своей жизнью. Кстати, содержание таких органов не стоит слишком дорого. Создание межпарламентских ассамблей или парламентских платформ – это нечто такое, что, кажется, можно сделать всегда. Правительственным органам или международным организациям кажется, что это никогда никому не повредит.

Международных организаций с более или менее формальной парламентской структурой много и, что еще хуже, их становится все больше. Например, есть ООН, есть Всемирная организация торговли. Тут, к счастью, пытаются выполнять свои задачи Межпарламентский союз, и даже Европейский парламент признает его право действовать в этой области, о чем свидетельствует недавний доклад депутата Георгиоса Папастамкоса.

Есть также организации весьма, казалось бы, важные и серьезные, как например, парламентская структура Евроазиатского партнерства, о существовании которых, пожалуй, не указано ни в докладе Тирзе, ни в 465 запросе, направленном ЕЦПИД. Между тем, именно 4-5 мая в Хельсинки закончилась четвертая такая встреча под лозунгом *Asia-Europe Parliamentary Partnership Meeting*. Вспоминаю, что на моем письменном столе я видел приглашение, кажется, на предыдущую встречу и предполагаю, что некоторые парламентарии не устояли перед приглашением в столицу Вьетнама.

Теперь переходим – пока на минутку – к описанию: из того, что я уже сказал, ясно следует, что в межпарламентских ассамблеях мы имеем дело, с психологической точки зрения, с двумя явлениями. С одной стороны, в них проявляются фрустрации национальных парламентариев Европейского Союза, которые замечают, что от них убегает все больше дел, что все больше проблем решается на евросоюзном уровне. С другой стороны, в ассамблеях на это накладываются амбиции парламентариев из стран, пока еще не вступивших в Евросоюз, причем парламентариев очень компетентных, выдающихся, которые намного охотнее самореализуются на наднациональном уровне, или которых постоянно командируют на этот уровень благодаря их политическим, существенным и языковым компетенциям.

В одном из ответов на опросный лист, разосланный Вольфгангом Тирзе, появилось предложение из Люксембурга, чтобы пропустить через межпарламентские

ассамблеи максимальное число парламентариев, что это просто полезно и хорошо для них. То есть с этой точки зрения весь наднациональный парламентаризм сводится к какому-то великому Эразму или обмену молодежью.

Есть еще более темная сторона всего этого явления, а именно то, что национальные парламенты отчасти парализованы наднациональной структурой. Просто-напросто, в постоянных делегациях, а также на многих конференциях, которые вскоре станут циклическими, участвуют парламентарии с очень большими достоинствами. Особенно это касается форумов и организаций, которые по финансовым или другим соображениям не обеспечивают перевода. Выезжают или постоянно находятся в пути парламентарии, владеющие иностранными языками. А получается так, что как раз они могли бы положительно повлиять на ход работы собственных парламентов, но, увы, как раз в этот момент их нет в стране. Еще хуже, что некоторые большие парламенты практически очень невелики. Можно себе представить, что парламент, насчитывающий несколько сот человек, в состоянии обслужить все возможные парламентские ассамблеи, но если подсчитать, сколько депутатов свободно дискутируют или ведут переговоры на иностранном языке, то окажется, что этот парламент меньше, чем парламент Люксембурга.

Какие предпринимаются меры по овладению такой ситуацией, как разобраться в этих дебрях инициатив и действий?

Первое, что я наблюдаю, как практик, это применение двойных, а иногда и тройных «шапок». Например, в настоящее время в Брюсселе на встрече на тему будущего Европы глава делегации Парламентской ассамблеи Совета Европы одновременно возглавляет делегацию Национального собрания Турции. То есть, направляют одного человека вместо двух.

Другой метод – это совмещение нескольких мероприятий, как, например, в конце этого месяца, в Таллине и Хельсинки один состав делегации обслуживает, по крайней мере, две важные межпарламентские встречи – Европейскую конференцию Председателей парламентов Совета Европы и торжества по случаю 100-летия Эдескунта. Также совмещение встреч на высшем уровне, то есть председателей парламентов со встречами начальников канцелярий, тоже полезно, потому что они все равно часто путешествуют вместе, и это, несомненно, экономия средств и времени.

Другим методом является определение уровня или масштаба инициатив. Итак, некоторые наднациональные инициативы, особенно региональные внутри Евросоюза, предназначены только для высшего уровня, как например, Конференция Председателей

парламентов Евросоюза или Региональное партнерство, или же только для уровня комиссий. Сюда относятся Вышеградская группа и встречи Комиссии по делам Евросоюза трех прибалтийских стран и Польши.

Я пытаюсь представить здесь всю гущу этих проблем и показать, что мы должны «взять быка за рога», так как, чтобы говорить о Европе, следует задуматься, что из этого следует, надо выработать какие-то категории, которые позволят нам навести порядок в этих делах. Поскольку в данный момент ситуация такова, что или все это не имеет смысла, или мы этого не понимаем.

Итак, возвращаясь к систематизации, я хотел бы предложить две параллельные систематизации. Первая – по составу этих ассамблей, а вторая – по теории представительства, которая за ними стоит. Конечно, можно группировать инициативы, ассамблеи, наднациональные парламенты, конференции по объему их компетенций, по мандатам их членов, но обычно такой мандат неясен или очень слаб.

Я оставляю в стороне все индивидуальные инициативы, индивидуальные в том смысле, что они проводятся в интересах одной страны-члена, и получается так, что обычно это страна-член Европейского Союза, которая просто использует свою привлекательную позицию по отношению к неевросоюзовым, неевропейским странам. То есть мы имеем Ассамблею Содружества (*Commonwealth*), но это совершенно отдельный вопрос, хотя это и могучая ассамблея, различные парламентские ассамблеи ортодоксии, франкофонии, португальского языка и т. д.

По составу же мы имеем четыре случая: ассамблеи, в которых участвуют все члены Европейского Союза, например, Парламентская ассамблея Совета Европы, ОБСЕ, Межпарламентский союз. Затем ассамблеи, в которых участвуют только члены Евросоюза, но сам Евросоюз пока в них не участвует (кстати, Евросоюз еще нигде сам не участвует – к этому я еще вернусь). Итак, членов Евросоюза мы имеем в Североатлантической ассамблее, в Ассамблее Западноевропейского союза, в Северном Совете, в Парламентской конференции стран Балтийского моря, в Парламентской ассамблее Центральноевропейской инициативы, и, наконец, в Польско-украинской ассамблее депутатов и т. д.

Третий случай – это ассамблеи, состоящие только из членов Европейского Союза. Это, как правило, региональные инициативы, например, Ассамблея парламентов Бенилюкса, встречи комиссий стран Вышеградской группы, Балтийская ассамблея (включающая Литву, Латвию и Эстонию), Региональное партнерство и Польско-литовская ассамблея депутатов.

Два особых случая засуживают более серьезного внимания. Первый – это Парламентская ассамблея Евро-Средиземноморского партнерства, которая нетипична в силу троекого рода участников: национальные парламенты государств-членов Евросоюза, национальные парламенты стран, не являющихся членами Евросоюза, а также Европарламент. Данная Ассамблея представляет интересы трех сторон: Евросоюза, арабских стран и Израиля. В таком составе она должна решить два важных для Евросоюза вопроса, то есть вопрос отношений с исламскими странами, в том числе вопрос миграции, а также вопрос мира на Ближнем Востоке. Все это пока не очень-то получается.

Второй интересный случай: Парламентская конференция Балтийского моря. Случай интересный потому, что в ней участвуют парламентские или иногда квазипарламентские делегации, или представители самоуправления пяти уровней – начиная с межпарламентских ассамблей и наднационального парламента, через национальные парламенты и парламенты отдельных стран, и кончая такими местными выборными органами самоуправления, как представительство Карелии или Калининграда.

Какова доля всех этих действий, всех этих усилий во внешней политике Европейского Союза? Конечно, такая как нам это кажется. Прежде всего, они служат дебатам над совместным формированием внешней политики Евросоюза. Характерно, что основным объектом работы парламентариев всегда является участник ассамблеи, не состоящий членом Евросоюза. Это означает, что в ОБСЕ присутствуют две (или полторы) великие державы. Туда входят и американцы, и россияне. В Европейской ассамблее Средиземноморья присутствует, прежде всего, арабский мир, то есть страны южного побережья Средиземного моря. В Парламентской совместной комиссии по европейской экономической зоне евродепутаты работают с норвежцами и исландцами. А Балтийская конференция является попыткой привлечь к европейскому сотрудничеству или оказывать давление на Россию, а также страны на территории бывшего Советского Союза, имеющие статус наблюдателей.

Европейские ассамблеи являются тестом на способность к сотрудничеству будущих членов или нынешних соседей Евросоюза. Постепенно это становится частью нового критерия присоединения к ЕС, а именно критерия способности к интеграции. Разумеется, Евросоюз в состоянии принять, поглотить лишь того, кто проявляет элементарную способность к сотрудничеству.

И, наконец, наднациональные и межпарламентские ассамблеи с участием Европейского Союза разыгрывают предложение, которое он имеет для всех не состоящих в нем государств. Это предложение ассоциироваться, то есть установления структуризованных отношений, или просто членства.

Характерно, что многие ассамблеи, образовавшиеся внутри Евросоюза, стремятся выйти за его рамки. Здесь уместно сказать, в частности, об инициативах польского Сейма и Сената. Мы начали с Польско-литовской ассамблеи, а в настоящее время обе страны выходят за эти пределы, создавая аналогичные ассамблеи депутатов с Украиной, а затем трехчленную Польско-литовско-украинскую ассамблею депутатов. Возможно, что когда-нибудь в будущем – также ассамблею с участием Беларуси.

Какие методы координации мы можем наблюдать с евросоюзной точки зрения в рамках всех этих ассамблей? В ответах на опросный лист, разосланный председателем Тирзе, я нашел венгерское предложение, что ведущую роль в ассамблеях должны брать на себя парламентарии или делегация председательствующей в этот момент страны. Должен сказать на основании того, что я наблюдаю, что все происходит именно так уже очень давно. Если это глобальная конференция или ассамблея, допустим, такая, как Конференция по народонаселению в 1994 году в Каире, а затем в Пекине, или же Саммиты Земли, то европейские парламентарии, собственно говоря, спокойны, они реализуют свою туристическую или частную программу, зная, что на то и есть председательство, чтобы говорить за них. Мало того: это производит большое впечатление на все другие делегации, что мы так прекрасно организованы и оказываем друг другу столь большое доверие, которое, конечно, растет тем сильнее, чем дальше мы находимся от дома.

Второй метод координации – это, конечно, тот, который больше всего нравится Европейскому Парламенту, а именно по европейским политическим партиям. Недавно вице-спикер Европейского парламента Макмиллан-Скотт предложил, чтобы Парламентская ассамблея Евро-Средиземноморского партнерства тоже заседала по партиям, усмотрев в этом способ выхода их тупика и придания динамики работам этой ассамблеи.

Что характерно для парламентских ассамблей? Прежде всего, все они мечтают, чтобы существовала какая-то исполнительная или правительственный власть, которая несла бы перед ними политическую ответственность. Но, к сожалению, ни в одном случае так не происходит. Конечно, Совет Евросоюза политически также не отвечает перед каким-либо органом. Великий Европейский парламент также терпит поражения,

когда, например, его представителям отказывают в участии в работе различных отделений Всемирной организации торговли, как например, в заседании Комитета 133 в Женеве.

Что больше всего привлекает парламентариев, если идет речь о политической стороне участия в таких встречах? Это то, что парламентарии одной страны могут задавать перекрестные вопросы министрам из других стран. И именно это обстоятельство, или вернее возможность, которой представители исполнительной власти особенно не любят, потому что ничего не могут поделать с парламентарием из другой страны, который может выступить с самыми неожиданными, несогласованными, наглыми вопросами. И в этом заключается большое достоинство парламентских ассамблей. И, конечно, организаторы конференций, если конференции проходят по очереди в разных парламентах, как правило, в состоянии обеспечить присутствие представителей собственного правительства, особенно, если это президентство данной страны. Но вот, например, Европейская комиссия старается уходить от линии огня, и на последнем COSAC самым высоким по должности представителем Европейской комиссии был генеральный вице-директор, который ограничился тем, что прочитал свое выступление и покинул конференцию, не давая возможности задать ни одного вопроса.

Следующий важный вопрос – это элементарная координация, то есть такая, которая предотвращает создание двух Европейских ассамблей Евро-Средиземноморского партнерства: одной – в рамках Европейской политики соседства и Барселонского процесса, и второй – в рамках системы Межпарламентского союза, поскольку это уже действительно безумие.

Представляется, что в свете того, что я сказал, или того, о чем напомнил, поскольку, как я полагаю, все мы повседневно имеем похожие впечатления, можно принять, что существующих ассамблей не удастся ни изменить, ни реформировать. И здесь лучшим примером было бессилие рабочей группы в Копенгагене, которая осознавала, что даже если бы были предложены конкретные решения, то они все равно никогда не получат политической поддержки, и что на политическом форуме никто не выступит с неосторожным предложением что-то ликвидировать или объединить. Это слишком щепетильные и серьезные вопросы.

Представляется также, что, несмотря на это, можно было бы провозгласить принцип запрета создания дополнительных межпарламентских ассамблей, подобно тому, как следует избегать эмиссии «пустых» денег.

Что же касается реформирования: до тех пор, пока Евросоюз не в состоянии согласовать одно общее место в Совете Безопасности, трудно будет реформировать межпарламентские ассамблеи. Пока Европейский парламент должен каждый месяц ездить в Страсбург, трудно также ожидать больших усилий по изменению органов, которые меньше и менее важны, чем он. Хотя мне кажется, что есть один способ, чтобы выйти из конституционного тупика и избежать ежемесячных заседаний парламента в Страсбурге. А именно, если бы евродепутаты просто-напросто перестали туда ездить, то тогда, пожалуй, не было бы кворума, и эти заседания умерли бы естественной смертью.

Вся система зарубежных контактов построена вокруг Европарламента. В настоящее время это примерно тридцать пять постоянных делегаций, начиная с указанной Ассамблеи Евро-Средиземноморского партнерства, и кончая общими парламентскими комиссиями и встречами со странами Африки, Карибских островов и Тихого океана. Возможно, что вскоре у нас будет также парламентская платформа Шенген.

Зачем нужны все эти делегации? Конечно, часто они являются парламентским измерением какой-то формулы структурных отношений с данными странами или организациями. Они предназначены для дискуссий, рассмотрения политической обстановки, расширения влияний, а также построения фундаментов партий по европейскому образцу в данных странах, особенно в странах-кандидатах в члены ЕС или в соседних странах. Однако, политические эффекты этой работы невелики. Делегация Европарламента никогда не выйдет за пределы его актуальной позиции. Это определенная граница, за которую, по крайней мере, в письменных документах, никогда не выйдут органы, одним из создателей которых является Европарламент.

Интересно, что Европейский парламент обеспечивает, возможно, еще лучшее уважение интересов бывших колоний государств-членов, чем Содружество наций *Commonwealth*. Здесь также присутствует национальный элемент, который, казалось бы, по определению отсутствует в Европарламенте. Назначая все свои делегации, Европарламент ведет себя, как парламент государства, создающего двусторонние или многосторонние парламентские ассамблеи в традиционном смысле. Если мы говорим о национальной стихии в Европейском парламенте, то в командировке выступает такое явление: например, на заседании Экономической комиссии Парламентской ассамблеи Евро-Средиземноморского партнерства в Лиссабоне, где присутствовала делегация Европарламента и делегации национальных парламентов государств-членов

Евросоюза, как-то странно получилось, что эти делегации были полностью комплементарны в национальном плане. Это значит, что если какая-то страна-член была представлена в составе делегации Европарламента, то она не высыпала национальной делегации. Итак, получается, что мы опять имеем как будто две «шапки» и таким образом – рационализацию участия в мероприятиях такого рода.

В заключение этого фрагмента о систематизации отметим два фактора: мы имеем систему межпарламентских ассамблей, которые расцвели после 1989 года, прежде всего, потому, что поднялся «железный занавес» и пришли новые члены, прежде всего, новые государства, а также новые члены, способные участвовать в международном парламентском сотрудничестве, удовлетворяющем европретским и цивилизационным стандартам. Одновременно мы имеем другую систему – систему Европейского парламента, создаваемую, в свою очередь, с 1979 года, основанную на наднациональном представительстве и его двусторонних контактах.

Теперь несколько замечаний о делении наднациональных инициатив по критерию формы представительства. Мы имеем косвенную форму представительства, представительства по принципу распределения, то есть горизонтальные структуры, а также прямую форму представительства, то есть именно такую, как в Европарламенте. Существует также целый ряд смешанных форм, но, мне кажется, что в данный момент ими просто не стоит заниматься. Характерной и основной чертой косвенной формы представительства являются постоянные парламентские делегации, которые, прежде всего, гордятся тем, что они создаются с соблюдением политического паритета, свойственного палате, которая их выбирает. Кстати, в отношении неевросоюзных субъектов Европарламент также выдвигает делегации, которые во внутренней работе или внутренней жизни Парламента исполняют функции квазиподкомиссии по вопросам данной страны или региона, не будучи при этом органами Европейского парламента.

Появляется вопрос: являются ли *Joint Parliamentary Meetings*, то есть форумы, созданные по инициативе Европарламента вместе с парламентом страны, осуществляющей президентство, по формуле двадцать пять делегаций плюс Европарламент, плюс делегации ассоциированных стран, стран-кандидатов в ЕС и вступающих стран, межпарламентскими ассамблеями *ad hoc*? Конечно, да. Однако, при этом они настолько слабее самых известных и стандартных ассамблей, гордящихся многолетней традицией, что для них не предусмотрено постоянных делегаций.

И снова я назову вице-спикера Европарламента, отвечающего за контакты с национальными парламентами, депутата Эдварда Макмиллана-Скотта, который на прошлой неделе предложил создать очередную межпарламентскую конференцию, а именно Европарламент с соседними странами, причем не только со странами-кандидатами, но вообще с соседними странами. Проект поддержали польские депутаты, но, в свою очередь, другие – социалисты – выступили против, так что неизвестно, какой будет эффект этой инициативы. Это произошло на заседании Конституционной комиссии Европейского парламента 2 мая.

Еще одно короткое замечание насчет национального вопроса в Европарламенте. Бывает, что к европарламентариям, хотя это и не соответствует евросоюзной политической корректности, относятся как к национальным группам. Это происходит у ящиков с документами, поскольку предполагается, что каждый парламентарий все-таки пользуется родным языком. В связи с этим, для явного удобства обслуживающего персонала, который раскладывает соответствующие документы по ящикам, немецкоязычные и французскоязычные делегации встречаются именно у «кормушки» с документами. Это единственное место, где Парламент разделен по языковому, а не политическому критерию.

Приближаясь к концу, мне хотелось бы сказать несколько слов о параллельных структурах, а именно о COSAC, который первый раз встретился в ноябре 1989 года, и несомненно, что это дитя второй Весны народов, чуда 1989 года. Это был проблеск смелости и здравого смысла, который был возможен только благодаря эйфории того времени.

COSAC был создан Конференцией Председателей парламентов, которая, кстати, сама была учреждена немного раньше и которая сама тоже является горизонтальной структурой, если, конечно, можно говорить о горизонтали в случае встречи в верхах.

Важно, что COSAC образуют делегации, которые в собственных парламентах существуют автономно, то есть имеют свой собственный мандат и диапазон деятельности в рамках собственного парламента, существуют сами по себе, и их не надо создавать каждые полгода каждые полгода каждые полгода специально для участия во встречах.

Само существование COSAC вызывает более или менее скрываемое отрицательное отношение в Европарламенте, о чем свидетельствовало последнее заседание Конституционной комиссии, связанное с приближающимся очередным заседанием COSAC в Вене. COSAC вызывает возражения, как каждая организация,

направленная против чего-то, что, к сожалению, наблюдается также в Евросоюзе, а, именно, против демократического централизма.

По отношению к COSAC (а также Комитета регионов, с которым дело обстоит несколько сложнее) я употребляю категорию или понятие «горизонтальная структура», которая в Польше имеет неплохую репутацию, но, думаю, что таким же удачным определением может быть «сетевая структура». Кстати, Европейский парламент мог также создать разновидность такой горизонтальной или сетевой структуры. Примерно за год до большого расширения в секретariate Европарламента появилась концепция провести собрание в составе президиумов двенадцати совместных парламентских комиссий, и это была бы самая настоящая горизонтальная структура. В дальнейшем эта идея не получила развития. Мне кажется, что просто-напросто исчезли политические обстоятельства, которые заставляли принимать во внимание такую возможность или концепцию. Возможно, что я единственный человек, который об этом еще помнит.

Есть еще горизонтальные встречи специальных парламентских комиссий не по европейским, а другим вопросам, по образцу COSAC: Комиссии по иностранным делам, Комиссии по вопросам обороны, Комиссии по окружающей среде, Комиссии по внутренним делам, Комиссии по сельскому хозяйству, однако их создают не комиссии Европарламента, а соответствующие комиссии национальных парламентов, причем Европарламент, конечно, в них приглашают. Это как-будто клонирование структуры COSAC или перенос этого механизма также на другие, не только институциональные, евросоюзные плоскости. Проектируемые или рассматриваемые варианты реформы Ассамблеи Западноевропейского союза, собственно говоря, также обращаются к этой же концепции, предоставляющей те же компетенции органу, который был бы чем-то в роде COSAC, в составе Комиссии по вопросам обороны. В свою очередь, предложение, чтобы популяризовать и смириться именно с такой сетевой второй палатой Парламента, представил на Конференции Председателей парламентов Евросоюза в Мадриде в 2002 году маршал Сейма Марек Боровский.

В заключение, какую координацию или выход из такого положения вещей можно себе представить? Я думаю, что важным событием последнего времени был доклад премьер-министра Люксембурга Жан-Клода Жункье, который отметил, что, по его мнению, до конца 2010 года, то есть после выборов в 2009 году и после ожидаемого принятия евроконституции или нового договора Евросоюз должен вступить в Совет Европы. Таким образом, Совет Европы, с точки зрения Брюсселя, перестанет быть какой-то неправительственной организацией, а станет внешним кругом Европейского

Союза, одним из нескольких концентрических кругов. Полагаю, что за предложением Жункье скрывается именно такое намерение.

В настоящее время мы должны также констатировать и смириться с тем, что у нас есть Европарламент, который является наднациональной парламентской ассамблей, одна постоянная делегация которого замещает всю межпарламентскую ассамблею. Одна делегация в составе пятнадцати человек. Впрочем, в масштабе евросоюзных и европейских вопросов, вопросов сообщества мы имеем дело с подобной ситуацией в каждом из наших парламентов, где зачастую имеется один специализированный компетентный орган, одна комиссия, которая занимается, по крайней мере, в польском Сейме, только европейскими делами и имеет в этой области полную монополию, в то время как весь остальной парламент, если и занимается европейскими делами, то лишь тем, что через два года ему придется транспонировать в результате участия в принятии совместных решений.

Итак, что касается двадцать первого века или, скажем, его первого двадцатилетия, поскольку мне кажется, что не стоит заглядывать дальше, то межпарламентские ассамблеи будут процветать, а Евросоюз останется при этом антипарламентским образованием, каким он был с самого начала. И это несмотря на все наши усилия в области широко понимаемого парламентского контроля и лучшей реализации гаагских директив и контроля соблюдения принципов субсидиарности и пропорциональности. Ибо демократический дефицит заключается в том, что Европейский Союз будет антипарламентским до тех пор, пока Европа не станет федеративной.

Большое спасибо за внимание.

ВОЙЦЕХ САВИЦКИ

директор ЕЦПИиД от имени Парламентской ассамблеи Совета Европы

Благодарю Вас. Вы задали несколько вопросов. Некоторые из них я осмелюсь назвать провокационными. Полагаю, что коллеги захотят выразить свое отношение к Вашим замечаниям. Вы задали вопрос: можно ли запретить создание новых ассамблей? Кто мог бы это сделать и каким образом? Вы сказали, что на самом деле не удастся модифицировать и реформировать существующие ассамблеи. Это означало бы, что вся работа, проделанная рабочей группой в результате доклада Тирзе, бесполезна, так как

мы не в состоянии ничего изменить. Мы так и останемся в нынешнем состоянии, которое, по-моему, далеко от глобализации и, скорее всего, напоминает глобальный хаос, в Европе, где действуют несколько инициатив, несколько ассамблей и неизвестно, каковы их функции. Я считаю, что функции некоторых из них определены четко.

Надеюсь, что об этом мы также сможем поговорить, так как с этого мы и должны начать: чем занимаются эти ассамблеи, чем они должны заниматься и какова их роль. Следующий вопрос имеет, в принципе, практическое измерение: ассоциируются ли эти ассамблеи с активным участием их членов или с так называемым парламентским туризмом. Вы сказали, что многие депутаты национальных парламентов очень часто исчезают из своих парламентов, так как направляются на заседания международных ассамблей, членами которых они являются. В самом деле, национальные собрания очень часто страдают из-за отсутствия своих депутатов. Я могу вам сказать с точки зрения Парламентской ассамблеи Совета Европы, что мы также сталкиваемся с такой проблемой. Может быть, Вас это удивит, так как Вы сказали, что депутаты исчезают из парламентов, направляясь, допустим, в Страсбург, чтобы принять участие в работе Парламентского собрания Совета Европы. Так что, мы тоже сталкиваемся с проблемой отсутствия парламентариев. Означает ли это, что они пропадают где-то в пространстве между вашими столицами и Страсбургом? Это тоже интересный вопрос, но скорее всего это техническая проблема. Вы затронули вопрос Европейского парламента в Страсбурге. Я уверен, что коллеги из Европейского парламента и наши французские коллеги отреагируют на Ваши замечания на эту тему. Еще раз спасибо за Ваш доклад.

Уважаемые дамы и господа, сейчас предоставляю вам слово и приглашаю к дискуссии на темы, представленные в выступлениях господина Турберна, господина Пузыны и господина Кеневича. У нас есть 30 минут на эту часть дискуссии, которая, если вы со мной согласитесь, должна иметь более общий характер, ибо, как следует из программы нашего семинара, потом мы перейдем к более подробной дискуссии на тему нескольких ассамблей, их роли и т. п. Поэтому прошу затрагивать в выступлениях более общие аспекты, не углубляясь в подробности функционирования отдельных международных ассамблей. В дальнейшей части семинара мы перейдем к обсуждению более детальных вопросов. Чтобы дискуссия была более эффективной, представьтесь, пожалуйста, в начале каждого выступления и назовите ассамблею или парламент, представителем которого вы являетесь, чтобы мы могли все правильно записать в протокол. Итак, начнем.

ДИСКУССИЯ

ПОЛЬ КУК

**директор Комиссии по экономике и безопасности
в Парламентской ассамблее НАТО**

Это было очень провокационное выступление, и я убежден, что некоторые представленные концепции заставили нас хорошо задуматься. Мне хотелось бы высказаться по одному вопросу. Я имею в виду предложенную Вами идею реорганизации «сверху», но, на самом деле, парламенты могут «голосовать ногами», они не обязаны участвовать во всем. Например, я полагаю, что делегация Конгресса США вышла из Межпарламентского союза (IPU) потому, что считала, что ничего не получает взамен. Делегаты считали, что это потеря времени и энергии, и просто ушли. Я не думаю, чтобы каждый парламент должен в принципе участвовать во всем, за некоторыми исключениями, предусмотренными договорами. А это значит, что здесь мы имеем дело с суверенными решениями парламентов, и, может быть, там следовало бы вести дискуссию и искать решение, а не сверху. Это мое первое замечание. Второе касается вопроса знания иностранных языков. Я знаю много случаев, когда участие в этих ассамблеях мотивировало их членов к изучению иностранных языков, и сам многократно наблюдал улучшение, значительные успехи. Поэтому это не должно быть фактором, ограничивающим участие. Это может стать даже инструментом, благодаря которому парламентарии станут более международными, но это явление можно рассматривать также в лингвистических категориях.

ТОМАС ГРУНЕРТ

**начальник отдела по делам межпарламентских делегаций в
Генеральном секретариате Европейского парламента**

В Генеральном секретариате Европарламента я отвечаю за парламентские делегации и хотел бы коротко прокомментировать то, что Вы сказали по этому вопросу. Вначале хочу предупредить, что не могу высказываться от имени Европарламента, а высказываю здесь свое личное мнение. Мы здесь участвуем в

«мозговом штурме», и поэтому должны стараться думать творчески, даже провоцировать и формулировать гипотезы на будущее, как можно улучшить работу парламентских ассамблей.

Я хочу коротко прокомментировать выступления всех ораторов и начну с Шелля. Большое спасибо за Твой доклад об истории. Я многое узнал из него и других докладов. По правде говоря, после двух часов пребывания здесь я уже могу сказать, что стоило приехать в Варшаву хотя бы потому, что я мог воспользоваться знаниями трех экспертов, которые выступили до сих пор. Однако, не со всеми высказываниями я согласен, и теперь перехожу к выступлению Шелля. Что касается Твоего определения понятия «наднациональный», то, как Ты, наверное, догадался, я не могу согласиться, когда Ты говоришь, что Европарламент – это всего лишь полународная ассамблея. Все-таки в Европарламенте мы считаем себя наднациональной ассамблей и, как Ты сам сказал, единственной ассамблей такого рода в глобальном масштабе. Она наднациональна, поскольку с 1979 года Европарламент избирается в прямых выборах, и тут наши оценки несколько расходятся. Я бы сказал, что Европейский парламент является полноправным субъектом, соавтором законодательства и одним из участников процесса совместного принятия решений. Ты сказал, что последнее слово принадлежит Совету, но Совет не может принять законы без Европарламента, и наоборот. Однако есть еще терминологический вопрос. Мы тут говорим «наднациональный», «межпарламентский», «международный», но я не слышал, чтобы кто-либо употребил термин «транснациональный». Когда я изучал политические науки, мы четко различали понятия «наднациональный» - например, Европейский парламент, «международный», имеющий свободный характер, и «транснациональный», причем под этим понятием мы понимали ассамблеи, в состав которых входят делегации парламентов государств-членов данной организации.

Краткое замечание относительно выступления Станислава. Спасибо. Я многое узнал из Твоего доклада. Я записал, в частности, одну цитату Петера Шидера. Бывший спикер Парламентской ассамблеи Совета Европы сказал: «Что такое межпарламентское сотрудничество? Это сотрудничество во имя большей демократии». И это, как я считаю, должно быть общим знаменателем наших рассуждений в течение этих дней о способах улучшения эффективности деятельности межпарламентских ассамблей или транснациональных парламентских ассамблей.

Насчет Лешека – к счастью, я его знаю уже почти десять лет, в противном случае меня бы рассердили некоторые его высказывания. Но, как всегда, то, о чем Ты

говорил, заставляет задуматься. В общем, я согласен с Твоим анализом, в том числе и с третьим пунктом, затронутым Войцехом Савицким, касающимся парламентского туризма. Почему исчезают члены национальных парламентов? Они исчезают из национальных парламентов, потому что должны поехать в Страсбург на Парламентскую ассамблею Совета Европы. Возможно, у них тройной мандат, а, может быть, они состоят членами Ассамблеи Западноевропейского союза. Так что, если они выполняют три разные функции и к тому же еще работу, связанную с избирательным округом, то тогда они исчезают. Разумеется, некоторые из них исчезают в коридорах и пользуются очарованием зарубежного туризма, так как их никто не может контролировать. Но они исчезают, так как исполняют одновременно слишком много функций и просто невозможно полностью справляться со всеми обязанностями, поскольку их чересчур много.

Очередное замечание, Лешек. Ты цитировал высказывание нашего вице-спикера Эдварда Макмиллана-Скотта относительно его предложения, чтобы в Парламентской ассамблее Евро-Средиземноморского партнерства депутаты сидели по партийному признаку. Такое решение могло бы облегчить общение между нациями. Если сидишь вместе с кем-то из одной и той же одной политической «семьи», то можешь с ними поговорить. Думаю, это решение лучше, чем рассаживать национальных делегатов по блокам, по странам-членам Евросоюза, по странам бассейна Средиземного моря и Европейского парламента. Любопытно, что вы думаете насчет предложения, чтобы депутаты занимали места по партийной принадлежности.

Еще один вопрос, который мне хотелось бы уточнить. Ты сказал, что делегации Европейского парламента никогда не выходят за пределы позиций, принятых Европарламентом. Действительно, подобная тенденция сохраняется, но Твоё замечание не совсем верно. Сейчас я занимаюсь межпарламентскими делегациями в Европе, то есть отношениями между Европарламентом и всеми европейскими парламентами стран, не являющихся его членами. У нас 17 делегаций. Недавно я вернулся из Армении, где участвовал в заседании нашей комиссии по делам межпарламентского сотрудничества с Арменией. В самом деле, делегации никогда не высказываются так, чтобы это противоречило позициям, принятым Европарламентом. Мы должны придерживаться того, что принято нашими организациями, но очень часто делегации выдвигают собственные предложения, которые Европарламент подхватывает и использует в своей позиции. Таким образом, в такой системе возможно и творческое мышление, и принятие позиции.

Мне хотелось бы также вернуться к Макмиллану-Скотту. Ты цитировал его два раза и высказал свое мнение о его идее организовать межпарламентскую конференцию с участием Европарламента и всех стран, охваченных политикой соседства как восточного, так и южного измерения. Я удивлен, так как до сих пор я никогда не слышал об этой идее. Мы слышали об Инициативе для демократии, о которой заявил Эдвард Макмиллан-Скотт, которая действительно должна была бы охватить всю территорию стран Южного и Восточного соседства, но – может быть, это прокомментирует мой коллега Дионис Хохель – я никогда не слышал об идее создать в этом плане такую парламентскую ассамблею. Полагаю, что я сказал обо всех вопросах, какие хотел затронуть в связи с вашими докладами, и еще раз огромное спасибо за ваши выступления.

ВОЙЦЕХ САВИЦКИЙ

директор ЕЦПИиД от имени Парламентской ассамблеи Совета Европы

Спасибо, Томас. Одно замечание по поводу того, что Ты говорил о порядке занятия мест в ассамблеях. Члены Парламентской ассамблеи Совета Европы занимают места в алфавитном порядке по фамилиям. Это обосновано историческими причинами, а именно: заседающие там члены действительно являются членами парламентов стран-членов, но они не представляют ни своих государств, ни парламентов, все они – европейцы. Мы не сидим даже по политическим группам.

Пожалуйста, господин Лоренс Смит.

ЛИАМ ЛОРЕНС СМИТ

начальник международного отдела Палаты общин, Великобритания

Хочу поблагодарить организаторов, особенно за очень вдохновляющую первую половину дня и за три разных подхода, представленных в докладах. Считаю, что все они очень ценные. Я услышал замечание, заставляющее задуматься о том, что в сороковых и пятидесятых годах ни одна межправительственная организация не была представительной без парламентского измерения. Кажется, что сейчас мы в некотором смысле возвращаемся в ту эпоху. Я очень высоко оцениваю трудную работу по

подготовке ответов на опросный лист, тем более, что видно, как трудно было собрать и сравнивать эту информацию. Я полагаю, что это хороший пример практической работы, выполняемой ЕЦПИиД, которая, по-моему, очень полезна. Господин Лешек Кеневич затронул столько вопросов и сделал столько провокационных замечаний, что я не знаю, с чего начать.

Итак, ссылаясь на Ваше выступление, господин Председатель, на тему значения нашей группы, как сети, мне хотелось бы обратиться к коллегам со своего рода призывом. Мне хотелось бы побольше узнать о встрече Азия – Европа в Хельсинки, а также о работе Парламентской ассамблеи Евро-Средиземноморского партнерства, пока мы ждем доклад Валерии. Буду очень благодарен, если в течение этих двух дней кто-нибудь сможет подойти ко мне и поговорить об этих двух ассамблеях за чашкой кофе или дринком. Спасибо.

ВОЙЦЕХ САВИЦКИЙ

директор ЕЦПИиД от имени Парламентской ассамблеи Совета Европы

Большое спасибо. Я уверен, что коллеги предоставят Вам нужную информацию. А теперь Европейский парламент.

ДИОНИС ХОХЕЛЬ

Дирекция по вопросам отношений с национальными парламентами в Европейском парламенте

Мне хотелось бы сослаться на предложение, о котором говорил Томас, чтобы организовать парламентскую встречу с участием парламентов стран, охваченных политикой соседства. Эта идея родилась на заседании COSAC в Лондоне в прошлом году, когда французский сенатор, господин Анель предложил, чтобы Европарламент организовал такую встречу. Это, в определенном смысле, связано с вопросом, который также был предметом дискуссии в COSAC, а именно с тем, что парламенты Украины и западнобалканских государств должны иметь статус государств, ассоциированных с COSAC, и участвовать в его работе. Предложение было принято и включено в заключительные предложения заседания COSAC, а также была выражена надежда, что

Европарламент, вместо парламентской ассамблеи, организует парламентскую встречу со странами, охваченными политикой соседства, во время президентства Финляндии. Практические аспекты такой встречи обсудят совместно Европарламент и парламент Финляндии во второй половине года. Это только пояснение.

ВОЙЦЕХ САВИЦКИЙ

директор ЕЦПИиД от имени Парламентской ассамблеи Совета Европы

Сейчас слово предоставляется коллеге из Западноевропейского союза. Просьба к коллегам из национальных парламентов, чтобы они присоединились к дискуссии и поделились с нами своими наблюдениями: как вы оцениваете факт существования такого большого числа межпарламентских ассамблей, и как эти ассамблеи помогают вам действовать на национальном уровне, и не стоит ли посмотреть на их функционирование также с вашей точки зрения? У меня такое впечатление, что в межпарламентских ассамблеях мы можем – о чем я уже говорил раньше – долго убеждать, насколько мы необходимы, но стоило бы узнать, что думают сотрудники национальных парламентов о нашей деятельности, о роли этих международных ассамблей и пользе, которую вы можете от них получить. Получают ли от них ваши парламентарии какую-нибудь пользу? Каков наш – парламентских ассамблей – вклад в вашу внутреннюю политику?

Пожалуйста, Западноевропейский союз.

МАЙКЛ ХИЛГЕР

**начальник отдела внешних сношений в Парламентской ассамблее
Западноевропейского союза**

Буду говорить коротко, чтобы позволить высказаться коллегам из национальных парламентов. Национальные парламенты нередко задают вопрос: чем на самом деле занимаются парламентарии, когда едут на межпарламентские конференции? Вопрос, который напрашивается сам собой: «Почему бы их об этом не спросить?». Я имею в виду, что существенное значение имеет то, как мы подготовим обратную информацию о работе всех этих делегаций и отдельных парламентариев, участвующих в заседаниях

парламентских ассамблей и конференциях. Каким образом полученная от них информация передается национальным парламентам? Заботимся ли мы о том, чтобы члены делегаций были одновременно членами соответствующих комиссий в национальных парламентах? Заботимся ли мы о том, чтобы на пленарной сессии или, по крайней мере, на заседании комиссии было время, чтобы высказался председатель делегации? Считаю, что этот вопрос напрашивается сам собой, и хотел затронуть этот аспект. Большое спасибо.

ВОЙЦЕХ САВИЦКИЙ

директор ЕЦПИиД от имени Парламентской ассамблеи Совета Европы

Спасибо, что Вы затронули эту тему. Это, действительно, важный вопрос.

Коллеги, до сих пор мы слушали выступления только на английском и польском языках. Помните, пожалуйста, что у нас есть возможность выступать и на двух других иностранных языках, на которых вы можете высказываться благодаря переводчикам в кабинах, а именно на русском и французском.

С удовольствием предоставляю слово Мишелью Антуану.

МИШЕЛЬ АНТУАН

**начальник отдела европейских исследований и сравнительного права
Национальное собрание, Франция**

Большое спасибо. Тот факт, что я выступаю на французском языке, имеет символическое значение. Это символ защиты языкового и культурного разнообразия . Я убежден, что в настоящее время в Европе мы живем в переломный период, который позволяет рассматривать разные сценарии развития.

Возможно централизованное развитие, сосредоточенное вокруг Брюсселя и институтов, которые старались бы совместно решать отдельные проблемы, но что вызывало бы, однако, определенную неудовлетворенность. В последнее время такая неудовлетворенность нашла свое отражение в референдумах, проведенных во Франции и Голландии.

Мы можем себе представить также другой сценарий, который лично я готов поддержать, а именно, образ дифференцированной Европы. Европы, уважающей чувство национальной особенности. Европы, в которой укрепляется сотрудничество. Следует отметить, что уже сегодня у нас есть сигналы, поощряющие развитие именно в этом направлении, и что за последнее время отношения между национальными парламентами и Европейским парламентом значительно улучшились. Хотелось бы поздравить COSAC с замечательной работой, которая может приобрести другое измерение, если Европа будет развиваться, если будет развиваться в направлении не только политического сообщества. Я считаю, что важным вопросом в настоящее время является приближение Европы гражданам. Кроме того я считаю, что именно в этом плане особенно важной является роль европейских парламентских организаций.

Если вы посмотрите на ситуацию с точки зрения национального парламента, то возникает вопрос: чему служит международная парламентская организация или европейская парламентская организация? Те, кто проработал в парламенте 10, 20 или 30 лет, а я знаю многих таких депутатов, которых я встречал, в частности, в Парламентской ассамблее Совета Европы, скажут вам, что эти организации научили их понимать позицию их коллег из других стран.

Собственно говоря, ведется много дискуссий, иногда это идейные дискуссии, которые, как представляется, довольно сильно отличаются от действительности. Но ведутся также многочисленные дискуссии о вопросах, которые всем нам близки, а со временем будут еще ближе. Я имею в виду, например, иммиграцию. Я удивлен, что в настоящее время во Франции идут большие парламентские дебаты на тему иммиграции, и, возможно, впервые в дискуссии появилось определенное число примеров из-за наших границ. Чем лучше мы знаем эти чужие примеры, тем лучше осознаем, насколько они интересны. И я считаю, что это одна из плоскостей будущего парламентского сотрудничества в Европе. А именно, умение довести до того, чтобы как парламентарии, так и сотрудники парламентов, которые могут принимать участие в дискуссиях такого рода, осознали, что каждая ситуация или проблема могут иметь различные правовые решения. В ближайшие годы большим вызовом будет оценка того, будем ли мы в состоянии унифицировать наши правовые системы, удастся ли нам приблизить их друг к другу и повысить их совместимость. Мы, наверняка, заметим, что существуют области, в которых нет необходимости применять одни и те же положения закона, но в которых должны соблюдаться некоторые общие принципы. И в этой области обмена информацией и анализами я верю в конкретную роль ЕЦПИИД. Верю,

как человек, курирующий одну из групп Национального собрания, которая проводит анализы, в том числе сравнительные, правовых систем других стран-членов ЕС. Правда, что мы часто сталкиваемся с огромными трудностями, стараясь получить соответствующие законодательные акты, и дело вовсе не в информации о самом тексте, а также о способе применения данного положения закона. Во многих случаях, чтобы получить информацию от других национальных парламентов, я мог воспользоваться возможностями сотрудничества, предлагаемыми ЕЦПИиД, и я убежден, что такую деятельность мы могли бы развивать, так как, разъясняя нашим парламентариям, что существуют различные решения общественных проблем, находящихся в сфере их заинтересованности, нам удалось бы в действительности создать взлеянную в мечтах Европу граждан.

Так что, позвольте, дамы и господа, что, как француз, я выскажу свое сожаление по поводу нападок на Страсбург. Все мы должны помнить, что Страсбург, Европейский парламент в Страсбурге – это результат постановлений Договора. Это решение, принятное в рамках Договора. Мы должны, прежде всего, помнить о том – и на этом я закончу – что Страсбург был символом: символом примирения Франции и Германии. Я даже сказал бы, что сегодня он является символом разнородности культур.

ВОЙЦЕХ САВИЦКИЙ

директор ЕЦПИиД от имени Парламентской ассамблеи Совета Европы

Большое спасибо за Ваше выступление. Действительно, мне кажется, что случае Страсбурга, аспект, касающийся Договора, менее важен, чем вопрос символики. Что ж, можно сказать, «причем тут символ», «подумаешь – символ». Наиболее значительным символом являются политические реалии... А все-таки, оказывается, что нет – в жизни символы также имеют большое значение. Для Европы Страсбург является символическим местом, символом соглашения и мира в Европе. И этот аргумент мне кажется более весомым, чем Договор, являющийся политическим решением, принятым, кстати, уже давно, главами государств.

Большое спасибо также за замечание относительно функционирования международных ассамблей и значения их роли в лучшем взаимном знакомстве парламентариев. Ведь Европа строится, по-моему, путем познания вещей, познания причин, познания процессов развития отдельных стран, познания позиций отдельных

стран. Я убежден, что завтра Шелль также скажет об этом в ходе представления Парламентской ассамблеи Совета Европы. Мы тоже считаем, что главным заданием Парламентской ассамблеи является использование ситуации, в которой парламентарии из разных стран имеют возможность беседовать друг с другом, представляя политические позиции, принимаемые их странами, а такой обмен информацией на парламентском уровне – это очень важное дело.

МИКОЛАЙ КАРЛОВСКИЙ

эксперт в Канцелярии Сейма Республики Польша (ранее в Бюро анализов и экспертиз)

В выступлениях, которые мы имели возможность услышать сегодня утром, интересными представляются три вопроса.

Так называемым «экспертом» я стал недавно – последние восемь лет я был секретарем делегации Сейма и Сената в Парламентской ассамблее стран-членов НАТО, и поэтому мой подход к проблеме был очень практическим. Считаю, что координация функционирования парламентских ассамблей может быть нелегкой задачей. Если принять, что существует свободный рынок подобного рода образований, то лучше всего было бы, если бы они сами приспособились к изменяющемуся и динамичному окружению. Кстати, мы видим, что произошло после 1989 года, когда ассамблеи, скажем, расцвели после того, как появились в Центральной Европе, когда страны нашего региона использовали шансы на перемены и очень динамично установили сотрудничество с политическими структурами Запада.

Мне кажется, что встреча, в которой мы сегодня участвуем, может способствовать попытке координации или усовершенствования парламентского сотрудничества в таком же объеме, в каком улучшению деятельности рынка служит биржа, то есть путем предоставления участникам возможности обмениваться информацией. С этой точки зрения, доклад, представленный господином Пузыной, является ценным сравнительным материалом. Парламентские ассамблеи, если будут располагать знаниями на тему своего существования, то есть своих задач, своего окружения, в котором они находятся, то будут в состоянии приспособиться. Таким образом, «рынок» или внешние условия – окружение будут оказывать более сильное

влияние на их форму и функционирование, чем попытки координировать, формализовать или унифицировать их работу снизу или сверху.

Теперь мне хотелось бы вкратце затронуть еще два вопроса.

Такие сетевые структуры, как COSAC – это интересная форма работы, и, с моей точки зрения, как сотрудника Канцелярии Сейма, показали свою пригодность. После вступления Польши в Европейский Союз (в то время я работал в Бюро по международным делам) мы получали гораздо больше, чем раньше предложений о встречах специальных комиссий Парламента с такими же комиссиями других национальных парламентов стран-членов Евросоюза. Мои коллеги из секретариатов комиссий Сейма неоднократно удивлялись, что такое сотрудничество существует и что оно такое интенсивное. Некоторые из них до тех пор считали, что контакты между парламентами – это внешние дела, «контакты с заграницей», нечто такое, чем занимается только одно бюро, а «мы в комиссиях» занимаемся законодательством, вопросами данной отрасли экономики или деятельности государства. Тем временем, оказалось, что межпарламентское сотрудничество – это область, действуя в которой депутаты парламентов получают пользу, так как видят, что у других тоже есть свои проблемы, похожие на те, о которых они дискутируют у себя в стране. Они вдруг открывают, что некоторые решения, поиски которых у нас только начинаются, где-то уже внедрены и хорошо зарекомендовали себя. Я бы сказал, что для них такая ситуация может быть ценной с познавательной точки зрения.

Ролью парламентских ассамблей – больше мне хотелось сказать бы об этом завтра – является, на самом деле, просвещение. Тут уместно напомнить о том, что сказал господин Лешек Кеневич – о люксембургском предложении, о том, чтобы привлекать к работе ассамблей как можно больше парламентариев. Это правильное предложение; ведь депутаты – это такие же люди, как мы (хотя, может быть, и не во всем, так как мы уже «заражены» работой в администрации), которые, тем не менее, должны найти себя в особой публичной роли, увидеть, в каком мире они действуют. Это граждане, на которых возложена задача особого рода. Наша нынешняя деятельность (не хотелось бы употреблять термин «глобализация», но государства всего мира все больше зависят друг от друга) заставляет нас не ограничиваться рамками одного региона, проблемами своей страны. Нашим заданием является предоставление депутатам возможности взглянуть на проблемы и на то, как они выглядят «снаружи».

И, наконец, третий, практический вопрос: в последние годы я пытался заниматься тем, о чём говорил Майкл Хилгер, то есть повседневными проблемами так называемой

парламентской дипломатии. Из-за отсутствия времени и большого числа встреч, предусмотренных в их национальных парламентах (заседания комиссии, политические встречи) трудно убедить депутатов, чтобы они передали своим коллегам в стране опыт, полученный за рубежом, во время работы парламентской ассамблеи. Это и впрямь трудное задание. Может быть, это и происходит, но мы не всегда знаем, как это выглядит – возможно, что во время беседы за чашкой кофе или в ходе встреч депутатов в кулуарах они обмениваются мнениями на тему своей работы на международных встречах. Во всяком случае, трудно собрать депутатов вместе в стране и убедить их, чтобы они формально передали свой опыт, приобретенный за границей. Я считаю, что было бы поучительно ознакомиться с вашим опытом по передаче знаний, полученных в результате межпарламентского сотрудничества. Мой опыт показывает также, что можно работать с парламентариями, можно работать для них, но вопрос о смысле работы надо поставить тогда, когда оказывается, что работаешь вместо парламентариев. Трудно организовать встречу с самим собой: должны быть люди, которые захотят встретиться и обменяться знаниями и мнениями.

Я надеюсь, что эти замечания могут стать небольшим толчком к дискуссии на тему практических аспектов и способов ведения международного или наднационального сотрудничества парламентариев с пользой для функционирования национальных парламентов.

Большое спасибо.

ВОЙЦЕХ САВИЦКИЙ

директор ЕЦПИиД от имени Парламентской ассамблеи Совета Европы

То, что Вы сказали о создании сети постоянных контактов, хотя говорили об этом в контексте COSAC, это бальзам на мое сердце. Потому что, на самом деле, ЕЦПИиД – это как раз и есть создание сети постоянных контактов между людьми и как можно большего количества связей между людьми, а также создание как можно большего числа связей между работниками национальных парламентов. Это наша основная роль и обязанность. Вы упомянули также о свободном рынке межпарламентских ассамблей. Не знаю, можно ли применить законы рыночной экономики по отношению к международным ассамблеям. Как сказал господин Кеневич в своем докладе, довольно легко можно создать новое парламентское измерение, новые

парламентские ассамблеи. Правда такова – их легко создать и почти никогда не удается ликвидировать. Не знаю, можем ли мы, на самом деле, применять законы рыночной экономики по отношению к существующим ассамблеям.

Сейчас хочет выступить госпожа Браун из Палаты общин. После выступления госпожи Браун я хотел бы попросить наших трех главных докладчиков, выступавших до обеда, чтобы они прокомментировали вопросы и дискуссию, которая только что состоялась. Предоставляю Вам слово.

АДЕЛЬ БРАУН

Бюро по международным делам в Палате общин, Великобритания

Я работаю в информационной службе Палаты общин. Господин председатель спрашивал, известны ли нам примеры положительного воздействия наднациональных органов на работу национальных парламентов и парламентариев. Мне хотелось бы коротко высказаться по этому вопросу.

В конце 2005 года многие члены Палаты общин и Палаты лордов очень обеспокоились вопросом заключенных в якобы секретных тюрьмах ЦРУ в Европе. Несмотря на первоначальные широкие дебаты на эту тему в Палате общин и Палате лордов, дискуссия довольно быстро оборвалась из-за отсутствия информации. К счастью для британских парламентариев, по этому делу проводились два следствия: одно в Совете Европы, другое в Европейском парламенте. Отчеты обеих организаций, а также их работа наново оживила дебаты в Палате гмин и дали парламентариям дополнительную информацию, благодаря чему они могли нажимать на британское правительство, чтобы оно дало им дальнейшие разъяснения на эту тему.

Я полагаю, что как Совету Европы, так и Европарламенту удалось не только доставить важную информацию, но и придать этому делу широкую политическую огласку, которую парламентарии сочли очень нужной. Я считаю, что обе организации хорошо почувствовали время для возбуждения этих следствий, а также важность злободневных вопросов. Мне кажется, что именно эти факторы имели большее значение, чем структура и состав организаций, о которых идет речь. Надеюсь, что сказанное мною хотя бы немного проясняет, каким образом наднациональные органы могут положительно влиять на важные дела. Спасибо.

ВОЙЦЕХ САВИЦКИЙ

директор ЕЦПИиД от имени Парламентской ассамблеи Совета Европы

Спасибо за этот конкретный пример. К вашему сведению: продолжается работа над отчетами обеих организаций – Европарламента и Парламентской ассамблеи Совета Европы. Дебаты по отчету Парламентской ассамблеи Совета Европы намечается провести в июне, и мы надеемся, что они состоятся. Могу сказать, что в отчете содержатся ответы на несколько вопросов, которые, как мне известно, задаются также в национальных парламентах. Хочу вам сказать, что следствие сразу поставило нас перед принципиальной проблемой, так как у нас нет фактических полномочий вести расследование, и я не знаю, имеет ли такие полномочия Европейский парламент. Это означает, что мы собираем информацию, но не имеем таких возможностей, как национальные парламенты, которые согласно конституции могут создавать в некоторых ситуациях специальные комиссии, наделенные почти такими же правами, как судебные органы, например, могут вызывать к себе для дачи показаний. Этого нет в Совете Европы. В нашем уставе нет положений, которые бы это разрешали. Мы стараемся передавать как можно больше информации, но наши возможности ограничены. Так же, как и у Вас, Томас.

ТОМАС ГРУНЕРТ

**начальник отдела по делам межпарламентских делегаций
в Генеральном секретариате Европейского парламента**

Мне хотелось бы дополнить эту информацию. Прошу прощения, меня не было, когда Ты говорил о своих замечаниях, но мой сосед и друг из Ассамблеи Западноевропейского союза мне все передал. Ты говорил о проблемах, с которыми сталкивалась в Великобритании парламентская следственная комиссия, действия которой по раскрытию аферы ЦРУ блокировало правительство. Европейский парламент, Войцех, подлежит подобным ограничениям, как Совет Европы. Наш регламент предусматривает возможность создавать следственные комиссии, но они могут действовать только в сферах, относящихся к компетенциям Европейского Союза. Что же касается аферы ЦРУ, то мы имеем дело с нарушением национального законодательства. В связи с этим Европарламент, после горячей дискуссии, отказался

от идеи учредить следственную комиссию и создал временную комиссию по расследованию этого дела, то есть иной инструмент, имеющийся в нашем распоряжении. На самом деле, это вопрос, при расследовании которого колossalное значение имеет международное сотрудничество. Мы сотрудничаем в рамках ОБСЕ и, благодаря нашим прямым контактам с Конгрессом Соединенных Штатов, Европейский парламент сотрудничает с представителями Конгресса, чтобы выработать общий подход к делу. Но на самом деле тут дело не в расследовании в связи с правонарушением, а в выявлении дальнейших фактов и установлении, какие из них следует осудить.

ВОЙЦЕХ САВИЦКИЙ

директор ЕЦПИиД от имени Парламентской ассамблеи Совета Европы

Только в качестве дополнения. Это также очень хороший пример сотрудничества между нашими двумя организациями, так как есть хороший обмен информацией между временной комиссией Европейского парламента и нашей Комиссией по правовым вопросам, которая занимается этим делом. Вот так это выглядит.

Хотят ли наши главные докладчики это прокомментировать? Лешек, пожалуйста.

ЛЕШЕК КЕНЕВИЧ

начальник отдела по вопросам Европейского Союза в Канцелярии Сейма РП

Как я понимаю, сейчас я могу выразить свое отношение к вопросам и земечаниям. Прежде всего, кто мог бы запретить создавать новые межпарламентские ассамблеи? Разумеется, никто не может запретить, но я представляю себе, что на встрече в Копенгагене председатели парламентов могли бы, например, постановить, что каждая очередная конференция или ассамблея будет проходить полностью на счет хозяина. И я думаю, что это стало бы барьером для различных инициатив.

Что касается рабочей группы, которая заседала в феврале в Копенгагене, то это была очень интересная встреча, а то, что было сочтено, то есть что председателям

нечего было предложить ничего конкретного, не означает, что она была бесполезной. Я с удовольствием написал об этом обширный отчет и охотно его предоставлю.

Хаос. На самом деле, хаос – это нечто нормальное, хаос – это жизнь, и в этом нет ничего особенного.

Что касается членов парламента, которых нет ни в парламенте, ни на ассамблее, то они, действительно, путешествуют, и поездки порой отнимают у них больше времени, чем само присутствие на заседаниях. Поэтому я считаю, что в датском опросном листе, разосланном осенью прошлого года, все-таки была ошибка уже в самой предпосылке. В качестве реального обременения, связанного с участием в заседаниях, следовало указать также продолжительность поездки, так как одно – это участие в Ассамблее Западноевропейского союза нидерландца, а другое, если кто-то летит из страны, которая, может быть, находится не очень далеко, но не имеет прямого сообщения. Это огромная разница.

Что касается транснациональных контактов, то я думаю, что мы вообще не говорили об участии европарламентариев в работе национальных парламентов, потому что эти контакты были бы трансиституциональными, или... Не знаю даже, как это назвать, но, может быть, мы придумаем для них какое-то название и продолжим эту тему?

Что касается инициативы рассаживать в Парламентской ассамблее ЕвроСредиземноморского партнерства по партиям, то я считаю, что это очень хорошая идея, хотя полагаю, что многим группам стран южного побережья Средиземного моря и их партиям будет очень трудно найти аналоги на нашей стороне моря, однако это, наверняка, было бы полезно и добавило бы этой ассамблее больше энергии.

Конечно, я согласен с оговоркой о соблюдении линии Европейского парламента. Совместные Комиссии иногда, конечно, выступают, идут дальше, пользуются этой привилегией парламентария, и лишь ничего не говорят против политической линии Парламента. Я согласен, что это, конечно, правильно. Сам помню, что первую дату расширения, которая сбылась, назвал председатель Европейского парламента в Софии, заявив, что следующие евровыборы состоятся уже после расширения. Это было, кажется, в 1999 году в Софии, на встрече председателя Европейского парламента с председателями парламентов государств, участвующих в процессе расширения Европейского Союза.

Что касается инициативы Макмиллана-Скотта, то, конечно, дело касалось не ассамблей, а конференции. Я почерпнул информацию из бюллетеня *Agence Europe*, и

это была довольно короткая информация. В самом деле, спасибо, что напомнили, что на заседании COSAC нечто такое появилось, и может быть, поэтому другой человек, тоже социалист, выступил против этого. Не знаю. Во всяком случае, если бы такой орган один раз встретился, то это, наверняка, была бы межпарламентская ассамблея *ad hoc*. Но, наверное, она встретилась бы снова, я не верю, что одного раза было бы достаточно. Кстати, может быть, такая ассамблея не очень-то нужна.

К счастью, если инициативы такого рода проводятся в Европейском парламенте, где имеется вся инфраструктура и переводы, отпадает масса расходов, да и опыт сотрудников на месте тоже неоценим.

Евроазийская ассамблея, то есть то, о чем спрашивал Лиам, состоялась четвертая, как оказывается, встреча Парламентского евроазийского партнерства. Мне известно, что в нем участвовал председатель Комиссии по делам Евросоюза, а также председатель Комиссии по иностранным делам Сейма, так что это было что-то важное. Надеюсь вскоре узнать об этом больше.

Думаю, что на все остальные вопросы я могу ответить во время обеда, ужина, а также перерыва на кофе.

Большое спасибо.

ШЕЛЛЬ ТУРБЕРН

**директор кабинета Генерального секретаря
Парламентской ассамблеи Совета Европы**

Я хотел бы высказаться по поводу двух замечаний Томаса Грунэрта из Европарламента. Во-первых, у Томаса были небольшие возражения насчет употребления мною термина «полунаднациональный», и он убеждал нас – хотя я не совсем уверен – что это фактически наднациональный орган. Если это так, то это означало бы, что государства-члены ЕС, не отдавая себе в этом отчета, являются на самом деле частью конфедерации или федерации. Но они все время являются независимыми государствами. Так что, это, пожалуй, «криптонаднациональный орган». А чтобы решить эту терминологическую проблему, мы, возможно, должны обратиться к латинским предлогам. Есть один редко употребляемый предлог *«praeter»*, который не всегда означает что-то сверхъестественное или магическое, а лишь *«вне»*, *«praeter»* это значит *«вне»*. Таким образом, о Европейском парламенте можно говорить, что он

«вненациональный», а не «наднациональный». Ты говоришь, что вы являетесь полноправным участником законодательного процесса в ЕС, но в странах ЕС и, вообще, в европейских странах окончательные решения принимает парламент. Крайним примером является британский парламент, который, если не ошибаюсь, представляет собой единственную власть в стране (я тут смотрю на Лиама и Адель). В то же время, в евросоюзной процедуре, насколько мне известно, последнее слово принадлежит Совету Министров, а Вы являетесь только соучастником, причем одним из многих участников. Вы должны взаимодействовать с Комиссией, имеющей право выступать с законодательной инициативой, а решения принимает Совет Министров.

В заключение мне хотелось бы высказаться по поводу выступления Николая Карловского. Вы говорили о свободном рынке, и я осмелился бы сказать, что в некотором смысле рынок межпарламентских ассамблей существует. В отличие от рынка жевательной резинки или шампуней этот рынок еще несовершенный, а решения на нем принимают национальные правительства и национальные парламенты, ибо, в конечном счете, это они должны сводить концы с концами, волноваться за бюджетные дефициты, тем более сейчас, когда бюджетные дефициты создают такие серьезные проблемы. В некотором смысле оказывается, что Парламентская ассамблея Совета Европы умеет реагировать «рыночным» способом, так как недавно на Парламентской ассамблее мы пытались сосредоточиться на том, что мы называем «основной деятельностью», то есть на правах человека, законной власти и демократии. В результате, Парламентская ассамблея определила некоторые приоритеты, а Президиум Парламентской ассамблеи будет очень строго соблюдать то, какие вопросы могут быть предметом отчетов комиссий и пленарных дебатов. Поэтому, по-моему, рынок существует, и, как экономист, я готов с Вами согласиться. Спасибо.

МИКОЛАЙ КАРЛОВСКИЙ

**эксперт в Канцелярии Сейма Республики Польша
(ранее Бюро анализов и экспертизы)**

Говоря о рынке, я должен признать, что этот рынок полностью субсидируется государством, не так ли?

ГОЛОС ИЗ ЗАЛА

Как в старые коммунистические времена.

СТАНИСЛАВ ПУЗЫНА

эксперт в Канцелярии Сената Республики Польша

Два слова по поводу высказанного Лешеком Кеневичем скептицизма относительно работы рабочей группы по рационализации межпарламентского сотрудничества в Европе.

Я частично разделяю этот скептицизм, в особенности, в связи с тем, что упомянутая рабочая группа по рационализации межпарламентского сотрудничества в паневропейском масштабе создается при Конференции Председателей парламентов Евросоюза, чьи компетенции связаны, в основном, с территорией Евросоюза, а не всей Европы. В общем, Конференция Председателей парламентов ЕС в последнее время начала заниматься проблемами, которые до сих пор относились к компетенциям Европейской Конференции Председателей парламентов, связанной с Парламентской ассамблей Совета Европы. В этом контексте можно, конечно, задуматься, была ли данная рабочая группа создана в правильных рамках, и не будет ли это ограничивать эффективность ее деятельности.

Я разделяю также скептицизм Лешека Кеневича по поводу ограниченных возможностей рационализации межпарламентского сотрудничества в тех сферах, где данное сотрудничество осуществляется в парламентском измерении межправительственного сотрудничества. Это относится, в частности, к требованию о рационализации этого сотрудничества в пределах компетенций Парламентской ассамблеи Совета Европы, а также ОБСЕ. Так вот, обе Парламентские ассамблеи являются парламентским измерением международных межправительственных организаций. Таким образом, дискуссия на тему рационализации должна касаться, если уж вообще, то, прежде всего, межправительственного уровня, регулируемого соответствующими договорами или международными соглашениями. Парламентское измерение имеет в таком случае вторичный характер по отношению к правительственный.

Подводя итоги, совершенно очевидно, что ни рабочая группа по рационализации межпарламентского сотрудничества в Европе, ни тем более этот семинар, посвященный данной проблеме, не совершают чудес и не рационализируют этого сотрудничества. Но что действительно реально, так это то, что надо начать процесс, исходной точкой которого должна стать спецификация чрезвычайно дифференцированных в настоящее время форм межпарламентского сотрудничества в масштабе всей Европы по соответствующей классификации. Такая спецификация сделает указанное сотрудничество более прозрачным и позволит предпринять меры по рационализации как на уровне экспертов, так и, возможно, в дальнейшем, на политическом уровне, в особенности, на форуме Конференции Председателей парламентов ЕС или Европейской Конференции председателей парламентов.

Спасибо за внимание.

ЕВГЕНИЙ БОРОВИКОВ

эксперт в Департаменте анализов Совета Федерации, Российская Федерация

Мне хотелось бы сказать о процессе международной коммуникации. Часть делегации российской Думы сегодня не приехала, и это связано с тем, о чем говорили коллеги, то есть с ограничением парламентского туризма. И это важно.

Важно также и то, что некоторые вопросы, которые мы обсуждаем, в частности, и на таких семинарах, оторваны от существенных проблем международного сотрудничества. Проблема расширения наднационального парламентского сотрудничества не может быть оторвана от расширения доступа к информации для всех сторон на равных началах, на началах равенства.

Спасибо.

ВОЙЦЕХ САВИЦКИЙ

директор ЕЦПИиД от имени Парламентской ассамблеи Совета Европы

Теперь сделаем перерыв. Встретимся после перерыва и продолжим дискуссию. Кофе уже готово. Перерыв должен был начаться полчаса назад, и это только моя вина,

что я не сумел более энергично провести дискуссию. Встретимся снова без двадцати двенадцать, то есть через двенадцать минут. Прошу прощения, без двадцати минут час.

II сессия

**Наднациональные парламентские и межпарламентские
ассамблеи в Европейском Союзе, осуществляющие
мониторинг политики ЕС**

ЛЕШЕК КЕНЕВИЧ

**начальник отдела по вопросам Европейского Союза
в Канцелярии Сейме РП**

Уважаемые дамы и господа, после кофе и добавок к нему можно перейти к следующей теме повестки дня, а именно к мониторингу внутренней политики государств ЕС наднациональными и международными парламентскими ассамблеями ЕС. Наш коллега Андреас Маурер уже приземлился и вскоре к нам присоединится. Первым оратором после перерыва будет господин Роберт Гжешак из Вроцлавского университета. Предоставляю Вам слово.

РОБЕРТ ГЖЕЩАК

Вроцлавский университет, Центр им. Вилли Брандта

**Роль сотрудничества Европейского парламента
с парламентами стран-членов ЕС в евросоюзной
и межправительственной плоскостях ЕС**

Спасибо хозяевам за приглашение на этот очень интересный семинар. Я с большим удовольствием поделюсь информацией на тему сотрудничества Европейского Парламента и национальных парламентов в Европейском Союзе.

Меня попросили рассказать об этом в двух плоскостях, а именно: евросоюзной и межправительственной.

О межправительственной плоскости можно сказать, что роль национальных парламентов в процессах интеграции опирается, прежде всего, на внутригосударственную практику и правовые решения. Это замечание относится, конечно, к интеграции при помощи документов, разработанных в рамках «второго и третьего столпов» Европейского Союза. Между тем, Европейский парламент – и к этому пункту мы еще вернемся – имеет ничтожные компетенции в рамках «второго и третьего столпов» и можно даже сказать, что совсем отсутствует. Его лишь информируют о проектируемых и предпринимаемых действиях. Национальные же парламенты могут выражать свое принципиальное согласие (или отказывать в согласии), провести ратификацию в государствах-членах, причем роль парламентов сводится здесь к простому «да» или «нет». Они не влияют на создание документов, то есть на формирование содержания этих документов, и не могут вносить поправок. Зато они могут согласиться или не согласиться связать себя актами, которые в отдельных странах-членах Евросоюза требуют ратификации.

Что же касается плоскости евросоюзного, то практически с самого начала, то есть с пятидесятых годов, позиция национальных парламентов определялась, с одной стороны, статусом учредителей организаций и соавторов их политической воли, а с другой стороны – ролью исполнителей обязательств, вытекающих из этих договоров. Эта роль бывает иногда весьма инструментальной и служебной, так как национальные парламенты не наделены созидательной силой, то есть они не могут сказать: да, мы хотим внедрить законодательный акт, но, с другой стороны, он нам не подходит, мы

его не внедрим. Итак, их роль инструментальна в том смысле, что они обязаны имплементировать этот акт на основании положений договорного права. Речь идет, прежде всего, о директивах, а в контексте общей тенденции к «директивизации» законодательной системы ЕС, то есть исключительно частом регулировании политики отдельных субъектов сообщества именно путем директив. Это задание в области экономического права возложено на парламенты в очень широком диапазоне.

Я хотел бы напомнить, что сотрудничество Европейского парламента с национальными парламентами является результатом не столько, а, во всяком случае, не исключительно, добной воли, сколько обязанности, предусмотренной положениями Договора об учреждении Европейского Сообщества. Напомним: об этом идет речь в ст. 5 и ст. 10 Договора. В ст. 5, в частности, в его п. 1, представлен принцип возложенных компетенций, а в ст. 10 определены обязанности государств сотрудничать по делам сообщества. И эти положения непосредственно проявляются в том, что парламенты и учреждения сообщества, в том числе Европейский парламент, обязаны сотрудничать друг с другом. Дополнительно к Амстердамскому договору приложены два протокола, возлагающие на его участников обязанность осуществлять такое сотрудничество, о чем в дальнейшем я расскажу более подробно.

Сама форма исполнительных принципов и процедур требуют взаимодействия между органами, а прежде всего между Европарламентом и национальными парламентами. Это предопределяет роль или, скорее, влияет на роль парламентов, но также на необходимость сотрудничества по делам сообщества, как я уже сказал, национальных законодательных органов с Европейским парламентом. Эта обязанность является обязанностью кооперирования и лояльности. Не углубляясь в суть этой довольно теоретической области распределения обязанностей национальных парламентов по отношению к организациям сообщества, следует отметить, что такая обязанность бесспорно существует. Следует также помнить о том, что общие основы сотрудничества парламентов опираются на обязанность, сформулированную договорным законом, исходя из общих принципов, управляющих Сообществами. Однако, с другой стороны, немаловажное значение для окончательной формы и объема этого сотрудничества имеет обыкновенный прагматизм, то есть стремление оказывать эффективное влияние на законодательный процесс, прежде всего, на уровне сообщества и на форму отдельных политик внутри Евросоюза.

Как я уже упомянул, принципы сотрудничества национальных парламентов с Европейским парламентом в большей степени вытекают из практики, нежели

положений договорного закона, которые в этом плане чаще всего отсутствуют. Этот факт не удивляет, ведь нельзя ожидать, что в Договоре об учреждении Евросоюза или в Договоре о Европейском Сообществе появятся положения, которые предусматривали бы предписания или запреты национальным парламентам. Это шло бы вразрез с автономией законодательных органов государств-членов, нарушая при этом принципы демократического правового государства.

Таким образом, в договорном законе пятидесятых годов не было разделения компетенций и не были созданы новые обязанности национальных парламентов по сотрудничеству с Европейским парламентом – и наоборот. Ничего подобного не появлялось в ходе очередных пересмотров договорного права. Однако, как нам известно, к Маастрихтскому договору были приложены первые декларации, которые, не имея обязательной силы, были очевидным предзнаменованием, что национальные парламенты, их роль и значение в процессах интеграции были снова замечены после того, как они потеряли прямую связь с Европейским парламентом, то есть когда они перестали высылать своих депутатов на заседания в Страсбург либо в Брюссель, то есть с момента первых прямых выборов (1979). Маастрихтский договор не только повысил значение национальных парламентов в структурах новообразованной организации, но и ввел проблему функционирования национальных парламентов государств-членов в иное политическое и правовое измерение.

В течение минувшей декады роль национальных парламентов в европейских процессах интеграции, их взаимное сотрудничество в этой области, а также сотрудничество с европейским представительным органом (Европейским парламентом) стали предметом регулирований разной связывающей силы и разного значения. Согласно Амстердамскому договору 1999 года в текст договоров были введены положения о сотрудничестве между отдельными парламентами и Европейским парламентом. Совет Европы решил приложить к Амстердамскому договору *Протокол о роли национальных парламентов государств-членов Европейского Союза*. Протокол является неотъемлемой частью Договора и разделен на две основные части. В первой части говорится об информировании парламентов государств-членов, а во второй – об основных предпосылках работы COSAC. По этому пути последовал также Конституционный договор, к которому приложены протоколы – о применении принципа субсидиарности и о роли национальных парламентов в Евросоюзе.

И национальные парламенты, и Европейский парламент должны играть отдельные роли, и одновременно, в некоторых сферах дополнять друг друга. Может

быть, это звучит немного, как трюизм, так как отдельная и дополняющая друг друга это значит разная и одна и та же. В таком случае, где проходит граница между отдельными и общими заданиями? Эта граница вырисовывается довольно четко, если посмотреть на «трехстолпную» структуру Евросоюза.

В 90-е годы Европейский парламент, можно сказать, открылся для сотрудничества с национальными парламентами, поощряя много более или менее институционализированных или неформальных форм сотрудничества с национальными парламентами. Это сотрудничество, не забывая о том, что национальные парламенты отличаются по своей активности в области воздействия на евросоюзную политику, приобретало разные уровни интенсивности с отдельными парламентами. Отсутствующий здесь Андреас Маурер в одном из проектов, реализуемых в Кельне, справедливо разделил парламенты на медленно и быстро приспосабливающиеся к динамичному развитию евросоюзного права. Так что, на такие парламенты, как датский Фолькетинг или вообще скандинавские парламенты, которые действительно пристально следят за происходящим, действительно влияют на политику правительства, то есть на своих министров, делая это еще до их отъезда в Брюссель на заседание Совета Европейского Союза. Дают переговорные мандаты более или менее ограничительного характера.

Есть также парламенты, редко выступающие по вопросам интеграции, а есть и такие, европейская практика которых претерпевает эволюцию, например итальянская *Camera dei Deputati* и *Senato della Repubblica Italiana*, то есть парламент, который, можно сказать, вышел из небытия и начал свое существование. Раньше он, действительно, довольно медленно приспосабливается к динамике евросоюзного права.

Я здесь не буду выражать свое мнение о польском парламенте, думаю, что время покажет, как будет выглядеть эта динамика, насколько, действительно, быстрыми будут темпы и эффективность его работы. Довольно короткое время нашего участия в структурах сообщества пока не позволяет увидеть полную картину. Тем не менее, здесь следует подчеркнуть, что, как до сих пор показывает практика парламентов Старого Евросоюза, и это, скорее всего, не изменится, парламенты нуждаются в выделении элит гражданской службы, то есть лиц, знающих механизмы принятия решений Евросоюзом, которые будут этим заниматься и указывать соответствующие пути циклически меняющимся парламентариям, зачастую не обладающим в этой сфере даже элементарными знаниями, ибо, в конце концов, парламентарии вообще не обязаны ими

обладать. Так что, это большая нагрузка и очень серьезное задание для служащих, занимающихся этими вопросами.

Это может показаться таким же троизмом, но следует подчеркнуть, что ролью сотрудничества между Европейским парламентом и национальными парламентами является укрепление демократической легитимности инициатив Европейского Союза. И, действительно, так оно и есть. Эту демократическую легитимность будет укреплять и укрепляет сотрудничество с Европейским парламентом. Однако, я не считаю, что усовершенствование сотрудничества между национальными парламентами и Европарламентом приведет к преодолению кризиса демократической легитимности процессов принятия решений в ЕС. Это было бы слишком простое решение, если бы ответ на преодоление кризиса демократии в Евросоюзе опирался только на такие простые решения. Если бы дело обстояло именно так, то, представляется, это было бы внедлено уже давно.

Как я уже сказал, сотрудничество между Европарламентом и национальными парламентами зиждится на определенных правовых основах, а прежде всего на прагматизме. Значительное превосходство правительства, то есть исполнительной власти, в процессах интеграции, в частности, в законодательных процессах ЕС, привело в результате значительную к открытости самих национальных парламентов перед новыми формами сотрудничества с институтами сообщества, а прежде всего с Европейским парламентом.

Особого внимания заслуживают отношения между Европейским парламентом и парламентскими комиссиями по делам Европы, а тем самым отношения между Европарламентом и национальными парламентами. Уже сейчас мне хотелось бы высказаться относительно подытоживающих замечаний господина Председателя.

Действительно, были учреждены парламентские комиссии по делам Евросоюза или, как их еще когда-то называли – по делам Сообщества, а реже – отраслевыми комиссиями. Их работа часто заменяет пленарную работу парламента. Но в этом нет ничего удивительного. Пленум, а, значит, и все заседание парламента, уже не в состоянии заняться таким большим объемом интеграционных вопросов, не будет в состоянии овладеть потоком документов. При всем этом следует осознавать, что евросоюзные дела непростые, охватывают целый ряд специальных экономических вопросов, а часть из них уже выходит за пределы экономики – «второй и третий столпы» Евросоюза, хотя бы вопрос принятия спорного европейского постановления о заключении под стражу. Законодательная политика по отношению, например, к

сотрудничеству судов и полиции по уголовным делам требует довольно больших профессиональных знаний, то есть не только хорошо действующего обслуживания сотрудников парламентов в их бюро, но и лиц, парламентариев, входящих в эту комиссию, которые обладают соответствующими знаниями.

Ну, что ж, следует также осознавать, что, как Вы сказали, в эпоху глобализации, при досель небывалой динамике жизни, на пленуме невозможно проводить дискуссию и голосование по всем важным делам. Хочу обратить внимание, что в таком случае мы неизбежно встаем перед кризисом принципов парламентской представительной демократии, которая в этом смысле теряет свое значение. Повсеместным явлением является то, что партии уже перестали быть массовыми, а стали, скорее всего, партиями «диванного типа», существенные же дела решаются не на пленуме, а на заседаниях парламентских комиссий. Таким образом, работа по существу идет в узких кругах, а потом переносится на дела Сообщества. Ведь именно комиссии по вопросам Евросоюза в отдельных парламентах имеют единственный шанс эффективно сотрудничать и на самом деле влиять на некоторые элементы интеграционной политики правительства и учреждений. Тем более работа комиссий должна осуществляться с учетом сотрудничества с Европарламентом.

Это сотрудничество Европарламента с национальными парламентами (я смотрю на часы, чтобы не затягивать) формируется на двух уровнях, а именно, институционализированном и неформализованном, информационном, имеющим чаще всего персональный характер. Кстати, эти личные контакты между депутатами (а также между служащими отдельных парламентов) на практике играют очень важную роль.

Что же касается институциональных форм сотрудничества с Европейским парламентом, то я их не буду называть, их в связи с темой нашего семинара попытаются рационально свести в каталог. Но я все-таки позволю себе их назвать: Малая Конференция Председателей палат парламентов государств-членов (Конференция Председателей парламентов Европейского союза) и COSAC – как орган, обеспечивающий действенное сотрудничество между Европейским парламентом и национальными парламентами.

Однако, я хотел бы согласиться и повторить за предыдущими ораторами, что роль, значимость, задания и функции конференций COSAC оцениваются по-разному отдельными парламентами, а также самим Европарламентом. Европарламент был даже, в самом начале деятельности COSAC, против формализации работ этого форума, усматривая в нем некоторую угрозу своим компетенциям. Однако история

Европейского парламента показывает, как он постепенно приобретал все больше компетенций, и раньше мог, действительно, опасаться конкуренции со стороны COSAC. В настоящее время, особенно, если учесть проведенные до сих пор реформы, а также реформы, предусмотренные в Конституции для Европы, Европейский парламент приобретает все больше полномочий, а, следовательно, уже не должен опасаться такой конкуренции.

Если COSAC представляет собой платформу сотрудничества национальных парламентов с Европарламентом, то, как я уже упоминал, Конференция Председателей играет, по-моему, важную роль, но скорее всего, как координатор сотрудничества самих национальных парламентов, а не национальных парламентов и Европейского парламента.

Интересной и, пожалуй, не получившей достойной оценки доктрины, является, как мне кажется, роль неформализованных контактов с Европарламентом. Как я уже сказал, Европарламент продвигал обширный каталог форм сотрудничества с национальными парламентами, обычно таких, которые не приобрели институционализованную форму.

К такой неформальной практике относятся такие формы, как, например, совместные заседания отраслевых парламентских комиссий. Кроме того, это частые двусторонние заседания комиссий по делам европейского Сообщества, и встречи председателей парламентских фракций. Это своего рода встречи за круглым столом, как это принято называть в литературе, организуемые отдельными комиссиями Европарламента с участием представителей аналогичных комиссий национальных парламентов. Эти встречи посвящены конкретным проблемам, например, присоединению Швеции к зоне евро, вопросам, связанным с денежной политикой или внедрением Пакта стабильности и роста (Лиссабонская стратегия).

Парламент в Страсбурге приглашает также представителей всех комиссий национальных парламентов по делам денежной, монетарной политики на заседания собственных комиссий, занимающихся, например, проблематикой Валютного союза.

Следующая форма неинституционализированного сотрудничества – это участие депутатов Европарламента в заседаниях парламентских комиссий национальных представительных органов. Это противоположность предыдущей ситуации. Обычно такое участие депутатов Европарламента в заседании происходит без права участия в голосовании. Такой возможностью пользуются европейские парламентарии, обычно желая протолкнуть мнение Европейского парламента, отличающееся от мнения

остальных организаций. Это случаи использования национальных парламентов, как естественного союзника в спорах с Советом Европейского Союза. Так что это лучший пример взаимодополняемости интересов Европейского парламента и национальных законодателей.

Что касается участия депутатов Европарламента в заседаниях комиссий отдельных национальных парламентов, то статистически это выглядит очень любопытно. В девятнадцати палатах парламентов стран-членов депутаты Европарламента имеют право участвовать в регулярных заседаниях комиссий по европейским делам на основании так называемого постоянного приглашения. В пяти других палатах депутаты Европарламента также имеют право участвовать в заседаниях комиссий по европейским делам, но уже на основании так называемого специального, то есть периодического приглашения. В одиннадцати палатах регулярное участие не предусмотрено, что, однако, не означает, что такая форма контактов исключается – просто подобной практики нет или применяется очень редко.

Что касается отраслевых комиссий, которые тоже играют важную роль, то в восьми парламентских палатах депутаты Европарламента имеют постоянные приглашения участвовать в регулярных заседаниях комиссий, в семи палатах это участие требует специального приглашения, а в двенадцати палатах европейские депутаты не имеют такой возможности. Их участие в заседаниях отраслевых комиссий ограничивается тем, что они могут выступать.

Организуются также одноразовые, чрезвычайные встречи для обсуждения некоторых щепетильных или проблематических вопросов с депутатами Европарламента.

Очередным примером неформального сотрудничества Европарламента и национальных комиссий является сотрудничество по инициативе самого Европарламента. Это неформальные совместные комиссии, которые встречаются на его собраниях, чаще всего в Брюсселе, чтобы обсудить конкретный доклад или отчет по определенному вопросу.

Часто организуются также встречи служащих-докладчиков, то есть должностных лиц гражданских служб и служащих Европейского парламента, откомандированных на работу в парламенты стран-членов. Эти действия являются эффективным методом, обеспечивающим Европарламенту и национальным парламентам быстрый и деловой обмен информацией.

Здесь следовало бы похвалить, в частности, практику Германии, в которой уже давно в состав комиссии по делам Евросоюза входят пятнадцать депутатов Европейского парламента, а кроме того там происходит постоянный обмен служащими из Бундестага и Европарламента.

И еще вопрос координации работы с политическими группами, то есть на линии национальный парламент – Европарламент. Здесь видна четкая дифференциация практики, то есть координация осуществляется посредством партий, фракций в парламенте и находит свое выражение в координации политики, мнений и позиций депутатов Европарламента. Я думаю, что этот вопрос будет развиваться, то есть вопрос о влиянии политических партий и руководителей этих партий на евродепутатов, от имени которых они были избраны в члены Европарламента.

В общем, отношения между национальными парламентами и Европейским парламентом, по-моему, должны опираться на две основные предпосылки – что, кстати, многократно повторяется на всех совещаниях – а именно: любые институциональные изменения или дополнения не могут ослаблять уже действующие организации, а, следовательно, не должны ослаблять работоспособности ни Европейского парламента, ни других организаций, хотя бы Совета.

Так что, если что-либо изменять, то не посредством простейшей практики, напоминающей мне немного комитологию, то есть путем создания очередных коллективов формального и неформального сотрудничества, которые не привносят ничего нового – я не хочу, однако, комментировать это слишком строго, поскольку я не такой уж знаток, вносят ли они что-нибудь и что вносят. Однако у меня создается впечатление, что их вклад незначителен, зато они приобретают форму – простите за весьма резкое название – парламентского туризма. Или процедуры будут ясными, или же мы будем добавлять все новые и новые звенья к этому занятию, к этой цепочке, и оно становится такой, которая сама начинает давить на законодательный процесс.

Следующим принципом, который должен сопутствовать развитию отношений между Европарламентом и национальными парламентами, это, кроме ненаслаивания очередных форм такого сотрудничества, должно быть стремление к наиболее эффективному использованию уже имеющихся возможностей. Возьмем, к примеру, COSAC. Платформа межпарламентского сотрудничества в рамках COSAC дает много возможностей его развития. Ведь эта платформа, в противоположность, например, Комитету регионов, может высказываться по любому вопросу, касающемуся Европейского союза, что означает очень широкое поле деятельности. Таким образом,

следует использовать то, что у нас имеется, а не создавать все новые и новые структуры.

Кроме того, такие изменения, или, скорее всего, рационализация существующих форм сотрудничества, не должны затемнять уже и так запутанного процесса принятия решений в ЕС. Это большая проблема, так как, например, новые задачи, поставленные Конституцией перед Европой, к примеру, роль парламентов государств-членов как блюстителей соблюдения евросоюзовыми учреждениями принципа субсидиарности, трудно совмещать с необходимостью сохранять ясность и прозрачность процедур принятия решений. Нельзя бесконечно поднимать аргументы о том, что роль Европейского парламента в процедурах принятия решений должна возрастать. А, по крайней мере, об этом не следует говорить машинально, как это часто делают. Поскольку считается, что если мы имеем дело с кризисом демократической легитимности структур Евросоюза, то достаточно расширить полномочия Европарламента, и проблема будет решена сама собой. Это, однако, не так. Сразу же потом другим голосом говорят, что национальные парламенты должны иметь гарантированный существенный вклад в законодательный процесс ЕС, поскольку они также являются гарантом демократии. И во многом это, действительно, так. Если Европарламент не является представителем европейского народа, так как такого еще нет (неполный европейский *demos*, то есть около 440 миллионов граждан Евросоюза, и отсутствие *ethnos*). Если европейского народа нет, или он остается в зачаточной фазе, то пока представителем отдельных народов, объединенных в Евросоюзе, продолжают оставаться наши национальные представительные органы.

Время от времени появляются знаменные, так сказать, лозунги о сотрудничестве между Страсбургским парламентом и национальными парламентами. Эти лозунги богаты риторикой, но в них мало конкретного содержания, то есть именно повышения роли и гарантирования значения парламентов в процессах интеграции. Поэтому важно сосредоточиться не столько на эффектных лозунгах, сколько на дискуссии по существу о принципах сотрудничества парламентов по евросоюзовым вопросам.

Интересы Европарламента не всегда – и это, как мне кажется, очевидно – совпадают со взглядами и интересами национальных парламентов. И если Европарламент стремится повысить свою роль по отношению к остальным органам, в частности, к Совету Европейского Союза, что является результатом конкуренции этих органов, записанной в законодательных процедурах ЕС, то национальные парламенты больше заинтересованы расширением степени их влияния, какой они могут или могли

бы добиться по отношению к своим национальным правительствам, в связи с выполняемой ими функцией именно в Совете.

Пресекая в какой-то степени дебаты о диапазоне конкурентоспособности или неконкурентоспособности компетенций заданий Европейского парламента и национальных парламентов, первый подчеркивает в докладе 2002 года, что не считает себя единственным представителем граждан на уровне Евросоюза и гарантом демократии. И, по-моему, он это подчеркнул совершенно правильно, так как нет формальных предпосылок, чтобы Европарламент мог считать себя представителем и гарантом демократии европейских структур. Ибо для этого он должен был бы представлять европейский народ, а такой народ, как я уже сказал, еще не сформировался.

Нетрудно указать сферы, которые довольно проблематичны для сотрудничества национальных парламентов и Европарламента. Позвольте назвать одну из них: бюджет Европейского Союза. Парламенты, естественно, заинтересованы, что также вытекает из природы вещей, сохранением как можно более широкого влияния (исключительности) в формировании национальных бюджетов. Европарламент, в свою очередь, хотел бы привести к повышению размера собственных взносов государств-членов, исходящих из национальных бюджетов. Это заодно повышает роль Европарламента, наряду с Советом, как бюджетной власти ЕС. Национальные парламенты, в свою очередь, стремятся сохранить как можно больше средств в государственной кассе, единственным распорядителем которой они являются.

Несмотря на эти довольно критические мнения о сотрудничестве Европейского парламента и национальных парламентов, Европарламент среди всех организаций поддерживает, бесспорно, самые тесные контакты с национальными парламентами. Это не означает, что все предложения Страсбургского парламента учитывают роль национальных парламентов. Например, предложение сделать Евросоюз субъектом международного права. Это правильный и желательный шаг, однако, необходимо также осознавать, что это изменит роль парламентов в области нынешних «второго и третьего столпов». Это может лишить парламентов компетенций выражать свое согласие на ратификацию документов, создаваемых в рамках нынешних «второго и третьего столпов» Евросоюза.

Вопрос, будет ли Европарламент по-прежнему заинтересован сотрудничеством в рамках общей внешней политики и безопасности? В настоящее время, не играя там практически никакой роли, он, естественно, заинтересован тем, чтобы посредством

контактов с национальными парламентами оказывать хотя бы ограниченное влияние, и тем самым быть ближе ко «второму и третьему столпам».

Обсуждая взаимные отношения национальных парламентов и Европарламента, следует задуматься над важной проблемой: ведет ли укрепление роли Европарламента к повышению значения национальных парламентов. Ведь ставится совершенно противоположный тезис. По мнению некоторых представителей этой доктрины – и я тоже разделяю это мнение – расширение компетенций Европарламента в системе ЕС уже сейчас подчеркивает и будет подчеркивать еще сильнее партикуляризм национальных парламентов, а это в итоге ограничит их как политическое значение, так и возможность воздействовать на евросоюзное законодательство.

Мне интересны ваши оценки, ведь это, скорее всего, лишь тезис, а не уже доказанный взгляд.

И в заключение, сотрудничество с Европарламентом вытекает, с одной стороны, из добной воли и разумного pragmatизма национальных парламентов, а, с другой стороны, опирается на прочный правовой фундамент. Прагматизм, поскольку, будучи «ближе к Европейскому парламенту», благодаря более частым формальным и неформальным контактам национальные представительные органы имеют гораздо лучший доступ к информации, чем к так называемой надлежащей практике, то есть такой, которая уже сдала экзамен на эффективность. Сотрудничество национальных парламентов с Европарламентом имеет большое значение в таких областях как: контроль применения принципа субсидиарности, обмен информацией и документами ЕС, так называемой надлежащей практики, обмен опытом в области форм и процедур контроля правительства по вопросам интеграции, а также практика контроля политики «второго и третьего столпов» ЕС.

В настоящее время проблема сотрудничества парламентов с Европейским парламентом появляется снова и сильнее, на этот раз в контексте дебатов над будущим Евросоюза. Это неслучайно. Поскольку роль национального парламента следует оценивать также с точки зрения отношений между государственным суверенитетом и полномочиями Европейских Сообществ, которые в настоящее время определяют совершенно по-новому, как конструктивную кооперацию между сферами государственной власти и сферами власти Сообществ. Обе эти сферы все шире взаимодействуют друг с другом, а национальные парламенты должны стать (и становятся) мостами, переброшенными между государством и Европейским Союзом.

ЕС несомненно стремится к усложнению политической системы, в которой используются инструменты государственного характера в рамках административной структуры негосударственного характера. Поэтому национальные парламенты и Европейский парламент встают перед новыми вызовами. А они ставят под вопросом их институциональную позицию, как коллектив граждан ЕС, непосредственно легитимируемых и представительных. Это явление требует постоянного использования возможностей и приспособления к обстоятельствам с целью привлечения парламентариев к ответу на вызовы, связанные с законодательством Европейского Сообщества и деятельностью ЕС.

Эта тема очень широкая, многих вопросов я не затронул. Возможно, что они появятся в ходе дискуссии. Сердечно благодарю Вас за внимание.

ЛЕШЕК КЕНЕВИЧ

начальник отдела Европейского Союза в Канцелярии Сейма РП

Следующий оратор – доктор Андреас Маурер, который выступит с докладом на тему межпарламентского мониторинга внутренних политик ЕС. Предоставляю Вам слово. Итак, слово, стул и председательство.

Очень приятно получить повышение в должности. Меня повысили до перерыва на кофе.

АНДРЕАС МАУРЕР

Немецкий институт международных дел и безопасности, Берлин

**Межпарламентские и наднациональные ассамблеи
в Европейском Союзе, осуществляющие
мониторинг политики ЕС в плоскости Сообщества**

Большое спасибо, господин Председатель.

Уважаемые дамы и господа, дорогие коллеги. Я человек извне: не являюсь членом парламента – ни Европейского, ни национального, ни даже сотрудником национального парламента. Я просто ученый, исследующий функционирование национальных парламентов и Европарламента, а также сотрудничество между национальными парламентами и Европарламентом в рамках ЕС, а также на территории деятельности Всемирной организации торговли.

Хочу представить Вам три точки зрения.

Вначале мне хотелось бы обсудить некоторые аспекты основных принципов межпарламентского сотрудничества в плоскости сообщества ЕС, так как такие принципы действуют как в отношении Европарламента, так и национальных парламентов.

Затем я перейду к своего рода упражнению по созданию категорий – посмотрю на различные формы межпарламентского сотрудничества и попробую привести их в систему по ряду показателей. Предыдущий оратор говорил о заседаниях совместных комиссий, COSAC и т. п. Мне хотелось бы это несколько упорядочить.

В третьей части моего выступления я представлю некоторые результаты эмпирических исследований, а, вернее, мою интерпретацию результатов этих эмпирических исследований, поскольку исходные данные собирают, прежде всего, Европарламент, COSAC, президенства COSAC, Европейский центр парламентских исследований и документации и IPREX.

В заключение я представлю несколько предложений в рамках сегодняшней дискуссии о совершенствовании межпарламентского сотрудничества.

Итак, во-первых – принципы.

Мы имеем дело с несколькими группами принципов, которые являются директивой для любой части или уровня межпарламентского сотрудничества, то есть территории Европейского Союза, с учетом пространства Сообщества, но и со ссылкой на «третий столп», «второй столп» и так далее. Просто, межпарламентское сотрудничество должно помочь парламентам ликвидировать то, что мы называем дефицитом демократии. Это очевидно как для польского, так и для любого другого национального парламента и Европарламента. Однако, интерпретации понятия «дефицит демократии» – разные. После двух «нет» в референдумах во Франции и Нидерландах похоже, что демократия и дефицит демократии в ЕС иначе понимаются в Нидерландах и Великобритании, нежели в Эстонии, Финляндии и других странах, которые готовятся к ратификации, хотя знают, что это может быть серьезной проблемой во всех государствах-членах.

Второй принцип, по-разному интерпретируемый Европарламентом и национальными парламентами, касается того, что межпарламентское сотрудничество должно быть соизмерима со стратегией Европарламента, целью которой является усовершенствование законодательной деятельности, чтобы она стала более прозрачной. Мы все выступаем за большую прозрачность. Однако когда в Германии мы говорим о межпарламентском сотрудничестве или о Европейском парламенте в контексте эффективности, многие люди сомневаются. Если речь идет о Европарламенте, то, по мнению многих авторов, путь законопроектов между органами ЕС является слишком сложным, долгим, затруднительным и затяжным. (Duff 1995, Gosalbo Bono 1995, Westlake 1994, Corbett/Shachleton 2000, Nugent 1998). И, действительно, первоначальную процедуру совместного принятия решений можно успешно интерпретировать как «общий компромисс» между эффективным принятием решений в Европейском Союзе, с одной стороны, и участием парламента – с другой (Scharpf 1994). Конечно, первоначальные законодательные процедуры, установленные Маастрихтским договором, оказались продолжительными. Что касается влияния Европарламента на окончательную форму законодательных актов Евросоюза, то есть его участие в окончательной легитимности – легитимности конечного продукта – многоуровневой структуры власти в Евросоюзе, предполагалось, что процедура совместного принятия решений сама по себе будет сложной, долгой и затяжной. Более того, эту процедуру можно было, несомненно, считать характерной для «общего компромисса» между способностью решать проблемы в процессе принятия решений в Евросоюзе, с одной стороны, и участием парламента – с другой. Фриц Шарpf

представил это следующим образом: «Расширение законодательных компетенций [...] Европейского парламента могло бы привести к тому, что законодательный процесс в ЕС, уже сегодня слишком сложный и длительный, станет еще более обременительным». Однако, вопреки этому аргументу, процедура совместного принятия решений в ЕС не сделала законодательного процесса слишком длительным. Европарламент всегда осознавал этот «общий компромисс», и поэтому парламентская эффективность стала одной из его любимых песенок. Проведенный Креппелем анализ изменений в регламенте Европарламента показывает, что «чаще всего указываемой причиной принятия определенного изменения, зачастую спорного, является улучшение эффективности Парламента». Эмпирические данные свидетельствуют, однако, по крайней мере, в случае процедуры совместного принятия решений, о том, что включение Европарламента и национальных парламентов в данный процесс повышает эффективность всей процедуры. Участие Европарламента не ослабляет эффективности Европейского Сообщества! Наоборот: расширение прав Парламента по формированию политики в отдельных сферах в результате повысило эффективность процесса принятия решений, хотя одновременно возросла угроза межинституционального конфликта между Советом и Парламентом. Формирование политики в отдельных сферах не является только вопросом демократии. Это касается также парламентов, помогающих Европейскому Сообществу достигать все большей эффективности. Поскольку гарантами этой эффективности являются не только правительства государств-членов Евросоюза, но и парламентарии.

Насчет этих замечаний. Я считаю, что наряду с двумя указанными принципами в области межпарламентского сотрудничества существуют два совпадающих друг с другом организационных условия. Во-первых, благодаря межпарламентскому сотрудничеству ЕС должен постоянно становиться более эффективным, более действенным, заметным «игроком» и создавать продукт, которого хотят граждане ЕС.

Во-вторых, межпарламентское сотрудничество должно опираться на принцип взаимности. В настоящее время ни в договорах, ни в Амстердамском протоколе о национальных парламентах и сотрудничестве между национальными парламентами в Европейском парламенте уже не упоминается о принципе взаимности. Он записан в декларациях № 13 и 14 в Маастрихтском договоре, которые, однако, не имеют юридической силы. Однако принцип взаимности применяется, что на практике проявляется, по определению предыдущего оратора, как присутствие евродепутатов в

национальных парламентах, и наоборот: приглашение к постоянным контактам, направленное парламентам различных уровней.

Если мы хотим провести анализ вышеуказанных критериев, то мы должны отнести каждый из них к соответствующей категории. Я считаю, что существует качественная разница на двух уровнях. Одно дело – вопрос: «В какой степени мы хотим формализовать и институционализировать контакты между парламентами?». В Европарламенте и в отдельных национальных парламентах, а также среди некоторых евродепутатов существуют разные интерпретации. Вторая проблема – чисто практическая и касается систематизации межпарламентского сотрудничества по стандартам парламентской деятельности.

С точки зрения степени официальности можно выделить пять категорий межпарламентского сотрудничества. Первая – это множество совершенно неформальных контактов между депутатами Европарламента и национальными парламентариями, без каких-либо правил и письменных предписаний. Вторая касается концептуализации контекста, что означает, что участники указывают актеров, участвующих в межпарламентском сотрудничестве, но не ограничивают его ни каким процессуальным кодексом, ни регламентом и т. д. К третьей категории в настоящее время относится COSAC: я назвал бы это промежуточной формой между формализацией и кодификацией контактов, то есть определенная сфера межпарламентского сотрудничества, в которой COSAC имеет официально признанный статус, определенный в регламенте (который в последнее время изменился несколько раз). Этот регламент в определенной степени формирует межпарламентское сотрудничество. Последней категорией является полная институционализация, то есть официальное и формальное признание этих межпарламентских органов на договорном уровне. Так сделано, в некотором смысле, в Амстердамском договоре, впервые определившем COSAC как общий форум для Европарламента и национальных парламентов. Однако если вы спросите депутатов национальных парламентов, когда будет следующее заседание COSAC, то даже среди членов комиссии по делам Евросоюза будут такие, которые, по правде говоря, не будут знать, что такое COSAC. Вообще, COSAC считают органом, но всегда необходимо дать дополнительные пояснения. Каждому новому члену Бундестага, каждому новому члену Европарламента необходимо объяснить, что такое COSAC и зачем нам нужен такой орган. Таковы критерии «официальности».

Вторая категория, которая, как я считаю, приобретает все большее значение, когда мы начинаем обсуждать тему дублирования межпарламентской работы на уровне Совета Европы, Евросоюза и т. п., это систематизация, в рамках которой можно выделить три категории. Первая включает в себя вопросы, связанные с планированием контактов и их содержанием, и сводится к вопросу: учитывают ли / в какой степени учитывают субъекты межпарламентского сотрудничества своего рода прогнозирование контактов, планирование, программирование контактов в соответствии с графиками работы различных парламентов, различными темпами и интервалами между парламентскими заседаниями и т. п. Вторая категория – это постоянный процесс проб и ошибок, посредством которого устанавливается иерархия различных уровней контроля и контрольных органов в структуре. Можно заметить разницу, если посмотреть на Конференцию Председателей парламентов, COSAC либо совместные заседания или конференции с участием докладчиков, или конференции с участием чиновников и т. п. Эти вопросы касаются определения иерархии этапов действия. Взгляды на этот вид иерархии существенно отличаются друг от друга в зависимости от того, как сам участник воспринимает суть межпарламентского сотрудничества: чему оно должно служить? Какова или какой должна быть его цель?

Теперь попробуем проследить идеальный цикл формирования политики в отдельных сферах в Европейском Сообществе. Важно, если межпарламентское сотрудничество начинается с годового плана работы Европейской комиссии и анализирует этот план работы, переносит план законодательных работ Комиссии на ежегодные дебаты в национальных парламентах и анализ вопросов, которые могут оказаться существенными в течение года, а затем передает свои замечания на форум COSAC или на совместные заседания комиссий, чтобы определить вопросы, требующие дальнейшей дискуссии. Это один способ систематизации. Или можно также отметить, что систематизация не имеет никакого значения, поскольку парламенты и так встречаются и дискутируют обо всем. Такой подход приводит к тому, что встречи COSAC сосредоточиваются, более или менее, исключительно на внутренних вопросах. Это очень интересные дебаты, но имеющие общий характер, на тему роли национальных парламентов в Евросоюзе, а также бесконечные дискуссии о субсидиарности. COSAC не занимается вопросами политики в отдельных сферах, вопросами, которые были бы интересными для граждан. Иными словами, COSAC не занимается вопросами, которыми могли бы заинтересоваться те, чьи представители заседают в COSAC, то есть члены парламентов. Проблема COSAC заключается в том,

что он не действует по рабочему плану, графику Европейского Сообщества, не организован по политическому циклу Евросоюза. А могло бы быть именно так.

Европейская комиссия, после утверждения ее состава, представляет пятилетний план, очень общий, но все-таки план, а затем – годовые программы. Кроме того, парламентам представляют также шестимесячные планы работы очередных президентств Совета. Так что, есть достаточно много возможностей межпарламентского сотрудничества, чтобы заняться политикой в определенных сферах. Однако если посмотреть на историю таких формализованных органов, как COSAC, за исключением упражнения с «железнодорожным пакетом», о чем я сейчас скажу, то тогда мы заметим, что COSAC по-прежнему очень сосредоточен на институциональных вопросах.

Как должно выглядеть межпарламентское сотрудничество? Не я автор представленных ниже замечаний. Я только повторяю то, что представил в начале 80-х годов бывший португальский депутат Европарламента, господин Кавиньо, как идеальный способ межпарламентского сотрудничества в Сообществе. Чтобы приблизить парламентариев друг к другу, он предложил следующую процедуру:

1. Прежде чем будет принята законодательная программа, Европарламент направляет план работы Европейской комиссии национальным парламентам и приглашает их неформально дать комментарии.

2. До конца года Европарламент направляет национальным парламентам *Годовую законодательную программу*, принятую совместно Комиссией и Парламентом, а также *Общую декларацию этих двух организаций на тему законодательной программы*. Это дает парламентам самую лучшую возможность предпринять законодательные и имплементационные действия, связанные с Европейским Союзом, прежде чем будут приняты окончательные решения.

3. После принятия законодательной программы Европейский парламент вместе с национальными парламентами предлагает ежегодный обзор инициатив, касающихся различных аспектов законодательной программы, которые могут быть предприняты совместно. Этот обзор можно было бы выполнить в первой половине года на встрече COSAC или в форме встреч председателей соответствующих комиссий. Настолько, насколько это возможно, комиссии Европейского парламента передают соответствующим комиссиям в национальных парламентах фамилии докладчиков по отдельным законопроектам, чтобы облегчить встречу докладчиков. Если это возможно,

они получают также заключения национальных парламентов на тему законопроектов, переданных им на рассмотрение.

4. Европарламент передает комиссиям национальных парламентов, специализирующихся на вопросах Евросоюза, свой ежемесячный отчет на тему текущей и будущей работы, чтобы проинформировать их в текущем порядке о продвижении работ в комиссиях Европарламента.

5. Чтобы легче было отслеживать и планировать работу, Европарламент обеспечивает национальным парламентам доступ к своей системе OVIDE, содержащей график пленарных заседаний Европарламента, порядок заседаний комиссий, запись об их деятельности (INFO-MEMO), список соответствующих комиссий во всех национальных парламентах, список председателей и генеральных секретарей парламентов, а также положения о выборах (национальные и европейское). Кроме того, Европейский парламент обеспечивает доступ к своей Законодательной обсерватории (OEIL), благодаря которой можно постоянно следить за содержанием законодательных проектов Сообщества и продвижение работ над ними. Национальные парламенты имеют также доступ к системе EPOQUE, с помощью которой можно систематически просматривать уже принятые законодательство, которое могло быть еще не внедрено в жизнь.

Кроме прогресса, достигнутого в рамках межинституциональных соглашений по вопросу увеличения участия Европарламента в создании и ускорении процедуры принятия и прозрачности законодательной программы, Европарламент усилил действия по передаче данной программы национальным парламентам на самом раннем этапе. С этой целью в регламент Европарламента введено ряд изменений, касающихся годовой законодательной программы. Таким образом, Европарламент обязался передавать эту программу национальным парламентам. Чтобы включить национальные парламенты в процесс принятия решения по законодательной программе, Европарламент приглашает Совет к сотрудничеству. В Межинституциональном соглашении о субсидиарности, подписанным 25 октября 1993 года, Совет положительно отреагировал на эти усилия, отмечая, что «выскажет свое мнение об этой программе в декларации и как можно быстрее внедрит постановления, которые считает самыми важными». В этом контексте Комиссия снова подтвердила свое желание принять следующие меры:

1. «Проводить более широкие консультации до представления предложений / законопроектов, в частности, публиковать белые и зеленые книги»,

2. «указывать в законодательной программе, какие из планируемых законопроектов пригодны для широких предварительных консультаций»,

3. «публиковать программы работы и законодательные программы..., чтобы озвучить действия, планируемые Комиссией».

Чтобы дать национальным парламентам достаточно времени для рассмотрения и подготовки ответов на законодательную программу, были приняты меры с целью ускорения работы по ее принятию:

- В указанном выше Межинституциональном соглашении Комиссия обязалась разрабатывать свою программу работы до октября предыдущего года.

- Совет изменил пункт 6 своего регламента, чтобы мог решать об этой программе тогда, когда это будет необходимо.

- Европарламент подтвердил в своем регламенте волю выполнить полный анализ законодательной программы на конец предыдущего года.

В своем документе на тему субсидиарности Комиссия предложила, чтобы проект законодательной программы направлять одновременно национальным парламентам и Европейскому парламенту.

Представляется, что по этим причинам четырехэтапный план межинституционального сотрудничества в связи с законодательной программой, представленный в отчете Кавиньо, продолжает оставаться надлежащим способом привлечения национальных парламентов к дискуссии об этой программе.

Проблема с применением программы Кавиньо касается третьего этапа. Национальные парламенты приезжают на заседания COSAC с собственными делами, например, хотят заняться более подробным изучением предлагаемых законодательных проектов, белых и зеленых книг, соответствием принципу субсидиарности и пропорциональности либо другими критериями оценки. Сегодняшняя дискуссия, проводимая в тени Конституционного договора, слишком сильно сосредоточивается на вопросе субсидиарности. Есть много других вопросов. Во-первых, вопрос субсидиарности не касается исключительно разделения компетенций между странами-членами и Евросоюзом, но иногда также – посмотрите на торговые отношения – между ЕС и международными организациями. Здесь Евросоюз является только одним из субъектов. Субсидиарность не обязательно решает проблемы демократии, это всего лишь частица этого вопроса.

Вторая проблема связана с пятым этапом программы Кавиньо. Межпарламентские встречи национальных комиссий и COSAC. Существует некоторый

вид обратной связи между Европейским парламентом, использующим эту информацию в отчетах, связанных с первым и вторым чтением, и национальными парламентами. Национальные делегаты могут получать информацию не только о мнении Европарламента по данному пункту заседания, но и о том, как другие парламенты подходят к одним и тем же вопросам. Эта специфическая черта характерна для совместных заседаний: можно учиться, как национальные парламенты справляются с поступающим к ним законодательством, не касаясь встреч COSAC, так как члены COSAC по определению являются членами Комиссии по делам Европейского Союза. Они прекрасно разбираются в институциональных вопросах, в больших спорных вопросах, межправительственных конференциях, календаре 2007 и т. д., но не обязательно знают, как выглядит повседневный тяжелый труд Европейского Сообщества, благодаря которому Сообщество функционирует, как, например, транспорт, энергия и др. Эти вопросы обсуждаются не в COSAC, а на совместных заседаниях комиссий. Возьмем, к примеру, недавний энергетический кризис, вызванный, в определенной степени россиянами. Польша, Украина, Германия, Франция и Великобритания имеют разные взгляды на эту тему. Где следует обсуждать эту тему? На парламентском уровне? На форуме COSAC? Очень трудная задача. Полтора дня на обсуждение вопроса энергии? Я полагаю, что из-за состава COSAC это было бы очень сложно. Но если мы скажем: «Приглашаем комиссии, занимающиеся экономикой, промышленностью и энергетической политикой. Обсудим этот вопрос на этом уровне, и тогда это будет интереснее для всех участников». Британцам и немцам будет интереснее понять опасения поляков. Полякам же будет интереснее узнать, почему французы и немцы не очень-то опасаются россиян.

Подведем итоги работы COSAC и других контактов на «высоком уровне»: сосредоточение на субсидиарности и ее претворении в жизнь, а также на так называемом «механизме раннего предостережения» без конституционного договора является плохим путем, если хотят, чтобы законодательство Сообщества было более демократичным и эффективным. С точки зрения гражданина, субсидиарность как таковая не имеет ничего общего с демократией. Компетенции и принципы, управляющие этими компетенциями, определены в договорах. Если государства-члены или парламенты считают, что компетенции следует реформировать, то это можно провести на уровне Межправительственной Конференции или применив ст. 309 Договора об учреждении Европейского Сообщества. Но опять же: это не имеет ничего общего с эффективностью. А субсидиарность не является темой, к которой

национальные парламенты могли бы предъявлять претензии, как к своей исключительной политической собственности. Субсидиарность, как принцип, была придумана Европейским парламентом в докладе Спинелли в 1984 году! Это была идея Европарламента, а не национальных парламентов. Это не была также идея Германии. Только после Спинелли Бельгия и Германия предложили включить этот принцип в Маастрихтский договор. В то время принцип субсидиарности эти две страны интерпретировали наново и переформулировали, как принцип, который должен обеспечить некий механизм, гарантирующий политическое равновесие между данными двумя уровнями управления. Однако, идея, которая легла в основу этого понятия, не имела ничего общего с эффективностью. Так что, эффективность зависит не только от предоставления компетенций согласно договорам, но и от соответствующей нагрузки работой на различных уровнях. Бывают ситуации, когда участники процесса принятия решений отдают себе отчет в том, что Евросоюз, хотя и не имеет правовых компетенций, лучше справится с внешним вызовом, даже если это не предусмотрено договором. Сосредоточение на субсидиарности является, по-моему, слишком узким подходом. Это неправильная реакция на критику конституционного договора со стороны граждан Франции, Нидерландов и других стран. Граждане не критикуют Евросоюз за то, что он делает слишком много. Они критикуют его за то, что он делает слишком мало!

Насчет будущего встреч совместных комиссий. Я ознакомился с совместными заседаниями комиссий, начиная с 1987 года, когда состоялось первое из них. Разумеется, бывают заседания комиссий, на которых говорят о маловажных дела. Оказалось, однако, что последние совместные заседания комиссий по бюджету, экономике и монетарным вопросам, а также комиссий по делам гражданских свобод и внутренних дел очень эффективны и придерживаются сути дела. Их участники pragmatically ищут такие формы межпарламентского сотрудничества, чтобы углубить свои знания о сложных технических и динамично развивающихся сферах политики на парламентском уровне. Возьмем, к примеру, правосудие и внутренние дела. Европарламент впервые пригласил в 1992 году национальные парламенты, чтобы совместно обсудить отчеты Европарламента о предоставлении убежища и иммиграционной политике. Результатом этой встречи было создание спецкомиссий в парламентах Ирландии и Португалии. Если посмотреть сегодня на эти совместные заседания комиссий, проходящие не реже одного раза в год, то видно, что они часто носят очень технический характер, но участники являются специалистами в данной

области. Это встречи чисто технического характера, где обсуждаются поправки, а также поправки Европарламента на этапе первого и второго чтения с целью предупредить Европарламент: «Если примете поправку «A» вопреки Совету Министров, то вы это можете сделать. Это будет ваш успех, но мы, национальные парламенты, уже сегодня можем сказать вам, что мы не будем в состоянии внедрить такого рода изменения». Такой способ ведения дискуссии является, как, мне кажется, одной из ценнейших информаций для Европейского парламента, если речь идет об эффективности – он заблаговременно получает предостережение относительно того, насколько реальны его поправки.

Последний вопрос – это интервал между совместными заседаниями комиссий, так как графики работы парламентов и членов комиссий неодинаковы. Если мы захотели бы собрать вместе всех парламентских докладчиков или членов Комиссии, следовало бы учесть график работы 25 парламентов. Европарламент имеет очень напряженный план работы, ему нужно не менее 3 недель в месяц для проведения пленарных заседаний, заседаний комиссий и встреч политических групп. Между тем национальные парламенты собираются на одну неделю в месяц и тогда выполняют все указанные ранее действия. В такой ситуации очень трудно найти подходящие сроки для межпарламентского обмена. Эту проблему нельзя решить при помощи предписания, парламентские дела невозможна гармонизировать.

В итоге я считаю, что сосредоточение COSAC на субсидиарности воспринимается очень критически национальными парламентами, которые, несомненно, не хотят блокировать законодательство Европейского сообщества, а в будущем хотели бы способствовать большей эффективности и отдаче Европейского сообщества в отношениях с внешними партнерами Евросоюза и международными организациями.

Во-вторых, мы наблюдаем появление сферы «нового дефицита демократии». Все, над чем ведется работа в рамках Лиссабонского календаря, что можно назвать открытым методом координации, неподконтрольным национальным парламентам и Европейскому парламенту, который начинает замечать проблему. Парламенты Финляндии и Эстонии также осознали, что проблема существует, что мы имеем дело с созданием псевдополитики, неконтролируемой Европейским парламентом или национальными парламентами, а министры находятся вне всякого контроля и могут делать, что хотят. При применении открытого метода контроля министры остаются вне всякого контроля и могут делать, что угодно. То же самое происходит скажется

торговой политики. Европейский парламент очень действенно контролирует торговую политику. Предположим, однако, что Раунд Дохи окончится провалом, и мы снова войдем в фазу двусторонних торговых контактов, и тогда Европарламент будет иметь большую проблему с контролем торговой политики. Разумеется, что контроль торговой политики на европейской территории не доставляет Европарламенту проблем, в то время, как контроль торговой политики или дел, связанных с торговой политикой, был бы очень трудным в случае фиаско Раунда Дохи. Подобные проблемы создания политики вне парламентской сцены можно заметить в Еврогруппе, где Европарламент не имеет никаких прав.

И в заключение, сегодня и завтра в германском Бундестаге состоятся дебаты, и, возможно, чего я опасаюсь, будет ратифицирован Прюмский договор. В Прюме в прошлом году Австрия и Германия, государства Бенилюкса, Франция и Испания подписали договор, позволяющий странам-участницам обмениваться биометрическими данными, сотрудниками охраны в самолетах и дактилографическими данными. Прюмский договор похож на Шенгенский, то есть более тесное сотрудничество вне Евросоюза, но в связи с Евросоюзом. Они действуют вне, там нет Европейской комиссии и Европарламента. Единственным парламентом, который провел настоящие дебаты по Прюмскому договору, был австрийский Национальный совет. Испанский парламент ратифицировал Прюмский договор без каких-либо дебатов. Я опасаюсь, что немцы сделают то же самое, так как они хотят быть отличниками. В Шенгенской зоне, еще до того, как Шенгенский процесс оказался «под крышей» Европейского сообщества, мы стали свидетелями событий, над которыми парламенты не имели никакого контроля. И именно эти вопросы, учитывая уважение к демократии, имеют большее значение для межпарламентского сотрудничества и контактов, если дело касается эффективности, демократии, а также парламентской ответственности за политические действия, чем сосредоточение исключительно на субсидиарности.

Большое спасибо.

ЛЕШЕК КЕНЕВИЧ

начальник отдела по вопросам Европейского Союза в Канцелярия Сейма РП

Большое спасибо. Думаю, что вы со мной согласитесь, что мы заслушали два основных доклада, в которых оба оратора доказали, что знают подоплеку вопроса, хотя и не работают в гражданской службе.

Я считаю, что нам нужно немного времени, чтобы продумать то, что мы услышали, прежде чем начнем задавать вопросы. Пожалуй, лучшее время, чтобы задавать вопросы, это очередное, послеобеденное заседание, председателем которого будет доктор Маурер.

III СЕССИЯ

**Наднациональные парламентские и межпарламентские
ассамблеи в Европейском Союзе,
осуществляющие мониторинг политики ЕС**

АНДРЕАС МАУРЕР

Немецкий институт международных дел и безопасности, Берлин

Я полагаю, что мы уже в полном составе, по крайней мере, ораторы. Есть также переводчики, значит, можно начинать. Приветствую Вас на послеобеденном заседании. Я буду председательствовать на двух сессиях – третьей и четвертой. Темой третьей сессии будут «Наднациональные парламентские и межпарламентские ассамблеи в Европейском Союзе, осуществляющие мониторинг политики ЕС», в ходе которой мы сосредоточимся на «втором столпе» ЕС, то есть на общей внешней политике и безопасности. Сейчас выступят господин Майкл Хилгер, ответственный за внешние сношения Ассамблеи Западноевропейского союза, господин Томас Грунерт, начальник отдела по делам межпарламентских делегаций в Европейском парламенте, и госпожа Ким ван Дорен, заместитель Генерального Секретаря *Eerste Kamer*, то есть Сената Нидерландов.

Начнет господин Хилгер, который представит свои взгляды с точки зрения Ассамблеи ЗЕС.

МАЙКЛ ХИЛГЕР
начальник отдела внешних сношений
в Парламентской ассамблее Западноевропейского союза

**Наднациональные парламентские и межпарламентские ассамблеи
в Европейском Союзе XXI века, осуществляющие
мониторинг общей внешней политики и
безопасности (внешней)**

Спасибо, господин Председатель. Я надеюсь, что вы подкрепились чашкой кофе и выдержите эту утомительную послеобеденную работу. Я прерву мое выступление, если увижу, что задремало более пяти человек. До сих пор семинар был необыкновенно интересным, поэтому я очень рад, что могу представить вам Ассамблею ЗЕС. Мое выступление я подготовил также на бумаге. Наши польские хозяева любезно размножили его даже на цветной бумаге. Я не намерен читать вам весь доклад, но вы можете почитать его перед сном. Позвольте мне сосредоточиться на нескольких самых существенных пунктах. Я надеюсь также на дискуссию на тему лучшей модели парламентского контроля европейской внешней политики и безопасности, которая, как я полагаю, является темой этой сессии.

АЗЕС является организацией с очень длинной историей. Она была основана в 1948 году как организация по вопросам совместной обороны, и это была первая организация европейских государств после войны. Они подписали тогда Брюссельский договор, который является учредительным договором ЗЕС и наладили сотрудничество не только в рамках коллективной обороны, но и по общественным, экономическим и культурным делам. Однако долгое время ЗЕС жил в тени нескольких других организаций: НАТО, которое также занималось вопросами обороны, Совета Европы, занимающегося общественными и культурными делами, а также Европейского сообщества, занимающегося экономическими вопросами. Разумеется, сегодня эти организации наделены намного большими компетенциями, чем в то время. Несмотря на это ЗЕС не прекратил своей деятельности, а в восемидесятые годы был «освежен» и далее развивался в девяностые годы XX века, получив возможность управлять

гражданскими и военными кризисами. На этом этапе развития Евросоюз, который не был в состоянии выработать оборонную политику, использовал ЗЕС, в частности, для обслуживания операций по управлению кризисами. Эта функция была впервые записана в Маастрихтском договоре, а второй раз – в Амстердамском договоре. Я прочитаю вам соответствующий фрагмент этого документа. Статья 17 Амстердамского договора гласит, что «ЗЕС является неотъемлемой частью развития ЕС, обеспечивая ему доступ к операционной способности в связи с управлением кризисами». В то время ЕС использовал ЗЕС во многих миссиях, в частности, в гражданской миссии полиции в Мостаре, миссии по разминированию в Хорватии, а также в более широком масштабе в миссии по контролю соблюдения санкций на Адриатическом море и в Персидском заливе.

Это были лучшие годы ЗЕС и Ассамблеи. В то время нас спрашивали: почему мы полностью не включаем ЗЕС в ЕС. Однако в конце девяностых годов было решено, что вместо полной интеграции ЗЕС будет развивать собственные способности по управлению кризисами. Именно так родились Общая Европейская политика безопасности и обороны (ОЕПБиО) и Общая внешняя политика и безопасность (ОЗПиБ), то есть сферы, о которых мы сегодня говорим. Функции управления кризисом были переданы ЕС, а в ходе этих реформ ЗЕС сокращено до уровня начала девяностых годов. Организация продолжала выполнять свои обязанности по взаимной обороне, сотрудничала в области вооружения, и по-прежнему существовала Ассамблея UZE.

Сама же Ассамблея была создана в 1954 году после модификации Брюссельского договора 1948 года. Напомню, что в то время происходило. Родилась идея создать Европейское оборонительное сообщество, отвергнутая впоследствии Французским национальным собранием («нет» Европейской Конституции, конечно, неслучайно). Европейское оборонительное сообщество предусматривало создание консультативной ассамблеи. После того, как идея упала после французского возражения, Брюссельский договор был изменен и ЗЕС «оснастили» ассамблей. У нее нет никакой исполнительной власти, она не занимается принятием законов, не принимает решений о дислокации воинских подразделений, не утверждает конвенций и бюджетов военных миссий, но зато имеет широкие консультативные полномочия. Это регулирует ст. 9 измененного Брюссельского договора. Если вы хотите, то можно получить копии этого договора. Я их положу на столе у входа в зал. Он опубликован в виде книжечек французской фирмой, издающей различные важные договоры. К счастью, фирма решила, что этот договор – тоже важный. Они хотели также создать

что-то ценное, что стоит сохранить, чего легко не выбрасывают. Это было для нас также средством передачи. В этой книжечке помещен весь текст договора, сравните его, пожалуйста, с текстом конституции. В измененном Брюссельском договоре есть одно простое предложение: «Совет ЗЕС представляет ежегодный отчет о своей деятельности Ассамблее ЗЕС». И это короткое предложение стало предметом многочисленных интерпретаций. В результате, на основании регламента, неформальных соглашений с Советом, а также фактически в ходе развития Ассамблеи, было установлено, что его члены могут заниматься всеми вопросами, связанными с европейской безопасностью и обороной. Самые частые темы – это нераспространение оружия массового уничтожения, способность ЗЕС управлять кризисами, а также политическая ситуация на Ближнем Востоке, на Кавказе и трансатлантическая политика. Кроме того, разрабатываются сравнительные отчеты на тему дислокации воинских подразделений. Есть один очень интересный доклад депутата португальского парламента, в котором говорится, что, например, в Нидерландах ни один солдат не может уехать из страны без разрешения голландского парламента. С другой стороны, членами ЕС являются также страны, в которых ни один парламентарий даже не знает о том, что какой-то солдат уезжает из страны. Существуют колоссальные разницы между национальными парламентами относительно их полномочий по дислокации воинских подразделений, несмотря на то, что национальные парламенты согласились именно на такую дислокацию.

Ассамблея может создавать комиссии и подкомиссии. Главные из них – это комиссии по делам обороны, политики, технологии и воздушному пространству. Ассамблея может назначать докладчиков, располагает также бюджетом на информационные визиты. Это следующая процедура: все начинается с одного предложения, которое гласит, что «Совет сдает ежегодный отчет». Отчет представляется в письменном виде, но может быть представлен парламентариям также устно. Это материал для политической работы. Ассамблея обсуждает деятельность Совета, а также формулирует рекомендации, которые в дальнейшем направляются правительству. В свою очередь, правительства, что следует подчеркнуть, обязаны на них ответить.

На столе у входа в зал я положил также новейший документ Ассамблеи, содержащий рекомендации и ответы правительства. Конечно, некоторые из ответов очень хорошие, содержательные и в них довольно много информации о том, чем руководствовались правительства, принимая некоторые решения. Бывают также ответы

очень скучные. Однако, важно, что по такой процедуре рекомендации от парламентариев поступают из Брюсселя в столицы отдельных стран. Кто-то их читает, кто-то должен на них ответить, а ответ координируется в Брюсселе. Благодаря этому, вопросы, имеющие большое значение для парламентариев, проникают в правительства. Я считаю, что это очень существенный элемент международной деятельности.

Ассамблея существует уже пятьдесят лет, у нас много отчетов, рекомендаций и резолюций, показывающих, как в исторической книге, обширный круг вопросов, которыми занимались парламентарии за это время. Мы это издали. Публикации такого рода мы считаем рекламными мероприятиями, поэтому мы подготовили книгу об истории Ассамблеи вместе с компакт-диском со всеми отчетами Ассамблеи. Я с удовольствием вышлю вам экземпляр, прошу оставить свою визитную карточку.

Важно, что в течение всего процесса перемен, с тех пор, как ЗЕС сначала внесен в договор о Европейском Союзе, как неотъемлемая часть ЕС, а потом отделен от Евросоюза, поскольку Евросоюз мог уже самостоятельно выполнять эти задания, наша Ассамблея продолжала свою деятельность, хотя в последнее время пострадала из-за падения и снижения престижа ЗЕС. Влияние Ассамблеи на политику было ограничено до того уровня, на котором она была инструментом Евросоюза. Сейчас многое происходит вокруг бюджета Ассамблеи. Но самое важное, по мнению парламентариев, это то, что если правительства в меньшей степени используют ЗЕС, это не означает, что Ассамблея должна прекратить свою деятельность. Кстати, сами правительства многократно заявляли, что они признают и поддерживают Ассамблею, платформу обмена национальными парламентариями стратегическими концепциями. Мотивацией для действий является также широкая интерпретация статьи 5 измененного Брюссельского договора, что позволяет, как я уже упомянул, обсуждать все аспекты европейской безопасности и обороны, которые необязательно должны обсуждаться в рамках Договора о ЗЕС.

Третий вопрос. Парламентарии хотели пользоваться правовыми рамками ЗЕС, чтобы контролировать действия правительства на европейском уровне. Мне хотелось бы напомнить здесь один принцип, о котором сегодня уже говорилось. Я тут имею в виду принцип параллельности межправительственного и межпарламентского сотрудничества. Вы правы, что этот принцип не применяется в экономическом сотрудничестве, но в прошлом он применялся в сотрудничестве по безопасности. Таким образом, у нас есть межправительственное сотрудничество в рамках НАТО, межпарламентское сотрудничество в рамках Парламентской ассамблеи НАТО и,

конечно, Ассамблея ЗЕС. Единственной организацией, которая еще должна создать свою систему межпарламентского сотрудничества, является Европейский Союз. Особенно в настоящее время, когда он занимается вопросами безопасности.

Члены Ассамблеи ЗЕС аргументируют, что из-за отсутствия аналогичной Парламентской ассамблеи ЕС именно Ассамблея ЗЕС служит платформой межпарламентских дебатов. В принципе, все в порядке, но не все с этим согласны. Так что, некоторые правительства поддерживают подход Ассамблеи ЗЕС к этому вопросу, а другие, говоря эвфемически, еле его терпят. Но зато все согласны насчет одного, а именно, что нынешняя ситуация неудовлетворительна. Возможно, не для правительств, которые довольны тем, что над ними нет никакой фактической контрольной структуры. Ни одно правительство не потребовало бы контроля в открытую. В такой ситуации следовало бы, наверное, принять, что нет простого решения, которое удовлетворяло бы всех. Это решение будет сложным.

Когда говорят, что ЕС – исключительная организация, хотят скрыть его системные проблемы, например, разделение власти и т. п. Поэтому я считаю, что такая ситуация требует исключительного решения в области парламентского контроля. Есть три игрока: Европарламент, национальные парламенты и Ассамблея ЗЕС. Я думаю, что на сегодняшний день можно, несомненно, констатировать, что главным парламентским игроком в Брюсселе является Европейский парламент. Конкретно, дело в том, что Европарламент возобновил деятельность специальной комиссии по вопросам безопасности и обороны, председателем которой является господин ван Богау, очень опытный парламентарий. Однако даже до возобновления деятельности этой комиссии Европарламент выработал хорошее мнение о себе благодаря своим дебатам, отчетам, слушаниям и миссиям. Благодаря последним, финансируемым из бюджета Сообщества и Общей внешней политики и безопасности, Европарламент укрепил свои права по принятию решений и по контролю. Опять я хотел бы употребить выражение «и все в порядке», но евродепутаты не являются национальными парламентариями, это просто другая категория представительства. Например, решение ЕС о начале какой-либо операции принимается путем консенса национальными правительствами в Брюсселе, но, в действительности, оно по-прежнему зависит от отдельных государств. Это межправительственный процесс. Депутаты Европарламента не контролируют таких решений, они подлежат контролю национальных парламентов. Более того, это именно национальные парламентарии голосуют за бюджет на оборону, который обеспечивает средства на функционирование Общей политики безопасности и обороны и военные

миссии ЕС. Национальные парламентарии решают и утверждают также вопрос о дислокации воинских подразделений. Однако, парадоксально, хотя эти решения принимают именно национальные парламенты, они не имеют никакого межпарламентского органа, благодаря которому могли бы вести межпарламентский диалог, а сами национальные парламентарии не ведут никакого регулярного диалога с исполнительной властью ЕС. В то же время, евродепутаты имеют доступ к информации и ведут такой диалог с исполнительной властью ЕС, но не голосуют за бюджет и дислокацию воинских подразделений. Именно иногда это называют парадоксом демократии Общей политики безопасности и обороны.

Мне известно, что некоторые все еще считают, что национальные парламенты должны заниматься национальными вопросами, контролировать собственные правительства, и это все. Однако, я считаю, что если национальный парламентарий на самом деле хочет добросовестно выполнять свою работу, то есть контролировать свое правительство, то он должен иметь возможность ознакомиться с его европейской политикой. Некоторые национальные парламенты расходуют много денег на индивидуальные поездки в Брюссель именно за такой информацией. Как Палата лордов, так и Палата общин регулярно отправляют делегации в Брюссель. Только что я разговаривал с Мишелем Антуаном из Французского национального собрания, который сказал мне, что ежедневно какой-то французский парламентарий приезжает в Брюссель с миссией, с информационным визитом. Трудно даже себе представить, что, например, более десятка парламентов государств-членов ЕС регулярно отправляют свои комиссии в Брюссель. Если бы все парламенты высыпали только по одному парламентарию в день, то я уверен, это бы парализовало Брюссель. Поэтому надо найти другой способ, чтобы национальные парламенты могли иметь доступ к информации, необходимой для оценки работы своих правительств в европейском масштабе. Это очень важно.

В противоположность национальным парламентам правительства имеют доступ к информации ЕС. Правительства регулярно встречаются в Брюсселе, в то время как национальные парламентарии – нет. Если посмотреть на это с другой точки зрения, то это не только обнажает слабости ограниченного контроля только до национального уровня, но и не способствует европейской интеграции. Я хочу сейчас сказать кое-что покрепче, поэтому заранее прошу прощения. Я считаю, что ограничение роли национальных парламентов только до национального уровня, могло бы способствовать очень узкому и даже националистическому восприятию действительности. Я считаю также, что если бы информация собиралась только на европейском уровне, то она не

подвергалась бы столь сильным влияниям партикулярных национальных интересов. Поэтому мой первый вывод: национальным парламентариям нужен инструмент, благодаря которому они смогут собирать информацию на европейском уровне, вести дискуссии о европейских аспектах внешней политики их стран, а также политики безопасности и обороны, и, наконец, смогут, как группа, передавать правительствам свое мнение о европейском масштабе их деятельности.

Второй вывод: не может быть и речи о какой-либо эксклюзивности контроля Общей внешней политики и безопасности и Общей политики безопасности и обороны. Ни один игрок, о которых я говорил, то есть Европарламент, национальные парламенты и Ассамблея ЗЕС, не имеет полных полномочий, необходимой организационной силы, политического значения и даже технических средств, чтобы требовать эксклюзивного права контролировать ОВПБ и ОПБиО. Я считаю, лучшим решением является объединение полномочий этих трех организаций. Полагаю, что мы должны подойти к этому вопросу без предвзятости, а не бороться за эксклюзивность. Следует помнить, что в настоящее время вопросы европейской безопасности и обороны возложены на три организации: НАТО, ЗЕС и ЕС. Это исключительная ситуация, поэтому и вопрос парламентского контроля требует исключительных решений. По мнению членов Ассамблеи ЗЕС, такие решения должны опираться на межпарламентскую модель, с использованием всего набора проверенных на практике инструментов парламентского контроля.

Прежде чем перейти к последней части моего выступления, в которой я представлю достоинства межпарламентской модели, я хотел бы быстро перечислить условия, которые, по-моему, следует выполнить, чтобы национальные парламентарии могли получать информацию, которая нужна им в их работе. Я полагаю, что Совет ЕС обязан передавать национальным парламентариям отчеты о своей деятельности в области ОВПБ и ОПБиО. Эта обязанность должна быть записана в договоре. Существует разница между тем, передает ли Совет информацию как коллективный орган, или как президентство Совета. Президентство будет всегда высказываться с национальной точки зрения. Еще хуже, если информацию передает Генеральный секретарь, то. Нам всем хорошо известен язык генеральных секретарей международных организаций, когда они произносят речи перед парламентариями. Лучше всего, если это было бы президентство Совета. Во-вторых, я считаю, что отчет должен быть основой политической работы парламентариев, лучше всего в комиссиях, но это, конечно, мы еще можем обсудить. Рекомендации должны приниматься путем

голосования, ибо это имеет важное значение для их легитимизации. В-третьих, я считаю, что правительства обязаны отвечать на рекомендации. По тем же причинам, о которых я говорил раньше. Такая формальная обязанность обеспечит проникание информации в правительства, в столицы, а, может быть, также в исследовательские институты и общественное мнение. Благодаря этому мы сможем заставить правительства, чтобы они объяснили, почему они что-то сделали или чего-то не сделали. Этот аспект иногда ускользает из поля зрения. Я только что выступил с сокрушительной критикой в адрес президентства и генеральных секретарей за то, что они не слишком охотно предоставляют информацию, но я считаю, что они должны отвечать на устные вопросы, ибо тогда намного труднее уклониться от ответа.

Парламентариям нужен постоянный и независимый персонал. Может быть, это прозвучит как попытка продвижения самого себя и присутствующих здесь коллег, работающих для парламентских ассамблей, но я все-таки считаю, что парламентарии не могут хорошо работать на межпарламентском уровне, если нет персонала, который в каком-то смысле исполняет роль институциональной памяти и механизма передачи информации.

Парламентариям, конечно, нужен бюджет на информационные визиты. Вопросы бюджета должны решать путем голосования национальные парламенты. Не должно быть ситуаций, когда контролируемая организация дает деньги тем, кто ее контролирует, а именно так обстоит дело в случае Ассамблеи ЗЕС – Совет передает Ассамблее деньги, чтобы она контролировала Совет, что выглядит абсурдно.

Последний вопрос, о котором я говорил раньше, касается обратной связи. Когда парламентарий возвращается с межпарламентской встречи, его следует спрашивать не о том, приятно ли он провел время, а о том, что он сделал, какие решения приняты и т. д. Это основные условия, которые необходимо выполнить, чтобы обеспечить парламентариям доступ к информации, и чтобы они смогли добросовестно выполнять свою работу. Другим вопросом является то, какую структуру следовало бы выбрать. Будет ли это Конференция комиссий, специализирующихся по делам сообщества (COSAC) или конференция председателей комиссий по иностранным делам и обороне, или же межпарламентская модель?

Я заканчиваю свое выступление. Считаю, что межпарламентская модель имеет много достоинств. Четыре самые важные из них: во-первых – отдельные страны были бы представлены по их демографическому и экономическому значению, то есть экономический аспект был бы таким же важным, как военный. Это важно в процессе

принятия решений. Важно также, чтобы состав был подлинным отражением различных политических группировок, присутствующих на национальной арене, благодаря чему голоса возражения будут слышны на межпарламентском уровне. Что касается конференции председателей национальных комиссий, то мы должны помнить, что во многих парламентах председатели являются членами правящей партии, и что в такой системе мы получаем только отражение правительственные позиций. Если данный парламентарий – член правящей партии, то на межпарламентском уровне он будет повторять более-менее то, что уже было сказано правительством. Что же касается делегаций, то представлены мнения всех политических направлений.

Во-вторых, в отличие от COSAC, межпарламентская модель была бы предложением только для национальных парламентов, благодаря чему не было бы парламентариев с разным статусом.

В-третьих, я считаю, что в межпарламентской модели собранной информацией пользуется намного больше парламентариев. Разумеется, делегация будет более многочисленной, если ее члены никуда не пропадают, а принимают в ней участие. Тогда у них есть возможность собрать информацию, которая таким образом попадет ко многим парламентариям. Это особенно важно, если учесть роль, которую исполняют национальные парламентарии в информировании общественного мнения, и наоборот – в передаче общественного мнения на европейский уровень. Чем больше парламентариев включается в этот процесс, тем лучше. Конечно, их число ограничено. Это важно также, если учесть дистанцию между гражданином, национальным парламентарием и евродепутатом.

В-четвертых, я считаю, что достоинством межпарламентской модели, в отличие от конференций *ad hoc*, является непрекращающийся диалог и сохранение определенной непрерывности. В заключение моего выступления несколько слов, чтобы вы слишком не огорчались по поводу создания какой-то новой организации. Если учесть численность делегаций, направляемых в настоящее время в Совет Европы, то в случае межпарламентской ассамблеи ЕС, в состав которой входят 25 государств-членов, у нас было бы 396 членов, в то время как Европарламент насчитывает 732 депутата.

Большое вам спасибо.

АНДРЕАС МАУРЕР

Немецкий институт международных дел и безопасности, Берлин

И Вам спасибо. Сейчас представитель Европейского парламента представит другую важную и, надеюсь, спорную тему. Предоставляю слово господину Томасу Грунерту. Я должен отметить, что по отношению к нему я не совсем объективен, так как это один из моих учителей. Когда я начинал приобретать знания в Европарламенте и проходил там стаж, организованный Фондом Шуманна, Томас был моим консультантом и руководителем.

ТОМАС ГРУНЕРТ
начальник отдела по делам межпарламентских делегаций
в Генеральном секретариате Европейского парламента

**Наднациональные парламентские и межпарламентские ассамблеи
в Европейском Союзе XXI века, осуществляющие
мониторинг общей внешней политики
и безопасности (внешней)**

Большое спасибо, Andreas. Должен признаться, что с тех пор мы поменялись ролями, так что теперь я намного больше могу научиться у Тебя, чем Ты у меня, по крайней мере, если дело касается теории межпарламентского сотрудничества, теории демократии и т. п. Сейчас я нахожусь в затруднительном положении, так как Майкл Хилгер подарил мне книгу об Ассамблее ЗЕС, и поэтому я должен высказываться о ЕС и его будущем намного более дипломатично. Мне бы хотелось вас спровоцировать и представить несколько довольно радикальных идей, направленных на усовершенствование межпарламентского сотрудничества, чтобы оно стало более плодотворным и эффективным. Я постараюсь говорить кратко, а мое выступление дополнит мой коллега Диониз Хохель, который работает в Генеральной Дирекции по вопросам внутренней политики и отвечает там за контакты с национальными парламентами. Я буду говорить хаотически, так как у меня не было времени подготовиться к этой конференции. Правда, я мог это сделать в самолете, но отказался от этого, так как предпочитаю действовать спонтанно и так же реагировать на все, что было сказано до сих пор.

Разрешите мне начать с констатации факта, что мы здесь имеем дело с двумя основными проблемами: самого контроля и демократической ответственности в этой сфере. Общеизвестен факт, что общая внешняя политика и политика безопасности, то есть общая политика безопасности и обороны, относится к прерогативам исполнительной власти. Это означает, что парламенты немного могут сделать в этой области, и именно поэтому они должны стараться действовать сообща, так как только тогда имеют шанс повлиять на исполнительную власть в своих странах и на европейском уровне. Майкл упомянул в своем выступлении о праве национальных

парламентов голосовать по вопросам дислокации воинских контингентов и бюджета на оборону. Это правда, если речь идет о бюджете на оборону, но, к сожалению, не касается дислокации воинских контингентов. Может быть, кто-нибудь из вас меня поправит, но, насколько мне известно, только в 3 из 25 стран-членов ЕС вопрос дислокации воинских контингентов действительно решается в парламенте путем голосования. Это Нидерланды, Швеция и Германия. Может быть, еще несколько других государств, но все равно это меньшинство. Мое личное мнение по этому вопросу таково, что если речь идет о жизни граждан, тогда парламенты, то есть представительство этих граждан, должны консультироваться и даже иметь право самостоятельно принимать решения. Жаль, что роль парламентов так ограничена, но совершенно очевидно, что внешняя политика, особенно в области безопасности и обороны, принадлежит правительству, поэтому как в прошлом, так и в настоящем время, по этим вопросам с парламентами никто не считается. Это мое первое замечание.

Позвольте мне представить вкратце функционирование межпарламентских ассамблей, к заданиям которых относится контроль внешней политики, политики безопасности и обороны. Как я уже сказал, тут нельзя говорить о действительном контроле, а только о воздействии, о влиянии на политику в этой области. Хорошо вам известный Межпарламентский союз имеет небольшие компетенции. Это консультативный орган, располагающий несколькими комиссиями, одна из которых занимается безопасностью. Это важно, так как парламентарии встречаются там и обмениваются взглядами, но это по-прежнему не имеет ничего общего с контролем.

Что касается Парламентской ассамблеи СБСЕ – среди нас пока еще нет его Генерального секретаря, но я надеюсь, что он появится в ходе конференции и открыто высажется на эту тему – то она уполномочена принимать решения в области политики безопасности на основании Заключительного акта, подписанного в Хельсинки в 1975 году. Ассамблея была создана в начале девяностых годов. Хельсинкий Заключительный акт охватывает 3 сферы: безопасность, экономическое сотрудничество и права человека. В настоящее время добавлена еще координация средиземноморской политики. Однако Ассамблея СБСЕ не располагает никакими инструментами для осуществления контроля, а может лишь оказывать некоторое воздействие. Хочу подчеркнуть, что эти ассамблеи имеют большое значение, так как они должны – о чем тут уже было сказано – учить парламентариев, расширять их кругозор благодаря встречам с коллегами из других стран, исполняющими

аналогичные функции. Дело в том, чтобы учиться понимать других и, разумеется, обмениваться информацией.

Небольшое отступление: функцию обмена информацией могли бы все чаще брать на себя такие организации, как Европейский центр парламентских исследований и документации или IPEX, вообще благодаря использованию новых информационных технологий общественное мнение и парламентарии получали бы нужную информацию.

Мне представляется очень важным то, что Майкл сказал об обратной связи. Это серьезная проблема. Мы тут не говорим о парламентариях, которые пропадают на международных конференциях, так как вместо того, чтобы слушать политиков, предпочитают пойти в музей или заняться чем-нибудь столь же приятным. Так бывает. Однако, как правило, парламентарии – люди серьезные и посещают заседания, но ведь здесь не действуют никакие обратные механизмы. Я здесь не говорю о Великобритании и нескольких других странах, но чаще всего бывает так, что заключительные отчеты, например, на последней пленарной сессии Парламентской ассамблеи СБСЕ, не попадают на обсуждение в ходе предназначенного для этого пленарного заседания или встречи на другом уровне в национальных парламентах. С этим надо бы что-то сделать.

А теперь наша дорогая Парламентская ассамблея Совета Европы. Совет Европы занимается вопросами безопасности, а не вопросами обороны, так как эти задания выполняет Ассамблея ЗЕС. Если речь идет о правах человека, о демократии, то все эти вопросы связаны, в конечном счете, как с внутренней, так и с внешней безопасностью.

Я бы никогда не подвергал сомнению право этих парламентских органов на существование. Совет Европы обладает намного большими профессиональными знаниями, нежели Европарламент относительно основных сфер вашей деятельности, таких как: наблюдение за выборами, популяризация прав человека и демократии и т. п.

Парламентская ассамблея НАТО. Я обращаюсь к моему «внуку», Полю Куку, которого я так называю, так как в Парламентской ассамблее НАТО он исполняет должность, которую я исполнял лет двадцать назад, а именно должность председателя Секретариата экономической комиссии. Что касается безопасности и обороны, то Парламентская ассамблея НАТО, разумеется, имеет колоссальное значение, так как объединяет трансатлантических партнеров, имеет аффилированных членов, охватывая почти все европейские страны, а также располагает экспертскими знаниями. Кстати, именно поэтому Европарламент почти четыре года назад создал постоянную делегацию для контактов с Парламентской ассамблей НАТО. У нас в Европарламенте, собственно говоря, нет никаких экспертов по безопасности и обороне. В Генеральном

секретариате Парламента, в котором работают примерно четыре тысячи человек, включая переводчиков, есть всего несколько человек, которых считают экспертами по безопасности и обороне. Я сам один из них, хотя, конечно, я не являюсь экспертом в этой области. Только потому, что я занимался этими вопросами в течение десяти лет, когда в 1985 году Европарламент создал свою первую подкомиссию по безопасности и разоружению (в настоящее время по безопасности и обороне), ко мне относятся, как к «человеку, который пришел из Ассамблеи НАТО и является экспертом по безопасности и обороне». Разумеется, если я им не являюсь, то у нас, собственно говоря, нет никаких экспертов. Поэтому мы должны доверять экспертизам членов и работников Парламентской ассамблеи НАТО, а также, по крайней мере, пока, Парламентской ассамблее ЗЕС.

И снова возвращается проблема контроля. Парламентская ассамблея НАТО не осуществляет контроля. Ну, хорошо, Совет НАТО должен как-то реагировать на присланные вами тексты, как это происходит в случае Ассамблеи ЗЕС, но это все. Он не обязан слушать политических консультантов и учитывать мнение ассамблей. Это всего лишь консультативные органы, и не более того.

Есть ли возможность применять санкции? Никакой. Каким образом Ассамблея ЗЕС, Ассамблея НАТО или Ассамблея СБСЕ могли бы применять санкции по отношению к собственным правительствам? Они могут заниматься лишь мягкой политикой, включать свою тематику в повестку дня заседаний и таким образом воздействовать на ход событий на политической сцене.

Теперь я хотел бы закончить вопрос Ассамблеи ЗЕС. Мы с Майклом знакомы уже много лет, и я его предупредил, что буду провоцировать. Поэтому могу сказать открыто, что если мы хотим усовершенствовать деятельность межпарламентских ассамблей, следовало бы покончить с Ассамблей ЗЕС. Вместо нее следует создать что-то другое, что взяло бы на себя ее функции. Лично я считаю (я не говорю здесь от имени Европарламента, даже если так считает большинство евродепутатов), что уже нет необходимости, чтобы ЗЕС UZE действовал как независимая организация. Как известно некоторым из вас, в заключительной декларации Совета, заседавшего в Кельне в 1999 году, написано, что «ЗЕС выполнил свою историческую функцию». Он уже не нужен. В самом деле, ЗЕС и его Ассамблея должны были сыграть историческую роль, но, учитывая растущую роль Европарламента, а также ангажированность Парламентской ассамблеи НАТО, следует задать самому себе вопрос: «Нужна ли нам еще Ассамблея ЗЕС?». Как вы знаете, другие органы ЗЕС уже ликвидированы, нет уже

Совета ЗЕС, не организуются регулярные встречи. ЗЕС был звеном в процессе европейской интеграции, неотъемлемой частью развития ЕС в соответствии с постановлениями Амстердамского договора. В настоящее время этот процесс наращивает динамику. Поэтому следует думать о других решениях, благодаря которым будет расти влияние парламентариев на внешнюю политику, а также политику по безопасности и обороне.

Как это сделать? Я хотел бы процитировать самого себя. Не для того, чтобы похвастаться тем, что я написал, а потому что сегодня утром мы говорили об известном опросном листе, разработанном председателем германского Бундестага Вольфгангом Тирзе. Он касался усовершенствования деятельности межпарламентских ассамблей. В то время я отвечал за подготовку ответов для Европарламента, что – опять подчеркиваю – вообще не отражает мнения Европарламента по этому вопросу.

Что касается Ассамблеи ЗЕС, то вопрос выглядит следующим образом: «Парламентская Ассамблея ЗЕС» сначала должна была исполнять функцию парламентского форума по оборонной политике». Вспомните договор 1948 года, неудачу с Европейской комиссией по обороне, неудачу во Французском национальном собрании. Следует при этом добавить, что к неудаче привела коалиция голлистов и коммунистов. Остальные партии во Французском Национальном собрании поддерживали в 1951 году проект, но голлисты и коммунисты имели относительное большинство. Вы сами сможете сделать выводы, каковы были последствия этого для процесса европейской интеграции. Достоинства были следующие: создание ЗЕС как организации и, в особенности, создание Ассамблеи ЗЕС, как форума по вопросам оборонной политики. Ведь потому и были анесены поправки в Брюссельский договор в 1954 году. Здесь следует сослаться на статью статье 5 Договора о ЗЕС, в которой речь идет об обязательстве взаимной обороны. Она значительно выходит за пределы ст. 5 Договора о НАТО, так как предусматривает, что в случае вооруженной атаки на территорию одного из государств-членов остальные государства-члены автоматически обязаны к взаимной обороне. Я предпочитал бы, чтобы подобная запись была в Договоре о Европейском Союзе или в Европейской конституции, но Европейская конституция – это, конечно, особый вопрос, который, что еще хуже, вызвал бы у меня головную боль.

Вопрос Бундестага был следующий: «Кто, по вашему мнению, должен в будущем выполнять функцию Парламентской Ассамблеи ЗЕС, как парламентского форума по оборонной политике?». Тогда я написал: «Со времени Маастрихтского

договора, подкрепленного очередными договорами, организации ЕС постепенно брали на себя задания ЗЕС. Несмотря на то, что Ассамблея ЗЕС все еще существует (хотя другие органы ЗЕС уже перестали существовать), Европарламент является в настоящее время основной наднациональной – транснациональной парламентской властью в Европе, также в области политики безопасности и обороны. Учитывая, что оборона продолжает оставаться прерогативой государств-членов, Европарламент вместе с национальными парламентами и соответствующими комиссиями, должен быть в этой области легитимирующей, контрольной и законодательной инстанцией.

Совместные заседания представителей комиссии Европарламента, национальных парламентов, а также участие национальных парламентов в слушаниях допросах Верховного представителя по Общей внешней политике и безопасности и Общей политике безопасности и обороны, могли бы взять на себя задания Ассамблеи ЗЕС».

Не знаю, написал бы ли я сегодня то же самое, но, это, по крайней мере, хоть какой-то материал для размышлений на тему альтернативы для Ассамблеи ЗЕС», существование которой является просто тратой денег налогоплательщиков. Сегодня утром мы говорили о том, что эти люди, депутаты, национальные парламентарии, являющиеся членами Ассамблеи ЗЕС, являются также членами Парламентской ассамблеи Совета Европы. У большинства из них слишком много работы, и они не могут добросовестно выполнять три функции одновременно. Поэтому я считаю, что вместо трехстороннего решения, о котором упоминал Майкл, то есть охватывающего национальные парламенты, Ассамблею ЗЕС и Европарламент, намного лучшие эффекты дал бы двухполюсный подход, то есть развитие сотрудничества между национальными парламентами, их соответствующими комиссиями и Европейским парламентом в области внешней политики, а также безопасности и обороны. В настоящее время у Европейского парламента нет возможности контролировать политику безопасности и обороны. Справедливо замечено, что это межправительственная сфера, и поэтому такими вопросами должны заняться, в первую очередь, национальные парламенты, а во вторую – Европейский парламент. Поскольку и в этой области заметна передача компетенций на уровень Сообщества, то я считаю, что национальные парламенты и Европарламент должны тесно сотрудничать друг с другом. Я надеюсь, что если Ассамблея ЗЕС прекратит свое функционирование, то его сотрудники начнут работать для ЕС, и что наши коллеги, как, например, Майкл,

присоединяются к персоналу Европарламента, потому что мы отчаянно нуждаемся в их профессиональных знаниях в этой области.

Посмотрим, какой это примет оборот, поскольку вопрос очень спорный. Если спросить наших коллег из Франции, Великобритании или Германии, то услышим: «Конечно же, нам нужен ЗЕС, как форум», и в пользу этого у них есть сильные аргументы. Поэтому я предупреждал, что буду провоцировать. Я считаю, что вместо ЗЕС есть другие, более эффективные решения.

И, наконец, последнее замечание. Я вернусь к дискуссии, которая состоялась сегодня утром после выступлений Роберта и Андреаса. Вы довольно много говорили о COSAC, и Роберт выразился очень ясно. COSAC играл бы определенную роль во «втором и третьем столпах», где «второй столп» – это вопросы внешней политики, безопасности и обороны, а «третий столп» – вопросы правосудия и внутренние дела, сферы межправительственного сотрудничества и «теневая» экономика. Можно себе представить – хотя я лично не сторонник этого варианта – что COSAC берет на себя основные обязанности, к чему призывал Андреас. Вы абсолютно правы, что сосредоточение только на контроле принципа субсидиарности не имеет ни малейшего смысла. Британский подход, который делает нажим на парламентский контроль и обмен мнениями в этих сферах, является, с моей точки зрения, ограниченным. Таким образом, COSAC мог бы действительно взять на себя «второй и третий столпы». В Амстердамском договоре (а, может быть, в Маастрихтском, точно не помню) находится протокол о национальных парламентах, который дает COSAC право вносить предложения по внутренним делам и правосудию. Но COSAC никогда не воспользовался этим правом. Конечно же, она могла бы это делать также в области безопасности и обороны. Прошу прощения, я немного затянул свое выступление. Спасибо, что вы меня выслушали, и надеюсь, господин Председатель, что сейчас Диониз Хохель сможет дополнить мое выступление. Или лучше, чтобы он это сделал позже?

АНДРЕАС МАУРЕР

**Немецкий институт международных дел и безопасности,
Берлин**

Может быть, лучше позже. Не будет перерыва на кофе, так как мы должны иметь время для дискуссии. Сейчас мы переходим к очень трудной сфере, которая развивается необыкновенно динамично – к правосудию и внутренним делам, то есть к так называемому «пространству свободы, безопасности и правосудия», которое в определенной степени отдельно. Я считаю, что большинство вопросов из этой сферы находится в ведении Европейского сообщества, у нас есть также Гаагская программа 2004 года. В отношении большинства из них решения принимает квалифицированное большинство в Совете, а некоторые вопросы решаются совместно с Европарламентом. Однако, все равно остаются такие вопросы, как взаимодействие полиций, сотрудничество по уголовным делам и другие, которые регулируются на межправительственном уровне. Как я уже говорил, все это очень сложно, очень динамично, у нас есть Шенген, есть Прюм.

Теперь мне хотелось бы объявить, что выступит госпожа Ким ван Дорен из Верхней палаты (*Eerste Kamer*) – Парламента Генеральных штатов Нидерландов, которая представит нам свое мнение на тему как функционирования межпарламентского сотрудничества именно в этой сфере.

КИМ ВАН ДОРЕН

Заместитель Генерального секретаря Сената Нидерландов (*Eerste Kamer*)

**Межпарламентские и наднациональные ассамблеи
в Европейском Союзе, контролирующие политику ЕС в области свободы,
безопасности (внутренней) и правосудия**

Большое спасибо. Примерно год назад мы получили опросный лист, которых, кстати, мы получаем их очень много. Мы всегда стараемся отвечать на вопросы, так как это позволяет нам лучше понять, как справляться с разными делами в национальных парламентах ЕС и во всей Европе.

Первый вопрос того опросного листа позволил мне осознать, что по численности сотрудников нидерландский Сенат – это карлик.

Первый вопрос: «Сколько человек работает в Вашем парламенте? 100-250, 250-500, 500-1000 или 1000?». В нидерландском Сенате работает в общей сложности 48 человек, так что по сравнению с остальной частью Европы мы действительно карлик. Я являюсь одним из трех работников по делам комиссий в нашем Сенате. Помогаю восьми комиссиям. У нас есть отдел, состоящий из 18 человек, которые помогают работникам и комиссиям в подготовке встреч и информировании сенаторов. Вы сами понимаете, что при такой численности штатных работников задания, которые в других странах выполняют отдельные бюро, в нидерландском Сенате выполняет один человек. В результате, наши сотрудники имеют общее представление обо всем, но нам не хватает специалистов. Это выглядит более-менее так, что в какой-то день кто-нибудь из сотрудников пишет отчет на тему законопроекта об изменении системы образования, а на следующий день тот же сотрудник докладывает о темах, обсуждаемых на заседании Совета по правосудию и внутренним делам. В какой-то день кто-то из нас сопровождает сенатора ван дер Линдена на заседании Парламентской Ассамблеи Совета Европы, а на следующий день организует визит комиссии по обороне в штаб-квартиру Королевских воздушных сил, после чего готовит встречу COSAC. Так что мы не специалисты, но стараемся приобретать профессиональные знания и организуем встречи со специалистами.

У наших сенаторов нет ни своих ассистентов, ни штатных ассистентов в парламентских клубах. Поэтому они опираются на мнения экспертов, собственные политические контакты и информацию, которую мы им предоставляем. Мы размещаем информацию на двух Интернет-сайтах, у нас есть свой сайт Сената, а также европейский портал *Europaport*. Мы создаем файлы с общедоступной и конфиденциальной информацией, которую сенатор может прочитать, вводя соответствующий пароль.

Как Вы, наверное, догадываетесь, карлик всегда старается усовершенствовать организацию труда. Как нам это удается? Как мы справляемся с обилием информации в нашем Сенате? Каждую неделю мы получаем из Европейской комиссии много проектов нормативных актов, о которых наше правительство высказывает свое мнение. Мы читаем эти проекты и заключения, а затем отбираем те, которые заслуживают дебатов. Комиссия по европейским организациям Европейского Сообщества оценивает наш выбор, добавляя иногда один или два проекта Европейской комиссии. Затем, проекты нормативных актов передаются в соответствующие комиссии с рекомендацией, чтобы обсудить их с правительством. Из них мы создаем файлы с одной звездочкой на портале *Europaport*. Если комиссия решит, что данный вопрос следует обсудить с правительством, то файл обозначается двумя звездочками, и здесь добавляется корреспонденция между парламентом и правительством. Иногда комиссии заявляют о каких-либо дополнительных потребностях, например, чтобы организовать встречу с экспертами, обратиться к другим парламентам с просьбой высказать мнение, написать письмо или заметку для прессы. Тогда создается файл с тремя звездочками. Если появится что-то интересное, мы уведомляем комиссии, часто также обновляем информацию. В декабре обе палаты парламента – Палата представителей и Сенат на совместном заседании комиссии выбрали из программы работы Европейской комиссии на 2006 год 11 проектов нормативных актов, которые будут проанализированы, в частности, с точки зрения соответствия принципу субсидиарности. Эти проекты автоматически станут файлами с тремя звездочками. Так мы организуем нашу работу, на работу которой сильное влияние оказывает значение, придаваемое данной парламентской комиссией конкретному законодательному проекту.

Почему я об этом говорю? Потому что наша система звездочек является также своего рода «путеводителем Мишелен» для парламентариев из других стран. Когда мы запустим IPEX (Межпарламентский обмен информацией EC *Interparliamentary EU Information Exchange*), тогда большую часть информации будем размещать в файлах с

тремя звездочками, а письменный обмен информацией между Сенатом и правительством можно будет найти в файлах с двумя звездочками. Кроме того, другие парламенты будут иметь возможность обратить наше внимание на файлы без звездочек и с одной звездочкой, если мы не будем способны критически подойти к предложениям Европейской комиссии. Мнения других парламентов мы можем размещать под общим заголовком «Мнения третьих сторон». Когда заработает IPEX, мы, наверное, обеспечим доступ к трехзвездочным файлам также на английском языке, а может быть и на других языках, если у портала *Europaport* появятся международные пользователи. Я надеюсь, что IPEX даст нам больше информации о позиции других парламентов, а также будет способствовать тому, что переговоры в Совете станут более прозрачными. Можно будет создать своеобразные «списки хитов»: « первую тройку», « первую пятерку», « первую десятку» законодательных проектов, на тему которых идут важные дебаты в национальных парламентах. И, возможно, благодаря этому парламенты будут оказывать влияние на судьбу этих проектов. Мне кажется, что господин Маурер сегодня упомянул, что COSAC мог бы использовать « первую десятку» из программы работы Европейской комиссии, и тогда можно было бы обсудить о сути дела.

Я еще не упомянула о нашей специфической ситуации в области парламентского контроля проектов нормативных актов Евросоюза, касающихся правосудия и внутренних дел. Год назад я считала, что ситуация изменится с момента вступления в силу Конституционного договора, но в результате референдума в Нидерландах было решено иначе. Эта особая ситуация обеих палат нидерландского парламента началась во времена Шенгенского и Маастрихтского договоров. Парламент должен был ратифицировать договоры, а Палата депутатов внесла поправки к проекту закона. Поскольку по вопросам правосудия и внутренних дел Европарламент не имел никакой власти даже в рамках процедуры соучастия в принятии решений, а Совет Министров должен был решать вопросы, связанные со связывающими правовыми инструментами, нидерландский парламент хотел обеспечить себе возможность влиять на ситуацию. Таким образом, процедура принятия решений требовала единодушия, и в связи с этим парламент мог заставить нидерландского министра заявить в Совете свое вето. Парламент требовал информацию, какие решения должны быть приняты Советом, и двух недель для ознакомления с документами. Поскольку министры не хотели встать перед лицом необходимости опровергнуть решение Совета, например, после двухгодичных переговоров, нам начали присыпать из Совета множество документов. В результате мы были завалены кучами документов за две недели до заседания Совета по

правосудию и внутренним делам, а очередные кучи документов поступали за неделю до заседания Совета по правосудию и внутренним делам, остальные же документы дополнительно присылали уже после его заседания.

Нидерландский парламент был, вероятно, лучше всех проинформированным парламентом о вопросах правосудия и внутренних дел, но он не был хорошо организован. Когда я начала работать в Сенате, моим первым заданием было привести в порядок документы, касающиеся правосудия и внутренних дел, поскольку право сказать «да» или «нет» законодательству ЕС это одновременно огромная ответственность для парламента. И так был создан *Euroraport*, то есть электронные файлы, содержащие документы Совета, заключения правительства, дискуссии с парламентом, информацию о работе европейских организаций, а также мнения третьих лиц.

Я вам покажу на примерах, как действует наш Интернет-сайт. У нас сильная позиция, но мы единственный национальный парламент, имеющий такую особую позицию. Министр сделает все, чтобы предотвратить ситуацию, в которой он должен был бы поставить вето, аргументируя, что он бы один остался на поле битвы. Возможно, некоторые нидерландские граждане или парламентарии похвалили бы такую ситуацию, но среди последних большинство хочет знать мнение других парламентов и Европарламента, чтобы выработать собственное взвешенное мнение по данному вопросу. И тут-то и есть звено, которого нам не хватало.

В прошлом году мы очень увлеклись дискуссией о хранении данных. Парламент задумывался, что сделать, чтобы сохранить равновесие между предоставлением персональных данных полиции и органам правосудия и обязанностью собирать их и передавать властям, которая возлагается на субъекты, отвечающие за эти данные. Вначале мы обсуждали рамочное решение. Мы ознакомились с мнениями других парламентов и разместили их в нашем файле. Мы поделились нашим мнением с заинтересованными нидерландскими евродепутатами. Европейский парламент, участвовавший в процедуре консультаций, в своем отчете отклонил рамочное решение. Сенат и Палата депутатов поддержали мнение Европарламента, согласно которому нужна директива, чтобы укрепить позицию Европарламента путем соучастия в принятии решений. Поскольку министр юстиции господин Доннер знал негативное мнение обеих палат, которые могли бы заставить его опротестовать рамочное решение, он поддержал Европейскую комиссию по вопросу проекта директивы. В декабре прошлого года Европейский парламент принял компромиссный текст. Нидерландские

парламентарии по-прежнему критически оценивали результаты переговоров, но уже не могли обязать министра Доннера, чтобы он опротестовал директиву. Однако они знали, что представили уже все возможные аргументы, и что компромисс можно принять на европейском уровне. Представьте себе ситуацию, в которой Совет продолжал бы переговоры на тему рамочного решения. Осмелились ли бы нидерландские парламентарии опротестовать его, если бы министр Доннер сказал им в конце переговоров, что он совсем одинок в Совете? Опротестовали ли бы они рамочное решение, зная, что другие парламенты тоже возражают против него? Что ж, на эту тему мы можем лишь строить догадки.

Была бы директива изменена, если бы мы обсудили ее на встрече с членами национальных парламентов и Европарламента? Этого я не знаю, но я уверена, что это способствовало бы большей прозрачности процедур принятия решений. В настоящее время министру легко сказать «я побежден», ибо мы не знаем позиций других государств-членов. А прозрачность может способствовать легитимизации решений, принимаемых в Совете.

Так же, как и национальные парламенты, мы принимаем участие в парламентском контроле проектов нормативных актов, а также в имплементации и применении действующего законодательства. Наиболее проблематичным вопросом является парламентский контроль Европола и Евроюста, а также создание новой Информационной системы Шенген.

Несколько лет назад сенатор Юргенс популяризовывал свою идею создания Парлопола – регулярных встреч евродепутатов и национальных парламентариев, чтобы контролировать работу Европола. И хотя мы говорим здесь об усовершенствовании работы уже существующих парламентских ассамблей, я хотел бы поддержать эту идею, даже если бы это означало создание очередного форума. С этой целью можно использовать заседания уже существующих совместных комиссий. Можно также использовать COSAC. Во всяком случае, я считаю, что нам нужно межпарламентское сотрудничество в области правосудия и внутренних дел.

А теперь я хотела бы сказать кое-что от себя. Я думаю, что при парламентах должны действовать группы экспертов, которые оказывали бы им помощь в контролировании исполнительной власти. Я слышала, например, интересное описание работы комиссии «В» в Бельгии, которая помогает парламентариям, так как нам в самом деле нужны профессиональные знания, чтобы контролировать исполнительную

власть. Может быть, IPEX поможет нам выбрать десять самых важных тем для проведения дискуссии на европейском уровне.

До того, как я начала работать в Сенате, я работала в министерстве и вижу, как сильно отличаются международные встречи. Представитель министерства участвует в заседаниях, в ходе которых ведутся переговоры о проектах правовых актов. До заседания участник старается получить соответствующие полномочия, а после заседания представляет отчет своему министру. Многие вопросы можно решить в ходе многочисленных заседаний рабочих групп, в заключение министр решает большинство политических проблем, и в результате мы получаем обязательные правовые инструменты. При этом на встречах парламентариев меньшее значение имеет то, будут ли согласованы обязательные правовые инструменты. Исключением является Европейский конвент, для которого фактически было важно, чтобы встречи проходили часто, а эффектом его работы был проект Конституционного договора. Поскольку парламентарии, как правило, занимаются контролированием деятельности правительства, исполнительной власти, **то** мы, встречаясь в межпарламентских ассамблеях, ставим перед собой иные цели. По-моему, некоторые из них способствуют большей прозрачности. Была заметна существенная разница между прозрачными заседаниями Европейского Совета и межправительственной конференцией, посвященной Конституционному договору, которая была овеяна атмосферой таинственности. Мы могли бы привести здесь все аргументы, скрываемые от нас исполнительной властью.

Дело также в росте сознания. О чем мы будем говорить во всей Европе? Какие вопросы будут самыми важными? Сегодня упоминалось о секретных полетах ЦРУ, о которых обсуждаются во всех парламентах. Этот вопрос исследовала Парламентская ассамблея Совета Европы, а также Европейский парламент. Мы говорили также о том, что Европарламент представил проект отчета, а Совет Европы – отчет Марти. Жаль, что в своем проекте Европарламент не учел отчета Марти. Я думаю, что мы должны объединить силы, чтобы укрепить нашу позицию, а затем – пользуясь отчетами Совета Европы и Европарламента – вернуться к внутренним дебатам с нашими собственными правительствами.

В прошлом на этом континенте мы вели слишком много войн и поэтому, создали организации, которые должны обеспечить сотрудничество между государствами, так что нас соединяют различные узы. Международные договоры и законодательство ставят право и справедливость выше силы и армий. Мы должны

защищать эти права, стараясь одновременно сохранить в них определенное равновесие. Мы хотим европейского сотрудничества, но, прежде всего, хотим, чтобы это сотрудничество было прочным и стойким к потрясениям. Благодаря дискуссиям, проводимым на межпарламентских и наднациональных форумах по сотрудничеству с Европарламентом и национальными парламентами, мы можем вести поиски этого равновесия, а некоторые евродепутаты отвергли концепцию «извлечения изюминок» из Конституционного договора. Однако, уже с самого начала своего существования Евросоюз руководствовался также принципами субсидиарности и пропорциональности. Таким образом, мы обречены на непрерывную борьбу между необходимостью принимать решения на центральном уровне и потребностью уважать разнородность.

Сегодня мы говорили о том, что, анализируя европейские нормативные акты, не следует слишком сосредоточиваться на субсидиарности. Мы создали специальную комиссию по субсидиарности, и один из ее членов сказал мне: «косвенный смысл существования этой комиссии, собственно говоря, самый важный, так как благодаря ней комиссии в национальных парламентах, а также специальные комиссии начинают интересоваться европейским законодательством уже на раннем этапе переговоров. Вероятно, в 99% случаев с принципом субсидиарности нет никаких проблем, но в ходе переговоров парламентарии расспрашивают министров и правительство прежде всего о принципе пропорциональности, что в результате положительно».

В начале моего выступления я говорила об опросном листе, отправленном национальным парламентам. Европейская комиссия также пользуется опросными листами для сбора информации, в основном, на тему отношения граждан к Евросоюзу. Как вам известно, среди недовольных первое место занимают голландцы. Чаще всего причиной их скептицизма является отсутствие эффективности и единства в ЕС. Откровенно говоря, я с ними иногда согласна. Однако в том же опросе голландцы высказались, что они хотят, чтобы Евросоюз делал больше и с лучшим результатом в борьбе с терроризмом, а также по другим делам. К счастью, это не только мнение голландцев.

Сегодня меня попросили, чтобы я говорила о повышении эффективности мер, предпринимаемых в сфере правосудия и внутренних дел, а отчет Европейской комиссии лишь подчеркивает важность и злободневность этого вопроса. Разумеется, мы вправе мечтать об идеальной гармонии сотрудничества наших парламентов, о настоящем центре обмена информацией и знаниями, но мы должны начать с

небольших шагов. Я сделала такой первый, маленький, но важный шаг, связанный с обменом информацией и знаниями. Мы должны, прежде всего, хотеть поделиться тем, что нам известно. Некоторые парламенты охотнее делятся своим мнением и отчетами. Здесь мне хотелось бы выразить признательность британской Палате лордов, которая издает отличные отчеты на различные темы и предоставляет доступ к ним другим парламентам. Они представляют особую ценность для тех парламентов, которые страдают нехваткой кадров. Разумеется, в большинстве парламентов английский и французский языки не являются родными языками, но я хотела бы обратиться к вам с призывом информировать другие парламенты о том, что существует так называемый европейский трехзвездочный портал, посвященный важным вопросам, требующим глубокой дискуссии в парламенте. В течение нескольких минут там можно разместить основные аргументы и различные мнения, благодаря чему мы создадим европейскую платформу по обмену мнениями. Кроме того это простой механизм, и особенно сейчас, в эпоху интернета и электронной почты, мы имеем в распоряжении инструменты для обмена такой информацией.

В рамках COSAC парламенты решили провести парламентский контроль избранных проектов нормативных актов во всем Евросоюзе. Если это мероприятие пройдет успешно, то мы должны, как уже неоднократно предлагалось, применить тот же механизм в сфере правосудия и внутренних дел. Однако, некоторые евродепутаты на прошлой неделе отметили, что они, как национальные парламенты, не в силах подробно рассматривать проекты европейских нормативных актов. Как я уже ранее отметила, я с этим не согласна и считаю, что Европарламент и национальные парламенты должны тесно сотрудничать друг с другом, особенно там, где Европарламент не соучастует в процедуре принятия решений, то есть в рамках «третьего столпа».

Я считаю, что мы должны сотрудничать. Мы должны также наблюдать за информацией Парламентской ассамблеи Совета Европы и СБСЕ. Они тоже должны быть нашими партнерами.

Мы должны создать пространство, в котором все участники на национальном, региональном и европейском уровнях будут помогать друг другу и эффективно сотрудничать вместо того, чтобы размножать то, что уже кто-то сделал. В противном случае мы не будем в состоянии сделать то, чего ожидают от нас граждане Европейского Союза.

Как я уже сказала, у нас в Сенате нет экспертов, но мы пытаемся приобретать профессиональные знания, чтобы расширить наше видение европейских дел.

АНДРЕАС МАУРЕР

Немецкий институт международных отношений и безопасности, Берлин

Хотя наше время уже истекает, я полагаю, что у нас есть еще минута для краткой дискуссии, вопросы и ответы. Есть ли желающие взять слово? Вопросы, комментарии? Да, пожалуйста.

ДИСКУССИЯ

ЛАЙАМ ЛОРЕНС СМАЙТ

Глава Бюро международных отношений в Палате общин, Великобритания

У меня только один вопрос касательно Ассамблеи Западноевропейского Союза. Она организует в сентябре встречу в Куру, в Гайане, и там, кажется, должны встретиться три комиссии. Великобритания – это большая страна. Полагаю, что мне придется профинансировать поездку 16 парламентариев в Южную Америку. Я выслушал Ваши пояснения относительно целей ЗЕС, и не вижу здесь связи с расходами, какие несет мой парламент.

МАРИЯ ВАЛЕРИЯ АГОСТИНИ

Начальник отдела международных отношений Сената Италии

Мне хотелось бы прокомментировать интересное и темпераментное выступление господина Маурера на тему COSAC (Комитета национальных парламентов стран Евросоюза). Одновременно я сошлюсь на то, что сказал мой друг Томас Грунерт о возможностях действий COSAC в сфере безопасности и обороны. Я совершенно согласна с замечанием господина Маурера, что COSAC не должен так сильно сосредоточиваться на контроле субсидиарности. Я согласна также с идеей Томаса, что Ассамблею Западноевропейского Союза следует распустить, но сомневаюсь – и это мой вопрос – можем ли мы ожидать, что COSAC будет заниматься, причем эффективно, решением политических вопросов. Здесь у нас два основных препятствия. Во-первых, в структуре COSAC мы имеем дело с разными позициями национальных парламентов, а во-вторых, сам состав COSAC основан, как мы знаем, на равном представительстве и не отражает значения отдельных парламентов. Поэтому я сомневаюсь, будет ли COSAC в состоянии принять какую-нибудь очень важную резолюцию. В этом плане, они похожи на совместные комиссии в Европарламенте. Именно потому мы должны, как я считаю, спросить у наших друзей, следует ли думать об этих структурах в категориях диалога, которому они способствуют, или же в категориях их эффективности. Я имею в виду то, что они играют, скорее всего,

просветительную роль, как сказал господин Грунерт, служат обмену информацией и обращают внимание членов национальных парламентов на различные вопросы, но оказывают намного меньшее влияние на эффективность межпарламентских структур и организаций Европейского Союза. Спасибо.

МАЙКЛ ХИЛГЕР

**Начальник отдела внешних сношений в Ассамблее
Западноевропейского союза**

Большое спасибо за комментарии и вопрос. Позвольте начать с последнего. Встреча в Куру не является встречей исключительно Ассамблеи ЗЕС, а организуется совместно с ЗЕС. Главным организатором является Европейская Конференция национальных комиссий по космическому пространству в национальных парламентах. Она объединяет общества, существующие в национальных парламентах, которые занимаются вопросами космического пространства. Поскольку Ассамблея ЗЕС также имеет комиссию по космической технологии и пространству, мы принимаем участие во встрече в Куру. Если эта встреча интересна и 16 британских парламентариев хотят туда поехать, вы должны найти деньги или уговорить их отказаться. Но я тут не вижу никакой связи с Ассамблей ЗЕС.

Что касается замечаний Томаса, то я считаю, что во многих вопросах мы согласны. Мы согласны, что парламенты должны действовать лучше, если речь идет о контроле Общей внешней политики и безопасности и Общей политики безопасности и обороны. Мы согласны, что им следует предоставить более широкие права на получение информации и принятие решений по вопросам безопасности и военного дела, и что это касается как Европарламента, так и национальных парламентов.

Что же касается вопросов, по которым мы не согласны, то мне действительно не хотелось бы повторять описание драмы, когда в одной дискуссии за круглым столом участвуют евродепутат, член Ассамблеи ЗЕС и иногда депутаты национальных парламентов. Я надеюсь, что состав участников сегодняшней дискуссии был подготовлен так, чтобы представить разные точки зрения, а не провоцировать ссоры между двумя ораторами. Поэтому я призвал отказаться от предвзятостей, но ты, Томас, «вынул нож». Но ничего. Я все-таки считаю, что борьба между нами или с парламентскими организациями пойдет на пользу только правительствам. Такие споры

поглощают наши финансовые средства, отнимают время у парламентариев и сотрудников и позволяют правительствам тянуть время – правительствам, которые имели возможность заняться этими вопросами на многочисленных межправительственных конференциях, но, конечно, не хотели этого сделать, потому что они не хотят укрепления парламентского контроля действий на межправительственном уровне.

Я верю, что национальные парламенты должны применить межпарламентскую модель, так как у нее много достоинств. Эти достоинства я уже назвал.

Еще только несколько замечаний к выступлению Томаса. Ты сказал, что межпарламентские ассамблеи, а это касается не только Ассамблеи ЗЕС, но и других ассамблей – я не могу говорить от их имени, но попробую опровергнуть обоснованность твоего аргумента – не располагают инструментами контроля. Однако, это не означает, что они не исполняют никаких функций. Они улучшают прозрачность осуществления власти, информируют общественное мнение, а также – что самое главное – помогают национальным парламентам в выполнении их заданий на «своем дворе». Я никогда не утверждал, что межпарламентские ассамблеи заменят национальные парламенты в исполнении их конституционных заданий. Я однако всегда считал, что они могут нам помочь, как инструмент национальных парламентов. Это их инструмент на европейском уровне. Правительства встречаются, а парламенты не встречаются, и поэтому они нуждаются в собственном инструменте, который даст им возможность собирать информацию и вести дискуссию среди парламентариев. Здесь идет речь о том, чтобы внимательно выслушать. У меня есть хороший пример, многократно цитируемый Генеральным секретарем Совета Европы, господином Терри Дейвисом, который был парламентарием, прежде чем взял на себя исполнительные функции. Когда, как депутат в Палате общин он спрашивал свое правительство: «Почему вы это сделали? или «Почему вы этого не сделали?», ему отвечали: «Это немцы в Брюсселе не разрешили нам этого сделать». Встретив своего немецкого друга из Ассамблеи ЗЕС, он спросил его, каково было мнение германского правительства по этому вопросу. Удивленный коллега тогда объяснил: «Когда я спросил об этом правительство, они мне сказали, что это французы заявили свой протест». И так заладили одно и то же. Но если у тебя есть такая же возможность, как у британского парламентария, напрямую спросить компетентного министра в Брюсселе, то такая форма вопросов обнажает все противоречия и дает гораздо больше возможностей, чем все-таки ограниченный национальный парламентский контроль.

Ты говоришь также, что Европарламент не имеет возможности осуществлять контроль. Это твои слова. Как работник гражданской службы – ведь я работаю не только для Ассамблеи ЗЕС, я также сотрудник германского Бундестага, откомандированный в Ассамблею ЗЕС – я не могу себе представить, как я мог бы давать советы Бундестагу, чтобы он объединил силы с Европарламентом в целях усиления контроля, если сам Европарламент говорит: «мы не можем осуществлять контроль». Так что я снова утверждаю, что национальные парламенты нуждаются в собственном инструменте воздействия на правительства.

И еще одно. Ты говоришь, что межпарламентские ассамблеи не располагают никакими санкциями. Это не совсем так. Например, Парламентская ассамблея ЗЕС может отклонить ежегодный отчет, если парламентарии решат, что он неприемлем. В свою очередь, отдельные члены Ассамблеи, после возвращения в свои страны, могут принять меры по наказанию правительства в разной форме, хотя бы при утверждении бюджета.

Ты говорил о проблеме тройного мандата. Что касается Ассамблеи ЗЕС, то он состоит из мандата национального парламента, мандата Ассамблеи ЗЕС и мандата Совета Европы, который является старшим братом Ассамблеи ЗЕС, или, если хотите, старшей сестрой. Проблема тройного мандата касается только 10 из 37 стран. Большинство делегаций фактически справилась с этой проблемой. Делегация подразделяется на тех, кто выполняет больше работы в рамках Совета Европы, и на парламентариев, которые больше сосредоточиваются на Ассамблеи ЗЕС. Так что аргумент о тройном мандате необоснован.

Потом ты сказал, что ЗЕС уже сыграл свою историческую роль. Это правда, но только с точки зрения Европейского Союза. ЗЕС сыграл свою роль, но только роль «набора инструментов» для Евросоюза. ЗЕС появился в Договоре о Евросоюзе, так как ЕС был неспособен вести военные операции. Евросоюз использовал ЗЕС в нескольких операциях, но потом начал развивать собственные способности управления кризисами и ЗЕС вычеркнули из текста договора. Так что это правда, что ЗЕС выполнила для Евросоюза свою историческую роль, но не с точки зрения самого UZE. Договор и взаимная оборона продолжают действовать. Позвольте мне напомнить, что Евросоюз способен управлять лишь в словиях кризиса, но он не годится для общей обороны.

ЗЕС и Ассамблея ЗЕС продолжают играть роль своеобразного зала ожидания для стран, не входящих в Европейский Союз. Европа – это больше, чем 25 стран Евросоюза.

И еще очень коротко о двух вопросах. Конечно, у нас нет времени, но все-таки я хотел бы ответить на эти мелкие провокации. Я имею в виду два вопроса, о которых, как мне кажется, упомянул Томас, и которые являются лишь несбыточными мечтами. Чтобы распустить Ассамблею ЗЕС, следовало бы сначала расторгнуть договор, а на это нет согласия государств-членов ЗЕС. Во-вторых: это очень приятно, что в случае распуска Ассамблеи ЗЕС персоналу ЗЕС предлагают должности в организациях Евросоюза. Однако, может быть, Томас, ты об этом не знаешь, но это невозможно. У нас был уже такой случай, когда в Генеральном секретариате ЗЕС надо было сократить штаты. Все организации ЕС категорически отказались принять сотрудников ЗЕС. Так что, к сожалению, это лишь несбыточная мечта. Это было бы очень приятно, но об этом можно только мечтать. Большое спасибо.

ТОМАС ГРУНЕРТ

**начальник отдела по межпарламентским делегациям в
Генеральном секретариате Европейского парламента**

Во избежание языковой гегемонии, я буду говорить по-французски.

Майкл, я понимаю твою реакцию и рад, что нам удалось начать дискуссию, охватывающую разные точки зрения. Я вполне согласен также с некоторыми пунктами, о которых ты упомянул. Я не отдавал себе отчета в том, что в настоящее время меньшинство стран-участниц Совета Европы имеет тройной мандат, и доволен, узнав, что это число сократилось до 10.

Что касается подхода, ну что ж, я человек с открытым умом и не хотел бы ставить вопрос ребром, особенно, потому, что ты подарил мне эту книгу, которую я прочту с большим вниманием. Мне хотелось бы только – и тут я подчеркиваю, что это провокация – привести аргумент в пользу рационализации межпарламентских ассамблей. Ты, наверное, согласишься, что Ассамблея ЗЕС не имеет ни возможности, ни средств, чтобы контролировать правительства, во всяком случае, не напрямую. Что касается твоего аргумента насчет прозрачности: прозрачность теоретически, конечно, выглядит хорошо, но если взглянуть на реалии межпарламентских заседаний, то нужен сознавать, что возможности обеспечения прозрачности в отношении граждан очень ограничены. Конечно же, я желаю, как и все, как ты сказал, чтобы информировать общественность, но здесь я опять вижу небольшое влияние участия государств-членов

ЗЕС в регулярных заседаниях Ассамблеи на то, доводится ли или будет ли доведена информация и точка зрения до сведения граждан. Следовало бы развернуть этот вопрос. Ты упомянул также о понятии, которое для меня является ключевым словом: а именно «*feedback*» (обратная связь). Дело в том, чтобы после заседаний информация была передана в компетентную комиссию или, в идеальной ситуации, обсуждалась на пленарном заседании, а затем передана гражданам. Всем нам известно, что дела обстоят иначе.

Не считаю, чтобы наши взгляды принципиально отличались, но мой подход и моя идея заключается в попытке рационализации. И я совсем не хочу достичь этого путем исключения национального уровня из сферы, находящейся в компетенции межправительственных организаций. Напротив – все, чего я желаю – это укрепления сотрудничества между национальным и наднациональным уровнями, в том числе, Европейским парламентом.

В вопросах об обороне и безопасности национальные парламенты играют более важную роль, чем Европейский парламент. Я уже говорил, что мы, как Европейский парламент, не располагаем средствами для глубокого анализа политики обороны. А ведь в эпоху глобализации, то есть по-французски «мундиализации», на международной арене следует действовать сообща. Следует внедрять межпарламентскую координацию. Следует, о чем я уже упоминал вначале, приложить совместные усилия, чтобы придать парламентский масштаб международной политике, в том числе вопросам безопасности и обороны.

Теперь у нас есть общая цель, осталось лишь принять решение: как мы можем добиться успеха в ее реализации. И тут, по-моему, Ассамблея ЗЕС уже является элементом прошлого, а вернее, при всем уважении к ее заслугам, обращена в прошлое. А ведь я привел тут только декларацию Совета Европы, принятую в Кельне в 1999 году.

Надо найти другие способы. Тут говорили о COSAC. Я не убежден, что COSAC займется этим вопросом.

Возможно, выходом из положения могут стать регулярные встречи комиссий национальных парламентов, компетентных по вопросам безопасности и обороны, а также комиссий иностранных дел на европейском уровне, то есть Европейского парламента. Однако основной целью является укрепление межпарламентского сотрудничества. Поэтому у нас есть постоянное представительство при Ассамблее НАТО, поэтому, хотя пока только время от времени, мыствуем также в

созываемых каждые два года, заседаниях Ассамблеи ЗЕС. Вот почему следовало бы также укрепить отношения между Европейским парламентом и Ассамблеей ОБСЕ.

Я полагаю, что, принимая во внимание контекст, возвращаясь к вопросу рационализации, не было бы хорошим шагом в направлении рационализации лучшее сотрудничество между Ассамблеей ОБСЕ и Парламентской ассамблей Совета Европы, имеющими почти такие же комиссии. Может быть, время от времени эти комиссии встречались бы вместе? Я могу себе представить, что Парламентская ассамблея Совета Европы возьмет на себя также остальные функции ЗЕС.

Это, конечно, всего лишь идеи. Идеи, которые надо рассмотреть, обсудить. Конечно, в настоящее время у нас пока нет окончательного решения, но от нас ведь недаром ожидают «творческого мышления».

РОБЕРТ ГЖЕЩАК

Вроцлавский университет, Центр имени Вилли Брандта

Мне хотелось бы высказаться, прежде всего, на тему выступления господина Томаса Грунера. Вы выразили надежду, что влияние национальных парламентов на зарубежную внешнюю политику и внешнюю безопасность будет в этом случае возрастать. Я позволю себе сделать смелое замечание. Я считаю, что это, скорее всего, каталог добрых пожеланий. Достаточно обратить внимание, что именно внешняя политика, а также военная политика и политика безопасности остаются в компетенции национальных правительств. Это очень заметно, в первую очередь, на национальном уровне. В этом плане важен не столько демократический контроль, сколько эффективность этих политик. Только тогда, когда они не приносят ожидаемых эффектов (например, чувство безопасности в обществе или экономические эффекты), начинаются дискуссии о том, что мы имеем здесь дело с проблемой демократической легитимации, что, может быть, это неправильные процедуры.

Но если национальные парламенты на уровне отдельных стран не играют самой важной роли в этих областях, то возможно ли фактически установить за ними какой-то надзор на уровне Сообщества (Евросоюза), хотя это сказано слишком грубо, скорее – контроль или определенное реальное влияние этих парламентов на те сферы, которые в национальной политике каждой страны находятся практически вне их влияния.

У меня также есть вопрос, замечание или вернее комментарий к выступлению госпожи Ван Доорен. В том случае, если мы говорим о рационализации межпарламентских организаций, то, если мы начинаем говорить также о том, что стоило бы, однако, создать очередные форумы по этому сотрудничеству, то мне кажется, что это противоречит идее указанной выше рационализации. Создание новых структур является простейшим методом, применяемым слишком часто, ибо, если у нас есть проблема, если сотрудничество неэффективно, то давайте создадим новую структуру и, возможно, она получится.

Таких форм сотрудничества слишком много. Евросоюз страдает от избытка структур, консультативных и экспертных комитетов, их и так уж слишком много. И, как я уже отметил раньше в своем докладе, COSAC имеет очень широкую легитимацию, вытекающую из Протокола к Амстердамскому договору. Очень сильная исходная позиция, которая не используется. В таком случае, зачем нужны новые? Может быть, следовало бы подумать, как из этого торта, состоящего из очень разных элементов, так как каждый из национальных парламентов является автономной организацией с различной степенью активности и компетенций влияния на правительства, то есть на исполнительные органы, сделать единое целое, где здесь найти общий знаменатель и сделать сотрудничество эффективным? Но не создавать уже ничего нового. Все время появляется один и тот же вопрос: должен ли Евросоюз быть эффективным, или это должен быть эффективный рынок, и каким является политический эффект процессов интеграции. Я знаю, что семинар касается не только Европейского Союза, но и Совета Европы. Но, как видно, до сих пор доклады касаются только Евросоюза, поэтому я также сосредотачиваюсь на проблематике интеграции.

Большое спасибо.

ВОЙЦЕХ САВИЦКИЙ

**Директор ECPRD от имени Парламентской ассамблеи
Совета Европы**

Мне хотелось бы вернуться к вопросу, заданному господином Лаймом Смайтом, который, как мне кажется, требует комментария. Что касается международных ассамблей, мы должны быть осторожны. Мы не должны забывать, что большую часть расходов на их деятельность финансируют национальные парламенты. Мы должны об

этом помнить. Мы не должны возбуждать в национальных парламентах негативные реакции по поводу деятельности наших ассамблей. У нас есть определенные методы и средства, чтобы избежать трудных ситуаций такого рода, которые неоднократно случаются, а именно, что решения, принимаемые этими ассамблеями, по сути дела принимают богатые, то есть депутаты богатых парламентов. Представители бедных парламентов отсутствуют. Какую юридическую силу имеют решения, принятые исключительно теми, у кого есть деньги? Мы никогда не должны забывать об этом вопросе, особенно, в условиях ситуации международных ассамблей. Мы должны быть осторожны, поскольку в национальных парламентах должны искать друзей и партнеров, а не возбуждать в них негативные реакции по отношению к нам из-за дурацких денег. Мы должны этого избегать.

ДИОНИЗ ХОХЕЛЬ

Дирекция по вопросам отношений с национальными парламентами в Европейском парламенте

Я хотел бы сделать короткое замечание на тему по COSAC. Вместе с моим коллегой Мортеном Кнудсеном мы два года работали в секретариате COSAC. Не знаю, согласится ли он со мной, но, по-моему, COSAC является очень консервативным органом, который очень тщательно уравновешивает свои действия. Например, отклонены предложения парламентариев государств Вышеградской группы, внесенные на последних двух-трех встречах, чтобы в COSAC пригласить украинскую делегацию. Таким образом, у меня следующий вопрос: как склонить COSAC к тому, чтобы она играла новую роль, как это предлагал господин председатель?

КИМ ВАН ДООРЕН

Заместитель Генерального секретаря Сената (*Eerste Kamer*) Нидерландов

В моем выступлении я уже говорила, что мое предложение, чтобы создать новый форум для контроля проектов европейских нормативных правовых актов в сфере правосудия и внутренних дел может, противоречить вопросу рационализации межпарламентского сотрудничества, который затрагивался сегодня. Я, однако, считаю,

что совсем необязательно должен быть новый орган. Если подсчитать все заседания совместных комиссий, конференций по вопросам, связанным с правосудием и внутренними делами, организуемые странами, осуществляющими президентство в Евросоюзе, то можно заметить, что в этой сфере происходит довольно много. Может быть, следовало бы придумать новую структуру, в которой будет отведено место для этих вопросов, и использовать, например, систему IPEX для обмена информацией и мнениями. Следует составить список 10 или 5 самых важных вопросов, и все парламенты – и Европарламент, и национальные парламенты – должны высказаться на эту тему. Затем следует сообща решить, какие из них будут обсуждаться, хотя все равно постоянным пунктом в таком списке должен быть контроль Европола и ЕвроХСА. Таким образом, это было бы объединение вопроса контроля Европола и еще примерно пяти других тем, возможно, взятых из плана работы Европейской комиссии. Это может быть хорошей отправной точкой для других встреч, например, COSAC мог бы составить список 10 самых важных законопроектов, которыми следовало бы заняться в ближайшем году.

Что касается новой роли COSAC, то мне кажется, что ее не следует, наверное, ограничивать только сферой правосудия и внутренних дел. Возможно, COSAC должна пользоваться программой работы Европейской комиссии, указывать на некоторые вопросы; сосредоточиваться не только на проблеме парламентского контроля законодательных проектов, но и заниматься ими по существу. Мы будем уверены, что эти пять вопросов будут обсуждаться также в других парламентах, а мы потом обменяемся этими мнениями, чтобы получить лучшую ориентацию, причем не только во время встреч, но и по Интернету и электронной почте.

СЕССИЯ IV

**Наднациональные парламентские и межпарламентские ассамблеи,
создаваемые в рамках Европейской политики соседства или
политики расширения Европейского Союза**

АНДРЕАС МАУРЕР

Немецкий институт международных дел и безопасности, Берлин

Прежде чем я предоставлю слово госпоже Агостины и господину Дегутису, хочу сказать, что я разделяю взгляды госпожи Ван Доорен. Я не считаю COSAC органом, принимающим решения, органом, который может что-то решать. Это ошибка, допускаемая некоторыми, как, например, на конференции в Сен-Пельтен и на прошлогодней конференции в Гааге на тему раздела власти в Европе. Некоторые делегации хотят, чтобы COSAC была органом, способным принимать решения. COSAC – это орган, который должен служить взаимному обмену информацией, пользоваться системой IPEX и работать над ней. Она должна сосредоточиваться на вопросах, например, «третьего столпа», более тесного сотрудничества или списка 10 основных тем, составленного благодаря IPEX. Я считаю – и я говорю это, как обыкновенный гражданин, имеющий активное избирательное право и ничего больше – что национальные парламенты претерпевают изменения своих традиционных функций. По мере роста значения Европарламента – органа, наделенного контрольными компетенциями, который становится также законодательным органом (примерно 80% работы Европарламента относится к законодательству) национальные парламенты утратили некоторую часть своих законодательных функций. Это означает, что национальные парламенты должны чуть больше сосредоточиться на информационной функции, а также на вопросе об ответственности перед лицом граждан. Я видел бы COSAC, скорее всего, как орган, который будет «отлавливать» и оглашать некоторые вопросы. Может быть, дискуссии на заседаниях COSAC скучноваты. Не знаю, так как я участвовал в них всего два раза. Это относится к PR, если мы хотим, чтобы COSAC воспринималась гражданами позитивно, чтобы она поддерживала национальные парламенты в их новых, информационной и просветительной, функциях, то есть функциях, которых Европарламент никогда не сможет выполнять, так как слишком далек от граждан в географическом, физическом и идеологическом смысле. Это означает, что для COSAC существуют, по крайней мере, две новые функции.

Теперь мы переходим к следующей панели. Большое спасибо за ваши вопросы и высказывания.

Приглашаю госпожу Агостины и нашего коллегу из Литвы Дариуса Дегутиса, чтобы они кое-что рассказали о политике соседства. В июне мы организуем в Берлине конференцию под названием: «*Draußen vor der Tür*», посвященную книге господина

Борхерта. Конференция будет касаться политики соседства Евросоюза в отношении к Югу и Востоку.

Сейчас мы займемся парламентским измерением политики соседства. Сначала госпожа Агостиини представит средиземноморские составные элементы Барселонского процесса. Затем господин Дегутис обсудит восточно-европейские аспекты политики соседства.

Госпожа Агостиини, предоставляю Вам слово.

МАРИЯ ВАЛЕРИЯ АГОСТИНИ
начальник отдела международных дел Сената Италии

**Парламентское измерение средиземноморской
политики соседства Европейского Союза**

Спасибо, господин Председатель. Я попробую вкратце изложить некоторые фрагменты моего выступления, так как мне кажется, что у нас мало времени. Во-первых, я хотела бы поблагодарить наших коллег из польского Сената за организацию этого важного семинара, который оказался еще интереснее в свете провозглашенных выступлений. Верю, что ECPRD и Европейская конфедерация председателей парламентов являются идеальным форумом, на котором можно провести обзор нынешних форм постоянного, многостороннего межпарламентского сотрудничества. Сегодня утром уже говорилось о том, что у этого семинара очень смелые цели, а именно составить полный, актуальный список парламентских организаций, вкратце описать историю их создания и деятельности, и, наконец, представить предложения, как рационализировать это сотрудничество.

Моей задачей является описание парламентского измерения средиземноморской политики соседства Евросоюза.

Как мы все знаем, политике соседства ЕС, которая в настоящее время охватывает как северо-восточные, так и южные границы Сообщества, предшествовал Барселонский процесс, начатый в 1995 году. Средиземноморская политика соседства ЕС с тех пор в какой-то степени изменилась, но благодаря политике соседства не изменилось парламентское сотрудничество в регионе Средиземного моря.

Парламентское измерение, начертанное в Барселонском процессе, по-прежнему остается для нас точкой отнесения. Его элементами являются: Парламентская Ассамблея Евро-Средиземноморского сотрудничества (ЕМРА), Евро-Средиземноморская конференция председателей парламентов и Евро-Средиземноморского Форума женщин-парламентариев.

В первой части моего анализа я постараюсь подробно описать эти организации. Затем представлю краткую характеристику других межпарламентских органов в регионе Средиземного моря, чтобы внести свой скромный вклад в достижение цели настоящего семинара.

Те из нас, кто в прошлом году участвовал в Конференции Председателей парламентов ЕС в Будапеште, наверняка помнят выступление председателя Бундестага, который был предоставлен также на нашем семинаре. После выполнения задачи, которая была ему поручена в Гааге, чтобы проверить возможности усовершенствования европейских парламентских органов, господин Тирзе подчеркнул сложный характер данной проблемы, трудности разработки общего мнения и формулы рекомендаций. Однако, он указал три сферы, которые стоило бы рассмотреть с точки зрения реформ. Первая из них – это проблемы обороны и безопасности, о которых мы уже говорили в предыдущей части семинара. Вторая – это средиземноморский регион. Я не думаю, что господин Тирзе имел в виду конкретно парламентское измерение Барселонского процесса, а, во всяком случае, это маловероятно, чтобы в своем анализе он не учитывал более широкого контекста, то есть других межпарламентских органов, действующих в этом регионе. Поэтому я представляю краткий очерк функционирования этих органов, чтобы дать полную картину ситуации тем, кто будет разрабатывать выводы после нашего семинара.

Прежде всего, следует заняться Евро-Средиземноморской Парламентской Ассамблей (ЕМРА), которая является главным субъектом Барселлонского процесса. Ее начало относится к 1995 году, когда в Барселлонской декларации было учреждено Европейско-средиземноморское партнерство и был приглашен Европейский парламент, чтобы вместе с другими парламентами начать в будущем Европейско-средиземноморский парламентский диалог.

Европарламент принял это приглашение, и в октябре 1998 г. официально учредил Европейско-Средиземноморский Парламентский Форум, впоследствии преобразованный в Евро-Средиземноморскую Парламентскую Ассамблею. Эта Ассамблея насчитывает 240 членов, из которых 120 были выдвинуты 10 средиземноморскими партнерами, 45 – Европарламентом, а 75 – национальными парламентами ЕС (по три члена от каждого государства-члена).

Эта довольно редкая форма участия является результатом сложных работ по созданию регламента, так как надо было учесть три разных потребности. Во-первых, следовало обеспечить равное участие представителям северного и южного побережья Средиземного моря. Во-вторых – найти равновесие между представительством Европарламента и представительством национальных парламентов. И, в-третьих, следовало помнить, чтобы число членов Ассамблеи не превысило разумных пределов.

В результате, членство в ЕМВА существенно отличается от модели, преобладающей в других межпарламентских органах, в которых парламенты, как правило, представлены пропорционально их численности, или по принципу равенства. В Евро-Средиземноморской Ассамблее каждый парламент южного побережья Средиземного моря имеет право откомандировать не более 12 членов, в то время как парламенты северного побережья – всего 3 членов. Это означает, что двухпалатные парламенты должны как-то обеспечить представительство обеих палат или применять механизм взаимозамены.

Структура органов Ассамблеи отвечает тем же требованиям и подчиняется тем же правилам. Каждая из трех комиссий состоит из восьмидесяти членов, половина которых представляет страны южного Средиземноморья, пятнадцать – Европарламент, а остальные двадцать пять – северные средиземноморские страны-члены ЕС. Таким образом, каждая страна-член ЕС имеет по одному представителю в каждой комиссии.

В 2005 году президиум ЕМВА выразил свое согласие на создание комиссии *ad hoc* по делам соблюдения прав женщин в странах региона Средиземноморья, в состав которой вошли почти одни женщины. Эту комиссию возглавляет – надеюсь, правильно произнесу ее фамилию – госпожа Гражина Чемняк из Польши.

Эти два принципа: равного представительства европейских парламентов и третьих стран, а также сохранения равновесия между делегациями Европарламента и национальных парламентов касаются также системы голосования, почти столь же сложной, как в Совете ЕС. Несмотря на эту сложность, Ассамблея многократно пользовалась данной системой, и она оказалась очень эффективной. Для принятия решения необходимо квалифицированное большинство, то есть 4/5 голосов представителей каждой из трех составных частей Ассамблеи (южного побережья Средиземного моря, Европейского парламента, национальных парламентов). Эта система оправдывает себя, если принимаются более взвешенные резолюции.

Представители Европейской комиссии и Конференции министров принимают участие в заседаниях Ассамблеи. Ее резолюции и рекомендации отправляются также в Совет Европы. Разумеется, проблемы, с которыми сталкивается Барселонский процесс, ослабляют силу воздействия Ассамблеи. Следует признать, что и сама Ассамблея становилась ареной напряжений, отражающих драматическую обстановку на Ближнем Востоке. Следует, однако, отметить, что это единственная платформа межпарламентского диалога между Израилем и Палестиной.

Как я уже упомянула, Евро-Средиземноморское партнерство учредило Европейскую конференцию председателей парламентов стран Средиземноморья. Члены этого органа впервые встретились в Пальма-де-Мальорке в 1999 году, сразу же после создания Европейско-средиземноморского форума. В настоящее время встречи проводятся примерно каждые два года, причем не хватает четко определенных структур и процедур. Дискуссии сосредоточиваются обычно на «трех столпах» партнерства. Заключительные решения принимаются путем консенсуса.

Европейско-средиземноморский форум женщин-парламентариев принял собственные правила, которые должны служить продвижению идеи равных шансов для мужчин и женщин. К этой организации мы еще вернемся. В состав каждой делегации на Форуме входят 4 женщины-парламентария из стран-участниц Барселонского процесса, а также 4 женщины-депутата в Европарламент. Как видно, в отличие от Ассамблеи, тут действует принцип равного представительства.

Мы имеем еще четыре других форума межпарламентского диалога, которые я лишь упомянула, ссылаясь на мое выступление в письменной форме. У нас мало времени, поэтому мне не хотелось бы утомлять вас подробностями, поэтому я их только перечислю.

Первая и самая важная – это Средиземноморская специальная группа Парламентской Ассамблеи НАТО, основанная после образования Североатлантическим советом НАТО так называемого Средиземноморского диалога. На встречи Группы приглашаются не только делегации из 26 стран, входящих в состав НАТО, но и представители парламентов 11 стран южного Средиземноморья. Пять из них получили статус аффилированных членов, а четыре – статус наблюдателей.

Очередные форумы, представляющие собой отражение аналогичных правительственныех структур – это две неформальные встречи председателей парламентов. Первая из них – это Конференция председателей Адриатико-ионской инициативы, а вторая – Конференция председателей Диалога 5+5 для диалога с Ливией, которая, как Вы знаете, не является членом Евро-Средиземноморского партнерства.

Стоит еще упомянуть о Парламентской Ассамблее средиземноморского региона. Она зародилась на Межпарламентском совещании по безопасности и сотрудничеству в регионе Средиземноморья (СБСС), созданном в 1992 году в структурах Межпарламентского союза, принимая свое название по образцу известного Совещания по Безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ), занимающегося отношениями между Западной и Восточной Европой.

Четвертая конференция, состоявшаяся в феврале 2005 года в Нафплионе (Греция), имела целью придать СБСС организационную форму и преобразовать его в новую Ассамблею. Его задачей была разработка регламента, согласование бюджета и открытие секретариата в 2007 году. Это встретилось с сильным протестом Председателя Европейского парламента, который призвал председателей парламентов, чтобы не создавать национальных делегаций, так как это было бы лишним и дорогостоящим дублированием деятельности Евро-Средиземноморской Парламентской Ассамблеи.

Мы здесь не будем анализировать, в чем заключался этот спор, но стоит представить подобия и различия между различными региональными межпарламентскими органами с учетом геополитического региона, который они представляют, а также способы их функционирования и значения в многосторонних органах, принимающих решения. На картах, приложенных к письменной версии моего выступления, я отметила геополитическую ситуацию стран, участвующих в отдельных парламентских органах.

Две небольшие конференции председателей парламентов охватывают всего лишь часть региона Средиземноморья – Диалог 5+5 на западе, Адриатико-ионскую инициативу на востоке, а Средиземноморская Ассамблея охватывает весь бассейн Средиземного моря и все 23 страны, примыкающие к региону Средиземноморья.

Парламентские органы, функционирующие в рамках Евро-средиземноморского (ЕМРА, Евро-Средиземноморская конференция председателей парламентов стран Средиземноморья, Форум женщин-парламентариев), объединяют десять южных стран, участвующих в Барселонском процессе, и 25 государств-членов ЕС. Все они охватывают Центральную и Северную Европу. Европейско-средиземноморская специальная группа собрания НАТО (MSG) объединяет за круглым столом средиземноморские и европейские страны, США и Канаду.

Следует отметить, что все три конференции председателей – это структуры неформального характера, в то время как Средиземноморская Ассамблея и ЕМРА имеют свои регламенты, определяющие их состав, компетенции и процедуры деятельности. Средиземноморская специальная группа Ассамблеи НАТО одобрена Ассамблей и действует по ее регламенту.

Анализируя вопросы с точки зрения возможного влияния на многосторонний процесс принятия решений, следует отметить, что Средиземноморская специальная группа Ассамблеи НАТО создана, чтобы учесть Средиземноморский диалог в рамках

Североатлантического союза. Более того, Конференция председателей диалога 5+5 и Конференция председателей Адриатико-ионской инициативы являются парламентским аналогом встреч министров иностранных дел, в то время как Средиземноморская Ассамблея не имеет своего аналога на правительственном уровне.

В связи с этим EMRA имеет преимущество по сравнению с другими. Как я уже упомянула, EMRA поддерживает контакты не только с национальными парламентами, но и с организациями ЕС и межпарламентскими органами Европейско-средиземноморского партнерства.

Чтобы подытожить этот краткий очерк, я расскажу о нескольких идеях, которые могли бы усовершенствовать сотрудничество межпарламентских органов Средиземноморья.

Что касается парламентского измерения партнерства, то первые попытки можно предпринять в отношении Европейского форума женщин-парламентариев Парламентской Ассамблеи Средиземноморья. Есть шансы объединить эту организацию с Комиссией *ad hoc* по правам женщин Европейско-средиземноморской Парламентской Ассамблеи (EMPA). Это предложение было одобрено в Париже на встрече Координационной комиссии форума под французским председательством, но на первой встрече Комиссии *ad hoc* EMPA в Варшаве 28 марта 2006 года было выражено негативное мнение. Однако, нельзя исключить, что это дело получит продолжение, причем по причине двух факторов. Во-первых – оба этих органа ставят перед собой идентичные цели, а в их состав входят одни и те же члены, а это означает, что они дублируются. Во-вторых, Комиссия EMPA важнее, потому что ее резолюции, после принятия и утверждения на пленарном заседании, пересылаются правительственной стороне Европейско-средиземноморского партнерства, а также организациям ЕС.

Остается рассмотреть еще два вопроса, касающиеся Комиссии EMPA. Это национальное представительство и представительство полов. Два органа, о которых идет речь, существенно отличаются друг от друга по национальному представительству. Как я уже говорила, Форум требует, чтобы в каждую национальную делегацию, а также в делегацию в Европарламент были включены четыре женщины. Что касается Комиссии *ad hoc*, то она, как и EMPA, ближе членам из Юга и из Европарламента. Среди 40 членов Комиссии 20 – это делегаты Юга, 8 – Европарламента, а лишь 12 – это представители национальных делегаций. Как видно, здесь не хватает мест для делегаций всех государств-членов.

Что же касается гендерного представительства, то идея, чтобы в состав Комиссии входили, прежде всего, женщины, неосуществима, так как женщины являются меньшинством в ЕМРА.

Эти проблемы можно решить несколькими способами, например:

- увеличить число членов Комиссии с сорока до восьмидесяти, то есть так, как в других комиссиях ЕМРА,
- а также/или включить женщины в делегации, состоящие из одних мужчин, чтобы такая дополнительная женщина-делегат могла участвовать в заседаниях Комиссии *ad hoc*.

При создании новой делегации каждый парламент должен обратить особое внимание на пункт 2 (4) Регламента ЕМРА. Он обязует парламенты государств-членов, чтобы они гарантировали участие женщин в составе делегаций, который определяется согласно национальным правилам.

Другим способом рационализации работ парламентских органов Средиземноморья может быть использование Европейско-средиземноморской конференции Председателей парламентов, как единственной возможности встречи действующих глав парламентов. Естественным решением было бы отказаться от Диалога 5+5 после принятия Ливии в Партнерство и распустить Адриатико-ионскую инициативу после вступления в ЕС стран Западных Балканов. В заключение моего выступления мне хотелось бы добавить, что я задумываюсь также над будущем Евро-Средиземноморской Ассамблеи, а также Средиземноморской специальной группы Ассамблеи НАТО (ССГ). Здесь трудно что-либо предвидеть, поскольку многое зависит от развития международной ситуации. ССГ играет важную роль, так как является единственным международным форумом диалога стран Средиземноморья, в котором участвуют также Соединенные Штаты. Средиземноморская Ассамблея обладает, однако, тем преимуществом, что в ее состав входят на равных правах все страны средиземноморского региона. Несмотря на это, ее действия могут оказаться безуспешными, так как в ней не участвуют ни представители правительств, ни ЕС, ни США.

Сценарий может, однако, измениться, если бы снова принять предложение, выдвинутое в девяностые годы Италией и Испанией о создании Совещания по безопасности и сотрудничеству в средиземноморском регионе (CSCM), действующего на подобных началах, что и Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ), которое в значительной степени способствовало окончанию холодной войны.

В таком случае Средиземноморская Ассамблея, которая была бы создана в рамках Межпарламентского союза, могла бы стать платформой парламентского сотрудничества для развития ценного диалога для мира на Ближнем Востоке. Однако общеизвестно, что такой диалог не принесет реальных эффектов, если в нем не будут участвовать Соединенные Штаты. Считается также, что в диалоге должны участвовать также Китай и Россия в рамках Организации Объединенных Наций.

Большое Вам спасибо за внимание и предоставляю слово докладчику из Литвы.

ДАРИУС ДЕГУТИС

начальник отдела международных отношений, Сейм, Литва

Пользуясь возможностью, что у меня слово, я хотел бы, прежде всего, ответить господину Грунерту и высказать мое мнение по вопросу ликвидации Парламентской Ассамблеи Западноевропейского союза. Это самый трудный вопрос, на который я должен найти ответ для моих руководителей, председателей Парламента, особенно сейчас, когда я должен объяснить, почему мы действуем в этой организации, если так много ее заданий выполняют другие организации.

Однако я все-таки вернусь к теме, о которой собирался говорить. Как профессиональный дипломат, я предпочитаю заниматься анализом внешней политики, нежели вопросами, связанными с организационными аспектами межпарламентского сотрудничества. Мне хотелось бы сердечно поблагодарить организаторов за предоставление мне возможности высказаться на эту тему. Я считаю, что она весьма злободневна, так как только что на прошлой неделе в Вильнюсе состоялась конференция под названием «Совместное видение совместного соседства», в которой приняло участие 10 президентов и другие лидеры региона. С географической точки зрения разнообразие стран, участвующих в конференции, было внушительным – начиная с Соединенных Штатов, и кончая Испанией и Азербайджаном. Были представлены очень разные точки зрения.

Для нас символическое значение имел факт, что хозяевами саммита в Вильнюсе были вместе президенты Польши и Литвы, поддержав, таким образом, лучшие традиции многовекового польско-литовского сотрудничества, которое, несомненно, будет продолжаться и в будущем.

Это не единственное событие, имеющее символическое значение. В минувшую субботу в Кракове наша команда литовских парламентариев участвовала в марафонском беге и одержала победу. Кажется, мы сами чувствуем себя здесь почти как участники марафонского бега после интенсивного рабочего дня, и поэтому я постараюсь этот последний участок пробежать быстро и безболезненно для вас. Хотя парламентарии пробежали лишь 21 километр, то есть половину марафонской дистанции, каждый, кто ее преодолел, наверняка поймет, откуда взялась вся эта болтовня о победе. Тем более потому, что это произошло в прекрасном городе Кракове, который очень дорог сердцам поляков и литовцев, поскольку ни в одном городе во всем мире вы не встретите так много литовских гербов, украшающих эту

великолепную архитектуру. И, наконец, символично, что шесть очередных лучших участников марафонского бега – это польские и украинские парламентарии, что идеально отражает структуру трехсторонней Польско-Литовско-Украинской Парламентской ассамблеи.

Что происходило в Вильнюсе? На конференции почти каждый выступающий говорил о Политике соседства ЕС и будущем расширении Европейского Союза. Разрешите мне воспользоваться возможностью и представить несколько вопросов, затронутых на саммите в Вильнюсе, которые могут найти отражение в наших действиях и развитии парламентских контактов в дальнейшем формировании политики соседства Евросоюза по отношению к Восточной Европе.

Как известно, ЕС разработал политику соседства для того, чтобы формировать свои отношения со странами Восточной Европы. В настоящее время мы видим, однако, что она требует более тщательного контроля, а также применения точных механизмов для ее реализации. Это видно особенно тогда, когда сравнивают диспропорции между южным и восточным измерением политики соседства. К сожалению, что касается технической и финансовой поддержки, то не менее двух третих средств, предназначенных Евросоюзом, попадает к нашим соседям на юге. То же самое касается политической и экономической активности ЕС, направленной, прежде всего, на страны Африки, Ближнего Востока и других южных соседей.

Несмотря на четко выраженные различия между этими странами, если говорить об их политической ориентации, европейских корнях, а также будущем этих стран в Европе, наша политика развития отношений с общими соседями требует уравновешения, причем это касается также финансовой и технической помощи, что должно отразиться и в следующей Финансовой Инициативе.

На саммите в Вильнюсе многие уважаемые ораторы единогласно подчеркивали, что Евросоюз не имеет разработанной восточной стратегии. Порой создается впечатление, что ЕС совсем не знает, как поступать с Украиной, Молдавией и государствами Южного Кавказа или региона Черного моря. Четкие декларации этих пяти государств, что они отличаются от остальных, что решили стать европейскими государствами слабо слышны в Брюсселе. Кажется, что Европейский Союз пытается предложить им политику соседства, понимаемую как политику прочного соседства, устанавливая тем самым четкую границу между Европой и ее соседями. Иной раз мы называем это даже политикой «серой зоны». Это напоминает ситуацию прибалтийских

стран в 1991-1992 годах, когда вокруг нас были советские танки, а мы, несмотря на это, утверждали, что мы иные, хотя мало кто в Европе хотел нас тогда слушать.

Сегодня Литва, Польша и другие государства-члены ЕС отлично знают, что следует делать на Востоке, чтобы завершить дело объединения свободной Европы.

Вице-президент Соединенных Штатов Дик Чени сказал на саммите в Вильнюсе: «Распространение демократии – это создание истории. Это с пользой для всех, и никому не угрожает. Лучшим соседом, какого можно себе только пожелать, является сама демократия – стабильная, миролюбивая и открытая к экономическим отношениям и сотрудничеству, а не полная подозрений и страха. Система, принесшая региону Балтийского моря столько надежд, те же надежды может принести региону Черного моря и многим другим регионам. То, что является правдой в Вильнюсе, является правдой также в Тбилиси и Киеве, Минске и Москве».

Время, вероятно, не действует в пользу молодых демократий на Востоке. Напряжение растет, а недемократические режимы на Востоке укрепляются, как во внешней, так и внутренней политике. В такой ситуации многое зависит также от того, какой выбор сделает Запад. Между тем, Евросоюз не поддерживает молодых демократий на Востоке так, как поддерживал строительство демократического строя в прибалтийских странах. Наша помощь должна быть намного больше. Мы должны задействовать все возможные инструменты и программы, все возможные стимулы, которые побудили бы молодые восточноевропейские демократии к реформам, так, как мы это сделали на Балканах, где идея европейской перспективы развития, стабилизации или договоров об ассоциировании родилась только после многочисленных болезненных испытаний. Какая сейчас, собственно, разница между Молдавией и Балканами? Почему, например, Молдавия и Грузия должны получать меньше понимания и поддержки из Брюсселя? Шансы на демократию на Востоке отчетливо заметны, но мы должны будем решить, нуждаемся ли мы в ясной европейской стратегии поддержки молодых демократий на Востоке, нужна ли нам стабильная, демократическая Украина, а если да, то нужен ли нам хоть минимальный шанс на демократию в России? Если мы ослабим силу притяжения Евросоюза, то притяжение к Востоку станет единственной альтернативой. У нас все меньше времени для решения этих проблем. Новую восточную стратегию ЕС мы должны строить, руководствуясь принципом равной трактовки, внутреннего уважения и наверстания отсталости. Эта стратегия должна опираться также на постепенном открытии внутреннего рынка ЕС для новых восточноевропейских демократий. Нашей целью в среднесрочной

перспективе должно быть вступление этих стран во Всемирную организацию торговли (WTO), введение свободной торговли с Евросоюзом, свободного движения капитала, услуг и людей. Благодаря европейской политике соседства мы можем привести к соглашению по вопросу свободной торговли между Востоком и ЕС, которое изменило бы экономическую и политическую картину у наших восточных соседей. Они получили бы статус на подобие того, который приобрели в 1995 году страны Прибалтики после подписания договоров об ассоциировании. Я считаю, что такого состояния отношений с восточными соседями мы можем достичь до 2008 года, когда истекут сроки действия договоров о партнерстве и сотрудничестве с этими государствами.

Мы должны искренне признаться, что Европейскому Союзу зачастую не хватает соответствующих инструментов, чтобы поддерживать демократические преобразования, строительство демократических институтов гражданского общества в Восточной Европе. ЕС действует весьма эффективно в оказании помощи правительствам с проевропейской ориентацией, однако, при столкновении с авторитарным или тоталитарным режимами его стратегия подводит. Этот печальный факт был одной из основных тем, затронутых на саммите в Вильнюсе. Представленная президентом Адамкусом идея о создании Европейского фонда в поддержку демократии может стать именно таким нужным нам инструментом. Она предполагает, что Евросоюз должен использовать региональные инициативы, как, например, Содружество демократического выбора, которые могут быть очень полезны для укрепления демократических преобразований. Содружество демократического выбора создает новые шансы развития неформального сотрудничества во всей Европе, особенно, за счет использования форм сотрудничества, доступных на парламентском уровне.

Одной их таких форм, кстати, предложенной мною в этом году на встрече Генеральных секретарей в Копенгагене, было бы приглашение на саммит председателей парламентов ЕС, председателей парламентов Украины, Молдавии и Грузии. Такой форум, включающий структуры многостороннего сотрудничества, Скандинавско-Балтийско-Украинскую, Скандинавско-Балтийско-Грузинскую и Литовско-Польско-Украинскую, были бы наверняка дополнительным фактором, сильно мотивирующим восточных соседей ЕС, чтобы следовать по пути демократизации. Возможно, это стало бы началом инициативы по созданию Парламентской Ассамблеи стран Содружества демократического выбора. Подлинное

партерство завтрашнего дня мы можем строить, опираясь на общепризнанные ценности, а не на единство интересов.

Общее видение общего соседства требует определения новых взаимных демократических обязательств, направленных на реформирование правительств на Востоке, а также разработки долгосрочной стратегии европейской перспективы на Западе.

Разрешите, что в заключение я приведу цитату из вильнюсского саммита. Президенты Адамкус и Качиньский в принятом совместном заявлении отметили: «XXI век будет веком демократии. Только те нации, которым удастся построить плюралистические общества, а также экономику свободного рынка, будут готовы сотрудничать и интегрироваться перед лицом вызовов глобализации. В то же время недемократические страны будут обречены на изоляцию. Возможно, мы одобрим это состояние, и даже будем вести торговые сделки с этими странами в поисках ценных для нашей экономики благ, но, в конечном счете, никто не захочет объединяться с диктатурой. Недемократические системы будут вынуждены справляться с глобализацией в одиночестве». Спасибо.

ДИСКУССИЯ

АНДРЕАС МАУРЕР

Немецкий институт международных вопросов и безопасности, Берлин

Думаю, что теперь мы можем ожидать нескольких вопросов и комментариев.
Пожалуйста.

ЕВГЕНИЙ БОРОВИКОВ

эксперт, Департамент анализов Совета Федерации, Российская Федерация

Сегодняшний день для нас особо важный. Пятьдесят лет назад окончилась Вторая мировая война. Жертвами этой войны были люди разных национальностей. В оккупированной Варшаве нацисты создали еврейское гетто. Людей унижали и убивали за их национальность. Международная коалиция, при решающем участии СССР, одержала победу над гитлеровским кошмаром. Несмотря на этот горький опыт сегодня мы являемся свидетелями деления людей на граждан первой и второй категории в некоторых прибалтийских странах. Солдаты СС маршировали по улицам городов, гордый класс палачей. Мы помним о том, что СС делало в Матгаузене, Бухенвальде, Треблинке, Аушвиц-Биркенау, Майданеке и Собиборе. В этих страшных местах отправляли в газовых камерах, жгли живьем в печах не только взрослых, но и детей – белорусских, польских, украинских, еврейских и русских детей. В связи с этим я хотел бы узнать, как наднациональные парламентские ассамблеи могут помочь решить насущную проблему, какой является возрождение фашизма в форме государственной политики в Европе. Спасибо.

ДИОНИЗ ХОХЕЛЬ

Дирекция по делам отношений с национальными парламентами в Европейском парламенте

У меня четыре небольших замечания по поводу выступлений двух последних докладчиков. Первое из них было посвящено Евро-Средиземноморской Парламентской Ассамблее. Напомню, что с марта 2005 до марта этого года ему председательствовал Европейский Парламент. Я хотел бы напомнить слова господина Борелля, председателя Европейского парламента, который в своем выступлении подчеркнул, что нашей целью было создание союза цивилизаций в то время, когда некоторые стремятся к столкновению цивилизаций. Создание Европейско-средиземноморского фонда в поддержку диалога имени Анны Линд является примером таких миротворческих действий. Фонд поддерживает диалог между культурами и способствует росту значения Европейско-средиземноморского партнерства путем сотрудничества интеллектуалов, артистов, а также организаций гражданского общества.

Мое второе замечание связано с ролью Парламентской Ассамблеи. Мы отаем себе отчет в том, что EMPA исполняет, скорее всего, консультативную роль, а также, что наши решения и рекомендации не имеют законодательной силы для Европейско-средиземноморской конференции. Тем не менее, для договоров об ассоциировании, заключенных в рамках Европейского партнерства стран Средиземноморья, необходимо согласие Европейского парламента, национальных парламентов, а также ассоциированных стран.

И еще два замечания на тему политики соседства. Я хотел бы сообщить вам, что в нашем парламенте мы разрабатываем, вместе с приближающимся финским президентством, парламентскую конференцию, посвященную диалогу между Евросоюзом и государствами, охваченными политикой соседства. Дата встречи еще не установлена, но появилось предложение, чтобы она состоялась в октябре. Встретятся евродепутаты, парламентарии стран-членов ЕС и сопредельных государств, а также высокопоставленные сотрудники Европейской комиссии и Совета Европы. Спасибо.

ТОМАС ГРУНЕРТ

**начальник отдела межпарламентских делегаций
в Генеральном секретариате Европейского парламента**

Мне хотелось бы прокомментировать два последних выступления. Первый вопрос относится к Парламентской Ассамблее Евро-Средиземноморского партнерства. Его рождение было очень трудным, но я считаю, что действительно стоило создать

ассамблею, в которой присутствуют представители национальных парламентов – наши партнеры из южной части региона Средиземноморья, а также Европарламента. В марте прошлого года я был на встрече Ассамблеи в Каире. Прекрасно знаю, как трудно было наладить это сотрудничество, которое все-таки, оказалось плодотворным. Как вы знаете, Ассамблея имеет три комиссии, а также новую гендерную группу по равноправию женщин. Особенно внимательно я наблюдал за работами комиссии по экономическим вопросам, которую возглавлял представитель Иордании. Комиссия должна была принять резолюцию или совместную декларацию. Это было очень трудно, так как некоторые из наших партнеров – стран южного Средиземноморья иначе подходили к парламентаризму и методам парламентской работы. Мы не могли одобрить первоначальный текст резолюции и долго над ним работали. Наконец, нам удалось принять резолюцию. Таким же был ход событий. Аналогично было с двумя остальными комиссиями: по культуре (председателем был представитель Италии), а также по безопасности и т.д.

Тогда я заметил (и поэтому я хотел взять слово), что многие проблемы возникли в результате отсутствия внутренней координации, то есть среди парламентариев из государств-членов, а также между ними и Европарламентом. В связи с этим опытом я сделал следующие выводы: в этой структуре Парламентской Ассамблеи Евро-Средиземноморского партнерства национальные парламенты и Европарламент должны консультироваться друг с другом, проводить встречи в тесном кругу руководства, чтобы выработать совместный подход, а также совместную позицию по вопросу требований и предложений наших партнеров из южного Средиземноморья. И хотя я не знаю всех участников, но я долго поддерживал контакты с датской делегацией. Мы не в состоянии реагировать, так как не устраивает встречи между национальными парламентами стран-членов и Европарламентом. Очень хотелось бы, чтобы в будущем нам удалось это исправить.

Помня о том, что одним из ведущих вопросов этого семинара является рационализация, Валерия упомянула Специальную Средиземноморскую группу Парламентской ассамблеи НАТО, играющую чрезвычайно важную роль, так как втягивает в свою работу американцев. В евро-средиземноморском измерении мы должны также избегать излишнего повторения, совпадения работ различных организаций и улучшать сотрудничество, поскольку Специальная Средиземноморская группа парламентской ассамблеи НАТО не является единственной. Такие группы – тут, возможно, Спенсер Оливер меня поправит – действуют также в Ассамблее ОБСЕ, а

также в Межпарламентском союзе (UPI). Я знаю, что была идея – хотя надеюсь, что она упала – создать Евро-Средиземноморскую Ассамблею на базе Конференции по безопасности и сотрудничеству в регионе Средиземноморья. Если бы фактически появилась такая дополнительная ассамблея, то она стала бы соперничать с уже существующими образованиями.

Таким образом, я считаю, что создание Евро-Средиземноморского парламентского форума, проводящего регулярные встречи и объединяющего парламентариев из южной части средиземноморского региона, а также национальных парламентариев и евродепутатов, действительно имеет смысл. Следует еще тщательно над этим поработать. Вопрос следующий: должна ли иметь Ассамблея своего генерального секретаря? На Юге есть страны, которые «за», и хотели бы его иметь. Должна ли Ассамблея иметь свой бюджет? Все эти вопросы следует серьезно продумать, но я уверен, что этой Ассамблее это удастся, и что с пользой для всех она будет сотрудничать с другими средиземноморскими группами парламентских ассамблей, о которых я уже упоминал.

Что касается выступления Дариуса Дегутиса, то я скажу лишь то, что вполне согласен с мнением, что северо-восточное направление было запущено. Однако я должен признать, что возможности новой политики соседства оцениваю более оптимистично. И не только в связи с финансированием – программы PHARE и TACIS в настоящее время заменил новый инструмент политики соседства, что дает 18 миллиардов Евро (разумеется, все зависит от того, как деньги распределяются и как используются) – но прежде всего в связи с планами деятельности. Если посмотреть, что совместно подготовили Европейская комиссия и страны-партнеры, как например Молдавия и Грузия, то вы действительно будете удивлены (я, по крайней мере, был), видя, какие возможности кроются в этом новом инструменте, в новой политике. Мое замечание должно несколько ослабить Ваши слова о том, что ЕС не имеет никакой силы воздействия на Востоке.

Что касается «теневой зоны», упомянутой Вами политики постоянного соседства, то я опять настроен несколько более оптимистично. Это «теневая зона», так как мы не знаем, какова стратегия Европейского Союза по вопросу возможного членства Молдавии или Украины, но оно совсем не исключено. Время покажет, подготовятся ли эти страны надлежащим образом и приведут ли свои правовые системы в соответствие с *acquis communautaire*, а они делают это уже сейчас, а также, будут ли они членами Ассамблеи Западноевропейского союза. Я представляю себе, что

некоторые из этих стран, в том числе и Грузия, в один прекрасный день станут членами Европейского Союза. Мне не хотелось бы называть тут конкретную дату, но, на самом деле, этого не следует исключать, и я очень рад, что существует нечто такое, что называется «политика соседства».

Мое последнее замечание по поводу парламентского измерения политики соседства. Я полностью согласен, что Украина, Грузия и Молдова должны присоединиться к Конференции Председателей и, возможно, каким-то образом участвовать в Комитете национальных парламентов стран Евросоюза COSAC. Я знаю, что это вызывает разногласия, но парламентарии должны иметь возможность участвовать, и именно так мы стараемся действовать в Европарламенте. Пожалуйста, поймите меня правильно. Я не хочу, чтобы у вас создалось впечатление, что Европарламент действует намного лучше, чем другие парламенты, но у нас действительно есть комиссии по парламентскому сотрудничеству с этими странами. Две недели назад я был в Армении с нашей комиссией по парламентскому сотрудничеству с Арменией. Полтора дня мы вели там дискуссию с нашими армянскими партнерами. Мы встретились также с президентом, премьер-министром, министром иностранных дел и министром юстиции. Я полагаю, что эти встречи дали определенные результаты, и поэтому советую каждому парламенту, не только Европейскому, устанавливать такие двухсторонние контакты. У вас имеются партнерские контакты с парламентами; например, Литва ввела такую конкретную программу, сейчас не помню, то ли с Украиной, то ли с какой-то другой страной. Считаю, однако, что, развивая двухсторонние отношения, страны-члены ЕС могут сделать много хорошего для этих стран.

ЯЦЕК КУРЧЕВСКИ

Институт прикладных общественных наук, Варшавский университет

Большое спасибо за приглашение на эту конференцию. Как профессор, я чувствую, что прямо-таки обязан задать вопрос, который может нарушить правила корректности. Вопрос адресован господину Дегутису. Меня попросили написать текст на тему рациональности. Невероятно трудно дать определение: что такое рациональность, в чем она заключается, но одним из ее классических проявлений можно считать связность действий в отдельных сферах. Когда я слушал эти два

интересных доклада на тему Евро-Средиземноморской ассамблеи, а также проблем восточных границ Евросоюза, меня заинтересовала одна вещь. Считаете ли Вы, что все это действительно хорошо функционирует в рамках евро-средиземноморского парламентского сотрудничества, если страны, участвующие во всех этих различных организациях, находятся, простите, на уровне Белоруссии, которую, пожалуй, никто из нас не считал бы хорошим партнером для парламентского сотрудничества. И поэтому у меня следующий вопрос: Не считаете ли вы, что одним из способов рационализации межпарламентского сотрудничества должно быть приданье ему большей связности?

ДАРИУС ДЕГУТИС

начальник отдела международных отношений, Сейм, Литва

Я думаю, что ответ на этот вопрос вывел бы нас на очередной этап долгой дискуссии, тем более, что Вы назвали страну, которая в последнее время часто привлекает наше внимание. Я полагаю, что это отдельный вопрос для дискуссии, поэтому отложу его на потом. Но если говорить о рациональности, то, сравнивая два разных органа, две разные структуры парламентского сотрудничества, я считаю – и, пожалуй, уже частично выразил мое отношение к этому в моем выступлении – что согласно нашим знаниям и нашему опыту, опыту данного региона, этих людей, политиков и бизнесменов, живущих и работающих в этом новом регионе, я бы не осмелился ввести терминологическое деление на новую и старую Европу и сравнивать эти две части. Так же как и вы в Польше, так и мы в Литве, или в какой-либо другой стране этого региона, прекрасно отдааем себе отчет в потенциале, намеченной цели и решимости восточных соседей Евросоюза получить соответствующие практические инструменты для реализации этой цели, то есть упомянутые Томасом планы действий, программы TACIS или PHARE. Однако я полагаю, что в настоящее время на Евро-Средиземноморском форуме (Тунис, Алжир, страны побережья Северной Африки и южная часть средиземноморского региона) нет никаких конкретных дискуссий, нет никаких концепций по вопросу вступления в Евросоюз.

Но в Восточной Европе ситуация совершенно иная как в геополитическом, так и стратегическом плане. Мы видим и вполне осознаем то, что происходит сегодня в области энергетики, и какое большое значение это имеет для будущего всей Европы. Поэтому я думаю, что этим странам следует давать четкий и однозначный сигнал, я

здесь имею в виду Украину, Молдавию, и, конечно, Грузию. Что касается Турции, то ситуация прояснилась после того, как ее пригласили к переговорам по присоединению. Если сравнить Турцию и Украину, то, конечно, заметны различия, но как отрицательные, так и положительные. Итак, почему бы не предложить Украине то, что Турция уже давно получила, то есть экономическое сотрудничество, соглашения о таможенных тарифах, визовой политике, участия в Шенген? Вы упомянули также о Белоруссии. То, что мы на самом деле можем и хотим сделать, это отменить барьеры, которые должны преодолевать жители Белоруссии, собираясь поехать в Литву или Польшу. Дело не в том, чтобы участвовать в каких-то политических демонстрациях, а просто поехать в выходные дни в Вильнюс, зайти в паб, заскочить за покупками в супермаркет и сделать тому подобные дела, которые эти люди делали и хотят по-прежнему делать, платя 5 Евро за визу. Почему они должны теперь платить за эту визу 60 Евро? Если сравнить положение белоруссов, украинцев и молдаван, то их финансовые возможности сегодня совершенно разные. Если зарабатываешь 100 долларов в месяц, то как можно отдать 60 долларов за визу и не чувствовать себя обиженным за подобное отношение со стороны Евросоюза? Так что много еще предстоит сделать, чего пока не делают. Между тем, тон дискуссии внутри ЕС вообще не ведет нас в правильном направлении. Есть вещи, которые необходимо исправить, и такие действия были бы, по-моему, вполне обоснованы.

МАРИЯ ВАЛЕРИЯ АГОСТИНИ
начальник отдела международных дел, Сенат, Италия

Только несколько слов. Господин Хохель напомнил нам о создании Фонда имени Анны Линд. Большое за это спасибо, так как благодаря этому я имею возможность сказать, сколь существенную роль в ее создании сыграла комиссия по культуре, возглавляемая нашим сенатором господином Греко.

В своем выступлении Томас подчеркнул отсутствие координации между национальными парламентами и Европарламентом по отношению к южному побережью средиземноморского региона. Я уверена, что Ты не имел в виду возможное создание секретариата. Мне кажется, что южные страны идут именно в этом направлении, хотя мы не согласны с этой идеей. Ты, наверное, думаешь о возможности часто устраивать встречи между национальными парламентами и Европарламентом.

Это хорошая идея, но нам нельзя забывать о структуре Евро-Средиземноморской парламентской ассамблее. Я уже о ней говорила. Достижение соглашения по вопросу структуры Евро-Средиземноморской парламентской ассамблеи – трудная задача. Что касается взаимоотношений между Европарламентом и национальными парламентами, то следует отметить, что Европарламент имеет более сильную позицию, потому что евродепутатов значительно больше. Это тоже следует учитывать.

Во-вторых, у наших партнеров не должно создаваться впечатление, будто существует союз стран северного побережья средиземноморского региона. Я была в Риме на последнем заседании комиссии по культуре. Мы не участвовали в дискуссии, а только слушали и даже немного опасались, потому что обсуждалась проблема датских карикатур Магомета. Не знаю, был ли там также кто-нибудь из вас. В конце прений появился риск, что дело дойдет до столкновения цивилизаций. По-моему, этого удалось избежать, потому что представители национальных парламентов имели разные точки зрения по данному вопросу. Они отчетливо видели, что не было никакого единого фронта северного побережья. Мнения были разные, и, в конечном счете, нам удалось прийти к соглашению и принять резолюцию. Это все, что я хотела сказать. Спасибо.

ТОМАС ГРУНЕРТ

**начальник отдела по межпарламентским делегациям,
Генеральный секретариат Европейского парламента**

У меня три кратких замечания. Первое адресовано Валерии. Я вообще не сторонник постоянного секретариата, создания генерального секретариата или принятия бюджета Евро-Средиземноморской Ассамблеи. Я полагаю, что чрезвычайно важно Твоё замечание, чтобы избегать ситуации, в которой у наших партнеров создавалось бы впечатление о наличии северного фронта. Что нам надо – главным образом, по организационно-техническим вопросам, например, если речь идет о создании Евро-Средиземноморского инвестиционного банка (*Euro-Med Investment Bank*) – так это, прежде всего, то, чтобы национальные парламенты стран-членов могли в кулуарах обсудить и согласовать за полчаса то, с чем они могли бы согласиться. Европейский Парламент также должен в этом участвовать.

Второе замечание адресовано нашему коллеге из России, который – если я хорошо помню – спрашивал, как межпарламентские ассамблеи могут

противодействовать возрождению фашизма и т.п. На этот вопрос мы здесь еще не ответили. Лично я считаю, что межпарламентские ассамблеи и парламентарии могут сыграть здесь важную роль, если выработают общий подход к этим вопросам и предложат способы противодействия расизму, враждебного отношения к иностранцам и другим явлениям, ведущим к описанному Самуэлом Хантингтоном столкновению цивилизаций. А мы к этому приближаемся. Мы должны также совместно установить источники терроризма, а в связи с этим, как бороться с ним не только при помощи законных средств.

Еще одно замечание, и кончаю. Вы считаете, что слишком мало внимания уделяется северо-восточному направлению. Я полагаю, что нам действительно стоит рассмотреть довольно популярную и в вашей стране идею создания северо-восточного аналога Евро-Средиземноморской Парламентской Ассамблеи. Я знаю, что данная идея вызывает споры, но об этом стоит подумать.

ВОЙЦЕХ САВИЦКИ

директор ЕЦПИиП от имени Парламентской ассамблеи Совета Европы

Это хорошо, что Томас ответил нашему коллеге из России. Добавлю лишь, что на последней парламентской сессии мы занимались отчетом на тему возрождения нацизма и как справиться с этим явлением в странах-членах. Ассамблея приняла резолюцию и важные рекомендации. Так что есть органы, занимающиеся также этими проблемами.

АНДРЕАС МАУРЕР

Немецкий институт международных дел и безопасности, Берлин

Большое спасибо за все выступления и комментарии.

Сессия V

**Роль межпарламентских ассамблей
во внешней политике,
безопасности и правах человека
в Европе**

ВОЙЦЕХ САВИЦКИ

директор ЕЦПИиП от имени Парламентской ассамблеи Совета Европы

Добрый день!

На сегодняшней сессии мы займемся ролью межпарламентских ассамблей, действующих в Европе. Мы имеем в виду Парламентскую ассамблею ОБСЕ, Парламентскую ассамблею Совета Европы, а также Центральноевропейскую инициативу, Парламентскую конференцию Балтийского моря и Ассамблею СНГ. На сегодня мы запланировали пять выступлений и дискуссию. Убедительная просьба к нашим сегодняшним докладчикам выступать кратко, чтобы у нас осталось время для обмена взглядами и возможной критики с вашей стороны. Что касается ассамблей, то мы будем говорить об их функционировании, их взаимоотношениях, а также их отношениях с национальными парламентами, об их влиянии на работу национальных парламентов, а также о способе, с помощью которого национальные парламенты и национальные делегации могут способствовать усовершенствованию работы международных ассамблей.

С удовольствием предоставляю слово нашему первому докладчику, господину Спенсеру Оливеру, исполняющему должность генерального секретаря Парламентской ассамблеи ОБСЕ. Спенсер, приглашаю Вас взять слово.

СПЕНСЕР ОЛИВЕР

**генеральный секретарь Международного секретариата
Парламентской ассамблеи ОБСЕ**

**Роль Парламентской ассамблеи
Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе**

Большое спасибо, Войцех. Постараюсь говорить кратко и сжато. Большинство из нас, собравшихся здесь, уже довольно хорошо знакомы друг с другом по работе в парламентских ассамблеях. Мы знаем, кто чем занимается, как друг с другом связаться и как сотрудничать.

Парламентская ассамблея ОБСЕ является одной из самых молодых парламентских ассамблей, особенно, по сравнению с Ассамблеей НАТО, Парламентской ассамблей Совета Европы или Европейским Парламентом, созданным во времена «холодной войны». ОБСЕ было создано правительствами, а парламенты не были заинтересованы созданием Парламентской ассамблеи. Она была создана в результате принятия резолюции на саммите НАТО в июле 1990 года, поддержанной президентом Соединенных Штатов Джорджем Бушом, который хотел придать организационную форму функционированию ОБСЕ путем создания Парламентской ассамблеи. Проблема в том, что президент Буш не проконсультировал с Конгрессом Соединенных Штатов решения о возможном участии в такой ассамблее, а также того, нужен ли вообще такой орган. Многие другие парламенты оказались в подобной ситуации. Первой реакцией Конгресса – я в то время возглавлял Совет по иностранным делам – была констатация, что нам не нужна еще одна международная парламентская ассамблея, если у нас все равно не будет времени в ней участвовать. Наш опыт с Межпарламентским союзом (IPU), а также, в некоторой степени, с Парламентской ассамблей Совета Европы, на которую нас регулярно приглашали, показал, что у парламентариев, как правило, не было времени участвовать в этих встречах. А поскольку в Конгрессе Соединенных Штатов не функционирует система «спаривания» депутатов (*pairing system*), действующая в парламентских системах в Европе, члены Конгресса не путешествуют в ситуации, если могут пропустить голосование. Это означает, что если заседание Межпарламентского союза идет в Корее на той же неделе, что заседание Конгресса, то из Конгресса никто не приезжает. То же самое касается

Парламентской ассамблеи Совета Европы, куда нас регулярно приглашают. Поэтому тогда преобладали скептические настроения. Впрочем, наш скептицизм разделяли и другие парламенты, которые чувствовали, что появилось слишком много международных парламентских ассамблей, в которых они не могли участвовать, а их организация требовала довольно больших финансовых средств и отвлекала парламентариев от их повседневной работы.

После серии консультаций, в том числе и той, когда госсекретарь Джеймс Бейкер пришел в офис моего шефа, председателя комиссии по иностранным делам и одновременно официального оппонента идеи создания очередной ассамблеи, и уговаривал его поддержать этот вопрос, так как его выдвинул Президент Буш, который хотел сохранить свой престиж перед Конгрессом Соединенных Штатов, Председатель согласился и вместе с несколькими парламентариями, в том числе, с тогдашним председателем испанского парламента, а также с Майклом Джоплином из Палаты общин, приняли решение, что состоится встреча, в ходе которой они подумают, есть ли шанс создать новую парламентскую ассамблею, которая действовала бы так, чтобы в ней могли участвовать все парламенты.

Согласно Парижской хартии для Новой Европы, принятой осенью 1990 года, была согдана Парламентская ассамблея, но прежде чем Хартия была представлена на саммите, весь ее текст был согласован с ведущими парламентами. В Хартии написано следующее: «Принимая во внимание важную роль парламентариев в процессе функционирования СБСЕ, мы призываем к более активному участию парламентов в СБСЕ, особенно по вопросу создания Парламентской ассамблеи СБСЕ, в которой участвовали бы парламентарии всех стран-участниц. Поэтому мы настаиваем на установлении контактов на парламентском уровне с целью обсуждения сфер деятельности, методов работы, а также регламента такой парламентской структуры с учетом накопленного опыта и работы, которая уже начата в этой области». Последние предложения были, в принципе, ссылкой на Парламентскую ассамблею Совета Европы, так как предложение президента Буша в первоначальной версии предполагало, что основой создания Парламентской ассамблеи должна быть именно работа Парламентской ассамблеи Совета Европы. Переговоры между Парламентской ассамблей Совета Европы и другими парламентами, то есть Конгрессом Соединенных Штатов, канадцами и россиянами, фактически состоялись.

Действительно, была возможность создать Парламентскую ассамблею в Страсбурге, если бы не один вопрос. Парламентская ассамблея Совета Европы

настаивала, чтобы структура Парламентской ассамблеи СБСЕ была на подобие структуры Парламентской ассамблеи Межпарламентского Союза, за исключением того, что членами Ассамблеи, откомандированными государствами-членами Совета Европы, были бы те же люди, которые заседают в Парламентской ассамблее Совета Европы, то есть эти люди исполняли бы одновременно две или даже три функции (если бы были членами Ассамблеи Межпарламентского Союза). Американцы, россияне и канадцы, а также другие, которые не были членами Совета Европы, с этим не согласились, утверждая, что в такой ситуации к ним относились бы, как к гражданам второй категории в парламентских структурах, управляемых в каком-то другом месте. Они требовали независимой Парламентской ассамблеи, которая заседала бы не очень часто, не была слишком бюрократизирована и не стоила бы дорого. Так решили весной 1991 года 34 парламента. Это было до распада Советского Союза. Новая Парламентская ассамблея должна была собираться один раз в год, действовать на основании консенсуса в рамках постоянной комиссии, а также иметь небольшой секретариат. В настоящее время Ассамблея фактически имеет очень маленький секретариат. Наш бюджет составляет 2 миллиона 300 тысяч Евро – это действительно немного по сравнению с Европейским Парламентом или Парламентской ассамблей Совета Европы, тем более, что Ассамблея НАТО насчитывает всего 26 членов, причем 19 из них говорят на двух языках. Мы имеем 55 членов и говорим на шести языках. Встречаемся три раза в год, но голосуем только один раз в ходе ежегодной сессии, принимая резолюции большинством голосов. На зимней сессии встречаемся в Вене с правительственныеими структурами. Несмотря на то, что отношения между правительственной и парламентской сторонами носят неформальный характер, а парламенты не утверждают ни бюджета, ни каких-либо назначений, нынешний председатель ОБСЕ посещает нас два раза в год и отвечает на вопросы парламентариев, так же, как и высшее руководство ОБСЕ – Верховный комиссар по делам национальных меньшинств, Верховный представитель по свободным СМИ и председатель Парламентской ассамблеи ОБСЕ. Таким образом, Ассамблея была задумана, как скромная общедоступная организация, не требующая больших финансов. Согласно нашему уставу ежегодная сессия длится не более пяти дней и проходит в первые десять дней июля, а все это потому, что парламентарии считают, что трансатлантическое сотрудничество имеет исключительно большое значение для деятельности Ассамблеи, а Конгресс Соединенных Штатов в это время всегда имеет перерыв по случаю праздника 4 июля.

Зимняя сессия проходит в течение так называемой президентской недели, существующей в Соединенных Штатах. Кстати, Ассамблея НАТО поступает точно так же, но они встречаются в начале недели, а мы – в конце, они – в Брюсселе, а мы – в Вене. А все потому, что эти две трансатлантические ассамблеи действительно нужны для укрепления трансатлантических связей. Дело в том, чтобы американцы и канадцы тоже могли принять в них участие. Впрочем, это удобно и для европейских парламентариев, так как многие из них заканчивают сессию в конце июня и начинают отпуск. Благодаря этому большинство из них может в это время ездить. Таким образом, мы старались выполнить скромную программу.

Один из членов Ассамблеи – меня избрали генеральным секретарем в октябре 1992 года, и я приступил к работе в начале 1993 года – организовал секретариат Асаамблеи в Копенгагене. Благодаря этому мы стали образцом для подражания для других организаций ОБСЕ. Датчане хотели иметь секретариат у себя, и поэтому решили частично его финансировать. Одним словом, они предоставили нам в пользование помещение, заботятся о нашем дипломатическом статусе и множестве других вещей. В результате, прежде всего благодаря этому местонахождению, датчане больше всех пополняют наш бюджет. Этот прецедент использовали другие органы ОБСЕ. Например, в Варшаве, где находятся офисы демократических организаций, занимающихся правами человека, помещение обеспечивает польское правительство. Так же и в Австрии, где находятся другие офисы ОБСЕ, а также в Гааге, где работает Верховный комиссар по делам национальных меньшинств. Благодаря этому структуры и органы ОБСЕ в состоянии сэкономить много денег. У нас очень скромный мандат., по которому мы выполняем пять заданий, а именно:

- 1) Помогать при реализации целей СБСЕ, а в настоящее время ОБСЕ;
- 2) Обсуждать темы, затрагиваемые на встречах Совета Министров и встречах в верхах глав государств или правительств;
- 3) Развивать и продвигать механизмы по предупреждению конфликтов и механизмы их разрешения;
- 4) Поддерживать, укреплять и консолидировать демократические институты в странах-членах ОБСЕ;
- 5) Участвовать в развитии институциональных структур ОБСЕ, а также отношений и кооперирования между уже существующими органами ОБСЕ.

Мы стараемся выполнять эти задания за скромные средства. Мы участвуем в наблюдении (мониторинге) за выборами. 70 наших парламентариев через неделю

поедут в Черногорию на референдум. Почти 100 наших парламентариев поехали на выборы в Беларусь. Столько же поехали на выборы в Украине. Если к этому добавить парламентариев, сотрудничающих с Советом Европы, Европейским парламентом и Ассамблеей НАТО при наблюдении за выборами, если добавить парламентариев, участвующих в мониторинге, то окажется, что Парламентская ассамблея ОБСЕ высыпает больше наблюдателей, нежели все другие организации вместе взятые, что составляет около 65 процентов всех наблюдателей за выборами. Это, в частности, результат того, что у нас 55 стран-членов, а наши комиссии встречаются только на ежегодных сессиях и на зимней сессии. Благодаря этому они не должны посвящать время на многочисленные встречи комиссий и многие другие встречи, на которые им пришлось бы ехать. Поэтому у них больше времени, которое они могут посвятить на деятельность, связанную с наблюдением за выборами. Действуют также специальные комиссии по предупреждению конфликтов и управлению кризисами, а также комиссии *ad hoc* по делам Беларуси, Абхазии, Молдовы. У нас есть также представители по делам Нагорного Карабаха и Гуантанамо, которые недавно были первыми и единственными европейскими политиками, посетившими Гуантанамо – это был председатель бельгийского Сената. Мы стараемся быть полезными и не заниматься так называемым политическим туризмом, за который критикуют так много парламентских ассамблей, в частности, Межпарламентскую Ассамблею (IPU). Прежде всего, мы стремимся обеспечить парламентариям из 55 парламентов и представителям Ватикана, который также является государством, хотя не имеет парламента, но участвует в дебатах, форуме дебатов, во встречах, дискуссиях о вопросах, связанных с ОБСЕ, и контактах с органами ОБСЕ, министрами иностранных дел, находящихся в органах управления ОБСЕ, а также предоставить им возможность участвовать в различных миссиях. ОБСЕ участвует в 20 миссиях – на Балканском полуострове, на Кавказе и других территориях бывшего Советского Союза. Их работа заключается не только в предупреждении конфликтов, но прежде всего в построении гражданского общества. Таким образом, в каждом парламенте есть группа парламентариев, разбирающихся в работе ОБСЕ. Когда была создана Парламентская ассамблея СБСЕ, то, наверное, менее 1 процента парламентариев из стран-членов СБСЕ знали, чем она занимается и зачем тратить деньги на участие в этой организации. В настоящее время сотни парламентариев в каждом парламенте знают об ОБСЕ, о ее деятельности, функционировании, почему это важно, а также, почему следует утверждать бюджетные расходы на миссию в Косово или участие в других проектах, в которых активно

участвует ОБСЕ. ОБСЕ участвует в так называемой мягкой дипломатии или дипломатии по вопросам безопасности, не имеющей ничего общего с системами обороны, армией или военными действиями. Таким образом, это скромная Парламентская ассамблея с небольшим бюджетом, сильным представительством из 55 стран, помогающих нам строить демократические системы, обеспечивать и продвигать демократические процедуры проведения выборов, собирать парламентариев из всех этих государств для обсуждения вопросов, имеющих большое значение для ОБСЕ, в также помогающих создавать демократические основы организации. Спасибо, Войтек.

ВОЙЦЕХ САВИЦКИ

директор ЕЦПИиП от имени Парламентской ассамблеи Совета Европы

Большое спасибо за этот доклад. Сейчас предоставляю слово Шеллю, который будет говорить о Парламентской ассамблее Совета Европы.

ШЕЛЛЬ ТУРБЁРН

**директор кабинета Генерального Секретаря
Парламентской ассамблеи Совета Европы**

Роль Парламентской ассамблеи Совета Европы

Большое спасибо, господин Председатель.

Уважаемые дамы, уважаемые господа!

Я хотел бы повторить слова Спенсера Оливера о том, какое большое значение имеет межпарламентское сотрудничество. Я уже вчера говорил о Парламентской ассамблее Совета Европы, как своеобразном баллоне с кислородом. Парламентская ассамблея является постоянным источником вдохновения для Совета Европы. Она поддерживает контакты с общественным мнением и склоняет Комитет министров Совета Европы, то есть министров иностранных дел либо их послов, государства-члены и парламентариев государств-членов Совета Европы предпринимать различные действия. Разумеется, не все проекты Ассамблеи преобразуются Комитетом министров в новые конвенции или другие тексты. Тем не менее, те, которые принимаются, фактически толкают вперед организацию и даже Европу. Я должен добавить, что в Парламентской ассамблее Совета Европы мы имеем хорошо развитые политические группы. Я назвал бы их – простите за неуклюжее выражение – баллонами с кислородом внутри большого резервуара с кислородом. Внутри политических групп постоянно появляются новые идеи. Они формулируются на уровне группы, а затем становятся основой компромиссов и согласований между пятью различными политическими группами, входящими в состав Ассамблеи, чтобы, в конечном счете, стать основой политических инициатив. Как я уже упомянул в моем вчерашнем выступлении, посвященном наднациональным и международным ассамблеям, факт, что Совет Европы с самого начала, то есть с 1949 года, имел свою Парламентскую ассамблею, действительно отражает дух того времени. Организации, созданные позднее, как например, Организация экономического сотрудничества и развития, не имеют парламентского измерения, в то время как ОБСЕ, основанная в начале девяностых годов, имеет такую структуру. Это дает некоторое представление о духе, господствующем в некоторые периоды, которые остались в прошлом. Так что, можно

сказать, что нам немного повезло при создании Парламентской Ассамблеи при Совете Европы, так как за последние полвека, а точнее, около шестидесяти лет, оно очень положительно повлияло на жизнеспособность этой организации.

Мое выступление в силу названия ограничивается только событиями нового XXI века, хотя он насчитывает всего 5 лет. Поэтому я позволю себе кратко напомнить важнейшие вопросы, связанные с деятельностью Парламентской ассамблеи в минувшем столетии.

Она положила начало послевоенному восстановлению Западной Европы. По ее инициативе была создана Европейская конвенция прав человека и основных свобод, которая в настоящее время считается одним из главных правовых достижений нашего континента.

Она сыграла роль политического трамплина, причем даже в физическом смысле, так как дискуссии велись в здании, которого сейчас уже нет, там, где сейчас находится газон перед штаб-квартирой Совета Европы, для сегодняшнего Европейского Союза, а также того, что было до него, то есть Европейского объединения угля и стали, Европейского экономического сообщества, не говоря о неудачных планах создания Европейского политического сообщества или Европейского оборонительного сообщества (1954).

Стоит кроме того упомянуть, например, о том, что именно Ассамблея в годы «холодной войны» поддерживала надежду на свободу и демократию в подчиненных влиянию Советского Союза странах Центральной и Восточной Европы. Венгрия праздновала этой осенью пятидесятиую годовщину революции 1956 года, вспыхнувшей как протест против Советского Союза. Знаменательно, что именно Совету Европы Венгрия принесла в дар один из двух флагов, уцелевших после демонстрации 1956 года, флаг с вырезанным знаком серпа и молота. Эти флаги находятся в настоящее время на постоянной выставке в здании Совета Европы. Наша Парламентская ассамблея – это единственная международная организация, которая в то мрачное время направила декларацию в поддержку временного правительства Венгрии.

Напомню также о незыблемой позиции Парламентской ассамблеи за разрядку (*detente*) между Западом и Востоком во время «холодной войны», а также нашей поддержки при подготовке Заключительного акта в Хельсинки (1975). Как папа римский в 1988, так и тогдашний президент России Горбачев в 1989 году выбрали Совет Европы как форум своих выступлений на тему общего европейского дома. Когда упала Берлинская стена, Парламентская ассамблея ввела так называемый статус

специального гостя для парламентов из Центральной и Восточной Европы. Она была первой европейской организацией, предложившей членство этому региону, в том числе трем прибалтийским странам. В 1996 году Ассамблея зарекомендовала в члены также Россию и Украину – подключение этих стран к нашей организации очень укрепило роль Совета Европы на нашем континенте. Короче говоря, Парламентская ассамблея всегда работала и работает для «неделимой Европы», как сказано в декларации, подписанной ровно год назад на Третьем саммите Совета Европы в Варшаве.

Если бы у меня была машина времени, и я мог бы переместиться в будущее на 100 лет вперед, в 2106 год, предполагая, что как Европейский центр парламентских исследований и документации, так и Совет Европы вместе с Парламентской ассамблей по-прежнему будут существовать, то я уверен, что заслуги Парламентской ассамблеи будут столь же значительными. Однако у меня есть только мой хрустальный шар, полный заклинаний будущего, и зеркальце заднего вида, которое показывает нам, что было пять лет назад.

Но прежде чем я расскажу о более актуальных достижениях Ассамблеи, мне хотелось бы сказать несколько слов об инструментах, которыми мы располагаем, то есть о девяти специальных комиссиях, в том числе трех особо важных, связанных с внешней, а всего, международной политикой (ведь Совет Европы не ведет никакой внешней политики), а также с политикой по безопасности и правам человека. Это: комиссия по политическим вопросам, комиссия по правовым вопросам и комиссия по правам человека, а также так называемая комиссия по мониторингу, официально именуемая комиссией по выполнению обязательств государствами-членами Совета Европы. Эти комиссии действуют чрезвычайно активно. В этом году состоялись четыре заседания Парламентской ассамблеи 10-13 апреля, в которых участвовали все эти комиссии, в том числе комиссия по политическим вопросам. Они представили Ассамблее отчеты. Темы отчетов были связаны, в первую очередь, с положением на Ближнем Востоке, с методами противодействия возрождению нацистской идеологии, положением в Беларуси, положением беженцев в Армении, Азербайджане и Грузии, а также с отношениями между Европейским Союзом и Советом Европы. В последних дебатах приняли участие: председатель Европейской Комиссии господин Баррозо, премьер-министр Люксембурга господин Жан-Клод Юнкер, канцлер Австрии господин Шуссель, премьер-министр Румынии господин Попеску-Теричану, а также господин Брок – председатель комиссии иностранных дел в Европейском парламенте.

В ходе январской сессии в этом году мы обсуждали вопрос возможного размещения тайных тюрем в странах-членах Совета Европы, выполнение Грузией ее обязательств перед Советом Европы, права человека в Чечне, международное осуждение преступлений тоталитарных коммунистических режимов, а также очередной раз обсуждали ситуацию в Беларуси. Принятые тексты, как в форме резолюций, направленных в национальные парламенты, так и рекомендаций Комитету Министров Совета Европы, имеют очень большое значение в силу их воздействия, но также и потому, что – как только что напомнил Оливер – они повышают уровень знаний части членов Ассамблеи. Члены Ассамблеи часто становятся министрами, премьер-министрами, президентами, или выполняли эти функции до того, как стали членами Ассамблеи. На протяжении всех этих лет очередные поколения европейских политиков становились все более европейскими. Трудно переоценить влияние данного фактора на сохранение мира. К этому следует добавить годами устанавливающуюся дружбу между политиками европейских стран, а также своеобразную политическую сеть, возникшую благодаря частым встречам политиков и целых группировок. Именно они образуют основу парламентской дипломатии в Европе, а парламентская дипломатия является, по-моему, важным дополнением правительственної. Парламенты Канады и Мексики имеют статус наблюдателя в нашей Ассамблее, а их большие делегации регулярно участвуют в заседаниях Ассамблеи. Благодаря этому они могут больше узнать о Европе, а европейские члены Ассамблеи – о Канаде и Мексике.

Парламентская ассамблея Совета Европы, сближенная к Парламентской Ассамблее ОБСЕ, является кроме того хорошим дополнением Европарламента. Во-первых, потому, что членами Совета Европы состоят почти все страны Европы, а, во-вторых, потому, что Европарламент занят своей ролью в законодательном процессе Европейского Союза. Мне кажется, что Томас Грунерт или кто-то из вас уже упоминал вчера о том, что 80 процентов времени Европарламента поглощает внутренний законодательный процесс ЕС.

Господин Председатель, в заключение еще одна мысль. Мы живем, как кажется, во времена растущего национализма. Национальные предубеждения снова начинают мутить человеческие умы. Парадоксально, что все это происходит, несмотря на все открытые возможности путешествовать и несмотря на внедрение новых технологий, которые должны нас, однако, сближать и усиливать действия против всяких предубеждений. Я думаю, что межпарламентская дипломатия, которую применяет в настоящее время Парламентская Ассамблея Совета Европы, это очень полезная

инвестиция на благо мира и взаимопонимания, поскольку политики всего континента могут встретиться в одном месте, они беседуют и знакомятся друг с другом, имеют возможность убедиться в том, что намного больше их объединяет, нежели разделяет. Господин Председатель, это все, что я подготовил, учитывая ограниченное время моего выступления. Я надеюсь на интересную дискуссию.

ВОЙЦЕХ САВИЦКИ

директор ЕЦПИиП от имени Парламентской ассамблеи Совета Европы

Большое спасибо, Шелль. У меня лишь несколько формальных замечаний. Ты говорил, что мы установили статус специального гостя сразу же после падения Берлинской стены. Тем временем, нам удалось это сделать за шесть месяцев до падения Стены. Статус специального гостя, который в какой-то мере предусматривал участие парламентов Центральной и Восточной Европы в деятельности Ассамблеи, был утвержден в июне 1989 года, в то время как Стена упала в ноябре. Парламент Израиля также является наблюдателем в Ассамблее. Большое спасибо за Твоё выступление.

Сейчас будут очередные выступления, касающиеся других межпарламентских ассамблей, действующих в Европе, в частности Центральноевропейской инициативы, Парламентской конференции Балтийского моря, Межпарламентской ассамблеи СНГ, а также Парламентской ассамблеи Черноморского экономического сотрудничества (PABSEK). Теперь я хотел бы пригласить господина Кухарского из Канцелярии Сейма.

АРТУР КУХАРСКИЙ

эксперт, Канцелярия Сейма Республики Польша

Роль парламентского измерения Центральноевропейской инициативы

Уважаемый господин Председатель! Уважаемые дамы и господа!

Среди европейских организаций регионального сотрудничества Центральноевропейская инициатива, несмотря на ее масштабы, является одной из менее известных, а на парламентском уровне – также одной из организаций с наименее структуризованной организацией. Это даже не международная организация в прямом смысле этого слова. Несмотря на попытки преобразовать ее в такую организацию степень структуризации ее организации остается очень небольшой. Поэтому позвольте мне сказать несколько слов о самой организации, а затем перейти к описанию ее парламентского измерения.

История организации началась в ноябре 1989 г., когда в Будапеште представители Австрии, Италии, Югославии и Венгрии создали *Quadrangle*. Целью новой группы было создание альтернативы существующим формам международного сотрудничества в Европе после падения двух блоков. В последующие годы к группе присоединялись очередные государства. Польша присоединилась к ЦЕИ как пятое государство в 1991 году. Таким образом, от *Quadrangle*, через *Pentagonale* и *Hexagonale*, группа государств возросла в 2000 году до семнадцати и в таком состоянии действует по сей день. В группу входят: Албания, Австрия, Беларусь, Босния и Герцеговина, Болгария, Венгрия, Италия, Македония, Молдавия, Польша, Румыния, Сербия и Черногория, Словакия, Словения, Украина, Хорватия и Чехия.

Исполнительный секретариат правительенного измерения Инициативы находится в Триесте и функционирует преимущественно за счет средств принимающего государства, то есть Италии. Одной из главных целей Центральноевропейской инициативы с момента ее создания было сотрудничество и обмен опытом в процессе приспособления стран к вступлению в Евросоюз. С 1991 года развивается сотрудничество парламентариев ЦЕИ. Его называют парламентским измерением.

Эту основную предпосылку, о которой я говорил, парламентское измерение осуществляло, обсуждая на своих заседаниях состояние подготовки стран Инициативы

к членству в Евросоюзе, а также наблюдая за работой соответствующих рабочих групп Инициативы и расходованием целевых средств ЦЕИ в рамках различных проектов. Это небольшие средства, о чем я расскажу позже.

Согласно регламенту парламентского измерения, его целями являются: участие в выполнении задач ЦЕИ по согласованию и близкому сотрудничеству с правительствами и другими структурами Инициативы, укрепление многостороннего сотрудничества государств-членов на парламентском уровне, установление и углубление структур партнерства, опирающихся на принцип парламентской демократии, уважение к правам человека согласно Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также деятельности ОБСЕ. Другой целью является укрепление участия всех стран-членов в процессе европейской интеграции, продвижение экономического сотрудничества, а также в области охраны окружающей среды согласно принципу уравновешенного развития.

Каждое пленарное заседание парламентского измерения Центральноевропейской инициативы имеет две формы – Парламентский комитет и Парламентская Ассамблея – и завершается принятием заключительного документа, в котором парламентарии выражают свое мнение о текущих действиях Инициативы, а также злободневных проблемах на международной арене, касающихся нашей части Европы. Затем этот документ передается правительствам стран-членов и принимается во внимание на встречах премьер-министров и министров иностранных дел Центральноевропейской инициативы.

Другими формами деятельности парламентского измерения, за исключением Парламентского комитета и Парламентской ассамблеи, является постоянный комитет и три общие комиссии, *General Committee*, занимающиеся конкретными проблемами, начиная с прав человека и кончая экономическим и политическим сотрудничеством. Парламентское измерение ЦЕИ сотрудничает также с другими парламентскими ассамблеями. На началах взаимности она имеет статус наблюдателя в Парламентской ассамблее Организации по черноморскому экономическому сотрудничеству. Думаю, что мы можем похвастаться тем, что это сотрудничество налажено именно во время польского предательства в 2003 году.

Однако чтобы не создавать слишком лаконичного образа организации, скажу несколько слов также о других ее аспектах. О сильных сторонах и амбициозных концепциях каждой организации можно прочитать на ее Интернет-сайтах и в многочисленных официальных публикациях. Я думаю, что будет интереснее, если я

поделюсь с Вами несколькими наблюдениями, которых вы не найдете в общедоступных материалах. При этом я хочу отметить, что это мои субъективные наблюдения.

В настоящее время ЦЕИ охватывает своей деятельностью территорию площадью 2,5 миллиона квадратных километров с почти 260 миллионами жителей. Это были бы внушительные цифры, но то, что является силой ЦЕИ, является также ее слабостью. Огромная территория, разные интересы, а также разная экономическая и политическая ситуация стран-членов приводят к тому, что в рамках группы трудно реализовать далеко идущие экономические, инфраструктурные и политические проекты. К этому надо добавить скромные финансовые возможности организации.

Кроме того, мне кажется, что большинство стран-членов ставят инструменты по сотрудничеству в рамках Центральноевропейской инициативы, скорее всего, на весьма далеком месте в списке приоритетных инструментов ведения внешней политики. Не отрицая роли, какую играет и, возможно, будет играть в будущем Центральноевропейская инициатива, я считаю, что она является хорошим примером организации, эффективность и работоспособность которой обратно пропорциональны росту ее размера.

Косвенным подтверждением этого тезиса является факт создания государствами-членами ЦЕИ меньших форумов по сотрудничеству в составе некоторых государств ЦЕИ. Меньших форумов, в ходе которых сотрудничество может осуществляться в областях более близких интересам этих государств. Примером таких организаций может быть, например *Quadrilateral Initiative – Parliamentary Dimension of the Stability Pact for South and East Europe*, процесс Цетинье или др. В особенности *Quadrilateral Initiative* на первый взгляд напоминает первоначальную форму, из которой выросла Центральноевропейская инициатива. Ведь в *Quadrilateral Initiative* входят Италия, Венгрия, Хорватия и Словения. Эта форма сотрудничества очень похожа на ту, которая была установлена в 1989 году Италией, Австрией, Югославией и Венгрией.

Как на межправительственном уровне ЦЕИ никогда не преобразовалась в международную организацию в точном смысле этого слова, так и Парламентское измерение, несмотря на свою пятнадцатилетнюю историю, тоже никогда не превратилось в типичную парламентскую ассамблею с такими типичными атрибутами, как, например, формальная структура организации или собственный постоянный секретариат. После трехлетней дискуссии в прошлом году в Братиславе удалось

принять новый регламент парламентского измерения ЦЕИ. Принятая в конечном итоге форма нового регламента, несмотря на смелые первоначальные намерения, не принесла перелома в функционировании Измерения.

Не удалось также согласовать далеко идущие реформы, не принято решения о создании постоянных органов парламентского измерения, как, например, избираемые Ассамблей председатель и заместитель председателя, которые могли бы заменить существующее сегодня, поочередное председательство, которое всякий раз осуществляется страна, председательствующая в ЦЕИ. Не удалось, прежде всего, по финансовым причинам, а точнее из-за необходимости ввести уплату членских взносов всеми государствами-членами президентского измерения, принять решение о создании постоянного секретариата парламентского измерения.

Отсутствие регулирований этих двух вопросов придает действиям Измерения временный характер, который всякий раз зависит от находчивости, воли и организационных способностей председательствующей страны. Исследование парламентского измерения показывает также, какую важную роль в каждой организации исполняет секретариат, которого Измерение не имеет. Наряду с организационно-административными функциями, он играет в каждой организации роль архива ее деятельности, своеобразного жесткого диска, на котором записываются все действия структуры, которой служит секретариат. Вследствие отсутствия постоянного секретариата в парламентском измерении ЦЕИ предпринимаемые ею действия, а также знания и опыт, накопленный в период одного председательства, не передаются дальше и пропадают вместе с его сменой. Кроме того такая система не гарантирует не только непрерывности работы, но даже самой работы.

Как говорил вчера Лешек Кеневич, легко привести к исчезновению форм сотрудничества, лишенных организационной структуры, достаточно лишь не записать в заключительном документе, кто организует следующую встречу. В ЦЕИ кризис появляется тогда, когда председательство не выполняет своих основных заданий по отношению к парламентскому измерению. В такой ситуации оказывается, что нет никого, кто был бы обязан вмешаться в данное дело или убедить Совет председательства, чтобы оно выполняло возложенные на него обязанности.

Как я уже упомянул в начале, вышестоящей целью ЦЕИ было оказание помощи странам-кандидатам в выполнении критериев членства в Европейском Союзе. Эта цель по-прежнему остается важной, но после вступления в сообщество Болгарии, Румынии и

Хорватии подавляющее большинство, то есть десять из семнадцати стран-членов ЦЕИ, будут одновременно членами Европейского Союза.

Таким образом, в настоящее время ЦЕИ и вместе с ней также парламентское измерение является группой, ищущей новую тождественность и по-настоящему злободневную цель деятельности. Эти поиски направлены на сотрудничество в области культуры, образования, обмена молодежью, а также ситуации национальных и этнических меньшинств в Центральной и Восточной Европе. Время покажет, каковы будут результаты этих поисков.

Спасибо за внимание.

ВОЙЦЕХ САВИЦКИ

Генеральный Директор ЕЦПИиД от имени Парламентской Ассамблеи Совета Европы

Во время этой сессии мы заслушаем еще двух докладчиков. Господин Янушевский из Сената расскажет нам о Парламентской конференции стран Балтийского моря, а затем выступит госпожа Гаприндашвили из Парламентской ассамблеи Черноморского экономического сотрудничества (PABSEC). Убедительная просьба: сокращайте, пожалуйста, ваши выступления. Тогда у нас будет время для дискуссии.

АНДЖЕЙ ЯНУШЕВСКИЙ

эксперт в Канцелярии Сената Республики Польша

Роль Парламентской конференции стран Балтийского моря

Большое спасибо.

Уважаемые дамы и господа!

Мне хотелось бы поделиться с вами несколькими замечаниями на тему роли парламентских организаций регионального масштаба на примере именно Парламентской конференции стран Балтийского моря.

Конечно, одним из основных мотивов создания международных организаций является простой факт, что субъекты, образующие данную организацию, являются соседями, и поэтому у них общие интересы. Государства, занимающие географически смежные территории, стоят перед лицом схожих угроз, перед схожими вызовами, схожими шансами. Поэтому то, что происходит тут же за границей данного государства, часто влияет также на его внутреннюю ситуацию. Это заметно во многих сферах, а особенно ярким примером является охрана окружающей среды. Загрязнения, выбрасываемые в атмосферу, и сточные воды, увы, не останавливаются на границах. Вот почему мы жизненно заинтересованы сотрудничеством и совместным решением проблем с теми, кто является одним из элементов географического региона, в котором мы находимся. Таким образом, создание организации регионального масштаба является – мне не хотелось бы сказать, необходимостью – но, наверняка, самым естественным стимулом международного сотрудничества.

В эту схему прекрасно вписывается Парламентская конференция стран Балтийского моря. В эту организацию входят парламенты государств, как принято их называть, расположенных в регионе Балтийского моря. Это не означает, как можно было бы считать на основании этого названия, что это государства, расположенные на побережье Балтийского моря, так как в организацию входят также Исландия и Норвегия. Это обосновано исторически и политически и может стать интересным толчком к дискуссии на тему общего определения региона, ибо в данном случае оказывается, что не всегда достаточно географического критерия. Откровенно говоря, можно также подумать о том, не следует ли включить в Парламентскую конференцию стран Балтийского моря, например, Украину и Беларусь, которые расположены в

бассейне Балтийского моря и бесспорно оказывают влияние хотя бы на экологическую ситуацию в регионе. И также политическую.

Таким образом, в Парламентскую конференцию стран Балтийского моря входят национальные парламенты Германии, России, Финляндии, Швеции, Дании, Норвегии, Исландии, Литвы, Латвии, Эстонии и Польши, то есть государств, входящих в состав правительственной организации аналогичного масштаба, то есть Совета государств Балтийского моря. В состав этой организации входят также, причем в качестве равноправных членов, парламенты автономных территорий этих государств, то есть Аландских островов, Фарерских островов и Гренландии, которые, как известно, являются автономными регионами Дании. Так что мы видим, как в данном случае расширяется понятие «регион».

Кроме того в Конференцию входят такие международные парламентские организации, как Северный совет, Балтийская ассамблея, Парламентская ассамблея Совета Европы, Парламентская ассамблея Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, а также Европейский Парламент. Более того, что, пожалуй, уникально в мировом масштабе, равноправными членами Конференции являются также территориальные парламенты из Германии и России, например парламент Шлезвига-Гольштейна, парламент Карелии, парламент Санкт-Петербурга. Так что Парламентская конференция является интересным гибридом субъектов международного сотрудничества, что – как мне представляется – дает неповторимый шанс для диалога государств и местной общественности на тему решения вопросов, имеющих существенное значение для региона.

Установленная таким образом структура членства в Конференции подчеркивает первую цель региональных парламентских организаций, которой, по-моему, является представление и озвучивание проблем всего региона в отдельных странах, а также сотрудничество по этим вопросам с правительственными органами. Это заключается в своеобразном лоббировании, в пробуждении сознания соответствующих должностных лиц, что решения, принимаемые на уровне страны, должны способствовать разрешению проблем регионального масштаба.

Насколько существенны данные проблемы, могут свидетельствовать два примера того, чем интересуется Конференция. Во-первых, это вопрос безопасности мореплавания по Балтийскому морю, особенно танкеров и сухогрузов, зачастую перевозящих опасные вещества. Этот вопрос имеет чрезвычайно важное значение, а его решением Конференция занимается уже долгое время. Несколько лет назад

действовала даже специальная рабочая группа по делам безопасности судоходства, которая разработала подробные рекомендации, направленные на повышение уровня безопасности судоходства на Балтийском море.

Наверное, лишь немногим известно, что танкер «Prestige», перевозивший 77 тысяч тонн мазута, который потерпел крушение 13 ноября 2002 года у берегов Испании и вызвал ужасную экологическую катастрофу, смерть десятков тысяч птиц, отправился в путь из Латвии. А это означает, что он проплыл через все Балтийское море, прежде чем оказался в открытой акватории Атлантического океана, где произошла катастрофа. Если бы это несчастье случилось еще до того, как судно оказалось в Атлантическом океане, то последствия катастрофы были бы еще более ужасающими. Поскольку полный обмен воды в Балтийском море длится сорок два года, то можно себе представить масштаб потерь, если бы катастрофа судна произошла в Балтийском море. При этом Балтийское море отличается одним из наиболее интенсивных движений морских судов, и поэтому угроза действительно весьма велика. В такой ситуации положительные результаты может принести только взаимодействие всех государств, пользующихся транспортом в Балтийском море.

И второй пример. Тысячи тонн химических веществ, затопленных в Балтийском море после Второй мировой войны и от времена до времени вылавливаемых рыболовными катерами, например, попавшие в сети разъеденные коррозией бочки с ипритом. Эту проблему часто не учитывают или не всегда полностью осознают правительства стран, расположенных на побережье Балтийского моря. Возможные последствия утечки ядовитых веществ, находящихся на дне Балтики до конца неизвестны, а ведь в конечном итоге они касаются всех.

Я считаю, что ролью именно таких организаций, как Парламентская конференция стран Балтийского моря, является постановка и озвучивание таких вопросов, а также призывы к поискам их эффективных решений, а иногда даже просто подсказывание этих решений. С этой ролью связана другая, подобная, связанная с тем, что в современном мире роль, отведенную обычно государствам, берут на себя другие субъекты, прежде всего правительственные международные организации. В этом плане ролью региональной парламентской организации является вести диалог с международными правительственными организациями и указывать на потребности данного региона, но на наднациональном уровне.

Для региона Балтийского моря такими самыми важными организациями являются: Совет государств Балтийского моря, о котором я уже упомянул, и

Европейский Союз. Территория деятельности Совета государств Балтийского моря совпадает с территорией деятельности Конференции, однако существенным отличием является то, что на деятельность Совета и реализуемые им программы государства-участники ежегодно предназначают сотни тысяч евро, между тем у Конференции просто-напросто нет собственных финансовых средств. Она действует на основании добровольных взносов ее членов, и поэтому нет ничего удивительного в том, что Конференция старается быть для Совета своеобразным парламентом и советует ему, расходовать деньги таким образом, который кажется парламентариям самым лучшим.

Конечно, правительственные организации оказывают естественное сопротивление любым попыткам подчинить их директивам или «подсказкам» со стороны парламентских организаций. Так же самое касается отношений между Советом и Конференцией. Но, тем не менее, диалог продолжается. Совет принимает во внимание резолюции, каждый год разрабатываемые Конференцией, и осознает, какие проблемы региона парламентарии считают наиболее существенными.

Еще лучше это видно в отношениях с Евросоюзом. Ведь недаром существует всеобщее мнение, что это самая могучая движущая сила в Европе и, в переносном смысле, именно там стоит «банка с вареньем» в виде богатых евросоюзных средств. Между тем, после вступления в Евросоюз 1 мая 2004 года Польши и стран Прибалтики – Литвы, Эстонии и Латвии Балтийское море стало почти внутренним морем Евросоюза. В этом плане еще большую значимость приобрело так называемое северное измерение Евросоюза. Такова концепция целостного развития Северной Европы, выдвинутая Финляндией.

Говоря о роли Финляндии, добавим, что благодаря именно этой стране Парламентская конференция стран Балтийского моря вообще начала свою деятельность. Это произошло в январе 1991 года, когда по инициативе главы парламента Финляндии, видного политика господина Калеви Сорса – увы, уже ушедшего из жизни – в Хельсинки состоялась первая Парламентская конференция стран Балтийского моря. Дата ее создания знаменательна для многих региональных парламентских организаций во всей Европе. Их создание стало возможным благодаря политическим изменениям и падению берлинской стены в 1989 году. Железный занавес перестал разделять Европу, и можно было заново налаживать контакты между Востоком и Западом на открытых партнерских началах. Если вы сейчас представите себе карту Балтийского моря, то она фактически была разделена ровно посередине между противниками во времена холодной войны.

Возвращаясь к моей концепции ролей, какие могли бы играть такие региональные парламенты, их очередной ролью является восстановление и углубление сознания принадлежности к региону, построение его тождественности, а также выдвижение на первый план и укрепление культурных, научных, общественных, политических и экономических связей. Поскольку у нас мало времени, я буду сильно сокращать выступление и приведу лишь остальные роли, но не буду приводить примеры деятельности Конференции. Подводя итоги и добавляя то, что мне хотелось бы еще сказать, я считаю, что парламентские организации региона должны исполнять следующие роли.

Во-первых, они должны представлять проблемы и общие интересы данного региона на национальных встречах. Во-вторых, делать это на международном уровне. И в обоих случаях лоббировать в пользу реализации этих интересов и разрешения проблем. В-третьих, выстраивать региональную тождественность, пробуждать сознание принадлежности к региону, его традиции, сплачивать регион в различных сферах. В-четвертых, стремиться к выравниванию диспропорций развития в регионе. И, наконец, в-пятых, создавать перспективу функционирования региона в будущем и разрабатывать самые лучшие идеи для его уравновешенного развития.

Большое спасибо за внимание.

ВОЙЦЕХ САВИЦКИ

Генеральный Директор ЕЦПИиД от имени Парламентской ассамблеи Совета Европы

Сейчас приглашаем госпожу Гаприндашвили, секретаря Комиссии PABSEC по вопросам правосудия. Предоставляю Вам слово.

НАТИЯ ГАПРИНДАШВИЛИ

**секретарь Комиссии по законодательным и политическим вопросам
Парламентской ассамблеи Организации Черноморского экономического
сотрудничества (PABSEC)**

**Роль Парламентской ассамблеи Организации
Черноморского экономического сотрудничества**

Спасибо, господин Председатель. Постараюсь говорить кратко. PABSEC был создан в 1993 году по инициативе национальных парламентов с целью поощрения сотрудничества и установления взаимоотношений в данном регионе, а также создания возможности и правовых основ для реализации принципов, содержащихся в Декларации PABSEC, а также Босфорской декларации, подписанной 22 июня 1992 года в Стамбуле. PABSEC представляет собой политический форум межпарламентского диалога в районе Черного моря. В его состав входят 76 парламентариев, представляющих национальные парламенты 12 государств-членов Организации Черноморского экономического сотрудничества (BSEC). PABSEC занимается самыми существенными сторонами регионального сотрудничества и выдает важные рекомендации с целью достижения высшей степени интеграции региона BSEC с европейской и мировой экономикой.

Ассамблея поддерживает политику, опирающуюся на институциональные регулируемые реформы, направленные на уравновешенное экономическое развитие. Рекомендации Ассамблеи по либерализации торговли, таможенного законодательства, охраны инвестиций, установления биржи (рынка ценных бумаг), а также поощрения малых и средних предприятий с учетом вопросов, связанных с транспортом и энергией, являются частью усилий Ассамблеи, предпринятых для достижения этой цели. В то время как многостороннее экономическое сотрудничество является основным заданием BSEC, PABSEC занимается также текущими, политическими и социальными вопросами.

Учитывая, что регионального экономического сотрудничества невозможно достичь без достижения определенной стабильности в регионе, PABSEC взял на себя инициативу развивать демократические институты в странах-членах BSEC уже на своем первом семинаре в 1994 году, после которого был организован второй в 1995

году на тему мира и стабильности в черноморском регионе. Вначале на этих двух семинарах проходили очень горячие, а иногда и очень бурные дискуссии, но Ассамблея все-таки удалось довести до обмена взглядами на проблемы, действительно касающиеся государств-членов.

В 2001 году на заседании Ассамблеи была принята рекомендация относительно продвижения политической стабильности и экономической интеграции в регионе. В этом документе Ассамблея подчеркивает, что региональное экономическое сотрудничество является эффективной мерой построения доверия, способствующей увеличению шансов на примирение и смягчение споров. Черноморский регион, объединяя страны, расположенные очень далеко друг от друга, включая Кавказ, территорию Каспийского моря, а также Восточную и Южную Европу, с разной политической динамикой, внутренней дифференциацией и конфликтами, является местом пересечения многих политических и стратегических интересов различных региональных и мировых игроков. Угроза безопасности, опасения и вызовы в регионе Черного моря разнородны и многомерны. Многие новые угрозы и опасения носят наднациональный характер и требуют разработки рамок многостороннего сотрудничества. В 2004 году Ассамблея приняла отчет и рекомендацию по вопросу регионального измерения стабильности и безопасности в зоне Черного моря. В этих документах PABSEC отметил, что пользы от мира нельзя достичь только путем обязательств отдельных государств, но также благодаря поддержке населения. Поэтому Парламентская ассамблея должна была наращивать усилия на пути парламентской дипломатии, чтобы проложить путь к построению доверия путем достижения прочной стабильности и безопасности в регионе.

Цель, то есть преобразование Черноморского региона в регион мира, стабильности и благосостояния, можно достичь путем получения поддержки парламентов в области защиты прав человека и основных свобод, а также путем работы по улучшению политического климата и продвижения стабильности в регионе.

Участвуя в работе региональных и международных организаций, парламентарии должны вносить свой вклад в защиту безопасности и стабильности, передавая свой опыт и вводя новые плоскости сотрудничества, избегая при этом дублирования функций (действий).

В связи с этим интенсивные контакты PABSEC и ее членов с парламентскими организациями в Европе, то есть Парламентской ассамблей НАТО, Парламентской ассамблей Совета Европы, несомненно, прокладывают путь к принятию совместных

усилий и действий в пользу демократического развития и укрепления безопасности в регионе.

Вместе с тем, расширение ЕС, охватившее также некоторые страны-члены BSEC, а также сотрудничество в рамках политики соседства и контакты на уровне международных, региональных и местных структур, приносят много пользы в стремлении достичь мира и стабильности. Замечено, что перспектива вступления в ЕС – это сильный стимул для введения внутренних реформ, укрепления политической и экономической стабильности, а также поддержания уравновешенного экономического роста в регионе Черного моря. Мне хотелось бы упомянуть здесь об очень интересном семинаре, состоявшемся под покровительством Института ЕС по исследованию безопасности. На нем собралось много высокопоставленных представителей стран-членов Евросоюза и Организации Объединенных Наций, а также много экспертов. Целью данного семинара был анализ вопросов, связанных с безопасностью в зоне Черного моря, особенно потому, что Черное море долго было забытой темой в политике ЕС и никогда не появилось в повестке дня заседаний, посвященных Общей внешней политике и безопасности (CFSP).

В настоящее время, вместе с присоединением к ЕС Румынии и Болгарии, начавшимися переговорами с Турцией, с планами действий Европейской политики соседства в отношении Украины, Молдовы и Грузии, а также с учетом четырех общих пространств с Россией, Черное море становится европейским морем. Таким образом, возникает вопрос, не следовало ли выработать в рамках ЕС региональную концепцию для бассейна Черного моря. PABSEC сосредоточился также на вопросах демократии и прав человека, а также принял соответствующие рекомендации (в данный момент не помню, какие конкретно). Ассамблея активно поддержала новую инициативу, то есть установление сотрудничества между столицами, средствами массовой информации и конституционными трибуналами в странах-членах, а также по вопросу организации фестивалей для детей и молодежи из стран BSEC, укрепления сотрудничества на уровне гражданского общества и роста сознательности граждан в области тождественности региона Черного моря.

В заключении мне хотелось бы проинформировать вас о приближающейся сессии в Ереване. Она состоится в начале июня. Ассамблея займется сотрудничеством государств-членов BSEC в области борьбы с экономической преступностью в регионе Черного моря, соблюдением принципов функционирования гражданского общества в процессе экономического сотрудничества в регионе, влиянием окружающей среды и

климата на экономическую конкурентоспособность государств, а также диалогом между культурами, как способом достижения стабильности и взаимного доверия народов. Всеобщая дискуссия на Ассамблее будет, в свою очередь, посвящена вопросам энергетической безопасности в регионе Черного моря. Спасибо.

ДИСКУССИЯ

ВОЙЦЕХ САВИЦКИЙ

директор ЕЦПИиД от имени Парламентской ассамблеи Совета Европы

Я тоже благодарю за это выступление. Сегодня мы заслушали уже пять выступлений, два из них касались общеевропейских ассамблей, причем одно касалось также трансатлантического сотрудничества, а три очередных были посвящены региональным ассамблеям. Итак, мы переходим к вопросам и дискуссии. Предоставляю вам слово. Скажите, пожалуйста, как вы оцениваете эти ассамблеи? Привносят ли они что-либо в вашу работу в национальных парламентах? Какова их добавленная стоимость? Как вы это видите? Можно также задавать вопросы докладчикам. Открываю дискуссию. Первым выступит Европейский парламент. Кто следующий?

ДИОНИЗ ХОХЕЛЬ

дирекция по вопросам отношений с национальными парламентами в Европейском парламенте

Спасибо, господин Председатель. У меня два маленьких комментария к выступлению господина Янушевского относительно Парламентской конференции стран Балтийского моря. Я хотел бы лишь добавить, что 15 февраля текущего года Европарламент принял приглашение и стал членом Комиссии Постоянной Парламентской конференции стран Балтийского моря. Это приглашение было направлено на прошлогодней XIV встречи Парламентской конференции стран Балтийского моря в Вильнюсе. Европарламент будет представлять глава делегации по делам Исландии, Швейцарии, Норвегии и Европейского экономического сообщества госпожа Дайан Уоллис.

Мой второй вопрос и замечание касаются выступления Шелля Турбёрна, который представил деятельность Парламентской ассамблеи Совета Европы. В нашей дирекции, занимающейся контактами с национальными парламентами, способствуя также плавному ходу семинара Европейского центра парламентских исследований и документации, благодаря большой активности госпожи Копполечи-Зомерс, мы обсуждали с большим интересом отчет, подготовленный премьер-министром

Люксембурга господином Жан-Клодом Юнкером, который представил «дорожную карту» решений, касающихся обеспечения сотрудничества между Парламентской ассамблей Совета Европы и Европарламентом. Я хотел бы спросить вас о ваших впечатлениях и первых реакциях на отчет.

ВОЙЦЕХ САВИЦКИЙ

директор ЕЦПИиД от имени Парламентской ассамблеи Совета Европы

Спасибо. Господин Пузына...

СТАНИСЛАВ ПУЗЫНА

эксперт в Канцелярии Сената Республики Польша

Мое первое замечание и вопрос к господам Шеллю Турбёрну и Спенсеру Оливеру касаются Парламентских ассамблей Совета Европы (СЕ), а также Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) в связи со ссылкой, уже в ходе нашего семинара, на отчет председателя Бундестага Вольфганга Тирзе о последней Конференции Председателей парламентов ЕС в Будапеште. В указанном отчете затронута проблема совмещения компетенций вышеупомянутых конференций Парламентских ассамблей – СЕ и СБСЕ, а также сформулирован общий постулат о рационализации действий упомянутых ассамблей.

Итак, хочу обратить внимание, что проблема возможного совмещения компетенций – если вообще существует – то имеет свой источник в межправительственных организациях – СЕ и СБСЕ. Парламентские ассамблеи являются только их парламентским измерением. Поэтому если вообще рационализировать, то следовало бы рационализировать межправительственные организации, что, как представляется, не входит в компетенции Конференции Председателей парламентов ЕС.

При этом я хотел бы спросить, появляется ли практически в повседневной деятельности проблема дублирования компетенций ассамблей СЕ и СБСЕ, а если да, то можно ли решить ее путем сотрудничества и координации действий этих ассамблей? Существует ли уже подобное сотрудничество и координация и в каких сферах?

Я буду также благодарен Артуру Кухарскому, Анжею Янушевскому, а также Натии Гаприндашвили за комментарий о возможном влиянии интеграции в рамках Евросоюза на европейскую интеграцию вне Союза, например, в регионах Балтийского или Черного моря.

Спасибо.

ВОЙЦЕХ САВИЦКИЙ

директор ЕЦПИиД от имени Парламентской ассамблеи Совета Европы

Кто готов взять слово? Поднимите, пожалуйста, руки. Смелее.

ТОМАС ГРУНЕРТ

**шеф отдела по делам международных делегаций в
Генеральном секретариате Европейского парламента**

Ну что ж, только несколько комментариев насчет парламентских органов, представленных сегодня утром. Начнем с Ассамблеи ОБСЕ и Парламентской ассамблеи Совета Европы.

Во-первых, вопрос непосредственно к Спенсеру Оливеру. Ты упомянул... Нет, на самом деле, это вопрос к Шеллю о наблюдателях в Парламентской ассамблее Совета Европы. Касается Канады, Мексики и Израиля. Возможно и полезно ли, чтобы Соединенные Штаты Америки – после выполнения политических критериев – тоже могли стать наблюдателем в Парламентской ассамблее Совета Европы? Соединенные Штаты не могут вступить в Европейский Союз, так как они, как ты сам знаешь, не удовлетворяют копенгагенским политическим критериям.

Во-вторых, сотрудничество между парламентскими ассамблеями Совета Европы и ОБСЕ. Здесь я ссылаюсь, как и Станислав Пузына, на опросный лист Тирзе. Один из вопросов был следующий: «Какие Вы видите сферы сотрудничества между Парламентской ассамблей СЕ и Парламентской ассамблей ОБСЕ? Имеются ли, по Вашему мнению, какие-либо примеры эффективного сотрудничества? Можете ли Вы предложить что-нибудь, чтобы улучшить состояние дел?». Европейский парламент тогда ответил, что эти две ассамблеи имеют схожую структуру и политический

потенциал, что сейчас подтвердили ваши выступления. Десять или девять комиссий Парламентской ассамблеи СЕ, а также три комиссии Парламентской ассамблеи ОБСЕ занимаются в большой степени одними и теми же сферами. Таким образом, возникает вопрос к вам обоим: может ли сотрудничество на уровне комиссий привести к синергии между этими двумя ассамблеями? Второй вопрос касается очередного ответа на вопрос того же опросного листа. Можно ли, учитывая подобные сферы действия и состав, время от времени устраивать совместные заседания этих двух ассамблей, чтобы привести к синергии, а также заседания, посвященные любым вопросам, в общем интересе, например, борьбе с терроризмом или другим вопросам.

Что касается других ассамблей, то я хотел просто отметить, что Европарламент с растущим вниманием наблюдает за действиями Парламентской ассамблеи экономического сотрудничества Черного моря (PABSEC) и Парламентской конференции стран Балтийского моря и других. Мой коллега Диониз Хохель упомянул, что Европарламент уже сейчас является членом Комиссии Постоянной парламентской конференции стран Балтийского моря. Европейский парламент регулярно присутствует на встречах PABSEC в лице одного из наших вице-председателей по делам многосторонних контактов с парламентскими ассамблеями.

Региональное сотрудничество имеет очень большое значение, и именно поэтому Европарламент не хотел бы стать полноправным членом и ограничивается поддержкой действий, предпринимаемых на региональном уровне, будь то в районе Черного, будь то Северного моря.

В заключение вопрос отношений между Парламентской ассамблей Совета Европы и Европейским парламентом: здесь мы также являемся свидетелями роста активности контактов, но я все-таки думаю, что сотрудничество должно расширяться и в дальнейшем, причем нет необходимости, чтобы Европарламент вступал в Совет Европы, о чем мы говорили вчера. Считаю, что это было недоразумение. Здесь дело не в членстве в Совете Европы, а чтобы Евросоюз или, может быть, Европейский парламент, присоединился к Европейской конвенции по правам человека.

Ассамблея ОБСЕ. Я наблюдал ее извне в самом начале, когда ее создавали в 1992 г. Европейский парламент хотел в то время быть полноправным членом. В настоящее время, учитывая разницу между наднациональным парламентом и межпарламентскими ассамблеями, это не исключено, но очень трудно. Помню, что наша организация анализировала такие возможности и имела определенную поддержку для полной интеграции. В настоящее время Европарламент имеет статус наблюдателя в

Ассамблеи ОБСЕ. Я считаю, что сотрудничество между ними должно быть улучшено. В течение десяти мы жили в маразме лет и довели дело до того, что Европейский парламент даже не имеет официальных представителей на проходящих два раза в год встречах Ассамблеи ОБСЕ.

В этом контексте напрашивается следующий вопрос: как вы думаете, есть ли смысл расширять статус Европейского парламента в Ассамблее ОБСЕ до аффилированного или полноправного члена? Лично я в этом не убежден. Но зато я убежден, что наше сотрудничество следует улучшить и сделать более интенсивным.

ВОЙЦЕХ САВИЦКИ

Директор ЕЦПИиД от имени Парламентской ассамблеи Совета Европы

Спасибо. В ожидании других желающих взять слово буду рад, если вы захотите выступить. Предоставляю слово Спенсеру и Шеллю, чтобы они ответили на вопросы, заданные до сих пор.

СПЕНСЕР ОЛИВЕР

Генеоальный секретарь Парламентской ассамблеи ОБСЕ

Спасибо, Войтек. Я попробую ответить на вопросы, заданные Томасом Грунгертом. Во-первых, Парламентская ассамблея Совета Европы является организацией, опирающейся на договор. В этом договоре все правительства обязались предпринимать определенные действия, в том числе участвовать в Парламентской ассамблее.

ОБСЕ не опирается на договор. Ее постановления не обязательны. Это политическая организация, которая, как таковая, не имеет юридического статуса. Поэтому их нельзя путать. Другое дело – представительства, которые в этих ассамблеях не похожи друг на друга. В рамках Совета Европы нет Североатлантического сотрудничества. Соединенные Штаты не могут присоединиться ни к договору, на основании которого был создан Совет Европы, ни к Европейскому Союзу. Деятельность ОБСЕ распространяется намного дальше на восток, чем Совета Европы, хотя далеко на востоке находятся именно те территории, на которых построение демократии является самым важным делом. А это регион, в котором ОБСЕ

исключительно активна: Таджикистан, Киргизстан, Туркменистан и Казахстан. Таким образом, это, если хотите, граница развития демократии в ОБСЕ.

В-третьих, комиссии по общим вопросам неодинаковы. Это означает, что в Совете Европы действуют восемь или десять комиссий, которые не тождественны трем комиссиям по общим вопросам в ОБСЕ. Одним из последствий твоего предложения было бы увеличение числа встреч, а именно этого не хочет Парламентская ассамблея ОБСЕ, а также не хотели этого ее учредители, чтобы она не стала ассамблей, которая встречается так часто, что парламентарии не хотят в них участвовать за отсутствием времени. Учи число встреч в этих международных парламентских ассамблеях, состоящих из национальных парламентов – ведь там появляется непосредственная корреляция между уровнем представителей и числом встреч. Когда мы имеем одну встречу 55 делегаций в год, то около 40 руководителей делегаций – это председатели парламентов, так как они могут участвовать в международной ассамблее, которая проходит один раз в год. Когда у нас две встречи в году, тогда число председателей сокращается наполовину. А когда у нас три встречи в год, тогда присутствуют десять или двенадцать председателей. Так что присутствие или отсутствие высокопоставленных представителей является существенным фактором, имеющим значение для качества дебатов и степени влияния в организации.

Я помню дискуссию о Европейском парламенте, который должен был стать полноправным членом ОБСЕ. В то время Соединенные Штаты не вникали в этот вопрос, а именно национальные парламентарии не хотели европейских парламентариев в Парламентской ассамблее ОБСЕ и заблокировали эту инициативу. Думаю, что если мы действуем по принципу консенсуса, то, если ничего не изменится, шанс на это невелик. Думаю, что это никогда не произойдет.

Что касается совместных заседаний. Мы присмотрелись к идее попытаться организовать совместные заседания. Однако тут появляется проблема графика, то есть проблема со сроком, когда в одном месте можно собрать 317 парламентариев или хотя бы их значительную часть вместе с сотнями парламентариев из Совета Европы. Это по-просту почти невозможно. Как вы знаете, мы нашли способы сотрудничать на местах. Во-первых, на Балканах. В середине девяностых годов Председатель Парламентской ассамблеи ОБСЕ наладил сотрудничество с Европейским Парламентом и Советом Европы по вопросу поддержки демократических реформ на Балканах по просьбе ООН; Европейский Союз и ОБСЕ пытались помочь в развитии парламентов на Балканах после подписания соглашения в Дейтоне. То же самое мы сделали в Беларуси, где у нас

имеются парламентские органы, которые сотрудничают и предпринимают совместные действия. Мы работаем совместно, наблюдая за выборами и пытаясь координировать наши действия, а созывая совместные пресс-конференции в конце каждой миссии по наблюдению за выборами, мы пытаемся выработать общую позицию. Однако мне не кажется, чтобы деятельность этой организации вытекала из основных документов, то есть *acquis*, из постановлений Заключительного акта в Хельсинки, Парижской хартии за Новую Европу, которые не являются правовыми актами. Это обещания лучше действовать, продвигаться в этом направлении, стремиться к этой цели. Но это не правовое обязательство, дело не в том, что «ты работаешь над этой нормой, а ты работаешь над той нормой», как это имеет место в Совете Европы или в Европейском парламенте. Это совершенно разные вещи. Единственное сходство между этими организациями заключается в том, что они занимаются подобными сферами, но нет двух важных сфер: восточной и западной в том смысле, как в Совете Европы. Совсем другое дело, что члены обеих ассамблей являются членами своих национальных парламентов. Это общая почва. Они кое-что знают о политике и выборах, могут взаимодействовать в областях, в которых имеют опыт. Я полагаю, что Парламентская ассамблея ОБСЕ, вероятно, достигла предела возможностей своих действий, в которых хотят участвовать ее члены. Три встречи в год, одно голосование, наблюдение за выборами по принципу добровольного участия парламентских ассамблей. Причиной, почему в минувшей декаде мы направляем в общей сложности аж две трети парламентариев для наблюдения за выборами в последние годы, является то, что 55 парламентов оказали нам помощь. Председатели этих парламентов чувствуют, что это полезно, чтобы их парламентарии способствовали развитию демократии и что на это стоит предназначить средства. Но вся идея рационализации, которой активно занялся Вольфганг Тирзе, появилась потому, что он жаловался на слишком большое число этих ассамблей, участие в них чрезмерного числа парламентариев, на слишком большое число вовлеченных в это столиц, а также на слишком большие затраты, так что, может быть, это можно как-нибудь ограничить. Вы хотите расширять, иметь больше встреч, больше комиссий, больше совместных встреч и т. д. Это по-просту не получится.

Еще кое-что о Совете Европы. Я считаю, что у нас очень хорошие рабочие отношения: встречаются председатели, генеральные секретари, мы разговариваем друг с другом, пытаемся найти способы сотрудничества и находим их много. Как заметил Шелль, они являются организацией, основанной на политических фракциях – каждый принадлежит к какой-то политической фракции. В Парламентской ассамблее нет

политических фракций, потому что около 40% наших членов не подходили бы к традиционным европейским политическим фракциям: консервативной, либеральной, социалистической. Особенно американцы с республиканцами с одной стороны и демократами – с другой. Это действует не так. Правительства, собранные в ОБСЕ, учредили Парламентскую ассамблею, чтобы получить поддержку национальных парламентов для ОБСЕ. И именно это им удалось получить. И они этим, в общем, удовлетворены. Скорее всего, они не предусматривают ее расширения, увеличения бюджета или расширения объема обязанностей. И они думают о том, что делают. Тестом всегда является вопрос: «Будет ли это полезно? Стоит ли этому посвящать время парламентариев?». Я считаю, что наблюдение за выборами, создание комиссий *ad hoc*, занятие кризисными территориями, а также назначение специальных представителей по таким вопросам, как Гуантанамо или Нагорный Карабах – все это полезные дела. Другое дело – это организация форума, на котором эти парламентарии смогут поговорить о вопросах, связанных с ОБСЕ.

Мне хотелось бы обратить внимание на еще один вопрос, связанный с вчерашним выступлением госпожи Агостины на тему Парламентской ассамблеи Евро-Средиземноморского партнерства (EuroMed). У нас также есть средиземноморское измерение, о чем, может быть, она не знала. Если эта конференция должна была привести к каким-то полезным выводам, то они могут касаться рационализации всех этих средиземноморских групп, потому что оказывается, что в них участвуют одни и те же люди. Если существует пять разных групп, каждая из которых устраивает ежегодный средиземноморский форум на какую-то тему, и есть также Ассамблея EuroMed, то, может быть, есть какой-то способ собрать всех на этом форуме, прежде чем они разрастутся так, что не захотят или не смогут общаться друг с другом. Пожалуй, я ответил на все вопросы. Спасибо.

ШЕЛЛЬ ТУРБЁРН

**директор кабинета Генерального Секретаря
Парламентской ассамблеи Совета Европы**

Да, спасибо, господин Председатель. Господа Хохель, Пузина и Грунерт обратились ко мне с тремя вопросами.

Вопрос господина Хохеля касался отчета Юнкера. Сейчас я введу вас в это дело. Источником отчета Юнкера является совокупность вопросов, связанных с отношениями между Европейским Союзом и Советом Европы. Проблема появилась в Варшаве на третьем саммите глав государств и правительств Совета Европы ровно год назад. Это был важный пункт программы. Господина Юнкера попросили лично составить отчет, описывающий, как он видит «дорожную карту» будущих отношений между Европейским Союзом и Советом Европы. Отчет был опубликован 11 апреля этого года в конце последней сессии Парламентской ассамблеи с большой помпой, но зато в атмосфере тайны. Частично он опирался на предыдущий документ, составленный британцами во время их председательства в Евросоюзе. Они составили собственную версию не только с точки зрения британцев, но и всего Европейского Союза. В то время Румыния председательствовала в Совете Европы и приняла британскую версию, к которой впоследствии Генеральный секретарь Совета Европы господин Терри Дэйвис добавил свою точку зрения. Наконец, румыны добавили свои предложения, и все ждали отчета Юнкера. А все потому, что Парламентская ассамблея сказала: «Смотрите, мы чувствуем, что господин Юнкер положительно относится к роли Совета Европы и к этой ассамблее. Подождем на его отчет». Это произошло в апреле, а в настоящее время воцарился своеобразный хаос, вызванный румынским председательством, которое хочет закончить это дело, если удастся, до 18 мая. Это не представляется слишком вероятным, потому что пока мы имеем только рабочий вариант, а многие делегации заявили, что «должны продумать вопрос». Они задумываются над этим, над отношениями между Европейским Союзом и Советом Европы, и поэтому лучше подождать до следующего председательства – российского, начинающегося 19 мая.

Вот так обстоят дела. Но отчет Юнкера можно получить, он читается легко и относится очень положительно к Совету Европы. Поэтому его сильно поддерживает Совет Европы, и я каждому рекомендую его прочитать. Это действительно интересный документ.

Второй вопрос – от господина Пузины, касался отношений между Парламентской ассамблей Совета Европы и Парламентской ассамблей ОБСЕ. То, о чем говорил господин Оливер, касается самой сути дела.

Я бы сказал, что в самом начале появилось некоторое раздражение, и ты, Спенсер, наверное, с этим согласишься. Когда появляется новая организация, «новенький во дворе», тогда обе стороны пытаются приспособиться, ищут *modus*

vivendi. В данном случае это было легко не только благодаря доброй воле обеих сторон, но и разным членам и трансатлантическому измерению, которым вы занимаетесь больше, чем наша организация, так как ни Канада, ни Соединенные Штаты не являются нашими членами. Я бы сказал, что мы очень сильно дополняем друг друга, особенно, при наблюдении за выборами. У комиссий иная структура: у нас структура более широкая. Мы сотрудничаем также по случаю выборов, и должен сказать, что это замечательное сотрудничество.

Теперь вопрос Томаса Грунера относительно совместных заседаний обеих организаций. Тут я встал бы на сторону Спенсера. Организовать такие встречи очень трудно. Это немного напоминает танец динозавров на задних ногах. Это очень трудно для каждого из них. Попытка танцевать танго кончается падением и решением, чтобы этого больше не повторять. Именно так мы чувствовали себя на совместных заседаниях Парламентской ассамблеи и Европейского парламента – мы были весьма разочарованы тем, что прибыло так мало членов Европейского парламента, в то время как мы прибыли гурьбой. Так что трудно организовать даже такую встречу, не говоря о том, что в Страсбурге не хватает номеров в гостиницах, когда мы пытаемся организовать совместное заседание этих двух органов.

А теперь о наблюдателях. Тут я должен упомянуть о существенной разнице между наблюдателями из стран, не являющихся членами Совета Европы, и наблюдателями из Совета Европы, представленными правительственной стороной, и наблюдателями из Парламентской ассамблеи. У нас пять наблюдателей в Совете Европы, как организации национальных правительств. Это: Соединенные Штаты, Япония, Мексика, Канада и Ватикан. Но только три государства – Канада, Мексика и Израиль являются наблюдателями в Парламентской ассамблее. Почему не Соединенные Штаты и Япония? Я думаю, потому, что эти две страны не попросили, чтобы дать им статус наблюдателя в Парламентской ассамблее, а Парламентская ассамблея не пригласила их в качестве наблюдателей. Я полагаю, что на это повлиял факт, что в Соединенных Штатах и Японии все еще применяется смертная казнь. Одним из основных действий Парламентской ассамблеи является попытка отменить смертную казнь во всем мире. Так что отсюда могут появляться небольшие сложности.

Господин председатель, мне кажется, что уже сказал все, что намеревался. Спасибо.

ВОЙЦЕХ САВИЦКИЙ

директор ЕЦПИиД от имени Парламентской ассамблеи Совета Европы

Спасибо, Шелль. Если позволишь, у меня один комментарий к отчету Юнкера, так как вопрос касался последствий или его влияния на отношения между двумя парламентами, то есть Европейским парламентом и Парламентской ассамблей Совета Европы.

Могу сказать, что, по сути дела, нам не очень-то нужен отчет Юнкера, чтобы установить или продолжать контакты между этими двумя органами, так как в обоих парламентах, в обеих ассамблеях существуют директивы по процедурам, которые дают возможность сотрудничать и проводить совместные заседания комиссий, чем мы и пользуемся. У нас много возможностей устраивать совместные заседания комиссий Европейского парламента и Парламентской ассамблеи Совета Европы. Мы сотрудничаем также при наблюдении за выборами и продолжаем это сотрудничество. Сотрудничаем по многим вопросам. Например, вопрос тайных тюрем ЦРУ – это пример обмена информацией и сотрудничества в расследовании, которое проводится этими двумя организациями одновременно. Подобных примеров можно привести больше. Могу лишь сказать, что отчет Юнкера не был столь необходим для установления контактов между этими двумя парламентскими органами. Таково мое мнение.

Уважаемые коллеги, приглашаю выступать. Никаких комментариев? Это значит, что вы довольны всеми этими ассамблеями. Хорошо это знать!

Я думаю также о важном вопросе, касающемся обеих ассамблей, то есть Совета Европы и ОБСЕ. Мы часто употребляем определение «общеевропейские ассамблеи», но нельзя забывать, что эти ассамблеи имеют глубокие корни в своих организациях. То есть Парламентская ассамблея Совета Европы – в Совете Европы, в его уставе. То же самое касается Ассамблеи ОБСЕ, которая была создана внутри самой ОБСЕ. Так что они не являются чем-то вроде суверенных общеевропейских органов, существующих только сами по себе. Напротив – их задания регулируются уставом Совета Европы, а также положениями, принятыми государствами-членами ОБСЕ. Поэтому нельзя говорить: «просто объедини эти два органа, так как оба они функционируют во всей Европе, так что – в чем проблема». Кажется, что это очень простой вывод, но он ошибочный. Ибо следует посмотреть на происхождение этих организаций, то есть, какие у них были корни? Это очень важная деталь, о которой нельзя забывать.

Большое спасибо за ваше участие и заданные вопросы. Мне хотелось бы поблагодарить всех ораторов за их вклад в дискуссию.

Сессия VI

**Наднациональные межпарламентские ассамблеи
с участием парламентов государств-членов ЕС
и неевропейских парламентов государств
трансатлантического сообщества и парламентов
стран Азии, Африки и Южной Америки**

ТОМАС ГРУНЕРТ

**начальник отдела по вопросам межпарламентских делегаций
в Генеральном секретариате Европейского парламента**

Мы опережаем программу, по крайней мере, на тридцать минут, а наша сессия должна закончиться в полдень. Нам осталось еще сорок пять минут. У нас три оратора. Я не буду делать специальное вступление, а просто прочитаю тему сессии номер шесть: «Наднациональные межпарламентские ассамблеи с участием парламентов государств-членов ЕС, а также неевропейских парламентов государств трансатлантического сообщества и парламентов Азии, Африки и Южной Америки».

Итак, мы должны охватить весь мир, не считая Европы, за 45 минут. Поэтому я немедленно предоставляю слово Полу Куку, директору Комиссии по экономике и безопасности в Парламентской ассамблее НАТО, одной из ключевых личностей, формирующих межпарламентское сотрудничество в рамках Партнерства для трансатлантической безопасности. Пол, предоставляю тебе слово.

ПОЛ КУК

**директор Комиссии по экономике и безопасности
в Парламентской ассамблее НАТО**

Наднациональные парламентские и межпарламентские ассамблеи с участием парламентов государств-членов ЕС и неевропейских государств трансатлантического сообщества

Спасибо, Томас.

Дамы и господа, думаю, что вы с радостью примете к сведению факт, что у Томаса сейчас «нет перед собой никакого ножа». Я отнесу это на счет прочной способности НАТО отпугивать или, скорее всего, к нашим великолепным отношениям с Европарламентом или к одному и другому. Во всяком случае, мы хотим задавать здесь трудные вопросы.

Томас, это выступление, которое я провозглашал полтора часа. Но из-за нехватки времени я буду торопиться. Не сдерживайся, однако, от упереждающего удара и останови меня, хотя мне кажется, что самая важная информация сгруппирована в начале.

Посмотрим несколько слайдов. Надеюсь, что вы хорошо видите эту презентацию в PowerPoint. На первом слайде представлена упрощенная история Ассамблеи, на которой я не намерен долго останавливаться. Нас учредили на основании межпарламентского соглашения председателей парламентов государств-членов НАТО в 1955 году, и это остается существенной чертой Ассамблеи. Мы не являемся организацией, действующей на основании договора. Более сорока лет мы ведем дискуссию, не должны ли мы стать организацией, действующей на основании договора и формально связанной с НАТО. Некоторые правительства возражают против этого по причинам, известным только им. Они не хотят формализованной парламентской роли в таких ключевых вопросах, как оборона и политика безопасности. Государства-члены постепенно приходят к выводу, что, в принципе, это хорошая идея. Это дает нам огромную свободу в установлении программы заседаний парламентариями, а не правительствами. Так что в некотором смысле мы являемся чисто парламентской организацией, без какого-либо формального правительственного измерения или формальной связи с тем межправительственным процессом, в котором

участвует НАТО. Нас учредили как конференцию парламентариев НАТО, а в 1966 году мы стали Североатлантической ассамблей, что, как я считаю, было в определенном смысле правильным названием, так как учитывало факт, что мы занимаемся трансатлантическими отношениями, Североатлантическими отношениями, а не только НАТО. И так это осталось по сей день. Слабостью этого названия было то, что люди не понимали, что оно означало: некоторые считали, что так могла бы называться, например, исландская организация по рыболовству.

В 1999 году члены организации изменили ее название, и она стала называться Парламентской Ассамблей НАТО. Но тут следует добавить, что наши интересы намного шире, особенно в области, которой я занимаюсь, то есть в области экономических вопросов. Мы уделяем много внимания вопросам торговли и даже вопросам развития и безопасности, которые неизбежно появляются на повестке дня НАТО.

Первичными целями Ассамблеи было укрепление трансатлантической солидарности, обеспечение контактов между парламентами и властями НАТО, а также популяризация целей альянса. Должен признаться, что у нас, по крайней мере, еще две важные функции, возможно, об этом не стоит упоминать, но я считаю, что большое значение имеет парламентское просвещение. И если поговорить об этом с членами, то те, кто заседает в Ассамблее уже много лет, скажут вам, что они многому научились благодаря своему участию. Второй вопрос, это создание сетей контактов. Это касается всех ассамблей. Речь идет об обеспечении своим членам доступа к сети, предоставление им возможности доступа к сети, знакомства друг с другом, установления контактов с коллегами за рубежом и заключения в это время союзов. Это может быть полезно.

Статью 2 Договора мы считаем в чем-то очень похожей на хартию. Если вы сможете это прочитать на слайде, то она определяет, в принципе, политические цели НАТО, которые охватывают также экономические вопросы. Так что, мы считаем, что она чем-то очень напоминает хартию в силу отсутствия учредительского договора.

Появилась также дополнительная цель, связанная с периодом после 1989 года, с окончанием «холодной войны». Дело в обеспечении контактов между парламентами государств-членов НАТО и странами-партнерами НАТО. Конечно, это имело решающее значение для процесса его расширения. После 1989 года изменилась вся наша программа. В то время мы сосредоточились на работе с парламентами государств, не являющихся членами НАТО, государств, стремящихся к членству в НАТО, а также с

тими странами, чьи парламенты имели важное стратегическое значение. Я здесь имею в виду, например, Россию и Украину. Конечно, Украина в настоящее время тоже стремится стать членом НАТО.

На слайде вы видите состав Ассамблеи. Он точно отражает состав членов НАТО. Каждый парламент стран-членов НАТО представлен, как полноправный член Парламентской Ассамблеи НАТО. Вы видите здесь также число мест, предназначенных для каждой делегации. Соединенные Штаты, как самая большая страна, имеют 36 парламентариев. Эстония является примером небольшого государства, представленного в Ассамблее тремя членами.

Тут я должен отметить, что Соединенные Штаты очень активно участвуют в наших встречах, по крайней мере, в трех встречах в году и в ежегодной сессии, в наших февральских встречах в Брюсселе и Вашингтоне. Форум проходит ежегодно в декабре. США там присутствуют. Не думаю, чтобы хоть когда-нибудь участвовало 36 парламентариев, но на этих встречах обычно присутствуют более 20 сенаторов и конгрессменов. К тому же это очень преданные сторонники Ассамблеи. Они активны и считают, что это важное мероприятие. Я бы сказал, что в некотором смысле это почти как в ОБСЕ – трансатлантические контакты являются для нас повседневной работой. Участие Конгресса США имеет чрезвычайно большое значение, и я считаю, что оно придает нашей работе масштаб, необходимый для достижения успеха.

На следующем слайде вы видите ассоциированных членов и число мест, отведенных каждому из них. Ассоциированные члены принимают полное участие в жизни Ассамблеи, но с одним исключением – они не голосуют за резолюции. Таким образом, они имеют, в принципе, все права полноправных членов Ассамблеи. Конечно, они обязаны уплачивать взносы в наш бюджет. Некоторые страны, как, например, Швейцария, интенсивно сотрудничали с Ассамблей в области демократического контроля над вооруженными силами.

На следующем слайде вы видите делегации наблюдателей. Их участие ограничено намного больше. Они имеют право выступать на встречах лишь с разрешения председателей комиссий. Это более ограниченная форма членства.

На очередном слайде мы видим ассоциированных членов стран Средиземноморья. Это новая категория, созданная нами недавно в связи с растущим интересом к этому региону. Алжир, Израиль, Иордания и Марокко получили статус средиземноморских ассоциированных членов. Это отражает договоренность членов Ассоциации, чтобы обращать больше внимания на данный регион, поскольку именно

там существуют весьма серьезные вызовы в области совместной безопасности и с политической и стратегической точки зрения вполне обосновано сосредотачивать внимание на этом регионе.

А здесь другие делегации, имеющие свое место в Ассамблее. Делегация Европейского парламента насчитывает десять человек и имеет статус квалифицированного члена. И опять возвращается вопрос: чем отличаются эти организации – парламент находится ближе всего к статусу ассоциированного члена, но при этом не является им. Европейские парламентарии участвовали не только в наших ежегодных встречах, но и в выездных комиссиях. Нас, в свою очередь, приглашали в Европейский парламент на некоторые встречи комиссии иностранных дел и консультации.

Парламентская Ассамблея ОБСЕ, Западноевропейский союз, Парламентская Ассамблея Совета Европы – всех приглашали участвовать в ежегодных встречах Ассамблеи, и там были их представители.

Основную работу в Ассамблее, как я считаю, выполняют комиссии. Наши комиссии очень активны. Каждая из них ежегодно разрабатывает отчет о своей деятельности за данный год, а также конкретные серьезные материалы, которые помогают привлечь интерес парламентариев к работе Ассамблеи. Мы оказываем непосредственное влияние на функционирование организации.

Очередной слайд – это список комиссий и подкомиссий. Итак, это Комиссия по делам безопасности граждан, Комиссия по обороне и безопасности, Комиссия по экономике и безопасности, Политическая комиссия и Комиссия по науке и технике... С другой стороны – подкомиссии.

Кроме того, вы тут видите другие группы: Специальная средиземноморская группа, Группа НАТО-Россия и Группа НАТО-Украина. Все они в настоящее время очень активны.

Очередной слайд показывает, как выглядит типичная годовая программа – мы делаем очень много. Должен сказать, что объем работы, выполненной немногочисленным персоналом нидерландского сената, произвел на меня большое впечатление. В нашей группе работает 31 человек. Я думаю, вы больше перегружены, чем мы, но мы тоже много делаем. Обратите внимание лишь на некоторые из этих встреч. Мы устраиваем семинары «Роуз-Роут» – большие семинары, на которые приглашаются к участию и сотрудничеству с парламентариями по ключевым вопросам вузовские преподаватели. Кроме того, мы организуем Трансатлантический форум, два

средиземноморских семинара, раз в году устраиваем встречу в Москве, встречу в Киеве, шестнадцать встреч спецкомиссий, участвующих в миссиях по сбору данных, что имеет очень большое значение, а также ежегодный научный визит, который является, по сути, визитом военного истеблишмента из страны-члена или даже страны-партнера. Мы работаем также в рамках Межпарламентского совета НАТО-Украина, Парламентской группы НАТО-Россия, наша Постоянная комиссия – это, конечно, управляющий орган. Довольно новой инициативой является *Программа для новых парламентариев*. Сначала ее называли *Программа для молодых парламентариев* и, действительно, многие из них были только что избраны, но поскольку им было за шестьдесят, то мы изменили название, и сейчас у нее, пожалуй, более подходящее название. Мы участвуем в слушаниях в Европарламенте по вопросу Европейской политики безопасности и обороны, участвуем в семинарах с участием НАТО и семинарах Евроатлантического совета по партнерству (EAPC). Моя комиссия, например, тесно сотрудничает с Комиссией НАТО по экономике, принимая участие в некоторых семинарах организованных ими, на которых обсуждались такие вопросы, как демократический контроль военных бюджетов. Наши парламентарии участвовали в форумах НАТО, прежде всего, потому, чтобы члены организации могли обменяться опытом по вопросам надзора парламентариев за национальным бюджетом обороны, что для некоторых государств часто является новой проблемой.

Относительно новой инициативой является обучение парламентского персонала. Довольно большая часть персонала национальных парламентов прошла обучение в нашем секретariate в Брюсселе. Мы хотели дать им шанс приобрести знания о НАТО, отношениях НАТО с ЕС, а также о работе, которую мы выполняем. Благодаря этому в национальных парламентах собирается много информации. Мы организуем обучение не только для стран-партнеров. Только что мы закончили один курс для стран-членов. Разумеется, мы не хотим привлекать только секретаря делегации, ответственной за отношения с Парламентской ассамблей НАТО, но и остальных сотрудников, чтобы они отдавали себе отчет в том, над чем мы работаем.

Теперь я должен вернуться к отчетам, которые мы разрабатываем. Если мы ищем синергию среди парламентских ассамблей, то одно, что я пытался делать так же, как и мои коллеги, то это распространять наши отчеты как можно шире. В самом деле, несколько из них я отправил вам на прошлой неделе. Мы хотим, чтобы парламенты пользовались ими так, как сочтут нужным, потому что их пишут для того, чтобы они были полезны, чтобы информировать парламентариев. Они не слишком длинные, не

слишком научные, но зато в них много интересных фактов и замечаний, и мы знаем, что ими пользуется не только сама Ассамблея. Поэтому я призываю всех вас посетить наш Интернет-сайт, где вы найдете список этих отчетов и ссылки на файлы в программе Word, с которыми вы можете делать, что угодно.

Теперь я сосредоточусь на вопросах, которыми занимаются в настоящее время некоторые комиссии.

Комиссия по гражданской безопасности наблюдает в этом годку за Боснией, спустя десять лет после Дейтона, занимается натовской и гражданской обороной, а также региональным сотрудничеством в районе Черного моря. Должен сказать, что эта комиссия наиболее активно участвует в наблюдении за выборами и была очень активной, например, в контактах с ОБСЕ. Эта комиссия берет на себя бремя по поддержанию контактов по вопросам, связанным с построением демократии. Комиссия по обороне и безопасности – это одна из наших двух больших комиссий. Это основная комиссия Ассамблеи НАТО. В этом году мы работаем над следующими вопросами: трансформация НАТО, роль НАТО на Южном Кавказе, трансатлантические отношения и изменения в предупредительной дислокации американских вооруженных сил. Так что, мы сосредоточились на вопросах обороны, на военных вопросах. Именно эта комиссия обычно наносит визиты в военно-оборонительных центрах, беседует с высшими офицерами.

А вот и моя Комиссия – по экономике и безопасности. Иногда я называю ее так: «что угодно, но не комиссия НАТО», потому что НАТО и тем, за что НАТО непосредственно отвечает, мы занимаемся немного. Иногда мы работаем над бюджетами на оборону, но этого нельзя делать ежегодно, чтобы не потерять интереса парламентариев, поскольку в течение двадцати лет эти вопросы не изменились. Поэтому важно заниматься этим время от времени, однако члены Ассамблеи предпочитают заниматься другими вопросами, формирующими трансатлантические отношения.

Очередной слайд – это трансатлантические и глобальные энергетические рынки, энергетическая безопасность, специальный отчет о развитии Африки и обязательствах G-8. Мы работали над объединением вопросов безопасности и развития, и поэтому этот отчет сосредоточивается исключительно на данном вопросе. Мы разработали отчет о кризисе переходного этапа в Украине – лучше бы его назвать: «Преобразования в Украине»; в конце концов, мы не назвали ситуацию кризисом. И наконец – экономическое развитие западного Китая. Наша Комиссия становится передовиком по

вопросам Китая. Китай пользуется огромным интересом со стороны наших парламентариев не только как стратегический, но и экономический вызов. Пренебрегать Китаем – это все равно, как пренебрегать полуторатонной гориллой, сидящей в этой комнате. Этого делать нельзя. Поэтому в прошлом году мы отправили туда комиссию и намерены вернуться туда в этом году. Наш председатель, Пьер Лелюш в этом году нанесет первый официальный визит в Китай. Итак, мы начали своего рода диалог с Китаем. Это необходимо, если мы хотим хоть что-либо значить в XXI веке.

В этом году политическая комиссия занимается Афганистаном и будущим НАТО, безопасностью в Центральной Азии, ролью НАТО и Ираном. Все эти темы очень важные.

Комиссия по науке и технике сосредоточивает свое внимание не только на военной технике, но и на вопросах охраны окружающей среды. Поэтому мы с ними работаем над протоколом из Киото и над вопросами ядерной энергии в Иране. Комиссия уделяет также особое внимание строгому контролю вооружений. Она осуществляет большинство контрольных операций относительно вооружения.

Я приближаюсь к концу. Здесь вы видите обзор наших достижений. Мы обеспечиваем форум для трансатлантического диалога, продвигаем дух партнерства и сотрудничества на законодательном уровне, привлекаем и объединяем парламентариев из стран-партнеров в рамках проектов работы Ассамблеи, обеспечиваем связь между руководством НАТО и парламентариями, которой в противном случае у них бы не было. Оказываем также воздействие на улучшение взаимопонимания проблем и перспектив каждой из сторон, что довольно очевидно и необходимо, если собирается группа парламентариев, чтобы обменяться мнениями по спорным вопросам. Мы увеличиваем прозрачность политики НАТО, то есть исполняем некую контрольную, хотя и неформальную функцию по отношению к НАТО. Наши члены любят задавать трудные вопросы, когда посещают штаб-квартиру НАТО, пытаясь «прижать к стене» натовских чиновников, и то же самое касается национальных министров и т.п. Лично, я считаю, что это, возможно, наша самая главная роль. Мы готовим парламентариев к осуществлению законодательного надзора над вопросами обороны и вооруженных сил. В нашей работе мы обращаем особое внимание на новые демократии стран-партнеров. Мы стимулируем развитие соответствующих гражданско-военных отношений, что является дополнительной ролью в нашей деятельности.

Содействие расширению НАТО. С этим я как раз не согласен. Я не считаю, что содействие расширению является одной из наших задач. Мне кажется, что это задача наших парламентариев. Если они считают, что это хорошая идея, то пусть оказывают ей политическую поддержку. Пока что была оценена ситуация всех новых членов и есть согласие наших членов, что расширение имеет смысл, но это требует много времени, многих дебатов и многих анализов. Сейчас мы переходим к очередному раунду и посмотрим, что из этого получится. Я бы все-таки не сказал, что наши члены будут поддерживать расширение без глубоких раздумий и анализа. На этом я и закончу.

ТОМАС ГРУНЕРТ

**начальник отдела по вопросам межпарламентских делегаций
в Генеральном секретариате Европейского парламента**

Большое спасибо, Пол. Во-первых: за твою самодисциплину и сокращение своего длинного выступления, а также – естественно – за всю информацию, которую ты нам представил. Должен сказать, что достойно восхищения, как организация с персоналом в 31 человек может себе позволить осуществление столь обширной программы. Мой личный опыт показывает, что это возможно. Парламентская Ассамблея НАТО, наверняка, улучшила и расширила свою программу: включила семинары «Роуз-Роут», ты назвал также специальные группы по контактам с Россией, Украиной и средиземноморским регионом.

Спенсер, я думаю, что у тебя персонал в числе около 40 человек? Четырнадцать? Если сравнить с Европейским парламентом, аппарат которого насчитывает более десяти тысяч человек, мы можем лишь спросить: «Как у них это получается?». Но все-таки получается, что только подчеркивает ваше значение и компетенции. Еще несколько слов об отчетах, и тут я обращаюсь ко всем ассамблеям и к Европейскому парламенту, у которого, несмотря на многочисленный аппарат, нет опыта в области безопасности и обороны. Ваши отчеты, будь то отчеты Парламентской Ассамблеи НАТО, Парламентской Ассамблеи Совета Европы или Парламентской Ассамблеи ОБСЕ, используются не только в вертикальных структурах – их читают все. Мы не можем предложить какой-то аналог, и поэтому рассчитываем на ваш опыт и желание сотрудничать с нами.

Сейчас переходим к следующему оратору – это Миколай Карловски. В программе я не вижу, о чем ты будешь говорить, но независимо от того, заберешь ли ты нас в Азию, Африку или Южную Америку, ты будешь нашим гидом в течение ближайших десяти минут, если этих десяти минут будет достаточно.

МИКОЛАЙ КАРЛОВСКИЙ
эксперт в Канцелярии Сената

Работа Парламентской Ассамблеи НАТО с точки зрения Польши

Темой моего выступления будут трансатлантические отношения – взгляд на работу Парламентской Ассамблеи НАТО с точки зрения Польши как (1) государства, расположенного в Центральной Европе, и (2) полноправного члена Североатлантического союза.

В работе Ассамблеи самое гласное – это то, о чем только что говорил Пол, то есть просветительская ценность. Исключительный характер Парламентской ассамблеи НАТО состоит в том, что она занимается вопросами безопасности на стратегическом уровне, то есть трансатлантическими узами. Сейчас я расскажу о специфике и значении этих уз. А пока немного о пользе, которую Ассамблея приносит своим членам.

Ассамблея использовала уникальный исторический шанс, появившийся после 1989 года. Она была одной из первых демократических организаций «Запада», которые вышли навстречу Центральной Европе. Представители Ассамблеи приехали в Польшу и в другие страны региона, приглашая членов демократически избранных парламентов к участию в своей работе. Тем самым Ассамблея показала, что диалог на тему безопасности динамично изменяющейся в то время Европы можно начать без промедления. Глядя в прошлое, мы знаем, что не сразу и не с самого начала было очевидно, что НАТО будет расширяться, что страны Центральной Европы станут членами Североатлантического Союза. Вначале даже шла дискуссия о том, не создать ли какой-нибудь НАТО-бис или как-то иначе заполнить пустое место после расторжения Варшавского договора.

Возможно, именно благодаря, а, во всяком случае, в большой мере именно благодаря парламентскому диалогу, удалось создать убеждение не только на межправительственном, но и парламентском уровне, что расширение НАТО нужно и является шансом, а, может быть, условием, поддержания стабильности и демократии в Центральной Европе и далее – на Восток. Это убеждение стало частью миссии как Ассамблеи, так и всего Альянса. Эта миссия эффективно реализуется.

То, что было и продолжает ставиться важным для членов Ассамблеи, то это многообразие форм участия и сотрудничества. На первом месте я назвал бы здесь (может быть, сразу после комиссий, в которых сосредоточена большая часть работы)

семинары Роуз-Роут. Они были установлены после 1989 года с целью популяризации принципов гражданского и демократического контроля функционирования вооруженных сил. Гражданский надзор над армией и демократический контроль данного процесса представляли собой вопрос, неизвестный в то время в нашей части Европы. Так же, как понятия и проблемы, с которыми политики, офицеры и солдаты, а вместе с ними и все общество, должны были ознакомиться.

Ассамблея обеспечивает парламентариям возможность вести диалог по вопросам, тесно связанным с Североатлантическим союзом. Эта возможность имеет очень большое значение. Этому способствуют так называемые *February Meetings*, то есть встречи членов Ассамблеи в штаб-квартире НАТО с участием лишь двадцати шести членов его членов. В течение года это важное событие, участники которого – парламентарии, дипломаты, военнослужащие и эксперты – откровенно обсуждают темы, имеющие самое большое значение для нынешнего и будущего состояния НАТО. Тема вроде бы постоянно одна и та же, но изменяется окружение безопасности и почти каждый раз появляются новые проблемы, например, стратегия Альянса, его контакты с Китаем или вопрос отмены эмбарго на поставки оружия в эту страну.

Важным элементом этих встреч являются переговоры в Европейском парламенте, а также с представителями Европейской Комиссии, посвященные, в частности, экономическим вопросам. По-моему они имеют очень большое значение для парламентариев из Канады и Соединенных Штатов, для которых являются хорошей возможностью, чтобы понять и лично убедиться, чем на самом деле является Европа, в чем заключается феномен европейской интеграции. Для конгрессменов, которые очень редко выезжают заграницу, это зачастую нечто новое, с чем они только сейчас должны ознакомиться.

Трансатлантическая связь – это особая плоскость сотрудничества. Североатлантический союз опирается на общность ценностей. Так же, как и Парламентская Ассамблея НАТО: его члены разделяют мнение, что демократия, права человека, свобода личности, рыночная экономика и правовое государство – это фундамент цивилизационного сообщества государств, в законодательных органах которых они заседают.

Если можно было бы сформулировать рекомендацию относительно эффективности функционирования парламентских ассамблей, то оно выглядело бы следующим образом: придерживаться ценностей, помнить о миссии, которая легла в основу организации, обеспечить диалог и открытость. Парламентской Ассамблее

НАТО удалось выполнить эти рекомендации. Мы должны помнить, что трансатлантические узы опираются не только на стратегическое измерение, на коллективную оборону, но и на повседневное, в том числе, экономическое сотрудничество. В мониторинге и стимулировании этой сферы активно участвует Европейский парламент посредством своего форума *Transatlantic Dialogue*. Говоря об экономике, об ограничениях в доступе к ресурсам, сырью и энергии, а также доступе к рынкам и перспективах развития торговли, – а ведь 40% мировой торговли составляет торговля между Северной Америкой и Европой – можно заметить, что несмотря на частые споры и конкуренцию между двумя крупными экономическими игроками, ценности, которые легли в основу трансатлантического сотрудничества, его стратегическое измерение позволяют поместить их в правильном контексте: эти споры возникают просто напросто на почве здоровой экономической конкуренции, а не разных исповедуемых идей и ценностей.

Могу сказать, что никогда не будет слишком много дискуссий на стратегические темы, о проблемах трансатлантических уз. Мне кажется, что наличие такого диалога лежит в основе связности нашей цивилизации.

Я готов ответить на вопросы. Спасибо.

ТОМАС ГРУНЕРТ

**начальник отдела по вопросам межпарламентских делегаций
в Генеральном секретариате Европейского парламента**

Спасибо, Миколай. Тебе, в самом деле, удалось уложиться в двенадцать минут, поэтому мы сэкономили немного времени на дискуссию. Надеюсь, что мы не должны кончать точно в двенадцать часов и можем продлить встречу примерно до четверть первого.

Ключевыми словами была «просветительская ценность» Парламентской ассамблеи НАТО, ведущая идея диалога. Я с этим согласен. Третий составной элемент, о котором вы упоминали, была роль Парламентской ассамблеи НАТО в связи с расширением НАТО. У Пола были сомнения, должна ли Ассамблея поддерживать расширение или же осуществлять за ним надзор. Я считаю, что Парламентская ассамблея НАТО также поддерживала расширение НАТО. К этому вопросу мы вернемся в ходе дискуссии.

Маленькое замечание, Миколай. Ты упомянул также о Европарламенте и его деятельности в трансатлантическом масштабе. Здесь, действительно, много инициатив. Ты упомянул о трансатлантическом диалоге законодателей, у нас есть также Трансатлантический диалог бизнеса, специальная группа, созданная Джеймсом Алисом, по вопросам трансатлантического диалога, постоянная делегация по вопросам контактов с Конгрессом США, которая встречается два раза в год – один раз в Брюсселе или Страсбурге, и один раз в Соединенных Штатах. Таким образом, мы имеем здесь полный набор трансатлантических инициатив, предпринятых Европейским парламентом. В принципе, хотя это и вопреки тенденциям, рассматривается создание в Европарламенте трансатлантической ассамблеи. Я все еще верю в рационализацию, но эта идея рассматривается. Мы не знаем, будет ли она реализована. Однако я хотел вас проинформировать, что есть идея создать такую ассамблею. О значении и роли Европарламента для трансатлантических отношений пусть свидетельствует факт назначения постоянного представителя Секретариата Европарламента в Вашингтоне, человека, который будет координировать наши контакты с Соединенными Штатами, а, прежде всего, с Конгрессом США.

Следующим и одновременно последним оратором на этой встрече будет Гуй Линдстрем. Он тоже подготовил презентацию в программе PowerPoint. У меня к тебе тоже просьба говорить сжато и уложиться, если это возможно, в десять минут.

ГУЙ ЛИНДСТРЕМ

**вице-директор Департамента по международным сношениям
в Парламенте Финляндии**

**Наднациональные парламентские и межпарламентские ассамблеи
с участием парламентов стран-членов ЕС и парламентов
стран Азии, Африки и Южной Америки**

Спасибо, господин Председатель.

Коллеги, когда я был молодым, моей любимой книгой было «Восемьдесят дней вокруг света», но кажется, у меня всего 10 минут. Но даже если мы исключим Северную Америку, это будет трудная задача. Поэтому я буду говорить только о вопросах – о чем меня, кстати, попросили – связанных с отношениями Азия-Европа и встречей в рамках Парламентского партнерства Азия-Европа (ASEP), которая только что окончилась в Хельсинки в прошлую пятницу. Я рад, что здесь в Варшаве я вижу моего итальянского коллегу.

Эта тема, в принципе, не касается Ассамблеи, а только встречи. Начну с нескольких определений и, наверняка, ошибусь в дальнейшей части своего выступления, так как Азиатско-Европейский форум (ASEM) и ASEP очень похожи друг на друга. Источником этого сотрудничества является Азия. В Европе сотрудничество началось в 1996 году. ASEM – это правительственные сотрудничество, это встречи глав государств и правительств два раза в год. Аналогичные встречи на парламентском уровне были установлены десять лет назад. Так что сейчас мы стоим в пункте, с которого можем оценить то, что произошло в течение первых десяти лет.

Это также работа, так сказать, выполняемая *ad hoc*, страной, являющейся хозяином встречи, без постоянного секретариата. Это звучит очень приятно, когда об этом говорят, но вы наверняка знаете, что это означает, если кто-то должен выполнить дополнительную работу, кроме своих обычных занятий. Результаты могут быть вполне хорошие, но, с другой стороны, из-за отсутствия постоянного секретариата мы все-таки немного теряем в области компетенции и непрерывности работ, так как всегда надо начинать с нуля, как мы. Я рад, что мы хоть немного можем рассчитывать на Европарламент и секретариат вашей делегации, который был очень ценным и

способным оказать помощь – это единственное место в Европе, в котором есть кое-какая непрерывность в этом плане.

Членство – это очень просто, особенно с европейской точки зрения. Встречаются государства-члены ЕС и Европейский парламент или Комиссия, в зависимости от характера встречи, а также 13 азиатских государств. Что касается парламентской стороны, то у нас есть очень щепетильный вопрос Бирмы и Брунея, даже если эти проблемы никоим образом не связаны друг с другом, за исключением того, что оба государства не имеют парламентов. Финляндия, будучи хозяином встречи, считала, что мы не должны приглашать эти два государства, как полноправных членов. Идея об участии этих государств в качестве наблюдателей была консультирована с остальными странами, участвующими во встрече, но в результате ни одно из них не появилось на встрече.

Всегда можно задать вопрос: что такое парламент и каково его определение. Единственный принцип, которого мы обычно старались придерживаться в нашем парламенте, это признание парламентов, являющихся также членом Межпарламентского союза (IPU), а в этом случае это было просто, поскольку только эти два государства не были членами IPU.

Миссия. Создание возможности вести диалог в верхах, а также создание своего рода равновесия между отношениями Европы, с одной стороны, с Северной Америкой и, с другой стороны, с Азией является довольно типичным в международном сотрудничестве. ASEP придает этим действиям парламентское измерение.

Можно сказать, что мы находимся, по крайней мере, в хорошей ситуации, чтобы затрагивать много вопросов в этом контексте, о чем свидетельствуют цифровые данные: мы составляем 40% населения, 50% ВВП, 60% в мировой торговли.

Несколько слов о встрече в Хельсинки. У нас есть материал, разработанный для оценки первых десяти лет, в котором содержатся также определенные рекомендации на будущее, прежде всего, для партнеров ASEM и межправительственного сотрудничества. Мы провели также специальные дебаты на тему климатических изменений и вопросов культуры, а также встречу, на которой был формально принят регламент и декларация.

Новинкой после этой встречи ASEP является то, что в настоящее время у нас есть нечто вроде формальной структуры, даже если эта встреча имеет такое же значение, как раньше. Ключевую роль играет принимающая страна, а принятые принципы, выработанные путем компромисса между Европой и Азией, весьма

детальны, но при этом довольно эластичны, так как, в конце концов, это страна-хозяин встречи решает, что будут, а чего не будут делать.

Встреча в Хельсинки была очень короткой. Нас попросили, чтобы она была короткой и эффективной, и так и получилось, хотя решению каких-либо проблем было отведено очень мало времени. В какой-то момент возникла довольно нервная обстановка. Началось с нескольких спорных вопросов относительно членства, так как азиатские страны не очень-то хотели согласиться, чтобы все новые члены ЕС были автоматически приняты в ASEP без какой-либо официальной предварительной процедуры. Однако нам удалось это решить. Думаю, что в следующий раз будет легче.

Парламентские встречи не всегда так легко подготовить, и в этом смысле я завидую межправительственным встречам, так как там можно предвидеть, о чем делегации будут разговаривать. В парламентах же всегда найдется один или два человека, с которыми будут проблемы, если у них не будет достаточно времени, чтобы высказаться.

В Хельсинки была вполне хорошая посещаемость, особенно, гостей из Азии, но также из Европы. Очередным хозяином будет Китай, который был очень доволен принятием этой роли, несмотря на то, что не хотел об этом говорить перед встречей. Однако как только они прибыли в Хельсинки, стало ясно, что и они это сделают.

С европейской точки зрения совершенно ясно, как полагаю, что в будущем встречи ASEM и ASEP будут иметь одних и тех же хозяев, если нам только удастся сохранить эту схему. Мне кажется, что это подтвердилось в Хельсинки, так как нам было намного легче, когда мы могли взаимодействовать с коллегами из Министерства иностранных дел, которые в это время готовили встречу ASEM.

Мы хотели также – и надеюсь, что это у нас получилось – довести дело до контактов между этими двумя встречами ASEM и ASEP, чтобы в будущем председателей встречи ASEP приглашали на встречи глав государств и правительства, чтобы они могли представить свои декларации, и наоборот. Приоритеты ASEM и ASEP полностью совпадают. На этой встрече мы пытались также привести к тому, чтобы декларация сосредоточилась, в первую очередь, на вопросах, содержащихся в повестке дня заседания или в программе конференции, чтобы не затрагивать всего, что интересно в данный момент, а лишь ключевые вопросы.

Сейчас я не намерен углубляться в другие организации. Как вы знаете, нет никакой общеевропейской организации, которая сосредоточивалась бы на других частях мира в таком объеме, как ASEP, но есть, конечно, и такие, которыми занимается

Европейский парламент, объединенные ассамблеи, а также многочисленные делегации. Аналогичные действия предпринимает Ассамблея Всемирной организации торговли или, по крайней мере, парламентская встреча, совместные усилия IPU вместе с Европарламентом, а также многие другие, меньшие организации или неправительственные организации. Мне хотелось бы также обратить ваше внимание на парламентскую сеть по вопросам Всемирного банка, потому что, как представляется, ядро этой группы составляют европейцы, а европейские парламентарии встречаются с парламентариями из развивающихся стран, прежде всего, африканских. Но это не типичная парламентская ассамблея, а, скорее всего, неправительственный орган, состоящий до сих пор из членов парламентов более ста стран. Эта группа занимается более непосредственными действиями и имеет доступ к Правлению Всемирного банка. Им удалось привести к тому, что они регулярно, ежегодно встречаются с президентом Всемирного банка и непосредственно обсуждают глобальные вопросы и проблемы, касающиеся развития.

Разумеется, у вас могут быть разные мнения на тему этих организаций и того, совпадают они или нет. Признаюсь, что мне это нравится, так как участие время от времени в международной встрече, в которой все очень активны и действительно очень хотят что-то сделать, подбадривает. Именно так было в случае парламентской сети по вопросам Всемирного банка.

Господин Председатель, так как мне не хватает времени, я вынужден остановиться в этом месте. Спасибо, что мне была предоставлена возможность приехать и выступить с докладом. Это мой второй срок полномочий в финском парламенте, но я начинал работу, занимаясь подготовкой анализов и документации парламента. Помню, что уже в то время у нас было нечто наподобие европейской сети. Не помню, называли ли ее уже тогда ЕЦПиД, но это было чрезвычайно полезно. Так что у меня были шансы снова к ней присоединиться. Спасибо.

ДИСКУССИЯ

ТОМАС ГРУНЕРТ

**начальник отдела по вопросам межпарламентских делегаций
в Генеральном секретариате Европейского парламента**

Большое спасибо. Ты почти догнал Пола. Ему удалось уложиться в двенадцать минут, тебе – в четырнадцать, и таким образом сбылись мои оптимистические ожидания. Я имею здесь в виду то, что финны пользуются репутацией людей конкретных и точных, как Ты. Спасибо также за все предоставленные нам темы для размышлений. Ты сосредоточился на Азии по важным причинам. Мы имеем две формирующиеся супердержавы глобального масштаба: первая – это, конечно, Китай, а вторая – Индия. Вчера после ужина мы долго вели дискуссию с коллегами, в основном, о наших отношениях с Китаем и Индией, а тут еще многое предстоит сделать. Миссия, о которой ты говорил в своем выступлении, заключается в том, чтобы привести к диалогу в верхах между Азией и Европой, чтобы создать звено «в виде треугольника», которого не хватает в международной экономической структуре, а также уравновесить отношения между Европой, Америкой и Восточной Азией.

Ты сказал о ВТО. Если речь идет о будущей роли межпарламентских ассамблей, то, конечно, ВТО имеет огромнейшее значение, а в эпоху глобализации нет парламентской ассамблеи ВТО. Проходят, как ты упомянул, кое-какие встречи в рамках ВТО, которые, совершенно необходимы, но если кто-либо рассматривал вопрос создания новых межпарламентских ассамблей, то я полагаю, что сферы интересов ВТО являются одними из тех, которые необходимо учитывать.

Коллеги, мы получили согласие на продление сессии на 15-20 минут, и я уверен, что у вас есть вопросы и комментарии к выступлениям наших трех ораторов. Открываю дискуссию. Лиам.

ЛИАМ ЛОРЕНС СМИТ

начальник международного отдела Палаты общин, Великобритания

У меня простой технический вопрос. Меня интересует, кто несет расходы на командировки, связанные с участием во встречах парламентариев, которые едут по индивидуальным приглашениям сети по вопросам Всемирного банка? Я знаю, что в нашей стране было бы возможно, чтобы член британского парламента принял участие во встрече на территории Европы, но не знаю, как они могли бы попасть дальше...

ГҮЙ ЛИНДСТРЕМ

вице-директор Международного департамента Парламента Финляндии

Смотря, о какой стране идет речь. У нас есть с этим некоторая проблема в том смысле, что обычно мы не платим за проезд членов, участвующих по индивидуальным приглашениям. Мы стараемся направлять приглашения финским парламентариям непосредственно в парламент, и тогда это легче. В принципе, каждый организует свой проезд и оплачивает его за счет средств государств-спонсоров. Ежегодная конференция парламентской сети по вопросам Всемирного банка финансируется государством-хозяином, а это означает, что командировочные расходы участников из развивающихся стран обычно возмещаются страной-хозяином. Именно так мы сделали в прошлом году, когда проходила конференция в Хельсинки. По-моему предыдущие страны делали то же самое.

ПОЛ КУК

**директор Комиссии по экономике и безопасности
в Парламентской Ассамблее НАТО**

Мне хотелось бы затронуть еще один вопрос, связанный со Всемирным банком, который начал отдельный, очень интересный процесс, называемый Венским. В рамках этого процесса собираются межпарламентские ассамблеи Юга и Севера, занимающиеся развитием, чтобы поделиться информацией, чтобы все знали, что делают другие в области развития как с перспективы спонсоров, так и бенефициаров. Моя комиссия делает все больше и больше в сфере вопросов, связанных с развитием. Занимается развитием и восстановлением безопасности после конфликта. Нам удалось включиться в Венский процесс. Он очень неформальный и заключается в обмене докладами, обмене идеями. Благодаря этому наши ораторы (спикеры) и участники встреч имеют

доступ к персоналу Всемирного банка. Например, в будущем году я еду в Китай – простите, осенью – и хочу взять с собой мою комиссию, и поэтому обращаюсь за помощью во Всемирный банк. Так что мы можем включиться в эту сеть. Полагаю, что это стоит продумать. Это также встреча межпарламентских организаций, но Банк очень интенсивно думает о том, как это использовать, чтобы передать их послания, но также для того, чтобы спровоцировать людей на разговор друг с другом. Я думаю, что услышанное здесь может инспирировать этот процесс.

Еще один вопрос, связанный с расширением, поскольку здесь он появился раньше. Мое мнение о том, поддерживаем ли мы расширение или нет, таково: мы делаем и то, и другое. Мы делаем это после продолжительной дискуссии, после анализа, вопросов, визитов. Принятие консенсуса нашими членами потребовало нескольких лет, почти никогда нет консенсуса, но, по крайней мере, образуется заметное большинство, которое поддерживает или возражает против расширения в первом раунде. Рассказывают историю о сессии, состоявшейся однажды в Вильнюсе, когда Вильнюс активно добивался своего членства. Пять американских сенаторов приехали в Вильнюс. Четверо из них в момент приезда скептически относились к членству Литвы. Однако через три дня вопрос членства Литвы был решен очень просто. Эти четыре члена стали горячими сторонниками присоединения прибалтийских государств, особенно, Литвы. А это значит, что мы способны убедить других, чтобы они изменили свои взгляды, однако это происходит путем анализов и прозрачно. Спасибо.

ТОМАС ГРУНЕРТ

**начальник отдела по вопросам межпарламентских делегаций
в Генеральном секретариате Европейского парламента**

Следующий оратор – Андреас Маурер.

АНДРЕАС МАУРЕР

Немецкий институт международных вопросов и безопасности, Берлин

Спасибо. У меня всего лишь два вопроса. Сегодня я многое узнал о различных международных и межпарламентских ассамблеях. Вчера мы сосредоточились, в

основном, на вопросе надзора и контроля министров, а также на ответственности правительства. Я хотел бы спросить, по крайней мере, ораторов, выступивших сегодня утром: «Пытаетесь ли вы каким-либо образом обеспечить ответственность ваших членов перед гражданами?». Разумеется, что вы, как секретариат, не можете этого сделать, но я думаю, что это помогло бы склонить присутствующих на Ассамблею НАТО к ответственным действиям во всех законодательных собраниях. Я не вижу, чтобы они несли какую-либо парламентскую ответственность перед теми, кто их избрал. Тут я вижу большую разницу между Европарламентом и всеми остальными.

Второй вопрос касается планирования и координации. Меня очень заинтересовало то, что Пол говорил о Протоколе из Киото, энергетической политике, энергетической безопасности и т. д. Однако Ассамблея НАТО не является единственной, которая занимается этими вопросами. Есть ли у вас какая-нибудь идея относительно координации действий различных ассамблей и органов, занимающихся более-менее одними и теми же вопросами, так как Европейский парламент, Парламентская Конференция Балтийского моря, Скандинавская Ассамблея и другие ассамблеи, которые занимаются теми же вопросами? Я, как человек извне, считаю, что во избежание дублирования действий, а также для того, чтобы сделать сотрудничество между ассамблеями плодотворным, необходима какая-то координация. Вчера мы многое услышали о системе IPEX, которая занимается все прежде всего вопросами законодательства. Нельзя ли размещать в системе IPEX чего-то вроде программы работы и приглашения других международных ассамблей к участию в данном мероприятии или придумать что-то в роде системы IPEX для этих программ, чтобы одни могли учиться у других?

ТОМАС ГРУНЕРТ

**начальник отдела по вопросам межпарламентских делегаций
в Генеральном секретариате Европейского парламента**

Спасибо. Прежде чем вы ответите, Шелль хотел бы прокомментировать.

ШЕЛЛЬ ТУРБЕРН

директор кабинета Генерального секретаря

Парламентской ассамблеи Совета Европы

Спасибо, господин председатель. Это лишь комментарий к тому, что Ты сказал о ВТО. Ты выразил надежду, что может быть создана парламентская ассамблея ВТО. То, что там сейчас произошло, это очень интересное явление. ВТО реагирует аллергией на любое парламентское участие. Они считают себя сугубо межправительственной организацией. Аргументируют это тем, что достигают соглашений, которые потом ратифицируются парламентами всех государств-членов.

В такой ситуации нам остаются Европейский Союз и Европейский парламент. ЕС является очень важным игроком в переговорах с ВТО, так как Европейская Комиссия наделена полномочиями вести переговоры от имени Европейского Союза. Европейский парламент говорит: «Европейская Комиссия ведет переговоры, а у нас нет права голоса, а мы хотим иметь голос». А ВТО отвечает: «Сожалеем. Вы не являетесь стороной в этих переговорах». То же самое по вопросу членства. Сегодня у нас двадцать пять из, пожалуй, ста сорока четырех членов ВТО. В такой ситуации Европейский парламент наладил сотрудничество с Межпарламентским союзом. IPU имеет всемирное представительство и мог бы быть естественным парламентским партнером ВТО, но у него нет денег. А Европейский парламент располагает средствами. Они встречаются регулярно и играют очень важную роль вместе с Парламентской ассамблей Совета Европы, как младшим партнером. Мы всегда направляем делегации на эти встречи и имеем очень хорошие контакты как с Европейским парламентом, так и с IPU. Таким образом, Европейский парламент вносит большинство необходимых денежных средств, а IPU обеспечивает всемирное представительство. Таким образом, ВТО имеет парламентское представительство, которое нет необходимости признавать официально. Это очень интересно. Спасибо.

ТОМАС ГРУНЕРТ

**начальник отдела по вопросам межпарламентских делегаций
в Генеральном секретariate Европейского парламента**

Я понимаю, что Всемирная организация торговли аллергически реагирует на парламентское участие, но фактически там имеется парламентское участие. Мы,

конечно, не в состоянии действовать самостоятельно и поэтому заинтересованы обменом информацией и взглядами с парламентскими организациями из Европы.

Андреас Маурер задал два вопроса насчет ответственности и сотрудничества между парламентскими органами, вопросы к трем ораторам. Начнем с Гуя.

ГУЙ ЛИНДСТРЕМ

вице-директор Департамента по внешним сношениям в Парламенте Финляндии

Скажу кое-что о координации. Мы, пожалуй, должны признать, что парламенты слабо справляются с координацией как на национальном, так и на международном уровнях. Возможно, что причина заключается в том, что у нас очень слабые контакты между парламентами и различными международными организациями. Мы можем координировать наши действия путем совместных встреч, семинаров и т. п. Все это действует хорошо на национальном уровне, но не очень-то помогает в формировании парламентариев или их подготовке к международным переговорам. Несколько лет назад я участвовал в попытке координации на саммите в Иоганнесбурге, посвященному балансированному развитию. Финляндия председательствовала в то время Северному совету, который также имеет свой парламентский орган. Мы пытались внести хоть какой-нибудь свой вклад в работу саммита в Иоганнесбурге. Это было очень трудное дело, и оно закончилось, кажется, пятиминутным заявлением, которое кто-то произнес. Это было что-то вроде парламентского выступления в заключение саммита. Можно сказать, что мы там были. Это было позитивно, но, на самом деле, у меня нет никакой идеи насчет координации. Все хотели бы сделать больше, но в случае чего, трудно, действительно, найти соответствующие каналы, если мы хотим иметь кое-какое влияние.

МИКОЛАЙ КАРЛОВСКИЙ

эксперт в Канцелярии Сейма РП

Я согласен с предыдущим оратором, что этот вопрос трудно провести в парламентах. Но в ассамблеях приоритеты работы и тематику заседаний в значительной мере устанавливают члены, а в Парламентской ассамблее НАТО, в

основном, Постоянная комиссия. Ассамблеи сами решают, о чём дискутировать. Тематика работы определяется по их собственному усмотрению с точки зрения того, что интересует членов ассамблеи.

Следует обратить внимание на существующие контакты и сотрудничество на уровне секретариатов национальных делегаций, между секретарями делегаций, между депутатами. В качестве примера можно упомянуть об организованных Парламентской ассамблей ОБСЕ миссиях наблюдателей за выборами. Ассамблея неоднократно обращалась к другим ассамблеям с просьбами от других ассамблей, чтобы их представители участвовали в организованных ими миссиях. Польские депутаты очень охотно участвовали в миссиях наблюдателей в Украине и Беларуси. Я бы даже сказал, что было слишком много желающих по сравнению с организационными возможностями и потребностями.

Таким образом, сотрудничество между ассамблеями существует, и даже заметны попытки (и эффекты) координации работы. Следует однако помнить, что повестка дня ассоциаций должна отображать ожидания депутатов. Мы можем только посоветовать, придать направление их энергии.

ПОЛ КУК

**директор Комиссии по экономике и безопасности
в Парламентской Ассамблее НАТО**

Сначала мне хотелось бы затронуть вопрос ответственности. С точки зрения секретариата мне кажется, что это щепетильный вопрос, поскольку мы не заинтересованы поучением парламентариев на тему их ответственности перед избирателями. Это их собственное решение. Я считаю, что мы даем им интеллектуальную поддержку для общения с избирателями и делимся с ними информацией. Например, я знаю, что многие члены Ассамблеи размещают ссылки на своих персональных Интернет-сайтах. Это один из способов, чтобы избиратели – если они достаточно любопытны – могли напрямую ознакомиться с нашими статьями и отчетами. Мне кажется, это почти все, что мы можем сделать на этом поприще, глядя на это также с точки зрения национального парламента. Это был первый пункт.

Что касается координации, то это было меткое замечание. То, что пять или шесть парламентских ассамблей занимаются энергетической безопасностью, это

хорошо. Вопрос настолько серьезный, а подходы к вопросу настолько разные, что, как полагаю, это действительно имеет смысл, что мы все занимаемся этим так или иначе. Это мой первый вывод.

Если об этом подумать, то возникает проблема потенциальной полезности банка информации, возможно, виртуального, может быть, Интернет-сайта, на котором все мы могли бы разместить наши проекты или различные документы, над которыми будем работать. Таким образом, все мы будем осведомлены. Я знаю, что у членов моей очень неформальной группы парламентариев нет проблем с сотрудничеством с другими группами. Мы выполняем много работы совместно с ОЭСР, сотрудничаем со Всемирным банком. Я имею в виду то, что существуют способы установления контактов, необязательно формальных. Я считаю, что банк информации был бы хорошим решением. В нем были бы конкретные отчеты и вопросы, над которыми мы работаем. Думаю, что это бы пригодилось.

Хочу отметить, что мы занимаемся ВТО. У меня есть подкомиссия по делам трансатлантических торговых отношений. Она занимается не только на ВТО, но и вопросами, связанными с ВТО. В основу этой идеи легло наблюдение, что после «холодной войны» мы потеряли «трансатлантическое чувство», потеряли пространство для дискуссии. Таким образом, наши члены – при значительном вкладе американцев – решили создать подкомиссию, занимающуюся торговыми вопросами. И опять та же проблема – у НАТО нет компетенций в этой области, но мы ею занимаемся, потому что в политическом смысле она имеет большое значение для взаимных контактов.

Еще одно замечание на тему координации. Не знаю, каков источник этой инициативы, но появились некоторые действия, чтобы создать нечто вроде электронного парламента, глобального виртуального парламента. Это место, в котором можно размещать информацию о работе национальных парламентов и делиться законодательными идеями. Однако я не знаю никакого аналога межпарламентских ассамблей, и поэтому мы опять возвращаемся к идее банка информации.

ТОМАС ГРУНЕРТ

**начальник отдела по вопросам межпарламентских делегаций
в Генеральном секретариате Европейского парламента**

Спасибо, Пол. Я считаю, что идея электронного парламента, которую рассматривают уже десять лет, это интересная идея. Дебаты остановились, но парламентарии должны пользоваться новыми информационными технологиями, чтобы действовать в сети и взаимодействовать.

У нас хотят выступить еще два человека, а потом мне хотелось бы закончить, чтобы оставить достаточно много времени для сессии по подведению итогов, которую будет вести эксперт по рационализации Мортен Кнудсен из датского Фолькетинга. Итак, сначала Войцех Савицкий, а потом Мишель Антуан.

ВОЙЦЕХ САВИЦКИЙ

директор ЕЦПИиД от имени Парламентской Ассамблеи Совета Европы

Спасибо, Томас. То, что сказал Пол в ответ на вопрос Andreas о координации, это очень важно. Лично я не очень верю в идею координации, ибо какой орган мог бы взять на себя такую координацию, кого бы он координировал, кто должен был бы решать, что «ты сделаешь это, а ты – то»? Это трудное дело. Но зато я действительно верю в обмен информацией. Andreas говорил о IPLEX – это очень важно. Я ожидаю, что это будет плоскость обмена информацией о законодательстве ЕС с национальными парламентами. Мы можем задуматься на уровне генеральных секретарей международных ассамблей о возможностях обмена информацией, а также предоставления доступа к ней национальным парламентам – к нашим повесткам дня и вопросам, которые будут обсуждаться. Это очень важно. Все мы знаем о существовании наших Интернет-сайтов, на которых размещается информация такого рода, но для того, чтобы собрать всю эту информацию, мы должны искать ее на различных сайтах, проверять ее и т. п. Создание общей системы обмена информацией могло бы быть интересным делом, и я считаю, что мы должны развивать эту идею. Я считаю также, что это связано со следующим пунктом повестки дня. Одним из заключительных предложений этого семинара может быть обращение к генеральным секретарям межпарламентских ассамблей о дальнейшем развитии этой идеи.

МИШЕЛЬ АНТУАН

начальник отдела европейских исследований и сравнительного права

во французском Национальном собрании

Мне хотелось бы поделиться опытом служащего национального парламента на тему того, как парламентарии представляют свою международную деятельность как избирателям, так и парламенту. Это не всегда легко. Пресса не всегда интересуется международными организациями. Не интересуется тем, что господин X думает о данном международном вопросе. Но все-таки бывают очень интересные случаи. Я доволен числом дебат, транслируемых по телевидению, с участием национальных парламентариев, которые одновременно являются членами различных международных ассамблей и благодаря работам, проводимым в этих парламентских ассамблеях, имеют возможность понять многие международные проблемы. Благодаря этому они становятся интересными собеседниками, могут выдвигать новые идеи, поддерживать ныне правящего министра или возражать ему. Одной из больших проблем национальных парламентариев в рамках исполнения своих контрольных обязанностей является умение сказать министру: «Господин министр, вот проблема, который вы не занялись, что вы думаете об этом?» А проблемой служащих парламента является обеспечение достаточной поддержки парламентариям, чтобы министр никогда им не ответил: «Господин депутат, вы понятия не имеете об этом вопросе».

Развитие каналов международной информации, развитие каналов парламентской информации, трансляции международных дебат по телевидению, которые столь часты во Франции (не знаю, как ситуация выглядит в других странах), хотя, глядя на позицию BBC или Deutsche Welle, можно найти подобные случаи, способствуют, причем это весьма интересное явление, связи с гражданами. А я убежден, что чем лучше будет качество работы, выполняемой данной международной ассамблей, тем лучше они выполняют свою роль. Тут я думаю о некоторых достойных подражания отчетах Совета Европы. Я имею также в виду замечательную работу госпожи Гебарт на тему так называемой директивы об услугах. Чем чаще парламентарии национальных парламентов будут участвовать в дискуссиях такого рода, будут докладчиками или председателями комиссий, тем большую роль будут играть в международных вопросах. Можно ли говорить о парламентской дипломатии? Это уже другой вопрос. Международные дебаты проводятся и в международных организациях, и все чаще в СМИ. Здесь также все больше интересных случаев, которыми, возможно, следовало бы поделиться.

ТОМАС ГРУНЕРТ

**начальник отдела по вопросам межпарламентских делегаций
в Генеральном секретариате Европейского парламента**

Спасибо, Мишель. Я полагаю, что в большинстве парламентов уже существует то, что тут было сказано, особенно о развитии парламентских информационных каналов. Европейский парламент также создает свой информационный канал. Озвучивание деятельности национальных парламентов, в том числе на уровне международных ассамблей – это наша общая задача и плоскость будущей деятельности. Я думаю, что многое осталось сделать, а благодаря новым информационным технологиям имеется много возможностей, чтобы парламентская дипломатия стала более эффективной, а парламентарии могли выходить на граждан, так как в настоящее время эта дистанция огромна, и ее необходимо сократить.

Хочет ли выступить кто-нибудь из трех участников панели? Миколай, пожалуйста.

МИКОЛАЙ КАРЛОВСКИЙ

эксперт в Канцелярии Сейма РП

Существует ли ответственность депутатов национальных парламентов перед своими избирателями? В большой мере это зависит от степени развития политической культуры в стране, а также от способа работы парламентов и выбора этих депутатов. Что касается Польши, то мы часто имеем дело с ситуацией, когда депутаты довольны, горды и хвалятся перед своими избирателями, что состоят членами какой-то делегации, участвуют во встречах, в то время, когда избиратели не интересуются международными делами – их интересуют экономические вопросы, налоги. Они спрашивают, почему в моем или вашем избирательном округе существует именно такая безработица.

Очень интересным вопросом, который был затронут представителем Национального собрания Франции, является вопрос использования СМИ, то есть применения новых технологий для общения с избирателями. Мы являемся свидетелями ситуации, когда приходят новые поколения избирателей, которые запанибрага с

информационной техникой. Возможно, что это новое пространство, которое должны освоить парламенты и ассамблеи.

Весьма интересным примером может быть Интернет-сайт НАТО, где можно не только ознакомиться с актуальными событиями в штаб-квартире, но и скачать периодически обновляемые, длящиеся несколько минут высказывания пресс-секретаря или других приглашенных гостей по случаю встреч министров или Североатлантического союза. Это новая форма контакта. Избиратель или любой человек, которого это интересует (это попадает и в мой компьютер), имеет возможность выслушать такую информацию. Новая технология предлагает, хотя и в одностороннем порядке, возможность соучаствовать в событии. Возможно, что и депутаты также могли бы пользоваться такими же методами.

Еще один аспект. До сих пор наши парламенты не участвовали в поддержке депутатов в их контактах с избирателями. Это было задание самих избирателей, задание политических партий. Обычно администрация парламентов сосредотачивалась на том, чтобы обеспечить возможность работы парламентариев в самом парламенте и в остальных формах парламентской деятельности, например, в межпарламентском сотрудничестве.

ТОМАС ГРУНЕРТ

**начальник отдела по вопросам межпарламентских делегаций
в генеральном секретариате Европейского парламента**

Спасибо, Миколай. Хотят ли Пол или Гай что-либо добавить? Хорошо. В таком случае благодарю наших трех участников панели, всех участников благодарю за участие в дискуссии. Полагаю, что это было очень интересное «путешествие», даже если нам не удалось ознакомиться со всем Земным шаром. Ведь мы даже не упоминули об отношениях с Латинской Америкой и Африкой. Если вас это интересует, то в последнем раунде мы можем затронуть этот вопрос, или ему будет посвящена очередная конференция. Большое спасибо, и передаю председательствование Лиаму Лоренсу Смиту, который будет ведущим последней сессии. Спасибо.

Сессия VII

Наднациональные парламентские и межпарламентские ассамблеи в Европе XXI века: подведение итогов дебатов

ЛИАМ ЛОРЕНС СМИТ

начальник международного отдела Палаты общин, Великобритания

В 1989 году я был в Страсбурге, когда Горбачев в своем выступлении говорил об общем европейском доме. В те годы, в конце 80-х годов я был секретарем делегации в Совет Европы, Западноевропейский союз и Парламентскую ассамблею НАТО. Это был чрезвычайно захватывающий и вдохновляющий период моей жизни, и сейчас мне доставляет огромное удовольствие, что на нынешнем этапе моей карьеры я могу вернуться к международным делам, чтобы увидеть, сколько мы сделали, и сколько еще предстоит сделать.

В последние годы я занимался европейскими делами, в частности, развитием Интернет-сайта IPEX, в чем немалые заслуги положили госпожа Агостини и ее сотрудники в Италии, Мортен Кнудсен и его сотрудники в Дании, а также мои польские друзья – Регина Вонсович и Анджей Дзюбецкий, сотрудничество с которыми складывается очень хорошо. Мое присутствие здесь – большое удовольствие.

Думаю, что это необыкновенно интересный семинар. Мы заслушали несколько очень хороших докладов, но я не могу избавиться от впечатления, что за этим столом собралось много человек, роль которых ограничивается лишь слушанием, а не полным участием в наших прениях, или они не чувствуют, что могут выступать от имени своих парламентов. Мы можем понять и уважать причины, которыми они руководствуются. Поэтому, может быть, мы должны реалистически подойти к тому, чего мы можем достичь в течение следующего часа. Не думаю, что мы выработаем обязательный набор рекомендаций, которые сможем передать нашим политическим руководителям.

Наши польские коллеги представили нам несколько взглядов и предложений, появившихся в ходе этого семинара. Наша роль – продумать и принять их. Разумеется, вы можете поделиться с нами своими замечаниями сейчас, через минуту или сделать это в течение ближайших нескольких недель по электронной почте. Сейчас мне хотелось бы передать вам несколько моих предварительных замечаний.

Недавно я проанализировал риск, связанный с моей деятельностью. Какой это риск? Как я должен управлять этим риском? Что касается моих сотрудников, поддерживающих работу международных ассамблей, то я предполагаю, что делаю все, что в моих силах, чтобы обеспечить присутствие членов парламента на встречах, в которых они обязаны участвовать. Но правда такова, что их отсутствие на встречах

немногое меняет. Возможно, меняет в более длительной перспективе. Объединенное Королевство потеряло бы немного влияния и достоверности, а парламентарии потеряли бы некоторые возможности. Мы, действительно, должны ответить на вопрос, необходима ли парламентская деятельность. Было очень интересно выслушать разные взгляды на эту тему, высказанные представителями межпарламентских ассамблей. Представители Ассамблеи Западноевропейского союза – возможно, что это крайний случай – говорили о значении договора, о необходимости иметь базу. В отличие от них, представитель Парламентской ассамблеи НАТО выступал на тему свободы возможности выбора членов, которые навязывали бы собственные методы и способы действий. Я полагаю, что совершенно очевидно, что имеется очень небольшая возможность рационализовать межпарламентские ассамблеи. Вспомним о трудностях, о которых говорила Валерия, о том, что женщинам из парламентов средиземноморского региона трудно прийти к соглашению, чтобы вместо двух групп создать одну. Это очень осложняет деятельность. Поэтому, может быть, мы должны направить наши усилия в другую сторону. Этот семинар очень хорошо выполнил свою исследовательскую роль в рамках Европейского центра парламентских исследований и документации. Я думаю о документации, о том, есть ли у нас хорошая документация о том, что произошло в этих межпарламентских ассамблеях, насколько правильна передаваемая институциональная память. Например, мы можем восхищаться экономным функционированием парламентской ассамблеи ОБСЕ. Но оно не располагает столь утонченными записями прений, которые имеет, например, Парламентская ассамблея Совета Европы. Считаю, что мы должны приложить больше усилий в поддержку наших парламентариев в наших национальных парламентах, чтобы они могли извлекать как можно больше пользы из своей деятельности. Следует отметить, что мы сосредоточиваемся, в основном, на поисках воздушных сообщений и отелей. Не думаю, что я уделяю столько времени и усилий, сколько должен, чтобы помочь моим парламентариям выполнять их работу, когда они уже там окажутся, чтобы предоставлять им информацию. Я считаю, что мы делаем слишком мало, чтобы добывать информацию. Думаю, что одной из ценнейших инициатив этого семинара будет наш ответ на призыв Пола Кука, чтобы добывать больше информации и лучше ею использовать.

Я уважаю и понимаю значение выступлений коллег об опыте членов парламентов, участвующих в работе, о создании сети и завязанных дружбах. Но этот опыт носит очень личный и эфемерный характер. Считаю, что нашей задачей как

парламентских служащих являются поиски способов поддержки этого опыта. В том числе также способа, который позволит обогатить и развивать жизнь наших парламентов. И именно здесь, как я считаю, вызовы, о которых говорил Andreas Maurer, тесно связаны с данной темой.

По моей оценке, этот семинар был очень интересный. Я считаю, что доклады доставили большое удовлетворение. Надеюсь, что в то время, когда я делился с вами моими несколько хаотическими замечаниями, вы успели посмотреть эти предложения. Теперь я предоставляю слово Мортену Кнудсену и приглашаю вас принять активное участие и вносить свои замечания по докладам.

Мортен поддерживает конференцию Председателей Европейских парламентов, которая вскоре состоится. Недавно он покинул свою должность, на которой он был первым, активно участвуя в работе секретариата COSAC, благодаря щедрой финансовой поддержке датского парламента. Всех нас очень вдохновляло, как он создал роль для представителей национальных парламентов в Брюсселе, и я с нетерпением жду его выступления.

МОРТЕН КНУДСЕН

**секретарь Рабочей группы по рационализации межпарламентского
сотрудничества в Европе, Парламент Дании**

**Подведение итогов семинара: можно ли придать межпарламентскому
сотрудничеству в Европе более рациональный и функциональный характер?
Если можно, то что следует для этого сделать?**

Большое спасибо, Лиам.

Уважаемые Дамы и Господа, дорогие друзья. Несмотря на то, что это мое первое выступление на встрече ЕЦПИИД, я могу обращаться к вам «друзья», поскольку узнаю многие лица, которые мне знакомы по другим межпарламентским встречам, а прежде всего – форуму COSAC, ибо – как упомянул Лиам – мое прошлое связано с COSAC. Поэтому, прежде чем начать свое выступление, я должен поправить одну деталь, а именно то, что господин Грунерт назвал меня экспертом по рационализации. Положив руку на сердце, могу сказать, что у меня нет абсолютно никакого опыта по рационализации чего бы то ни было. Наоборот, я приложил руку к созданию новой бюрократии в COSAC, что во многом, как я считаю, улучшило эффективность работы COSAC. И поскольку целью нашего семинара является рационализация, то дело не обязательно в ликвидации организаций, а в их усовершенствовании.

Прежде чем начать, мне хотелось бы поблагодарить наших хозяев, Сенат РП, за великолепный, прекрасно организованный семинар. За последние полтора дня я многое узнал о парламентских организациях. Могу лишь молиться, чтобы датский парламент был в состоянии организовать такую же удачную конференцию в Копенгагене, когда председатели парламентов ЕС встретятся с 29 июня по 2 июля. Благодарю вас, особенно, за вчерашний замечательный ужин. Могу вам сказать, что, кажется, у меня есть готовый доклад – я привез с собой этот ноутбук – да, совершенно верно, у меня есть несколько записок, которые я подготовил вчера вечером после ужина. Если я скажу что-нибудь, что вызовет ваше сомнение, то в этом будет виновато хорошее польское вино. Мне хотелось бы также добавить, что я выражают свои личные взгляды и не выступаю от имени датского парламента. Я не буду высказывать столь провокационных замечаний, как это делали вчера господин Маурер и господин Грунерт, но я застраховываюсь на тот случай, если кому-нибудь захочется довести мое высказывание до сведения моего начальства в датском парламенте. Разумеется, я

никоим образом не могу предвидеть решений моих политических руководителей, когда они встречаются в Копенгагене.

Меня попросили высказаться на тему «Можно ли рационализировать межпарламентское сотрудничество? Если можно, то, что следовало бы для этого сделать?». Прежде чем ответить на этот вопрос – я все время пытаюсь избежать ответа – мне хотелось бы описать фон ситуации в контексте Конференции Председателей на эту тему. По крайней мере, те, кто не следит за деятельностью Конференции Председателей каждый день, могут этим воспользоваться. Вопрос о рационализации был впервые задан на Конференции Председателей в Гааге в июле 2004 года. Именно тогда тогдашний председатель итальянской Палаты депутатов господин Касини и тогдашний председатель германского Бундестага господин Тирзе предложили начать дискуссию на тему возможности рационализировать межпарламентские организации. Точнее, они имели в виду проведение дискуссии о развитии межпарламентских структур, ассамблей и учреждений на европейском уровне, а также анализа их эффективности.

Всегда следует осторожно подходить к внесению предложений, так как не успеешь обернуться, как тебя назначат докладчиком. Это произошло с господином Тирзе. Его попросили подготовить отчет на очередную конференцию, которая состоялась в Будапеште в мае прошлого года. Тирзе разослал опросный лист с несколькими ссылками на свой отчет, ставший основой для дискуссии в Будапеште в прошлом году. В то время дискуссия сосредоточилась лишь на шести межпарламентских европейских организациях. Однако в Будапеште председатели не договорились о конкретных предложениях реформ межпарламентского сотрудничества в Европе. Председатели применили хороший старый трюк, «бросив камешек в огород» очередного председательства. Они решили обратиться к датскому Председательству с предложением создать рабочую группу, которая должна проанализировать возможность рационализации, а также, если это возможно, представить предложение о реформе межпарламентских организаций.

Прежде чем я расскажу больше о работе рабочей группы, скажу лишь, что господин Тирзе, несмотря на то, что Конференция Председателей не пришла к заключительным предложениям по этому вопросу, отметил в своем докладе, что подавляющее большинство парламентов не нашло способа рационализации межпарламентского сотрудничества в будущем. Он отметил также, что, по крайней мере, с его личной точки зрения существуют три сферы, в которых реформа была

возможна и даже необходима. За последних полтора дня обращалось внимание на несколько таких случаев. Это следующие сферы: сотрудничество между Парламентской Ассамблей Совета Европы и Парламентской Ассамблей ОБСЕ, в некоторых вопросах, вторая – это роль Парламентской Ассамблеи Западноевропейского союза, а третья – это межпарламентское сотрудничество в средиземноморском регионе. Рабочая группа, созданная Конференцией Председателей, собралась только один раз, в феврале прошлого года в Копенгагене. Вначале, до встречи, датское Председательство было намерено провести дебаты на тему этих трех вопросов, представленных Вольфгангом Тирзе. Это было следствием нашей точки зрения, что нельзя сосредоточиваться на всем – сфера межпарламентского сотрудничества очень обширна, и нет шансов добиться каких-либо результатов, если мы не сосредоточим наших усилий на конкретных проблемах.

Однако – и я должен это сказать – у представителей парламентов не было желания обсудить возможность рационализации межпарламентских организаций. Второй, весьма важной проблемой была недостаточная, доступная в то время, информация об организации межпарламентских структур, например, в Европе. На тему межпарламентских организаций состоялось слишком мало консультаций. Разумеется, что с тех пор, как было представлено предложение обсудить эти три проблемы в рабочей группе, с этими организациями не было проведено достаточно консультаций.

Полагаю – и к этому я еще вернусь – что если мы хотим добиться прогресса в работе над реформой или рационализации межпарламентского сотрудничества, то нам нужен более основательный обзор существующих межпарламентских организаций в Европе, их задачий и функций. К этой теме я еще вернусь.

Результаты работы рабочей группы были весьма скучные, если говорить о предложениях по рационализации межпарламентского сотрудничества. И действительно, предложения, одобренные Генеральными секретарями на следующий день, поместились на одном листке бумаги, и я думаю, что они находятся на Интернет-сайте Конференции Председателей датского Председательства. Если вас это интересует, я дам вам адрес, где их можно найти.

Это был хороший форум именно потому, что в одном из заключительных предложений предлагается, чтобы датское Председательство составило деловой отчет для очередной Конференции Председателей в Копенгагене. Этот отчет должен опираться на различные важные источники информации. Одним из них должен быть доклад Тирзе, вторым – анкетный опрос, проведенный датским парламентом до

встречи Генеральных секретарей (он касался источников, используемых парламентами в различных межпарламентских действиях), а третьим – заключительные предложения этого семинара. Поэтому я очень внимательно прислушиваюсь ко всему, что здесь было сказано с момента моего приезда вчера утром. Тогда начался этап слушания, используя формулировку конвента, но я могу вас заверить, что этап слушания будет продолжаться еще несколько недель. Так что, если у кого-нибудь из вас есть хорошие идеи или предложения, о которых вы забыли сказать на нашем семинаре, то прошу связаться со мной и передать их.

Четвертым пунктом заключительных предложений рабочей группы было предложение, чтобы кроме обзора многих неевропейских парламентских организаций, в отчете учитывались возможные проблемы, связанные с имплементацией гаагских директив. Рекомендации, принятые Конференцией Председателей в июле 2004 года, являются рекомендации по межпарламентскому сотрудничеству внутри ЕС. Сотрудничество охватывает также Конференцию Председателей COSAC, все встречи, организуемые отраслевыми комиссиями национальных парламентов, а также встречи, организованные Европейским парламентом или национальным парламентом страны, принимающей председательство в Совете. Это совершенно отдельный вопрос, и я не буду его сейчас обсуждать детально. Мы займемся ним на Конференции Председателей ЕС. В том отчете мы не представим никаких рекомендаций, потому что не имеем соответствующих полномочий, а только укажем возможные проблемы, связанные с имплементацией.

В принципе, это мандат, который нам дала рабочая группа. Завтра вместе с одним из коллег я приступаю к подготовке доклада, в котором будут затронуты вопросы, о которых я только что говорил, и он будет очень конкретным. Если Вы ожидаете, что мы предложим ликвидировать какую-нибудь организацию, то не ждите, затаив дыхание, так как сейчас нет политической воли, чтобы это сделать. Но означает ли это, что рационализация европейских межпарламентских организаций невозможна, нежеланна или не нужна? Я считаю, что этот семинар показал, что, наверное, есть необходимость реформировать межпарламентское сотрудничество и что есть такая возможность. За последних полтора дня различные докладчики представили целый ряд интересных идей. Кажется, что это господин Карловский предложил оставить рационализацию рыночным силам. Если мы не придем к какому-либо соглашению ни по одному вопросу в контексте Конференции Председателей, то, повидимому, именно так и произойдет. Господин Грунерт предложил – и это была одна из наиболее

provokacionnykh idey – likvidirovati Zapadnoevropeyskiy soyuз, kotoriy on yarostno zashchitjal, privodja mnogo xoroших argumentov. Gospodin Maurer, esli ja pravильно понял, predlagal, chtoбы COSAC, a takzhe natsionalnye parlamenty perestali udeljat' stol' mnogo vнимаия principu subsidiarnosti. Po etomu voprosu ja ne совсem soglasen ni s gospodinom Grunertom, ni s gospodinom Maurerom, no vse-taki dumaю, chto u nas eшe budut drugie vozmoжnosti pogоворить ob etom.

Gospodin Olyver predlozhil, чтобы приложить особые усилия по rationalizации mnogih средиземноморских групп. Его предложение совпадает с мнением господина Tirze. Разумеется, не я должен делать какие-либо выводы из этого факта.

Однако – и это мои последние замечания – я, по всей веростности, говорю уже слишком долго, но вначале, когда мне сказали, что могу говорить девятнадцать минут, я подумал, что это небольшой перебор, так как предыдущим ораторам дали двенадцать минут. Но, как вы знаете, мы, северные люди, не слишком разговорчивы.

Bo всяком случае, в заключение мне хотелось бы сказать, что, прежде чем мы начнем дискуссию на тему rationalizации europейskogo mежparlamentskogoсотрудничества, мы должны определить объем нашего исследования. Какие организации имеются в виду? Только шесть mежparlamentskix организаций, о которых говорит господин Tirze? A может быть, мы должны расширить этот объем, чтобы охватить также другие региональные mежparlamentskie организации, которых много, как мы услышали сегодня утром?

Lично я считаю, что мы должны сосредоточить наши усилия лишь на нескольких проблемах, там, где это необходимо, и где у нас есть возможности. Я не отвечу на вопрос, где они сейчас, я оставляю это политическим руководителям, когда они встретятся в Копенгагене. Но, прежде чем мы зайдем так далеко, я считаю, что, как говорил господин Пузына, следует сделать подробный обзор mежparlamentskix организаций, их различных заданий, целей, правовых оснований. Совпадают ли они, дублируют ли они свою работу, или имеют правительственный характер? Проблемы, связанные с rationalizацией, это, в принципе, правительственные, а не парламентские проблемы.

Последние два вопроса, прежде чем мы начнем этот процесс: «Кто должен сделать этот обзор?» и «Чьим делом является rationalизация europейskix mежparlamentskix организаций?»

Мой ответ на первый вопрос: Я считаю, что ЕЦПИиИ и польский Сенат проделали очень хорошую работу по подготовке этой встречи. Наверное, я бы доверился польскому Сенату и ЕЦПИиИ, что они будут продолжать хорошую работу и, может быть, разошлют новый опросный лист, чтобы изучить некоторые вопросы, о которых я и мои коллеги говорили в течение последних двух дней.

Второй вопрос: «Чьим делом является рационализация европейских межпарламентских организаций?». Я считаю, что это может не понравиться Конференции Председателей ЕС, что это не является ни заданием, ни ответственностью Конференции Председателей ЕС, чтобы рационализировать межпарламентские организации. Они могут только внести свой вклад в этот процесс, определить сферы, в которых они видят дублирование работы, доложить об этом вопросе парламентам и – будем надеяться – облегчить дискуссию в национальных парламентах, поскольку, как я считаю, национальные парламенты, участвующие в межпарламентских организациях, являются главными участниками. И, разумеется, сами межпарламентские организации могут многое сделать, чтобы их работа была более эффективной и заметной, о чем говорили, в частности, некоторые коллеги из Польши. Я ожидал бы включения этих вопросов в заключительные предложения Конференции Председателей, что стало бы стимулом для межпарламентских организаций, чтобы улучшить эффективность и прозрачность.

Мне кажется, Лиам, что я говорил дольше, чем отведенные мне девятнадцать минут, но ты знаешь, как бежит время, когда человек пребывает в хорошем обществе. Большое спасибо.

ЛИАМ ЛОРЕНС СМИТ

начальник Бюро внешних сношений в Палате общин, Великобритания

Большое спасибо. Мы заслушали доклад, содержащий заключительные выводы, так что предложения и замечания весьма желательны. Я очень заинтересован выступлением новых ораторов, что будет способствовать эффективности и прозрачности. Начнем с Войцеха Савицкого.

ВОЙЦЕХ САВИЦКИ

директор ЕЦПИиИ от имени Парламентской Ассамблеи Совета Европы

Спасибо. Постараюсь говорить кратко. Я согласен с некоторыми заключительными предложениями, которые были здесь сформулированы. Что касается рационализации, то первый вопрос, на который следует ответить, это: Что мы понимаем под рационализацией? Что означает это слово? Когда я работал здесь, в Канцелярии Сената, раньше и когда мои политические руководители просили меня рационализировать работу Канцелярии, то обычно они имели в виду то, чтобы я кого-то уволил. Поэтому мы должны уточнить, о чем идет речь.

Во-вторых: когда мы говорим о рационализации, о модификации работы межпарламентских ассамблей, то говорим о необходимости полной ангажированности этих ассамблей в этот процесс. Как говорится: «ничего о нас без нас». Мы должны участвовать в этой дискуссии.

Я знаю, что мы обращаемся к одним и тем же участникам, то есть к членам национальных парламентов. Они – наши участники, они вносят свой вклад в работу наших ассамблей, без них мы не в состоянии функционировать. Поэтому наш адресат – в различных международных асамблеях – одна и та же группа людей. Мы, действительно, рассчитываем на их работу, а они вносят вклад в работу многих ассамблей. Так что «рационализация» означает модификацию работы членов национальных парламентов в международных ассамблеях, не так ли? Означает ли это сокращение денежных расходов на их деятельность? Относится ли рационализация, прежде всего, к деньгам? Я смотрю на это с точки зрения национальных парламентов. Говорим ли мы здесь о возможном дублировании работы различными организациями? На этот вопрос следует ответить.

Разумеется, нам нельзя забывать, что в этих ассамблеях мы тоже проводим обзор наших методов работы, а также того, что мы делаем. В Парламентской ассамблее Совета Европы в настоящее время идет дискуссия на тему функционирования Ассамблей, а конкретно о возвращении к основной деятельности Совета Европы, о том, как мы должны организовать работу комиссий и пленарной сессии, как решить проблему невысокой численности участников, что это значит и каковы причины такого явления. Мы знаем, что для определенной группы членов приоритетом деятельности является их деятельность в своей стране, а не наша ассамблея. Так что, если у них срочные дела в стране, они уезжают и не участвуют в нашей работе. Как решить все эти проблемы? Это не означает, что мы ничего не делаем, а только ждем отчета Тирзе или Конференцию Председателей ЕС, а лишь потом начинаем думать: «может быть, мы должны что-то сделать, потому что появляется опасность». В данном случае это не так.

Я считаю, что следует объединить усилия и не забывать, что это не только задание национальных парламентов, но и этих организаций.

ЛИАМ ЛОРЕНС СМИТ

начальник международного отдела Палаты общин, Великобритания

Большое спасибо. А теперь госпожа Малгожата Коженевская.

МАЛГОЖАТА КОЖЕНЕВСКАЯ

начальник Европейского отдела в Канцелярии Сената, Республика Польша

Мне хотелось бы не столько возразить против того, что сказал Лиам, сколько несколько смягчить его высказывание о том, что чаще всего и больше всего времени мы тратим на поиски места в самолете.

Так вот, я скажу с точки зрения очень скромного Бюро информации и документации, что мы вкладываем очень много усилий в подготовку наших парламентариев к участию в различных международных ассамблеях. Я не хочу здесь повторять все уже названные аргументы, откуда берутся трудности при подготовке наших парламентариев, то есть из-за отсутствия достаточной информации, отсутствия баз данных. Для нас, служащих, самой важной проблемой является, конечно, отсутствие обратной информации от парламентариев, которые участвовали во встречах конкретных ассамблей. После их возвращения мы не получаем никакой информации о том, что там происходило. И это отсутствие обратной информации нам, конечно, усложняет подготовку информации на следующую встречу. Это очевидно.

У меня вопрос. Семинар ЕЦПИИД – это семинар служащих. Как мы должны довести наши предложения до сведения наших парламентариев? Нам бы хотелось, чтобы они учили то, что эффективность ассамблей зависит от их активности, их действительно активного участия в этих парламентских ассамблеях.

Спасибо.

ЛИАМ ЛОРЕНС СМИТ

начальник международного отдела Палаты общин, Великобритания

Я должен смиренно признать пользу, вытекающую из того, что все документы всегда написаны на национальном языке моего парламента.

А теперь госпожа Ирена Шимановская.

ИРЕНА ШИМАНОВСКАЯ

эксперт в Европейском отделе Канцелярии Сената, Республика Польша

У меня краткое замечание методологического характера. Как уже говорил Сташек Пузына, огромным препятствием при анализе ныне действующей системы межпарламентского сотрудничества является неоднородная терминология.

Обратите, пожалуйста, внимание на множество названий структур, участвующих в этом сотрудничестве. Форум, конференция, организация, ассоциация, ассамблея и т. д. Если есть какое-нибудь организационное или административно-правовое обоснование такой дифференциации, то необходимо дать очень точное определение. Я полагаю, что целесообразно начать работу по унификации этой терминологии.

ЛИАМ ЛОРЕНС СМИТ

начальник международного отдела Палаты общин, Великобритания

Господин Дионис Хохель, вам слово.

ДИОНИС ХОХЕЛЬ

**Дирекция по вопросам отношений с национальными парламентами
в Европейском парламенте**

Большое спасибо, господин Председатель. Надеюсь, что мы сможем передать вам резюме совместного парламентского заседания, закончившегося недавно в Брюсселе. В Европейском парламенте мы ждем заключительных предложений этих

дебатов. Я хотел бы напомнить то, на что ссылался господин Кнудсен. Что касается рационализации, то это также задание для национальных парламентов. Хочу напомнить, что межпарламентское сотрудничество между Европейским парламентом и национальными парламентами заключается, в принципе, в укреплении парламентского измерения благодаря расширению объема демократического контроля и ответственности в отношении решений, принимаемых на уровне Евросоюза. Кроме того, хочу напомнить, что для обеспечения большей эффективности и прозрачности, 21 из 25 государств-членов ЕС уже имеет своих постоянных представителей в Европарламенте. Это также вклад в более четкий и рациональный способ развития межпарламентских отношений. Спасибо.

ЛИАМ ЛОРЕНС СМИТ

начальник международного отдела Палаты общин, Великобритания

Сейчас слово предоставляется Валерии Агостиини, а после нее – Андреасу Мауреру и Станиславу Пузыне.

МАРИЯ ВАЛЕРИЯ АГОСТИНИ

начальник отдела международных дел в Сенате Италии

Спасибо. Этот очень интересный и исчерпывающий семинар. Мне хотелось бы поблагодарить наших коллег из польского Сената за прекрасную организацию и гостеприимство. Я думаю, что все мы вернемся домой обогащенные знаниями о различных парламентских организациях, действующих в Европе, а это очень важно в нашей работе.

Здесь были затронуты два важных вопроса, которые, как мне представляется, должны быть подчеркнуты еще сильнее. Первый из них – это вопрос документации, о чем говорил Лиам. Это очень важный вопрос не только тогда, когда наши парламентарии выезжают, чтобы участвовать в международной ассамблее, но и тогда, когда они возвращаются домой. Эту проблему затронула наша коллега из польского Сената. Второй вопрос – обратная информация, получаемая от межправительственных субъектов. Здесь я имею в виду две проблемы. Обратную информацию о мерах,

предпринятых в межпарламентских и правительственные организациях, а главное – обратную информацию внутри каждого национального парламента. Насколько мне известно, решения или документы, принимаемые международным органом, очень редко обсуждаются в национальных парламентах. Поэтому мы так часто слышим высказывания председателей наших парламентов, что «слишком много встреч, слишком много парламентариев заграницей, слишком много денег». Я считаю, что эти жалобы прекратятся, если парламентариям позволят поделиться с их ассамблеями и комиссиями опытом, приобретенным в ходе встреч международных органов. Полагаю, что мы должны основательно изучить эту проблему. У меня нет готового решения, но я считаю, что такое решение можно будет легко найти. Эта тема заслуживает отдельного семинара, чтобы можно было сделать обзор ответов, полученных от всех национальных парламентов и международных организаций, то есть правительственные организаций, чтобы можно было предложить решение, которое будет способствовать углублению осознания значимости международной деятельности внутри каждого национального парламента. Спасибо.

АНДРЕАС МАУРЕР

Немецкий институт международных дел и безопасности, Берлин

Я не имею права вмешиваться в эту дискуссию, ибо она становится очень практической. Как человек извне, я не имею права в ней участвовать. Однако в ходе этой дискуссии вчера и сегодня я думал о том, что я бы сделал, если бы мне поручили написать доклад на тему рационализации для моего Института или для председателя Бундестага. Чтобы было ясно – Бундестаг никогда меня об этом не попросил. Итак, я начал бы с доклада, подготовленного польскими коллегами, на тему уровней международных ассамблей, то есть с категоризации, которую я считаю очень полезной. Затем я предложил бы сделать один шаг вперед. Что касается рационализации и вопроса о моих показателях рационализации, то я предложил бы определить четыре плоскости. Первая плоскость – географическая, то есть членство в международных и наднациональных парламентских ассамблеях. Вторая плоскость – политическая, то есть сферы политики, которыми занимаются эти организации и ассамблеи. Третья плоскость связана с твоим вопросом, Лиам, об анализе риска и касается формальных вопросов, то есть что бы случилось, если бы не было этих наднациональных ассамблей. Эти

ассамблеи имеют свои регламенты и принципиально отличаются от наднациональных ассамблей, которые являются просто сетью обмена информацией и т. п., и действуют на ином формальном уровне. Четвертая плоскость касается времени, в течение которого они действуют. Я считаю, что все ассамблеи, о которых говорили вчера и сегодня, очень отличаются друг от друга в сфере этой плоскости, то есть по времени, когда они действуют. Некоторые действуют только *ex ante*, занимаясь на заседаниях вопросами, судьбы которых не обязательно рассматриваются на политическом уровне. Некоторые действуют *ex post*, например, Ассамблея Западноевропейского союза. Некоторые начинают работу на подготовительном этапе процесса принятия решений. То есть они участвуют на этапе дебатов, на этапе процесса принятия решений в организации, которой эти собрания занимаются. Они участвуют на этапе дебатов, на этапе процесса принятия решений и на этапе имплементации. Так что, они действуют *ex ante* и *ex post*.

Если мы хотим найти ответ на вопрос о рациональности и рационализации наднациональных ассамблей, то давайте попробуем объединить эти четыре плоскости и увидеть места, где они частично перекрываются. Если частично перекрываются две плоскости, то не нужны никакие политические действия. Но чем больше у этих плоскостей общих сфер, тем труднее гражданам и национальным парламентам понять, почему существуют все эти структуры.

ЛИАМ ЛОРЕНС СМИТ

начальник международного отдела Палаты общин, Великобритания

Большое спасибо. Для меня такой холодный душ академического подхода, опровергающего наш нередко запутанный pragматический подход, имеет большое значение. Так что, большое спасибо. Теперь выступит Станислав Пузына, а потом Мишель Антуан.

СТАНИСЛАВ ПУЗЫНА

эксперт в Канцелярии Сената, Республика Польша

Я хотел бы сослаться на то, о чем говорил Миколай Карловский, что, в свою очередь, прокомментировали очередные ораторы, а именно, что рационализацию межпарламентского сотрудничества можно осуществлять на основании сил спроса и предложения, действующих на свободном рынке. Причем я понимаю, что тут речь идет не о финансовом механизме, а о свободном рациональном выборе в соответствии со спросом, как проявлением действительных потребностей, которые иногда должны ограничивать не контролируемую динамику роста числа межпарламентских форумов (на стороне потребления).

Миколай Карловский ссылался на биржу. И, действительно, свободный рынок это не джунгли, и для своего функционирования нуждается в регулировочных институтах. Одним из таких институтов является биржа. Заданием биржи является передача информации, которая позволит оценить степень пригодности хозяйствующих субъектов на рынке. Некоторые из этих субъектов оцениваются на бирже положительно и в след за такой оценкой укрепляются, другие же оцениваются негативно и в след за этим ослабляются, а иногда даже обанкрочиваются. Но ключом является информация о субъектах, котирующихся на бирже.

Так вот, мне кажется, что нынешний семинар является чем-то вроде биржи в том смысле, что здесь представлена сравнительная информация о различных формах межпарламентских форумов. Эта информация должна дойти до кругов, принимающих решения, и привести к укреплению форумов, действующих плодотворно, и ослаблению форумов, действующих неплодотворно.

Очередной проблемой, которую затрагивали предшествующие ораторы, был вопрос отсутствия передачи информации (или передачи импульсов к действию) от межпарламентских встреч к национальным парламентам. Представители парламентских администраций указывали на эту проблему уже давно. Например, на встрече Ассоциации генеральных секретарей парламентов в Будапеште в марте 1988 г. отмечалось, что: «*важной проблемой, с которой столкнулись международные парламентские организации, было их слабое воздействие на то, что происходило в национальных парламентах*». Так что, проблема существует уже давно, и это давно осознают и парламентские служащие, и эксперты. И поэтому, затрагивая сегодня этот вопрос, мы по-прежнему не знаем, как его решить.

А сейчас позвольте, что я сформулирую несколько замечаний относительно переданного нам проекта выводов и предложений семинара на тему его структуры и содержания.

Структура документа определена подзаголовками. Я предлагаю их немного изменить и ввести следующие подзаголовки:

- Обзор многосторонних межпарламентских отношений, в которых участвуют национальные парламенты Европы;
- Прозрачность межпарламентских отношений в Европе;
- Рационализация межпарламентских отношений в Европе и
- Приложение: Вопросы по второму раунду опросного листа ЕЦПИД на тему участия парламентов европейских стран в международных парламентских организациях.

Что касается первого подзаголовка, то я предлагаю заменить «*межпарламентского сотрудничества в Европе*» предложением «*многосторонних межпарламентских отношений, в которых участвуют национальные парламенты Европы*». Дело в том, что, к примеру, парламент России участвует во встречах не европейских, а азиатских межпарламентских организаций.

Такая очередность подзаголовков отражает факт, что для того, чтобы можно было рационализировать межпарламентские отношения, необходимо сначала выполнить их обзор, а потом попробовать их *просветить*, чтобы их структура стала прозрачной.

Что касается приложения, то организаторы семинара будут благодарны за дальнейшие предложения с вашей стороны по второму раунду опросного листа ЕЦПИД на тему участия парламентов европейских стран в международных парламентских организациях. Такие предложения можно вносить в ходе семинара или отправить потом по электронной почте. Важным элементом опросного листа должен быть, несомненно, вопрос о влиянии межпарламентских организаций на работу национальных парламентов.

Что же касается содержания проекта выводов и предложений, то я предлагаю включить в него синтез мнений, высказанных на семинаре, на тему трех сфер межпарламентского сотрудничества в Европе, о проблематичности которых говорил председатель Бундестага Вольфганг Тирзе на Конференции председателей парламентов ЕС в мае 2005 г. в Будапеште, то есть на тему:

- сотрудничества между Парламентскими ассамблеями Совета Европы и ОБСЕ,
- роли Ассамблеи Западноевропейского союза и
- межпарламентского сотрудничества в средиземноморском регионе.

Благодарю за внимание.

ЛИАМ ЛОРЕНС СМИТ**начальник международного отдела Палаты общин, Великобритания**

Я думаю, что время, предназначенное для нашей программы, подходит к концу, и поэтому мы сейчас не можем перейти к дискуссии на тему проекта предложений. Я полагаю, что будет лучше, если участники продумают, усвоят, проанализируют и отправят нам свои мнения по электронной почте. Таким образом, если вы можете отправить нам e-mail или напомнить нам адрес своей электронной почты, уточняя окончательный срок отправления ответа, то, я думаю, что это будет наиболее эффективный способ, чтобы выразить свое мнение.

А теперь я, действительно, хочу закончить наши прения. Сейчас я попрошу Войцеха Савицкого выступить с заключительным словом, но перед этим я хочу спросить Мишеля Антуана, хочет ли он нам что-нибудь сказать. А также Лешека Кеневича, так как я по-прежнему считаю, что он выступил с самыми провокационными замечаниями. Не все они были мне понятны. После этого, может быть, выступит Пол Кук в роли эксперта по экономическим метафорам, и скажет что-нибудь в заключение, прежде чем я предоставлю слово Войцеху.

МИШЕЛЬ АНТУАН**начальник отдела европейских исследований и сравнительного права
во французском Национальном собрании**

Мне хотелось бы сделать три коротких замечания. Во-первых, надо быть очень осторожным с употребляемой нами терминологией. Говорить о рынке в контексте межпарламентского сотрудничества – это какой-то сюрреализм. Я знаю, что в некоторых культурах можно представить себе применение понятий из частного сектора или коммерческой деятельности, но в других культурах, например, в моей, это немыслимо. Поэтому мы все-таки должны осторожно применять определения. Нельзя до бесконечности играть с понятиями.

Второе замечание. Я очень удивлен, что во всех дискуссиях, какие мы вели о рационализации отдельных национальных ассамблей, практически никто не говорил о

рестрикциях, бюджетных ограничениях. А ведь надо помнить, что именно это было причиной дебатов, начатых несколько лет назад. Некоторые страны-члены стоят перед бюджетными трудностями и должны рационализировать свои бюджеты. Таким образом, появляется вопрос, какие средства можно предназначить на финансирование международных ассамблей и финансирование национальных делегаций в этих ассамблеях. И это интересный вопрос, поскольку парламентским ассамблеям нужна поддержка со стороны или парламентов, или правительства стран-членов, а чем лучше будут осознаны проблемы национальными парламентариями, участвующими в этих ассамблеях, тем сильнее будет их влияние на правительства этих стран, и тем меньше будут эти проблемы. Но надо быть осторожным, так как тиражирование действий неизбежно приведет к урезке бюджета. Большое впечатление произвело на меня замечание Генерального секретаря ОБСЕ, который сказал: «Мы решили сделать немного, но зато сделать это хорошо и качественно». Мне кажется, что именно так следует поступать. Мы в Национальном собрании все чаще вынуждены организовывать кратковременные, одно- или двухдневные миссии одного или двух парламентариев, едущих в Брюссель или в другую столицу, или в ту или иную международную парламентскую или межправительственную организацию с целью сбора определенной информации. У этих миссий весьма конкретные задания. В заключение они пишут отчет, а полученные результаты обычно отличаются очень высоким качеством. Кроме того, они не требуют больших затрат. Мы хорошо знаем, какой вид действий эффективен и дешев. Когда мы организуем миссии наблюдателей за выборами, с чем ОБСЕ справляется превосходно, мы в состоянии в течение 3-4 дней получить огромное количество информации о данной стране, которая зачастую более интересна, чем огромный объем информации, собранной участниками групп дружбы, которые проводят в другой стране целую неделю. Когда международная парламентская организация устраивает строго направленные дебаты с участием высокопоставленного лица или специалиста высокого уровня, и когда такая дискуссия позволяет лучше понять сложность некоторых проблем – я имею в виду, например, действия, предпринимаемые Советом Европы по вопросу Среднего Востока – тогда сразу же появляется добавленная стоимость.

Так что, давайте попробуем подумать о том, какую самую большую добавленную стоимость с точки зрения организаций и парламентариев, какие действия будут способствовать расширению наших замечаний или возможного влияния на международные дела, поскольку остается основной вопрос: предстоит ли

парламентариям сыграть какую-либо роль в международных вопросах, а также является ли их заданием участвовать в дебатах на тему важных международных вопросов. Я полагаю, что все мы в этом убеждены, а нынешнее развитие политической, экономической и общественной жизни в направлении глобализации и европеизации некоторых решений приводит к тому, что в настоящее время ни один парламентарий не может быть удовлетворен только национальной плоскостью. Если он хочет быть влиятельным лицом, то ему не могут быть чужды международные вопросы.

Ситуация сложная, так как многие наши парламентарии не ведут никакой деятельности на международной арене. Многим из них никогда не будут иметь возможности выступить в международной парламентской организации. Однако мы, служащие парламента, все больше обязаны передавать им информацию, которая позволит им понять значимость проблем, а, прежде всего, действовать.

Когда мы отправляем парламентария в Брюссель, чтобы он установил контакт с европейским комиссаром или генеральным директором Комиссии, то мы вместе готовим документацию, чтобы задаваемые им вопросы были наиболее подходящими. Если мы сотрудничаем с членами международных парламентских ассамблей, которым предстоит быть докладчиками или председателями комиссий, то считаем, что они должны иметь возможность влиять на деятельность организации.

Чем являются международные парламентские организации? Это форумы, дающие парламентарию возможность принимать участие в международных политических дебатах в полном объеме. Я считаю, что в настоящее время политические дебаты имеют несколько плоскостей: локальную, которой у нас интересуются многие парламентарии; национальную и, конечно, европейскую, а также международную. А парламентарий, в силу обстоятельств, должен иметь разные облики («по обстоятельствам носит несколько шапок»). Так что, я убежден, что международные организации нужны. Их рационализация будет невероятно трудной задачей, поскольку в основе их создания лежат исторические причины. Они занимаются различными вопросами, формы участия в них также разные, но давайте подумаем, как переориентировать отдельные действия, чтобы каждая организация могла выполнять свои основные задания, возможно, именно те, для выполнения которых она была создана изначально.

Третье замечание касается совершенно другой темы, а именно обмена документацией и роли ЕЦПИиД. У нас, конечно, будет IPREX. Мы точно не знаем, как это будет действовать, но я убежден, что очень хорошо. Почему? Потому что органы

наших парламентов, отвечающие за проблемы сообщества, будь ли то так называемые европейские комиссии или делегации, как во Франции, выполнили всю работу от фундамента. Однако это только евросоюзное законодательство. А ведь есть еще огромная сфера, касающаяся не только положений, действующих в других странах-членах, но и применения их на практике. Мы тут говорим о сравнительном законодательстве. Сравнивать правовые положения это не только очень трудное задание, но и сфера, в которой – я даю волю моему воображению – я вижу участие ЕЦПИиД. Во многих парламентах проводятся сравнительные исследования. Французский Сенат первым выполнил очень интересную работу, а Национальное собрание пошло по его следам. Благодаря ЕЦПИиД мы можем обращаться с вопросами к другим парламентским администрациям. Это очень интересно. Я думаю, что нужно будет начать дискуссию о качестве полученных результатов, а также, возможно, поговорить об обмене опытом.

Я кратко подведу итоги. В Национальном собрании мы проводим очень интересный эксперимент. Мы поместили в одном месте все службы, занимающиеся международным сотрудничеством, то есть Комиссию по вопросам обороны, Комиссию по иностранным делам, Европейский отдел и Отдел международного сотрудничества. Мы решили внедрить то, что мы назвали «совместной документацией». Это заключается в рационализации документации в рамках этих четырех разных служб, что оказалось невероятно трудным заданием. Нам удалось привлечь к работе людей, создав информационный портал, то есть небольшой Интернет-сайт. Мы приглашаем всех размещать на нем интересные документы, подготовленные для какой-то делегации, которая едет в какую-то международную организацию.

И мы, действительно, заметили, что выступление перед Североатлантической ассамблей можно использовать в Ассамблее Западноевропейского союза или в Ассамблее Совета Европы. Также на нашем информационном портале мы стараемся создать список интересных Интернет-сайтов и международных организаций. Так что, вы найдете там не только все международные парламентские организации, которые вы представляете, но и указания, как найти Интернет-сайты самых больших университетов, международной прессы, международных экспертов и исследовательских центров. Мы собираем информацию именно такого рода, которой, хотя сейчас она доступна только внутри наших структур посредством сети Инtranет, мы полностью готовы поделиться с теми, кого интересуют методы разработки информационного портала такого рода. Должен вам сказать, что над созданием этого

информационного портала мы работали шесть месяцев вместе с «Pascal Forget» и группой программистов. А ведь служащему парламента, юристу или экономисту совсем нелегко хорошо понять, как следует работать с программистами. Мы, служащие парламента, привыкли отвечать на заданные нам вопросы следующим образом: «Не знаю, смогу ли я ответить на ваш вопрос, но приложу все усилия, чтобы дать или найти ответ на этот вопрос», так что, на вопросы, задаваемые парламентариями, мы отвечаем, скорее всего, «да». Но если мы спросим специалиста по информатике, можно ли это сделать, он отвечает «нет», а через 15-30 секунд говорит: «ну, что ж, может быть, мне удастся найти какое-нибудь решение, но я сам не знаю, и это будет очень трудно». Таким образом, мы готовы поделиться опытом по созданию новых информационных инструментов. Я считаю, что было бы хорошо, чтобы наше сотрудничество с ЕЦПИИД развивалось именно в этом направлении.

ЛИАМ ЛОРЕНС СМИТ

начальник международного отдела Палаты общин, Великобритания

Сейчас просьба к господам Кеневичу и Миколаю Карловскому дать свой короткий комментарий.

ЛЕШЕК КЕНЕВИЧ

**начальник отдела по вопросам Европейского Союза в Канцелярии Сената,
Республика Польша**

Я буду говорить коротко, чтобы вы могли увидеть мой лучший облик «доброго полицейского». Я считаю, что движущей силой необыкновенной экспансии парламентских ассамблей после 1989 года была, прежде всего, перспектива вступления в ЕС или желание наладить отношения структурного характера с ЕС. После такого увеличения числа членов можно было предположить, что «закон Паркинсона» должен найти здесь свое применение. Так оно и случилось, но только на момент, так как в силу значительного расширения поглощающий потенциал ЕС радикально улучшился, и я бы даже сказал, что он находится на уровне 1995 года. Так что, в настоящее время поглощающий потенциал ЕС больше, по крайней мере, в парламентском плане.

МИКОЛАЙ КАРЛОВСКИ

эксперт в Канцелярии Сената, Республика Польша

Мне хотелось бы коротко высказаться по трем вопросам. Меня вдохновил доклад профессора Новака-Фара, и я согласен с госпожой Коженевской и госпожой Агостины, которые говорили о необходимости наличия обратной информации в парламентах. Я считаю, что если здесь мы сделали первый шаг – здесь были доклады на тему парламентской деятельности, то следующим шагом может стать обмен опытом и надлежащей практикой в парламентской работе. Ибо я считаю, что процесс рационализации следует начать с себя. Нам нужен обмен информацией, а затем дискуссия о том, какую поддержку прелагает парламентариям администрация, а также информация о том, как парламентарии докладывают коллегам о своей работе. Все это всегда окутано какой-то тайной, и мы не знаем, как это выглядит в других парламентах.

Второй вопрос очень короткий. Он касается бюджетных ограничений. Я считаю, что следует подчеркнуть, что деньги – это не все. Иногда важнее, с какими людьми нам пришлось сотрудничать, и каковы мы сами. Если мы или некоторые парламенты способны устраивать соревнования по теннису или футболу, то я вправе считать, что существуют средства, которые можно предназначить на хорошие цели.

Третий и последний вопрос касается обмена документами. Это важный вопрос, поскольку он ведет к увеличению объема информации, которую можно использовать как знания. Мы не должны забывать о добавленной стоимости, то есть о том, что парламентские ассамблеи творят демократию в действии. Это исключительное зрелище, когда мы смотрим на членов ассамблеи, собравшихся одновременно в одном месте, и когда им, в конечном счете, удается что-то выразить единогласно. Именно в этом заключается парламентаризм: во встречах, в дискуссии и, наконец, в согласовании. Именно это я назвал бы демократией в действии. Спасибо.

ЛИАМ ЛОРЕНС СМИТ

начальник международного отдела Палаты общин, Великобритания

Сейчас несколько коротких замечаний сделает Пол, а затем мы предоставим слово президиуму.

ПОЛ КУК

**директор Комиссии по экономике и безопасности
в Парламентской Ассамблее НАТО**

Мне хотелось бы вернуться к вопросу, о котором я говорил сегодня раньше, так как мне кажется, что он может помочь сформулировать наши заключительные предложения. Это концепция сети, состоящей из многих сетей (сеть в сети). Она не обязательно должна иметь формальный характер, она может быть виртуальной. Мне кажется, что совместно мы создаем много важной информации, но не обмениваемся ею надлежащим образом. Мы не получаем обратно потраченного времени и денег. А, между прочим, после каждой встречи мы издаем ее резюме, а значит, они не прекращают своего существования на месте; есть резюме, которое политики могут впоследствии использовать в качестве тезисов к своим выступлениям.

Я задумываюсь над проблемой средиземноморского измерения и пяти других групп, занимающихся вопросами Средиземноморья. Вместе с депутатом-докладчиком мы посвятили много времени на разработку доклада о некоторых аспектах этой проблемы. Насколько мне известно, доклад был представлен на форуме нашей организации только один или два раза. Мне кажется, что есть много возможностей, чтобы такой депутат-докладчик мог представить один и тот же доклад на форуме другой парламентской организации, чтобы эта работа не была оставлена в стороне или использована лишь в нашей узкой сети. Мне кажется, что мы могли бы найти способ, чтобы обмениваться этой информацией и даже делиться знаниями и талантами наших членов, чтобы дать им возможность оказывать большее влияние.

ЛИАМ ЛОРЕНС СМИТ

начальник международного отдела Палаты общин, Великобритания

Большое спасибо. Сейчас с несколькими очень короткими замечаниями выступит Анджей Дзюбецкий, а после него – Войцех Савицкий.

АНДЖЕЙ ДЗЮБЕЦКИЙ

**директор Бюро информации и документации в Канцелярии Сената,
Республика Польша**

Да, очень коротких. Я хочу сказать, что мы готовы, мы действительно очень рады и чувствуем себя обязанными продолжать исследовательские работы на тему, являющуюся предметом сегодняшней конференции. Мы занимаемся описанием и систематизацией организаций, о которых мы говорили, и надеемся, что результаты нашей работы можно будет разместить на Интернет-сайте ЕЦПиД.

Во-вторых, мы будем работать над заключительными предложениями, проект которых вам уже представлен. Если у вас есть замечания, мы с удовольствием с ними ознакомимся в течение последующих двух недель. В заключение хотелось бы сказать, что мы намерены как можно быстрее подготовить публикацию с текстами всех докладов и дискуссий нашего семинара. Первоначально мы планировали издать эту публикацию только на английском и польском языках, но, судя по интересу присутствующих и учитывая, что парламентарии и другие работники различных парламентов также будут ею заинтересованы, я поговорю с моим шефом о возможности профинансировать также издание текстов на французском, немецком и русском языках. Спасибо.

ЛИАМ ЛОРЕНС СМИТ

начальник международного отдела Палаты общин, Великобритания

Большое спасибо. Председательство на этой сессии было для меня большой честью. Сейчас я предоставляю слово Войцеху Савицкому, который закроет заседание.

ВОЙЦЕХ САВИЦКИ

директор ЕЦПИиД в Секретариате Парламентского Собрания Совета Европы

Большое спасибо. Позвольте, что сейчас я войду в роль представителя ЕЦПИиД. Вначале мне хотелось бы поблагодарить вас за любезные слова в адрес ЕЦПИиД. В нескольких выступлениях я услышал, как вы говорили, что ЕЦПИиД может или должно кое-что сделать. В самом деле, такие высказывания предполагают наличие

какого-то учреждения, в то время как ЕЦПИиД им не является. ЕЦПИиД – это люди, работающие в национальных парламентах. ЕЦПИиД – это вы и здесь, так как ЕЦПИиД – это сеть людей, занимающихся подобными вопросами в национальных парламентах. В этом смысле мы все образуем ЕЦПИиД. И даже если вы действуете посредством корреспондентов в национальных парламентах в различных случаях, то именно эти корреспонденты обращаются к своим коллегам в национальных парламентах с просьбой установить сотрудничество, присоединиться к работе над вопросами, которыми занимается ЕЦПИиД. Таким образом, все инициативы, которые должны быть реализованы в рамках ЕЦПИиД, должны происходить из национальных парламентов. Я благодарен польскому Сенату за его готовность продолжать работу после окончания семинара. Если мы говорим, что ЕЦПИиД должен сделать обзор межпарламентских организаций, то кто-то должен взять на себя выполнение этого задания. Мы ищем добровольца, и я благодарен, что он уже появился. Большое за это спасибо. Вы сказали, что будете продолжать разработку опросного листа, являющегося продолжением работы этого семинара. Большое вам за это спасибо. Но благодарность полагается всем вам за вашу, надеюсь, готовность ответить на содержащиеся в нем вопросы, поскольку недостаточно отправить опросный лист. Мы ожидаем, что коллеги из национальных парламентов ответят на заданные в нем вопросы. Так что, с обеих сторон мы имеем в определенном смысле добровольцев, то есть инициаторов и респондентов. А именно это является фундаментом работы ЕЦПИиД, то есть работа волонтеров из национальных парламентов. Я вспомнил e-mail, отправленный моему коллеге из Европейского парламента, и мне от коллеги из австралийского парламента, который писал, что хотел бы посетить офис ЕЦПИиД во время своего пребывания в Европе в ближайшем месяце. Но у нас возникла проблема с местонахождением офиса, так как, разумеется, ничего такого нет.

Так что, я еще раз хочу поблагодарить всех вас за ваш вклад в деятельность ЕЦПИиД, которой все мы можем способствовать.

Хотелось бы также поблагодарить всех, кто внес свою лепту в наши двухдневные дискуссии, авторам основных докладов, всем, кто участвовал в дискуссии, задавая вопросы и высказывая свои замечания. Благодарю всех за участие в наших дебатах.

На данном этапе позвольте мне воспользоваться редкой возможностью, которую дает эта международная конференция, на которой мой родной язык является одним из рабочих языков, и – с вашего позволения – перейду на польский язык.

Мне хотелось от имени всех присутствующих очень сердечно и горячо поблагодарить Сенат, Канцелярию Сената, госпожу министр и всех сотрудников Канцелярии Сената, принявших участие в подготовке этого семинара. Всех тех, кого мы видели в зале, а также тех, кого мы не видели в этом зале, но кто также внес свой вклад в подготовку этого семинара. Без работы сотрудников Канцелярии этот семинар не мог бы состояться. Большое спасибо от имени нас всех за все то, что вы сделали для нас всех.

Хочу поблагодарить также переводчиков, которых мы видим в кабинах сзади зала. Благодаря их работе в течение этих двух дней мы могли понимать друга друга. Очень сердечно благодарю их от имени всех присутствующих.

В заключение мне хотелось бы сказать, что я заранее рад встрече с вами в Страсбурге или при случае какого-нибудь другого события, или на другом мероприятии ЕЦПИиД где-нибудь в Европе. Мне было приятно продолжить наши контакты, и считаю, что должен поблагодарить наших польских организаторов за замечательную погоду, которую они обеспечили в течение этих двух дней. Я вижу, что у вас превосходные связи с теми, кто отвечает за погоду.

И в самом конце мне хотелось бы пожелать всем вам безопасного возвращения домой.

Большое спасибо за участие и ваше присутствие в Варшаве.

**ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ СЕМИНАРА¹
«НАДНАЦИОНАЛЬНЫЕ ПАРЛАМЕНТСКИЕ И МЕЖПАРЛАМЕНТСКИЕ
АССАМБЛЕИ В ЕВРОПЕ XXI ВЕКА»
ПОД ПАТРОНАТОМ ЕВРОПЕЙСКОГО ЦЕНТРА ПАРЛАМЕНТСКИХ
ИССЛЕДОВАНИЙ И ДОКУМЕНТАЦИИ,
г. Варшава, 8 – 9 мая 2006 г.**

**Обзор многосторонних межпарламентских отношений,
в которых участвуют национальные парламенты Европы**

- 1.1. Подтвердилась потребность разработать спецификацию и классификацию существующих форм межпарламентских отношений, в которых участвуют национальные парламенты Европы, главным образом, в связи со следующими факторами:
 - i. динамичным развитием этих отношений в переломный период в Европе в 1989 г., а в особенности, в связи с ростом числа международных парламентских (или квазипарламентских) организаций с менее укоренившимися правовыми основами деятельности и меньшей формализацией рабочих процедур;
 - ii. трудно доступной и рассеянной информацией на тему этих отношений.
- 1.2. Спецификация существующих форм межпарламентских отношений должна опираться, в первую очередь, на обработку результатов опросного листа ЕЦПИиД № 456, сентябрь 2005 г., а также очередного, дополнительного опросного листа, согласованного на нынешнем семинаре (ср. приложение к Заключительным выводам...).
- 1.3. В связи с большим количеством и разнообразием форумов межпарламентского сотрудничества, в которых участвуют европейские национальные парламенты и Европейский парламент, основной проблемой является выбор соответствующих критериев классификации, которые позволяют придать надлежащее значение отдельным форумам. Эти критерии должны быть увязаны с текущей международной и geopolитической ситуацией в Европе, а также учитывать преобразования структуры межпарламентского сотрудничества после 1989 г., в частности, все более частое участие отдельных парламентариев в межпарламентских (или квазипарламентских) встречах, растущее сотрудничество на уровне председателей парламентов и председателей (или представителей) парламентских комиссий.
- 1.4. Первым критерием должны быть политический и организационный критерии (которые делят межпарламентские отношения на категории в зависимости от того, участвуют ли в них парламентские делегации, составы которых отражают парламентские паритеты или внутреннюю политическую структуру

¹ Выводы и предложения подготовлены редакционной группой в составе: Томас Грунерт, начальник отдела по вопросам межпарламентских делегаций в Генеральном секретариате Европейского парламента, Майкл Хилгер, начальник отдела внешних сношений в Ассамблее Западноевропейского союза, Мортен Кнудсен, секретарь рабочей группы по рационализации парламентского сотрудничества в Европе, датский Фолькетинг, Артур Новак-Фар, профессор европейского права, Высшая торговая школа в Варшаве, Станислав Пузына, эксперт, Канцелярия Сената РП, Войцех Савицкий, заместитель Руководителя Канцелярии Парламентской ассамблеи Совета Европы, и Лиам Лоренс Смит, начальник международного отдела Палаты общин, Великобритания.

парламента, или же индивидуальные парламентарии, избранные по их личным качествам, невзирая на позицию в парламентской структуре). Второй критерий должен создавать геополитические рамы межпарламентского сотрудничества (которые делят межпарламентские отношения на категории в зависимости от того, какие партии / парламенты они привлекают к сотрудничеству и из каких географических групп государств они происходят)².

- 1.5. Большое значение имеет подбор надлежащего термина, соответствующего актуальной ситуации, который охватывал бы всю гамму межпарламентских отношений. В настоящее время термин «международные парламентские форумы» представляется достаточно общим и точным³. Например, он охватывает встречи представителей парламентских комиссий, которые не входят ни в категорию «институты», ни «ассамблеи», ни «ассоциации».
- 1.6. В общем, следовало бы принять принцип, что все названия международных парламентских форумов приводятся на английском языке, как стандартном, а другие языковые версии этих названий будут переводиться с английского языка. Это повысило бы точность этих названий.
- 1.7. Действующие в настоящее время международные парламентские форумы, попавшие в каталог, в которых участвуют национальные парламенты Европы, впоследствии должны быть оценены с точки зрения раздельности, взаимного дополнения или совпадения функций и заданий, а также для Европейского Союза с точки зрения демократичной легитимности отдельных сфер действия органов исполнительной власти ЕС. Оценка должна быть сделана в рамках вышеисписанных отдельных категорий – политической, организационной и геополитической.

Прозрачность межпарламентских отношений в Европе

2.1. Каталогизация и классификация существующих форумов межпарламентских отношений, в которых участвуют национальные парламенты Европы, делает их более прозрачными. Они должны быть размещены на интернет-сайтах ЕЦПИИД и подлежать регулярной актуализации.

2.2. Кроме того, обоснованным представляется выдвижение постулата, чтобы все международные парламентские форумы обычно размещали на своих интернет-сайтах (если они у них есть) следующую информацию:

- i. правовые основы их деятельности (в том числе, целей или заданий),
- ii. регламент работы,
- iii. способ выдвижения членов,
- iv. описание собственной истории (когда и в связи с какими обстоятельствами они были созданы),
- v. эффекты своей деятельности.

2.3. Обоснованным представляется также предложение, чтобы даты встреч всех международных парламентских форумов в Европе в рамках отдельных

² В отчетах о развитии межпарламентских отношений, подготовленных главами канцелярий Парламентской ассамблеи Европы Джоном Пристманом (1980) и Генрихом Клебесом (1990), главными критериями классификации *международных парламентских институтов* были: правовая основа их деятельности (было ли это международное право) и географическое местонахождение.

³ В вышеуказанном отчете Джона Пристмана (1980) был выбран термин «международные парламентские ассамблеи или ассоциации», а в отчете Генриха Клебеса (1990) принята формулировка «международные парламентские институты».

геополитических категорий указывались с годовым или полугодовым опережением (так, как это уже становится правилом в Европейском Союзе).

Рационализация межпарламентских отношений в Европе

3.1. Категоризация и классификация существующих международных парламентских отношений и обеспечение большей прозрачности их деятельности должны быть отправной точкой рационализации межпарламентских отношений в Европе.

3.2. Рационализация межпарламентских отношений в Европе требует также:

- i. спецификации целей межпарламентских отношений в Европе и приспособления действий к этим целям;
- ii. разработки стандартов наднациональной парламентской демократии по образцу тех, которые частично формулируются относительно национальных государств;
- iii. определения, какие европейские межпарламентские ассамблеи должны выполнять координационные функции в отношении других политических межпарламентских структур⁴;
- iv. обеспечения политическим действиям соответствующей материальной и административной поддержки.

3.3. Не удалось найти консенсус ни по одному предложению по рационализации межпарламентского сотрудничества в Европе. Но зато были представлены следующие мнения, касающиеся трех сфер этого сотрудничества, которые должны быть реформированы (на что указывал президент Бундестага В.Тирзе на Конференции Председателей парламентов ЕС в мае 2005 г. в Будапеште):

i. Сотрудничество между Парламентскими ассамблеями Совета Европы и ОБСЕ

- Парламентские ассамблеи Совета Европы и Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) – это парламентские измерения этих двух организаций: первой – основанной на международном договоре⁵, и второй, имеющей политический характер, которая не является юридической личностью⁶; поэтому, во-первых, главные инструменты рационализации этих Ассамблей находятся в руках правительств, а во-вторых, обе организации имеют разную природу: документы Совета Европы имеют правовой характер, а документы ОБСЕ в правовом отношении не являются связывающими документами, а лишь отражением политических обязательств или обещаний;
- Совет Европы и ОБСЕ создавались в разное время (СЕ в 1949 г., КБСН/ОБСЕ в 1975 г.). Поэтому у них также разные задания и миссии. То же самое касается Парламентских ассамблей этих организаций.
- Что касается их членства, то Совет Европы – это европейская организация, а ОБСЕ – трансатлантическая. ОБСЕ намного дальше продвинута на восток, где построение демократии имеет самое большое значение.
- Совет Европы и ОБСЕ издавна очень хорошо сотрудничают друг с другом. Это сотрудничество развернулось на уровне генеральных секретарей, председателей,

⁴ С июля 2004 г. в соответствии с Рекомендациями по вопросам межпарламентского сотрудничества в Европейском Союзе «ответственность за надзор над координированием межпарламентской деятельности ЕС» находится в компетенции Конференции Председателей парламентов ЕС. Обоснованным было бы рассмотрение, не было ли бы такое координирование рациональным в отношении межпарламентских отношений на общеевропейском уровне, а также какой из парламентских институтов мог бы выполнять такую координационную роль.

⁵ Совет Европы – международная организация, созданная на основании Лондонского договора, подписанного 5 мая 1949 г., который называется также Уставом Совета Европы.

⁶ ОБСЕ – это политический процесс, основанный, в основном, на Заключительном акте КБСЕ (1975) и Парижской хартии Новой Европы (1990).

в ходе миссий, наблюдающих за выборами, а также деятельности по построению государства, например, на Балканском полуострове и в Беларуси. Трудно организовать логистически совместные пленарные заседания комиссий или пленарные заседания. Структуры комиссий в Парламентской ассамблее Совета Европы отличаются от структур ПА ОБСЕ. Кроме того, работа Парламентской ассамблеи Совета Европы в большой степени опирается на политические группы, в то время как в ПА ОБСЕ таких групп нет.

ii. Роль Парламентской ассамблеи Западноевропейского союза⁷

Аргументы против дальнейшего существования Ассамблеи ЗЕС:

- Начиная с Европейского Совета в Кельне в июне 1999 г. и в Хельсинки в декабре 1999 г. происходит непрерывная передача компетенций ЗЕС и операционных действий Европейскому Союзу. В результате постановления Совета министров ЗЕС в Марселе в июле 2001 г. все действия ЗЕС приостановлены или «усыплены». Существует неформальное соглашение о том, что ЗЕС будет существовать до момента вступления в силу Конституционного договора. Это должно позволить ЕС принять все обязательства ЗЕС, содержащиеся в Брюссельском договоре. В настоящее время активным учреждением, связанным с ЗЕС, является Ассамблея ЗЕС;
- Ассамблея ЗЕС исполняет только консультативную роль, которую легко может взять на себя Европейский парламент. С точки зрения рационализации межпарламентских отношений в Европе нет необходимости, чтобы существовало другая консультативная ассамблея по вопросам европейской политики безопасности и обороны на уровне ЕС;
- Объем компетенций Комиссии по иностранным делам (AFET) Европейского парламента охватывает, в частности, общую внешнюю политику и безопасность (CFSP) и европейскую политику безопасности и обороны (ESDP). В этой области комиссию поддерживает подкомиссия по безопасности и обороне (SE-DE). В последние годы Комиссия по иностранным делам Европейского парламента была инициатором приглашения представителей комиссий по иностранным делам национальных парламентов к участию во встречах в Брюсселе, которые происходят каждые полгода. Кроме того, в последние годы очередные президентства ЕС устраивали каждые полгода регулярные встречи комиссий по иностранным делам вместе с комиссиями по безопасности и обороне парламентов стран-членов ЕС и Европейского парламента. В силу наличия такой регулярной платформы парламентского обмена информации и координации политики, дополняющей расширенную деятельность Европейского парламента по вопросам безопасности и обороны, Ассамблея ЗЕС становится лишней. Такие встречи могли бы обеспечить совместный межпарламентский евросоюзный надзор за CFSP и ESDP.

Аргументы в пользу дальнейшего существования Ассамблеи ЗЕС:

- Правительства поддерживают работу Ассамблеи ЗЕС и много раз заверяли, что она имеет большое значение как форум, анализирующий вопросы стратегии безопасности и обороны. Модифицированный Брюссельский договор 1954 г. полностью сохраняет свою силу. Ассамблея осуществляет мониторинг применения безоговорочного коллективного участия в обороне, о чем говорится

⁷ Она функционирует также под названием «Межпарламентская ассамблея по европейской безопасности и обороне».

в ст. V Договора, а также сотрудничества с НАТО, что предусматривает ст. IV. В Европейском Союзе нет аналогичной клаузулы о взаимной безопасности.

- Договор о Европейском Союзе не дает национальным парламентам инструментов, обеспечивающих доступ к информации о деятельности ЕС в области безопасности и обороны, обмена мнениями и включения в коллективный диалог с исполнительными властями ЕС. Тем временем национальные парламенты принимают решения по вопросам бюджета на оборону, что дает средства на европейские военные операции, а также им принадлежит последнее слово по вопросам размещения войск, так как это связано с опасностью для жизни граждан этих стран. Эти компетенции национальных парламентов дополняют друг друга в области полномочий депутатов в Европейский парламент. Однако первое не может заменить второго.
- Ассамблея ЗЕС является единственным инструментом в руках национальных парламентов, который позволяет им включаться в дебаты на тему всех аспектов европейской безопасности и обороны. Она образует полноправную межпарламентскую структуру, позволяющую национальным парламентам использовать обширную информацию и консультативные права, доступные в рамках ЗЕС для мониторинга международных действий на уровне ЕС;
- Ассамблея предлагает создать на уровне Европейского Союза международный форум для обсуждения вопросов безопасности и обороны в том случае, если бы были выполнены условия (касающиеся клаузулы взаимной обороны для ЕС и отношений ЕС-НАТО), дающие возможность отойти от модифицированного Брюссельского договора. Такой форум заменил бы Ассамблею, но опирался бы на проверенном в практике способе работы. Он тесно сотрудничал бы с Европейским парламентом.

iii. Средиземноморский регион

- Выдвигалось предложение объединить Евро-Средиземноморский форум женщин-парламентариев с Комиссией по правам женщин Евро-Средиземноморской Парламентской ассамблей;
- Предлагалось, чтобы Конференция председателей Евро-Средиземноморских парламентов была единственной формой встреч председателей парламентов в регионе;
- Предлагалось создать Конференцию по безопасности и сотрудничеству в регионе Средиземного моря (CSCM) с участием делегации из США и, возможно, из Китая и России, согласно формуле ОБСЕ в Европе, которая способствовала окончанию «холодной войны». Однако один из участников семинара убеждал, что создание очередного межпарламентского органа представляется необоснованным после того, как в 2005 г. была создана Евро-Средиземноморская Парламентская ассамблея (EMPA) с ее широкой структурой (комиссии, рабочие группы и разнообразная деятельность);
- Выдвигалось предложение увеличить активность EMPA вокруг политических групп для придания Ассамблеи большей динамики.

3.4. В связи с тем, что в Гаагских рекомендациях по вопросу межпарламентского сотрудничества в Европейском Союзе (принятые в июле 2004 г.) говорится о «надзоре над координацией», а не о самой координации, то Конференция Председателей парламентов Европейского Союза могла бы рассматривать годовые отчеты или доклады о состоянии этого сотрудничества, подготовленные генеральными секретарями парламентов ЕС.

Отчет

**ОБ УЧАСТИИ ПАРЛАМЕНТОВ ЕВРОПЕЙСКИХ СТРАН В МЕЖПАРЛАМЕНТСКИХ АССАМБЛЕЯХ,
КОНФЕРЕНЦИЯХ, АССОЦИАЦИЯХ, ОРГАНИЗАЦИЯХ, СЕТЕХ, СОЮЗАХ, СОВЕТАХ, ФОРУМАХ И
СОВМЕСТНЫХ КОМИССИЯХ**

**РАЗРАБОТАННЫЙ ПО ОТВЕТАМ НА ОПРОСНЫЙ ЛИСТ ЕЦПИИД № 456,
СЕНТЯБРЬ 2005 Г.**

I. *Опросный лист на тему многостороннего межпарламентского сотрудничества в Европе*

2 сентября 2005 г. Сенат РП направил корреспондентам ЕЦПИИД просьбу ответить на два следующих вопроса:

- В каких межпарламентских ассамблеях, конференциях, ассоциациях, организациях... участвует Ваш парламент в настоящее время (на правах члена, ассоциированного члена, наблюдателя...)?
- В какие межпарламентские ассамблеи, конференции, ассоциации, организации... намечает вступить Ваш парламент (в качестве члена, ассоциированного члена, наблюдателя...) в обозримом будущем?

Эти вопросы были заданы в связи с намечаемым проведением 8-9 мая 2006 года в Варшаве под патронатом ЕЦПИИД семинара на тему: «*Наднациональные парламентские и межпарламентские ассамблеи в Европе ХХI века*».

II. *Респонденты опросного листа*

На эти два вопроса поступили ответы от **35** из **58** корреспондентов Центра¹. **Два** из этих **35** ответов прислали парламенты неевропейских стран: Израиля (из Кнессета) и США (из Конгресса).

Таким образом, из европейских стран² поступили ответы от **33** из **56** европейских корреспондентов ЕЦПИИД (почти **59%**). Не дошли ответы **23** корреспондентов.

3 из этих **33** ответов прислали двухпалатные парламенты: отдельно (из Бельгии, Великобритании и Словении), а **3** – совместно (из Австрии, Боснии и Герцеговины и Швейцарии).

Таким образом, ответы были получены от **30** европейских стран из **46** стран-членов Совета Европы³ (более **65%**).

Не дошли ответы из **16** стран-членов Совета: Албании, Азербайджана, Андорры, Венгрии, Ирландии (две палаты), Исландии, Испании (две палаты), Лихтенштейна, Люксембурга, Мальты, Молдавии, Монако, Сан-Марино, Сербии и Черногории, Турции и Украины.

¹ К ЕЦПИИД принадлежат **58** палат национальных парламентов и **3** межпарламентские ассамблеи.

² В этом тексте в качестве критерия *европейской* страны принято ее членство в Совете Европы на правах полноправного члена.

³ В Парламентскую ассамблею Совета Европы откомандированы парламентарии из **46** стран-членов Совета и **3** – из неевропейских стран в качестве наблюдателей. Из этих **46** стран-членов в **30** странах однопалатные парламенты, а в **16** – двухпалатные. Тем самым в Ассамблее заседают парламентарии из **62** палат стран-членов Совета. В ПА СЕ из Европы не входят только белорусские парламентарии.

Кроме того, не дошли ответы от **8** палат двухпалатных парламентов стран-членов Совета Европы: немецкого Бундестага, Сената Нидерландов, Сената Италии, Сейма РП, Сената Румынии, Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации, Сената Франции, Палаты депутатов Чехии.

Итак, можно сказать, что ответы поступили от **36** из **60** палат парламентов стран-членов Совета Европы (более **60%**). Не дошли ответы от **24** палат.

III. Классификация ответов респондентов: политическое измерение межпарламентских отношений в Европе

Ответы на вопрос о межпарламентском сотрудничестве, в котором участвуют парламенты европейских стран, разделены по двухформатной классификации, основанной на двух критериях: **организационно-правовом и geopolитическом**.

A. Организационно-правовые рамки межпарламентского сотрудничества

Первый формат этой классификации группирует полученную информацию о межпарламентском сотрудничестве по **организационно-правовым** рамкам этого сотрудничества.

В классификации выделены шесть категорий:

1. конференции или встречи председателей парламентов;
2. межпарламентские союзы, советы, ассамблеи, совместные комиссии, ассоциации, конференции, форумы;
3. конференции или встречи председателей или представителей парламентских родственных (анг. *corresponding*) постоянных комиссий;
4. межпарламентские или парламентские организации, ассоциации, конференции, встречи, сети [для членов парламентов];
5. ассоциации или встречи секретарей генеральных секретариатов или канцелярий парламентов;
6. встречи и сети работников секретариатов или канцелярий парламентов.

Первые четыре категории этой классификации охватывают политический аспект межпарламентского сотрудничества, а две последние – административный. Теперь сосредоточимся на политическом аспекте, а административный обсудим отдельно.

По п. 1. Конференции или встречи председателей парламентов автономны или играют верховную роль по отношению к другим формам межпарламентских отношений. Часто они представляют собой форум дискуссий⁴ о направлениях развития этих отношений. Иногда выступают с инициативами в этой области⁵. Заключительные выводы и предложения заседаний формально не имеют обязательной силы, но имеют большое политическое значение. Встречи председателей парламентов, в принципе, автономны по отношению к межправительственным отношениям. Такие встречи могут быть

⁴ Спорной остается как политическая роль (председатели парламентов часто стоят над политическими разделами в своих парламентах), так и сила решений всей этой группы (не совсем ясно, в чей адрес могли бы быть адресованы их решения).

⁵ Например, Конференция структур, специализирующихся по европейским делам (COSAC), была создана на Конференции председателей парламентов ЕС, заседавшей в Мадриде 19-20 мая 1989 г.

забронированы только для председателей, но возможно также, что от имени председателей будут присутствовать их заместители или другие уполномоченные члены парламентов.

Самую длинную историю, начавшуюся в 1969 г., имеет Конференция Председателей парламентов стран Содружества⁶ (*Commonwealth Speakers and Presiding Officers Conference, CSPOC*). Конференция собирается раз в два года. Однако ее инициатором был не европейский парламент, а парламент Канады; в ней участвуют парламенты стран-членов Содружества, в которое входят всего три европейских государства.

В Европе регулярные встречи председателей парламентов проходят с первой половины 80-х годов. С тех пор до конца 90-х годов ежегодно попеременно собирались Европейская Конференция председателей парламентов и Конференция председателей парламентов ЕС. Начиная с 2000 года возрастает и постепенно формализуется⁷ роль Конференции председателей парламентов ЕС⁸, которая в настоящее время собирается ежегодно, и работа которой координируется парламентами трех президентств Конференции. Европейская Конференция председателей парламентов по-прежнему собирается один раз в два года. Конференция также предприняла попытку формализовать свою роль⁹.

По п. 2. Отличительной чертой этой категории международных парламентских институтов, группирующей межпарламентские союзы, советы, ассамблеи, совместные комиссии, ассоциации, конференции и форумы, является то, что они состоят из делегаций, чаще всего избираемых и действующих постоянно в течение всего срока созыва отдельных парламентов. Составы этих делегаций обычно отражают политические паритеты. Политическая представительность делегаций является следствием большей формализации организации и процедур работы институтов этой категории: их действия опираются на многосторонние или двухсторонние договоры, международные или межпарламентские соглашения, а также на внутренние регламенты работы. Чаще всего такие институты образуются как инструменты наднациональной интеграции вокруг определенных интересов или ценностей. Часть из них представляет собой парламентскую плоскость международных правительственные институтов и осуществляет мониторинг (анг. *scrutiny*) их работы.

Самыми старыми в Европе международными парламентскими организациями этой категории являются Межпарламентский союз (созданный в 1889 г.¹⁰) и Параметская ассоциация Британского Содружества (созданная в 1911 г.¹¹). Однако обе эти организации не являются европейскими в принятом у нас понимании этого слова. Первая из них имеет глобальный характер, и, тем самым, к нему относятся все национальные парламенты старого континента, второй же охватывает страны-члены Британского Содружества (ср. примечание 6).

⁶ Она состоит из 19 двухпалатных и 36 однопалатных парламентов, то есть из 74 членов из 55 стран. Из Европы (территория Британских островов и региона Средиземного моря) в нее входят четыре парламента из трех стран (Великобритании, Кипра и Мальты).

⁷ В сентябре 2000 г. в Риме Конференция председателей парламентов ЕС приняла рекомендации (Регламент), определяющие правила и процедуры ее работы. В июле 2004 г. в Гааге были приняты Рекомендации по межпарламентскому сотрудничеству в ЕС.

⁸ Согласно в/у Рекомендациям по межпарламентскому сотрудничеству в Европейском Союзе, принятым Конференцией председателей парламентов ЕС: «Конференция несет ответственность за надзор над координацией межпарламентской деятельности ЕС».

⁹ В 2004 г. она разработала также проект регламента своей работы.

¹⁰ Вначале эта организация была открыта для индивидуальных парламентариев, но со временем она преобразовалась в международную организацию парламентов суверенных стран. Первоначальной целью Союза был арбитраж в международных конфликтах. Со временем его заданием стало продвижение демократии и соглашения между парламентами.

¹¹ В 1911 г. была создана Имперская парламентская ассоциация. Нынешнее название было принято в 1948 г.

Старейшие европейские парламентские институты этой категории появились после Второй мировой войны в связи со стремлением к интеграции на континенте. Их прообразом считается созданная в 1949 г. Консультативная ассамблея¹² (ныне Парламентская) Совета Европы, которая дала также начало Европейскому парламенту.

В международных парламентских институтах этой категории в области внешних сношений ЕС Союз иногда представляет только Европейский парламент. Например, в Трансатлантическом диалоге законодателей (*Transatlantic Legislators' Dialogue, TLD*)¹³ или в Совместных парламентских комиссиях (*Joint Parliamentary Committees, JPCs*)¹⁴: ЕС – Болгария, ЕС – Хорватия, ЕС – Македония / FYROM.

По п. 3. Такая форма межпарламентского сотрудничества включает в себя конференции и встречи председателей или представителей парламентских родственных (анг. *corresponding*) совместных комиссий. Она развернулась за последние двадцать-тридцать лет в связи с углублением и расширением процесса интеграции в рамках Европейских Сообществ, а впоследствии – Европейского Союза.

Самым старым форумом межпарламентского сотрудничества на уровне комиссий является Конференция структур, специализирующихся по европейским делам (COSAC), учрежденная на Конференции председателей парламентов ЕС, заседавшей в мае 1989 г. в Мадриде. Первая встреча COSAC состоялась в ноябре 1989 г. в Париже.

Спустя некоторое время, в январе 1993 г. в Париже по приглашению председателя комиссии по иностранным делам Национального собрания Французской Республики социалистического депутата Андре Беллона состоялась первая встреча Конференции председателей комиссий по иностранным делам парламентов ЕС¹⁵.

С этих двух вышеуказанных форумов сотрудничества комиссий парламентов ЕС начались встречи очередных постоянных комиссий в парламентах стран, председательствующих в ЕС.

В последние годы, в основном, в связи с работами Европейского конвента развивалось сотрудничество Европейского парламента с комиссиями парламентов стран-членов Евросоюза. В настоящее время в Европейском парламенте оно проявляется в двух формах: совместных парламентских встреч (*Joint Parliamentary Meetings, JPMs*) и совместных встреч комиссий (*Joint Committee Meetings, JCMs*). С середины 2005 г. в Европейском парламенте развивается концепция сети родственных комиссий (*Corresponding Committee Network, CCN*) парламентов Европейского Союза.

Часто сотрудничество налаживают также комиссии парламентов стран-членов или стран-кандидатов в ЕС (или НАТО), чаще всего это комиссии по европейской интеграции на субрегиональном уровне, например, Центральной Европы (Вышеградская группа и Региональное партнерство) и территории Балканского полуострова.

По п. 4. Отличительной чертой этой категории международных парламентских (или квазипарламентских) институтов, в которой сгруппированы межпарламентские или парламентские организации, ассоциации, конференции, встречи, сети [для членов

¹² Членами этой Ассамблеи поначалу были представители правительств двенадцати стран, основавших Совет. Однако уже с 1951 г. вплоть до сегодняшнего дня она состоит из представителей национальных парламентов стран-членов Совета.

¹³ На этой почве встречаются члены Европейского парламента и Конгресса Соединенных Штатов Америки.

¹⁴ Эти комиссии образуют парламентскую плоскость отношений между ЕС и странами-кандидатами в ЕС.

¹⁵ Сначала она называлась Встречей председателей комиссий по иностранным делам парламентских ассамблей двенадцати.

парламентов], является то, что в этих встречах принимают участие индивидуальные парламентарии, избираемые не по политическому паритету, а на основании индивидуальных черт, интересов или квалификаций. Эти институты часто характеризуются менее укоренившимися правовыми основами деятельности и меньшей формализацией организации и процедур работы, а информация о них зачастую трудно доступна. В случае такого типа институтов обычно трудно говорить о парламентском мониторинге исполнения в силу отсутствия политической представительности.

Международные парламентские (или квазипарламентские) институты такого типа начали появляться в течение последних нескольких лет. Их появление и рост их числа в значительной мере связаны с процессом глобализации, технологической революцией и кристаллизацией постиндустриального или постмодернистского общества. К институтам такого типа относятся: Парламентарии за глобальные действия (Parliamentarians for Global Action, PGA), Международная ассоциация парламентариев по информационным технологиям (International Parliamentarians' Association for Information Technology, IPAIT) и т.д.

Часть форм парламентского сотрудничества такого типа создается также в Европе на территориях международных напряжений и конфликтов с целью стабилизации политической ситуации и построения фундаментов дальнейшего социально-экономического развития. Тогда они часто приобретают характер рамок сотрудничества, которое охватывает межпарламентские встречи различного типа на уровне председателей парламентов, комиссий и т.д. К формам такого сотрудничества относятся, например: Парламентский форум в Цетинье (Cetinje Parliamentary Forum) или организация Процесса сотрудничества в Юго-Восточной Европе (Parliamentary dimension of the South-East European Cooperation Process, SEECP). Такие формы сотрудничества могут быть переходными и касаться только периода трансформации, а могут также укорениться, как например, в случае парламентской плоскости Вышеградской группы¹⁶.

В. Геополитические рамки межпарламентского сотрудничества

Вторая плоскость принятой классификации группирует полученную информацию о межпарламентском сотрудничестве по его **геополитическим** рамкам.

Выделено десять уровней, на которых развиваются межпарламентские отношения европейских стран в зависимости от геополитических рамок этих отношений:

1. отношения в глобальном масштабе;
2. трансатлантические отношения;
3. отношения в паневропейском масштабе;
4. субрегиональное сотрудничество в рамках Европы (как континента);
5. внешние сношения европейских стран или их группировок;
6. отношения или *governance*¹⁷ в рамках Европейского Союза (ЕС);

¹⁶ Межпарламентское сотрудничество на уровне комиссий началось в рамках Вышеградской группы в то время, когда ее члены были кандидатами в НАТО и ЕС, и продолжается до сих пор, когда они стали членами этих интеграционных группировок.

¹⁷ Европейская комиссия развернула свою собственную концепцию *governance* в «Белой книге» на тему Европейского *governance*, в которой термин «Европейское *governance*» касается принципов, процессов и процедур, которые влияют на способ осуществления власти на европейском уровне, в частности, в области открытости, участия, демократической ответственности, эффективности и гармоничности. Te pięć zasad „dobrego governance” wzmacnia ideę pomocniczości i proporcjonalności. Эти пять принципов «хорошего *governance*» укрепляют идею субсидиарности и пропорциональности. В общем, в «Белой книге» говорится о

7. субрегиональное сотрудничество в рамках Европейского Союза;
8. внешние сношения Европейского Союза;
9. внутренние отношения в рамках Содружества Независимых Государств (СНГ);
10. отношения неевропейских стран или их группировок с европейскими странами.

Такая классификация отражает картину международных отношений в 2006 г. Эти отношения обусловлены, прежде всего, историческими предпосылками и по своей природе имеют динамичный характер. До конца «холодной войны» (1989 г.) межпарламентские отношения в Европе развивались, в основном, только внутри ее западной части: Европейских сообществ и Европейской ассоциации свободной торговли (ЕАСТ – EFTA). После 1989 г. произошла глобальная экспансия парламентской демократии с запада на восток и юг как в национальном, так и наднациональной плоскости межпарламентских отношений. Логика этой экспансии в Европе в наднациональной плоскости отражала натуральное доминирование правительств в международных отношениях, и поэтому межпарламентское сотрудничество обычно было вторичным по отношению к межправительственному, часто образуя парламентскую плоскость последнего. Иногда оно служило также разрешению конфликтов или управлению конфликтами путем медиации, например, на территории Балканского полуострова.

В настоящее время вышеупомянутые геополитические рамки межпарламентских отношений в Европе соответствуют территории европейской интеграции, маховиками которой являются Европейский Союз и Содружество Независимых Государств.

Наиболее интенсивными являются межпарламентские отношения в рамках Европейского Союза, что частично связано с потерей национальными парламентами значительной части компетенций по внутренним вопросам. Их нынешняя активность на уровне ЕС может восприниматься как поиск нового места в рамках новой архитектуры ЕС или нового европейского *governance* (ср. примечание 14).

Находящаяся в приложении спецификация полученных ответов на вопрос об участии европейских национальных парламентов в межпарламентском сотрудничестве была основана на пересечении обеих упомянутых классификаций: по **организационно-правовым и геополитическим** рамкам этого сотрудничества.

IV. Статистика ответов респондентов¹⁸

Из ответов, присланных корреспондентами ЕЦПИиД, следует, что парламенты стран-членов Совета Европы участвуют в общей сложности в около **76** более или менее формализованных формах межпарламентских отношений в политической плоскости и в около **9** в плоскости парламентских администраций.

Нижеприведенный анализ касается политических межпарламентских отношений.

Таблица 1. Число форм межпарламентских отношений европейских стран политического характера в зависимости от географического направления или геополитических рамок таких связей

том, как Евросоюз должен использовать власть, переданную ему гражданами. [Ср. http://europa.eu.int/comm/governance/index_en.htm]

¹⁸ Статистика основана на полученных до сих пор ответах от парламентов. Она будет пересмотрена после получения недостающих ответов.

№ п/п	Плоскости политических межпарламентских отношений	Число форм межпарламентских отношений
1.	отношения в глобальном масштабе	13
2.	трансатлантические отношения	2
3.	отношения в паневропейском масштабе	5
4.	субрегиональное сотрудничество в рамках Европы (как континента)	16
5.	сношения европейских стран или их группировок	14
6.	отношения или <i>governance</i> в рамках Европейского Союза (ЕС)	8
7.	субрегиональное сотрудничество в рамках ЕС	7
8.	внешние сношения ЕС	7
9.	внутренние отношения в рамках СНГ	2
10.	отношения неевропейских стран или их группировок с европейскими странами	2

В географическом или geopolитическом разрезе число форм межпарламентских европейских стран политического характера было самым большим:

- I. на субрегиональном уровне в рамках Европы (как континента);
- II. в плоскости внешних сношений европейских стран или их группировок;
- III. в плоскости отношений глобального масштаба;
- IV. на территории ЕС – как единого целого или в субрегиональном масштабе
- V. в плоскости внешних сношений ЕС.

Таблица 2. Число форм межпарламентских отношений европейских стран политического характера в зависимости от **организационно-правовых** рамок этих союзов

№ п/п	Политические межпарламентские отношения по организационно-правовым рамкам этих отношений	Число форм межпарламентских отношений
1.	конференции или встречи председателей парламентов	12
2.	межпарламентские союзы, советы, ассамблеи, совместные комиссии, ассоциации, конференции, форумы	24
3.	конференции или встречи председателей или представителей парламентских родственных (анг. <i>corresponding</i>) постоянных комиссий	8
4.	межпарламентские или парламентские организации, ассоциации, конференции, встречи, сети [для членов парламентов]	32

В организационно-правовом разрезе число форм межпарламентских отношений европейских стран политического характера было самым большим в области:

- I. межпарламентские или парламентские организации, ассоциации, конференции, встречи, сети [для членов парламентов];
- II. межпарламентские союзы, советы, ассамблеи, совместные комиссии, ассоциации,

конференции, форумы.

Конференций или форумов встреч председателей парламентов было почти в три раза меньше, чем первой из вышеупомянутых форм межпарламентских отношений европейских стран, и в два раза меньше, чем второй. Конференций или форумов встреч председателей или представителей парламентских родственных (анг. *corresponding*) постоянных комиссий было в четыре раза меньше, чем первой из вышеупомянутых форм, и в три раза меньше, чем второй.

В находящейся в приложении сводке ответов на вопрос об участии европейских национальных парламентов в межпарламентском сотрудничестве на основе пересечения обеих вышеупомянутых классификаций число форм межпарламентских отношений европейских стран политического характера было самым большим в сферах на пересечении категорий.

I. межпарламентские или парламентские организации, ассоциации, конференции, встречи, сети [для членов парламентов], а также внешние сношения европейских стран или их группировок (11 союзов);

II. межпарламентские союзы, советы, ассамблеи, совместные комиссии, ассоциации, конференции, форумы, а также субрегиональное сотрудничество в рамках Европы (как континента) (10 союзов);

III. межпарламентские или парламентские организации, ассоциации, конференции, встречи, сети [для членов парламентов], а также отношения в глобальном масштабе (10 союзов).

V. Административная плоскость межпарламентских отношений в Европе.

Административная плоскость межпарламентских отношений имеет большое, но вторичное значение по сравнению с политической. Тем не менее, за последние несколько лет она становится все более автономной. Определенная степень автономизации необходима в связи со следующими детерминантами:

- необходимостью обеспечить кадровую, информационную и техническую поддержку политическим межпарламентским отношениям при их динамично развивающемся усилении;
- необходимостью обеспечить непрерывность коммуникации в плоскости политических межпарламентских отношений в период, превышающий один срок созыва парламента;
- необходимостью рационализировать и обеспечить функциональность политических межпарламентских отношений в более длительной перспективе с учетом динамично изменяющейся международной среды;
- необходимостью идти в ногу с техническим прогрессом, следствием которого является появление информационного общества;
- в Европейском Союзе потребностью в обмене информацией и координации в рамках процесса принятия решений, а также стандартизации процедур контроля правительств стран-членов Евросоюза в области европейских вопросов.

В паневропейском масштабе административная плоскость межпарламентских отношений связана с политической посредством Европейской конференции Председателей парламентов. Параллельно встречам Конференции проходят встречи генеральных секретарей парламентов – членов Парламентской ассамблеи Совета Европы и ЕЦПИиД. В ходе этих встреч принимаются отчеты о работе ЕЦПИиД за минувший период и планы на

будущее.

В течение последних лет началась институционализация встреч генеральных секретарей парламентов стран Европейского Союза, которые органически связаны со встречами Конференции председателей парламентов ЕС.

Важным явлением в области межпарламентских отношений на административном уровне являются также многочисленные сети служащих, обеспечивающих связь в рамках различных форм межпарламентского сотрудничества: с Европейским парламентом, COSAC, Конференцией председателей парламентов ЕС, ЕЦПИиД и т.п.

VI. Проблемы при обработке полученных ответов

В ходе разработки синтеза ответов на опросные вопросы о многостороннем межпарламентском сотрудничестве в Европе появились следующие проблемы:

- перевод названий некоторых форм межпарламентского сотрудничества (например, с русского языка на английский) был иногда неточный, в связи с чем было трудно их идентифицировать и проверить их достоверность;
- проблемы с терминологией:
 - отсутствие однородной терминологии,
 - названия некоторых форм межпарламентского сотрудничества приводились в искаженной форме (иногда одни и те же формы сотрудничества были названы по-разному),
 - одинаково назывались разные формы межпарламентского сотрудничества (это касалось, например, средиземноморского сотрудничества);
- временный характер некоторых созданных межпарламентских структур;
- неясный статус некоторых форм межпарламентского сотрудничества (даже если данная форма межпарламентского сотрудничества развивалась в течение многих лет, то если отсутствует хотя бы минимальной его институционализации, она может очень быстро исчезнуть);
- отсутствие строгих критериев оценки, что уже можно считать прочной формой межпарламентского сотрудничества, а чего пока еще нельзя;
- неясный мандат некоторых форм межпарламентского сотрудничества: кого или что они представляют, то есть, какого типа легитимностью они располагают (иногда ее трудно назвать «демократической» легитимностью);
- свободные формы членства в некоторых формах межпарламентского сотрудничества (свободные ассамблеи парламентариев, к которым весьма свободно относятся национальные парламенты);
- слабая измеряемость эффектов деятельности в рамках некоторых форм межпарламентского сотрудничества;
- применение для обозначения нескольких разных форм межпарламентского сотрудничества (встреч председателей парламентов, комиссий, женщин-парламентариев и т.п.) одного общего названия. Это касается, прежде всего, Юго-Восточной Европы. Такой широкий объем означает, например, название *Парламентский форум из Цетинье* или *Парламентская плоскость юго-восточноевропейского процесса сотрудничества*.

VII. Выводы

На основании анализа, собранного путем опроса о многосторонних межпарламентских отношениях в Европе, можно сформулировать следующие выводы:

- Подтверждается потребность в разработке спецификации и классификации существующих форм межпарламентских отношений, в которых участвуют парламенты Европы, в качестве исходной точки возможной оценки рациональности и функциональности этих отношений¹⁹ в связи с двумя факторами: описанным множеством и разнообразием этих отношений, особенно в категории международных парламентских (или квазипарламентских) институтов с менее укоренившимися правовыми основами и меньшей формализацией организации и процедур работы, а также в связи с зачастую труднодоступной и рассеянной информацией на их тему. Это задание должно быть выполнено на административно-парламентском или экспертом уровне;
- Терминологические проблемы, возникшие при обработке ответов на опросные вопросы, показывают, что необходимо согласовать названия всех существующих форм межпарламентского сотрудничества²⁰. Следовало бы также принять правило, что все названия отдельных форм межпарламентских отношений следует приводить на английском, как стандартном языке, а все остальные языковые версии этих названий переводить с английского языка;
- В связи с трудным доступом к информации, с чем мы сталкивались при обработке ответов на опросный лист, представляется обоснованным выдвинуть постулат, чтобы все международные парламентские институты в Европе стандартно представляли на своих вэб-сайтах информацию о правовых основах своей деятельности (в том числе, о целях и заданиях), регламенте работы, способе выбора членов, собственной истории (когда и в связи с какими обстоятельствами они были созданы), а также об эффектах своей деятельности. Это улучшило бы прозрачность их функционирования.
- В связи с упомянутым множеством и разнообразием форм межпарламентских отношений, в которых участвуют парламенты стран Европы, основным вопросом является выбор определенных критериев классификации, которые позволяют придать надлежащее значение отдельным формам этих отношений²¹. Такие критерии классификации должны быть увязаны с новой международной и geopolитической ситуацией в Европе, а также учитывать новые межпарламентские структуры, созданные после 1989 г.²²;
- Важной представляется также разработка наднациональных стандартов парламентской демократии по образцу тех, которые часто формулируются в отношении национальных государств. Дискуссия о европейской демократии проходила в рамках

¹⁹ Такая спецификация и классификация имеет большое значение для оценки интенсивности участия парламентариев в межпарламентском сотрудничестве (попытка такой оценки была сделана Фолькетингом).

²⁰ В прежних отчетах на эту тему 1980 г. об отношениях между национальными парламентами и международными парламентскими ассамблеями, представленном главой секретариата ПАСЕ Джоном Пристманом, и в его обновленной редакции 1990 г., представленной главой секретариата ПАСЕ Генрихом Клебесом, употребляется название «международные парламентские организации» (анг. *international parliamentary institutions*).

²¹ В вышеупомянутых отчетах Пристмана и Клебеса основными критериями классификации международных парламентских организаций были: правовая основа функционирования (международно-правовая или другая основа) или географическое местонахождение.

²² Здесь, в частности, идет речь о сотрудничестве парламентских комиссий. В частности, о сотрудничестве парламентских комиссий.

Европейского конвента²³, а также в Парламентской ассамблее Совета Европы²⁴, Европейской конференции председателей парламентов и в академических кругах. Однако по большей части она не затрагивает национальных парламентов. При этом она не перековывается в документы, имеющие характер указаний или рекомендаций.²⁵ При этом не совсем ясно, какой парламентский орган должен авторизовывать такие рекомендации;

- Важным представляется определение, какая европейская межпарламентская ассамблея должна исполнять на политическом уровне координирующие функции по отношению к остальным структурам этого сотрудничества. С июля 2004 г. на основании «Рекомендаций по межпарламентскому сотрудничеству в ЕС» ответственность за «надзор над координацией межпарламентской деятельностью ЕС» несет Конференция председателей парламентов ЕС²⁶. Представляется обоснованным решение вопроса, нужна ли координация межпарламентских отношения в масштабе всей Европы, а также, какой парламентский институт мог бы выполнять такую координационную роль.

ВIII. Вопросы, требующие дополнения – дальнейшие вопросы к корреспондентам ЕЦПИиД и некоторым международным парламентским организациям

Дальнейшего выяснения требуют следующие вопросы, касающиеся международного межпарламентского сотрудничества в Европе:

- дополнить информацию ответами парламентов, которые до сих пор не ответили на опросный лист, чтобы получить полную картину межпарламентского сотрудничества, в котором участвуют парламенты европейских стран;
- респонденты опросного листа должны проверить переданные ответы; правильно ли они классифицированы в приложенной сводной спецификации?
- по вопросу конференций или встреч председателей парламентов представляется важным получение информации о статусе председателей в отдельных парламентах Европы: в каких парламентах они остаются политическими лидерами, а в каких стоят над политическими разделами;
- передача информации о встречах межпарламентских форумов национальным парламентам и влияние такой информации на работу и решения этих парламентов;
- способ избрания парламентариев на встречи межпарламентских форумов;

²³ Дебаты в Конвенте касалась только Европейского Союза в контексте работ над проектом Конституционного договора для Европы.

²⁴ В 2004 г. Ассамблея принимала Отчет и Рекомендации по вопросу кризиса демократии в Европе. Проблема была также затронута на Европейской конференции председателей парламентов в 2004 г. в Страсбурге.

²⁵ Особо важным представляется определение таких понятий как: демократическая легитимация (анг. *democratic legitimacy*), передача полномочий (анг. *delegation of power*), подотчетность исполнительной власти парламентской ассамблеи (анг. *accountability*) в отношении существующих форм межпарламентских отношений в Европе.

²⁶ Однако даже в отношении парламентских отношений в Европейском Союзе представляется, что координационные компетенции Конференции председателей парламентов ЕС не распространяются на действия Европейского парламента. В общем, осуществление координации со стороны Конференции затруднительно, если учесть частоту встреч один раз в год и отсутствие сопоставимой с Европейским парламентом административной базы, а также статуса легислатуры ЕС. Возможно, поэтому в копенгагенских Рекомендациях идет речь о надзоре над координацией, а не о самой координации.

- правовые основы и регламенты отдельных межпарламентских форумов.

В связи с вышесказанным появляются дальнейшие просьбы и вопросы к корреспондентам ЕЦПИиД:

- просьба к парламентам ответить на опросный лист ЕЦПИиД № 456 от 2 сентября 2005 г., если они этого еще не сделали;
- просьба проверить ответы, уже отправленные респондентами поросного листа: правильно ли они классифицированы в приложенной сводной спецификации?
- вопрос о статусе председателей парламентов в отдельных парламентах Европы: в каких парламентах они остаются политическими лидерами, а в каких стоят над политическими разделами;
- вопрос о передаче информации о встречах межпарламентских форумов национальным парламентам и влияние такой информации на работу и решения этих парламентов: составляются ли отчеты по всем таким встречам и какова их роль?
- вопрос о способе избрания парламентариев на отдельные встречи межпарламентских форумов: опирается ли оно на политический паритет, на квалификации или действуют также другие критерии?

Появляются также дальнейшие вопросы к некоторым международным парламентским организациям:

- Каковы правовые основы деятельности отдельных парламентских форумов?
- Какие регламенты определяют способ функционирования этих форумов?

Разработка: Станислав Пузына

ПОДВЕДЕНИЕ ИТОГОВ

ОТВЕТОВ НА ОПРОСНЫЙ ЛИСТ ЕЦПИИД № 456 НА ТЕМУ:

**УЧАСТИЯ ПАРЛАМЕНТОВ ЕВРОПЕЙСКИХ СТРАН В МЕЖПАРЛАМЕНТСКИХ АССАМБЛЕЯХ,
КОНФЕРЕНЦИЯХ, АССОЦИАЦИЯХ, ОРГАНИЗАЦИЯХ, СЕТЕЯХ, СОЮЗАХ, СОВЕТАХ, ФОРУМАХ И
СОВМЕСТНЫХ КОМИССИЯХ**

- A. В каких межпарламентских ассамблеях, конференциях, ассоциациях, организациях...
участвует в настоящее время (в качестве члена, ассоциированного члена,
наблюдателя...) Ваш парламент?

1. Конференции / Встречи председателей парламентов / Председатели парламентов

- Всемирные отношения**

- Всемирная конференция председателей парламентов
Ответ из: Польши (Сенат) [член]
- Конференция председателей низших палат парламентов стран Группы G8
[Конференция председателей парламентов G8]
Ответы из: Великобритании (Палата общин), Италии (Палата депутатов) [члены]

- Паневропейские отношения²⁷**

- Европейская конференция председателей парламентов
Ответы из: Австрии, Бельгии (Палата представителей, Сенат), Германии
(Бундестаг), Польши (Сенат [члены])
- Ассоциация сенатов Европы
Ответ из: Польши (Сенат) [член]

- Субрегиональное сотрудничество в рамках Европы (как континента)**

- Встречи председателей парламентов, участвующих в Адриатической и
Ионической инициативе
Ответы из: Греции, Италии (Палата депутатов), Словении (Государственное
собрание), Хорватии [участники]

- Встречи председателей парламентов, участвующих в Четырехсторонней
инициативе «высокого уровня»

Ответы из: Венгрии, Италии (Палата депутатов), Словении (Государственное
собрание), Хорватии [участники]

- Встречи председателей парламентов, участвующих в Четырехсторонней
инициативе «низшего уровня»

Ответы из: Албании, Болгарии, Италии (Палата депутатов), Македонии / FYROM
[участники]

²⁷ Паневропейские отношения – потенциально это означает все страны-члены Совета Европы.

• ВНЕШНИЕ СНОШЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ СТРАН ИЛИ ГРУПП СТРАН

- Конференция председателей парламентов и генеральных секретарей Британского Содружества наций (CSPOC)
Ответы из: Великобритании (Палата общин, Палата лордов) [член]

• ВНУТРЕННИЕ ОТНОШЕНИЯ В ЕВРОПЕЙСКОМ СоЮЗЕ / ПРАВИТЕЛЬСТВА

- Конференция председателей парламентов Европейского Союза
Ответы из: Бельгии (Палата представителей, Сенат) Великобритании (Палата общин, Палата лордов), Венгрии, Германии (Бундестаг), Греции, Дании, Испании, Латвии, Литвы, Нидерландов (Палата представителей) Польши (Сенат), Португалии, Словакии, Словении (Государственный совет), Швеции [члены]; Болгарии, Румынии (Палата депутатов) [кандидаты]; Турции, Хорватии [наблюдатели]

• СУБРЕГИОНАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В РАМКАХ ЕВРОПЕЙСКОГО СоЮЗА

- Встречи председателей парламентов стран Вышеградской группы (V4)
Ответ из: Польши (Сенат) [участник]
- Встречи председателей парламентов стран Регионального партнерства – Австрии, Венгрии, Польши, Словакии, Словении, Чешской Республики
Ответы из: Польши (Сенат), Словении (Государственное собрание) [участники]

• ВНЕШНИЕ СНОШЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СоЮЗА

- Конференция председателей Евро-Средиземноморских парламентов
Ответы из: Бельгии (Сенат), Германии (Бундестаг), Италии (Палата депутатов), Кипра [члены]

**2. МЕЖПАРЛАМЕНТСКИЕ СОЮЗЫ / Советы / АССАМБЛЕИ / СОВМЕСТНЫЕ КОМИССИИ /
АССОЦИАЦИИ / Конференции / ФОРУМЫ²⁸**

• ВСЕМИРНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

Межпарламентский союз (IPU)

- Ответы из:* Австрии (Федеральный совет, Национальный совет), Армении, Бельгии (Палата представителей, Сенат), Болгарии, Боснии и Герцеговины, Великобритании (Палата общин, Палата лордов), Германии (Бундестаг), Голландии (Палата представителей), Грузии, Дании, Израиля, Италии (Палата депутатов), Кипра, Латвии, Литвы, Македонии / FYROM, Норвегии, Польши (Сенат), Португалии, России (Государственная Дума), Словении (Государственное собрание и Государственный совет), Чешской Республики (парата депутатов, Сенат), Швейцарии (Федеральное собрание), Швеции [члены]

• СЕВЕРОАТЛАНТИЧЕСКИЕ ИЛИ ТРАНСАТЛАНТИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ

- Парламентская ассамблея НАТО [член]

- Ответы из:* Бельгии (Палата представителей, Сенат), Болгарии, Великобритании (Палата общин, Палата лордов), Германии (Бундестаг, Бундесрат), Голландии (Палата представителей), Греции, Грузии, Дании, Израиля, Италии (Палата депутатов), Латвии, Литвы, Македонии / FYROM, Норвегии, Польши (Сенат), Португалии, Румынии (Палата депутатов), Словакии, Словении, США (Палата представителей), Франции (Национальное собрание), Чешской Республики (Палата

²⁸ Делегации формально назначаются парламентами стран-членов союзов / ассоциаций / конференций / форумов.

депутатов, Сенат), Эстонии [члены]; Австрии (Федеральный совет, Национальный совет), Армении, Грузии, Израиля, Македонии / FYROM, России (Государственная Дума), Финляндии, Хорватии, Швейцарии (Федеральное собрание), Швеции [ассоциированные члены]; Боснии и Герцеговины [наблюдатели]

- Трансатлантический диалог законодателей

Ответ из: Палаты представителей (США)

• **ПАНЕВРОПЕЙСКИЕ ОТНОШЕНИЯ**

- Парламентарная ассамблея Совета Европы (ПАСЕ)

Ответы из: Австрии (Федеральный совет, Национальный совет), Армении, Бельгии (Палата представителей, Сенат), Болгарии, Боснии и Герцеговины, Великобритании (Палата общин, Палата лордов), Германии (Бундестаг, Бундестрат), Голландии (Палата представителей), Греции, Грузии, Дании, Италии (Палата депутатов), Кипра, Латвии, Литвы, Македонии / FYROM, Норвегии, Польши (Сенат), Португалии, России (Государственная Дума), Румынии (Палата депутатов), Словакии, Словении (Государственный совет), Финляндии, Франции (Национальное собрание), Чешской Республики (Палата депутатов, Сенат), Швейцарии (Федеральное собрание), Швеции, Эстонии [члены]; Израиля [наблюдатель]

- Парламентская ассамблея Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ПА ОБСЕ)

Ответы получены из: Австрии (Федеральный совет, Национальный совет), Армении, Бельгии (Палата представителей, Сенат), Болгарии, Боснии и Герцеговины, Великобритании (Палата общин, Палата лордов), Германии (Бундестаг), Голландии (Палата представителей), Грузии, Дании, Италии (Палата депутатов), Кипра, Латвии, Литвы, Македонии / FYROM, Норвегии, Польши (Сенат), Португалии, России (Государственная Дума), Румынии (Палата депутатов), Словакии, Словении (Государственное собрание), Финляндии, Франции (Национальное собрание), Чешской Республики (Палата депутатов, Сенат), Швейцарии (Федеральное собрание), Швеции, Эстонии [члены]; Израиля [наблюдатель]

• **СУБРЕГИОНАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В ЕВРОПЕ (КАК КОНТИНЕНТЕ)**

- Парламентская конференция Балтийского моря (ПКБМ)

Ответы из: Германии (Бундестаг), Норвегии, Польши (Сенат), России (Государственная Дума), Швеции [члены]

- Центральноевропейская инициатива (ЦЕИ) – Парламентское измерение

Ответы получены из: Австрии (Федеральный совет, Национальный совет), Болгарии, Боснии и Герцеговины, Италии (Палата депутатов), Македонии / FYROM, Польши (Сенат), Румынии (палата депутатов), Словакии, Словении (Национальное собрание), Чешской Республики (Палата депутатов, Сенат) [члены]

- Ассамблея Западноевропейского Союза – Межпарламентская ассамблея по европейской безопасности и обороне

Ответы из: Бельгии (Палата представителей, Сенат), Великобритании (Палата общин, Палата лордов), Голландии (Палата представителей), Германии (Бундестаг), Греции, Италии (Палата депутатов), Португалии, Франции (Национальное собрание) [действительные члены]; Латвии, Литвы, Польши (Сенат), Словакии, Словении (Государственное собрание), Чешской Республики (Палата депутатов, Сенат) [аффилированные члены]; Норвегии [ассоциированный член]; Болгарии, Румынии (Палата депутатов) [аффилированные ассоциированные члены]; Австрии (Федеральный совет, Национальный совет), Дании, Швеции, Финляндии [постоянные наблюдатели]; Кипра [аффилированный постоянный наблюдатель]; Хорватии [аффилированный ассоциированный партнер]; России (Государственная

Дума) [постоянный гость]; Боснии и Герцеговины, Македонии / FYROM [специальный гость]

- Парламентская ассамблея экономического сотрудничества Черного моря (PABSEC)

Ответы из: Армении, Болгарии, Германии (Бундестаг), Греции, Грузии, России (Государственная Дума), Румыния (Палата депутатов), Словакия [члены]; Германии (Бундестаг), Израиля, Франции (Национальное собрание) [наблюдатели]

- Северный совет

Ответы из: Дании, Норвегии, Швеции [члены]; Греции [гость]

- Украинско-польская межпарламентская ассамблея

Ответ из: Польши (Сенат) [член]

- Ассамблея Сейма Литовской Республики и Верховной Рады Украины

Ответы получены из: Литвы [член]

- ГУАМ [Грузия, Украина, Азербайджан и Молдова] Парламентская ассамблея

Нет ответа

- Форум парламентариев группы за межпарламентские отношения Российской Федерации и Сейма Литвы с Думой Калининградской области

Ответ из: Литвы [участник]

- Южнокавказская парламентская инициатива (SCPI)

Ответ из: Грузии [участник]

• **ЕВРОПЕЙСКИЕ ГОСУДАРСТВА ИЛИ ГРУППЫ ГОСУДАРСТВ, СОТРУДНИЧАЮЩИЕ С ЗАГРАНИЦЕЙ**

- Парламентская комиссия Европейской ассоциации свободной торговли (EFTA)²⁹

Ответ из: Норвегии [член]

- Конференция парламентариев Арктического региона

Ответы из: России (Государственная Дума), Финляндии, Швеции [члены]; Польши (Сенат) [участник]

• **СУБРЕГИОНАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В РАМКАХ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА**

- Межпарламентский консультативный совет Бенилюкса (Парламент Бенилюкса)

Ответы из: Бельгии, Голландии (Палата представителей), Люксембурга [члены]

- Балтийская ассамблея

Ответы из: Латвии, Литвы, Финляндии, Эстонии [члены]

• **ВНЕШНИЕ СНОШЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА**

- Евро-средиземноморская парламентская ассамблея (EMPA)

Ответы из: Австрии (Федеральный совет, Национальный совет), Бельгии (Палата представителей, Сенат), Голландия (Палата представителей), Германии (Бундестаг), Греции, Израиля, Италии (Палата депутатов), Кипра, Латвии, Литвы, Польши (Сенат), Словакии, Словении (Государственное собрание), Чешской Республики,

²⁹ С момента вступления в силу Соглашения ЕЕА существуют, по сути, две парламентские комиссии ЕАСТ: Парламентская комиссия членов парламентов стран ЕАСТ (MPS), которая занимается вопросами, связанными с ЕЕА, и формами присутствия ЕАСТ в Совместной парламентской комиссии ЕЕА (JPC), а также Комиссия членов парламентов стран ЕАСТ (CMP), которая занимается всеми другими вопросами, в том числе, отношениями с третьими странами.

Швеции [члены]; Германии (Бундесрат), Румынии (Палата депутатов), Чешской Республики (Палата депутатов) [наблюдатели]

- Совместные парламентские комиссии (JPCs): ЕС – Болгария, ЕС – Хорватия, ЕС – Македония / FYROM

Ответы из: Болгарии, Македонии / FYROM, Хорватии [члены]

- Совместная парламентская комиссия (JPC) Европейского экономического пространства (EEA)

Ответ из: Норвегии [член]

• **ВНЕШНИЕ СНОШЕНИЯ – СОДРУЖЕСТВО НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ**

- Межпарламентская комиссия стран-членов Содружества Независимых Государств (IPA CIS)

Ответы из: Армении, России (Государственная Дума) [члены]

- Парламентское Собрание Союза Беларуси и России

Ответ из: России (Государственная Дума) [член]

**3. КОНФЕРЕНЦИИ / ВСТРЕЧИ ПРЕДСЕДАТЕЛЕЙ ИЛИ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ
СООТВЕТСТВУЮЩИХ ПАРЛАМЕНТСКИХ ПОСТОЯННЫХ КОМИССИЙ**

• **СУБРЕГИОНАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В РАМКАХ ЕВРОПЫ (КАК КОНТИНЕНТА)**

- Встречи парламентских комиссий парламентов, участвующих в Адриатико-Ионической инициативе

Ответы из: Греции, Италии (Палата депутатов), Словении (Государственное собрание), Хорватии

• **ВНУТРЕННИЕ ОТНОШЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА / GOVERNANCE**

- Конференция Комиссий по вопросам сообщества и европейских парламентов Европейского Союза (COSAC), организованная и проводимая парламентом страны-председателя в СЕ

Ответы из: Австрии (Федеральный совет, Национальный совет), Бельгии (Палата представителей, Сенат), Великобритании (Палата общин, Палата лордов), Германии (Бундесрат), Дании, Кипра, Литвы, Польши (Сенат), Словении (Государственный совет) [члены]; Болгарии, Румынии (палата депутатов), Хорватии [наблюдатели]

- Конференция Председателей комиссий по иностранным делам парламентов стран-членов Европейского Союза, Европейского парламента и парламентов стран-кандидатов в Европейский Союз, организованная и проводимая парламентом страны-председателя в ЕС

Ответ из: Польши (Сенат) [член]

- Встречи председателей соответствующих постоянных комиссий парламентов стран-членов Европейского Союза

- Встреча Председателей постоянных комиссий парламентов стран-членов Европейского Союза, Европейского Парламента и парламентов стран-кандидатов в Европейский Союз, организованные и проводимые Европейским парламентом и парламентом страны-председателя в ЕС

Ответ из: Польши (Сенат) [член]

- Встречи постоянных комиссий Европейского парламента с представителями постоянных комиссий парламентов стран-членов ЕС и стран-кандидатов в ЕС

Ответ из: Польши (Сенат) [участник]

• СУБРЕГИОНАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В РАМКАХ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

- Встречи комиссий по иностранным делам, национальной обороне и Комиссии по Европейскому Союзу парламентов стран Вышеградской группы (V4)

Ответ из: Польши (Сенат) [участник]

- Встречи Комиссии по европейским парламентам Эстонии, Литвы, Латвии и Польши

Ответ из: Польши (Сенат) [участник]

- Встречи комиссий [по транспорту, финансам] парламентов Регионального партнерства - Австрии, Венгрии, Польши, Словакии, Словении и Чешской Республики

Ответ из: Польши (Сенат) [участник]

**4. МЕЖПАРЛАМЕНТСКИЕ / ПАРЛАМЕНТСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ / АССОЦИАЦИИ /
КОНФЕРЕНЦИИ / ВСТРЕЧИ / СЕТИ [ДЛЯ ПАРЛАМЕНТАРИЕВ]**

• ГЛОБАЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

- Парламентарии за глобальные действия (PGA)

Ответы из: Италии (Палата депутатов), Польши (Сенат), Румынии (Палата депутатов) [регулярное участие]

- Парламентская сеть Мирового банка (PNoWB)

Ответы из: Румынии (Палата депутатов) [член]; Италии, Польши (Сенат), Финляндии [нерегулярное участие]

- Парламентская конференция ВТО

Ответы из: Италии (Палата депутатов), Польши (Сенат) [регулярное участие]

- Международная ассоциация парламентариев по информационным технологиям (IPAIT) [Инаугурационная конференция IPAIT 2002 (Сеул, Корея)]

Ответы из: Италии (Палата депутатов), Польши (Сенат), Румынии (Палата депутатов), Финляндии [члены]

- Всемирная ассоциация парламентариев «Habitat Forum»

Ответы из: Италии (Палата депутатов), Румынии (Палата депутатов), Финляндии, Хорватии [участники]

- Всемирная организация законодателей за равновесие в окружающей среде (GLOBE) [Американский филиал]

Ответы из: России (Государственная Дума), Эстонии [участники]

- Всемирная организация парламентариев против коррупции (GOPAC)

Ответ из: Румынии (Палата депутатов) [участник]

- Межпарламентская конференция по наркотикам

Ответ из: Италии (Палата депутатов) [участник]

- Межпарламентская конференция по правам человека и религиозной свободе

Ответ из: Италии (Палата депутатов) [участник]

- Международная ассоциация парламентариев (или парламентская) по сельскому хозяйству, лесному хозяйству и рыболовству (IPAAF)

Ответы из: России (Государственная Дума), Румынии (Палата депутатов)

[участники]

• **ПАНЕВРОПЕЙСКИЕ ОТНОШЕНИЯ**

- Европейский парламентский форум по населению и развитию (EPFPD)

Ответ из: России (Государственная Дума) [участник]

• **СУБРЕГИОНАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В ЕВРОПЕ (КАК КОНТИНЕНТЕ)**

- Парламентское измерение процесса сотрудничества между странами Юго-Восточной Европы (SEECP)

Ответы из: Греции, Македонии / FYROM, Румынии (Палата депутатов)
[участники]

- Парламентский форум Цетинье

Ответы из: Великобритании (Палата общин, Палата Лордов), Греции, Македонии /
FYROM, Румынии (Палата депутатов) [участники]

• **ЕВРОПЕЙСКИЕ ГОСУДАРСТВА ИЛИ ГРУППЫ СТРАН – ВНЕШНИЕ СНОШЕНИЯ**

- Африканская ассоциация европейских парламентариев (AWEPA)

Ответы из: Великобритании (Палата общин, Палата лордов), Италии (Палата
депутатов), Польши (Сенат), Румынии (Палата депутатов) [нерегулярное участие]

- Парламентская конференция Баренцева моря

Ответ из: России (Государственная Дума) [участник]

- Конференция молодых парламентариев Европа-Азия³⁰

Ответы из: Италии (Палата депутатов) [участник]

- Конференция парламентариев итальянского происхождения

Ответы из: Италии (Палата депутатов) [участник]

- Межпарламентская конференция по безопасности и сотрудничеству Средиземного моря (CSCM)³¹

Ответ из: Польши (Сенат) [наблюдатель]

- Парламентская ассоциация франкофонских стран

Ответы из: Армении, Македонии / FYROM, Румынии (Палата депутатов),
Франции (Национальное собрание) [члены]; Болгарии, Польши (Сенат), Швейцарии
(Федеральное собрание) [ассоциированные члены]; Литвы [наблюдатель]

- Парламентская ассоциация Британского содружества наций (CPA)

Ответы из: Великобритании (Палата общин, Палата лордов), Кипра [члены]

- Всемирный Элладский межпарламентский союз

Ответ из: Румынии (Палата депутатов) [член]

- Межпарламентская ассоциация по ортодоксии (IAO) [член]

Ответы из: Армении, Болгарии, Греции, Кипра, Польши (Сенат), России
(Государственная Дума), Румынии (Палата депутатов) [члены]

- Парламентский форум португальскоязычных стран

Ответ из: Португалии [участник]

³⁰ Конференция молодых парламентариев Европа-Азия создана под покровительством Фонда Азия-Европа (ASEF). Четвертое заседание Конференции молодых парламентариев Европа-Азия состоялось в Венеции (Италия) 17-20 ноября 2002 г.

³¹ Преобразовано в Парламентскую средиземноморскую ассоциацию (PAM)

- Межпарламентский комитет за Союз голландского языка

Ответ получен из: Голландии (палата представителей) [член]

• **ВНУТРЕННИЕ ОТНОШЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА / GOVERNANCE**

- Исследовательская инициатива европейских парламентов (EPRI)

Ответы из: Италии (Палата депутатов), Польши (Сенат) [участие]

- Межпарламентская конференция EUREKA

Ответы из: Италии (Палата депутатов), Польши (Сенат) [нерегулярное участие]

- Европейская Европейская межпарламентская конференция по космическому пространству (EISC)

Ответы из: Бельгии (Сенат), Италии (палата депутатов) [участники]

• **ВНЕШНИЕ СНОШЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА**

- Парламентская конференция стран стабилизационного пакта для Южной и Восточной Европы / Парламентская конференция стабилизационного пакта (SPPC)

Ответы из: Италии (Палата депутатов), Македонии / FYROM, Польши (Сенат), Румынии (Палата депутатов), Хорватии

- Евро-Средиземноморский форум женщин-парламентариев

Ответ из: Польши (Сенат) [член]

- Парламентское партнерство Азия – Европа (ASEP)

Ответы из: Бельгии (Сенат), Италии (Палата депутатов), Финляндии [участие]

• **ОТНОШЕНИЯ НЕЕВРОПЕСКИХ ГОСУДАРСТВ ИЛИ ГРУПП ГОСУДАРСТВ С ЕВРОПЕЙСКИМИ ГОСУДАРСТВАМИ**

- Ассоциация парламентов Азии за мир (AAPP)

Ответы из: Кипра, России (Государственная Дума) [участие]

- Парламентский форум Азия-Тихий океан (APPFA)

Ответ из: России (Государственная Дума) [участие]

5. АССОЦИАЦИИ / ВСТРЕЧИ ГЕНЕРАЛЬНЫХ СЕКРЕТАРЕЙ ПАРЛАМЕНТОВ

• **ГЛОБАЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ**

- Ассоциация Генеральных секретарей парламентов (ASGP)

Ответ из: Польши (Сенат) [член]

• **ПАНЕВРОПЕЙСКИЕ ОТНОШЕНИЯ**

- Встречи Генеральных секретарей парламентов-членов ПАСЕ/ЕЦПИИД³²

Ответ из: Польши (Сенат) [участник]

• **ОТНОШЕНИЯ В РАМКАХ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА / GOVERNANCE**

- Встречи Генеральных секретарей парламентов стран ЕС³³

Ответы из: Германии (Бундестаг), Польши (Сенат), Хорватии [участник]

³² Встречи проходят одновременно с Европейской конференцией председателей парламентов.

³³ Встречи проходят с целью подготовки Конференции председателей парламентов стран ЕС.

**6. ВСТРЕЧИ / СЕТИ РАБОТНИКОВ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ В КАНЦЕЛЯРИЯХ
ПАРЛАМЕНТОВ**

• ГЛОБАЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

- Библиотеки и информационные службы парламентам – секция Международной Федерации библиотечных ассоциаций (IFLA)

Ответ из: Польши (Сенат) [член]

• ПАНЕВРОПЕЙСКИЕ ОТНОШЕНИЯ

- Сеть Европейского центра парламентских исследований и документации (ЕЦПИИД)

*Ответы из: Германии (Бундесрат), Польши (Сенат) [члены-корреспонденты];
Израиля [наблюдатель]*

• ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ – ВНУТРЕННИЕ ОТНОШЕНИЯ / GOVERNANCE

- Сеть связных служащих из парламентов стран-членов ЕС, а также стран-кандидатов по контактам с Конференцией Председателей парламентов стран ЕС

Ответ из: Польши (Сенат) [связной]

- Сеть связных служащих парламентов стран ЕС и стран-кандидатов в ЕС по связи с Европейским парламентом

Ответ из: Польши (Сенат) [связной]

- Сеть служащих, откомандированных парламентами по COSAC (Конференция комиссий по евросоюзным и европейским парламентам Европейского Союза), которую образуют служащие, откомандированные парламентами

Ответы из: Австрии, Бельгии (Палата представителей, Сенат), Великобритании (Палата общин, Палата лордов), Германии (Бундесрат), Кипра, Польши (Сенат), Словении (Государственный совет) [служащие парламентских делегаций]

- Сеть IPEX (Межпарламентский обмен информации о ЕС)

Ответ из: Польши (Сенат) [корреспондент]

B. В какие межпарламентские ассамблеи, конференции, ассоциации, организации рассматривает (в качестве члена, ассоциированного члена, наблюдателя...) намечает вступить Ваш парламент в обозримом будущем?

• БОСНИЯ И ГЕРЦЕГОВИНА

- НАТО
- Европейский Союз

• ХОРВАТИЯ

- Европейский Союз
- НАТО

• КИПР

- Средиземноморская парламентская ассоциация

• ФРАНЦИЯ (НАЦИОНАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ)

- Средиземноморская парламентская ассамблея

- **ГЕРМАНИЯ (БУНДЕСРАТ)**
 - Евро-Средиземноморская парламентская ассамблея (EMPA) [изменение нынешнего статуса *наблюдателя на члена*]
- **ЛИТВА**
 - Литовско-Польско-Украинская ассамблея
- **МАКЕДОНИЯ / FYROM**
 - COSAC
 - Парламентская ассамблея экономического сотрудничества Черного моря (PABSEC)
- **ПОЛЬША (СЕНАТ)**
 - Ассамблея Сейма Республики Литвы и Сейма Республики Польша
 - Встречи комиссий по ЕС парламентов стран Вышеградской группы (V4)
 - Литовско-Польско-Украинская межпарламентская ассамблея
 - Сеть постоянных представителей в Европейском парламенте парламентов стран-членов ЕС и стран-кандидатов в ЕС
- **ПОРТУГАЛИЯ**
 - Средиземноморская парламентская ассамблея (вероятно)

*Разработал Станислав
Пузына*

ПРИМЕЧАНИЕ

Все ответы на опросный лист, отправленный организаторами семинара, находятся на Интернет-сайте ЕЦПИИД.