

УДК 328.1, 329.1

ПОЛИТИЧЕСКАЯ РОЛЬ ЕВРОПЕЙСКОГО ПАРЛАМЕНТА IX СОЗЫВА

© 2022 ГУСЕЛЕТОВ Борис Павлович*

Доктор политических наук

Институт Европы РАН. 125009, Россия, Москва, Моховая ул., 11-3.

**E-mail: bgusletov@mail.ru*

Поступила в редакцию 24.10.2021

После доработки 22.01.2022

Принята к публикации 27.01.2022

Аннотация. В статье рассмотрена трансформация роли и полномочий Европейского парламента IX созыва. С момента возникновения в 1950-х гг. ЕП его формальные полномочия и отношения с другими институтами ЕС претерпели серьезные изменения. Большое влияние оказал Лиссабонский договор на положение и значимость Европарламента в политической системе ЕС. Показано, что в последний период его роль и влияние усилились, что в наибольшей степени проявилось в таких сферах, как формирование и утверждение бюджета ЕС, экономическая политика, отношения с Еврокомиссией и Евросоветом, включая законотворчество и контроль за деятельностью исполнительной власти, международные связи. Отмечено, что этот процесс развивался нелинейно. Сделан вывод, что позиции ведущих европартий – консерваторов и социал-демократов – ослабевали, а представительство других партий, в том числе евроскептического и популистского толка, расширялось. Данный тезис был подтвержден итогами выборов в Европарламент 2019 г.

Ключевые слова: Европейский союз, Европейский парламент, Европартии, политические фракции, бюджет ЕС, верховенство закона.

DOI: 10.31857/S0201708322020024

Очередные девятые выборы депутатов Европейского парламента (ЕП) состоялись 23–26 мая 2019 г. Анализ деятельности Европарламента IX созыва позволяет выявить новые тенденции в его работе, ставит вопрос об усилении его роли в политической системе ЕС. Основные цели настоящего исследования: выявить изменения в полномочиях ЕП, в регулировании основных общественно-политических и социально-экономических сфер жизнедеятельности Евросоюза, а также трансформацию взаимоотношений Европарламента с другими политическими институтами ЕС – Евросоветом и Еврокомиссией (ЕК).

Институт ЕП, возникший во второй половине 1950-х гг., претерпел серьезную трансформацию с точки зрения его формальных полномочий, отношений с другими институтами ЕС, влияния на формирование повестки дня Союза и т.д. Наибольшее внимания в рамках данного исследования заслуживает изучение Европарламента после вступления в силу Лиссабонского договора, который заметно изменил полномочия и значимость ЕП в политической системе ЕС. Как справедливо отмечает Л. Энтин: «Европарламенту ... закрыт доступ в такую важную сферу, как внешние связи и иностранная политика ЕС... Не обладает по-прежнему Европарламент правом законодательной инициативы. Расширилось участие Европарламента в принятии бюджета, однако предложить свой проект бюджета, взамен отвергаемого, ЕП по-прежнему не может» [Энтин, 2009: 15].

До 2019 г. политическая структура Европарламента, в которой доминировали две ведущие группы консерваторов — Европейская народная партия (ЕНП) и Прогрессивный альянс социалистов и демократов (ПАСД), не в полной мере отражала последние тенденции в трансформации партийно-политического ландшафта Евросоюза [Westlake, 2017]. Сегодня в большинстве стран-членов ЕС эти партии не играют доминирующей роли, а в их парламентах представлены политические силы, еще недавно занимающие маргинальные позиции (зеленые, либералы, регионалы, националисты, популисты и др.).

Особый интерес представляет коллективная монография группы европейских ученых из Австрии и Португалии под руководством А. Эритье. По их мнению «формальные и неформальные полномочия ЕП в области законодательства, комитологии, взаимоотношений с (Европейской) комиссией, бюджетного процесса, управления экономикой и международных соглашений резко возросли со времени Римского договора» [Héritier et al., 2015: 105]. В новом исследовании они отметили: «Несмотря на многочисленные кризисы, сопровождающие процесс евроинтеграции в последние годы, (Европейский) парламент претерпевает важные изменения его формальной компетенции, влияния на формирование политики и отношений с другими институтами ЕС» [Héritier et al., 2019: 15].

С этой позицией отчасти согласны итальянские эксперты Э. Брессанелли и Н. Челотти, которые считают, что «превращение Европарламента в ... равноправного и полноправного законодателя наряду с Советом ЕС можно было бы считать почти завершенным после Лиссабона. Однако различные кризисы, обрушившиеся на ЕС после того, как Лиссабонский договор был одобрен, сделали ЕП более политизированным и зависимым от отношений между правительствами стран-членов» [Bressanelli&Chelotti, 2019: 255].

Другие авторы также считают, что хотя Европейский парламент добился успехов в ряде областей общеевропейской политики, у него остаются резервы для дальнейшего усиления. П. Кардуэлл и Д. Янчич на основе анализа роли ЕП в сфере европейской политики развития пришли к выводу, что «он сумел расширить свое институциональное участие в этой области... за счет бюджетных и надзорных полномочий» [Cardwell&Jančić, 2019: 376]. Они признают, что ЕП нужно сделать больше, чтобы доказать его реальное политическое влияние, например, при утверждении

Европейского консенсуса по вопросам развития¹ или семилетнего бюджета Евросоюза – многолетних финансовых рамок (МФР) [там же: 281].

Ряд исследователей считают, что Европейскому парламенту не удалось расширить свои полномочия в ряде областей из-за позиции Евросовета. А. Риполь-Сервент отмечает: «ЕП не смог добиться реформы правил предоставления убежища мигрантам из-за разногласий в Евросовете, который игнорировал любые призывы к реформам, исходящие от Европарламента» [Ripoll Servent, 2019: 305].

Й. Мюллер-Гомес с соавторами, оценивая роли ЕП в политической системе ЕС, указывают на следующее: «Отношения между Европарламентом и Евросоветом характеризуются и потребностью в партнерстве, и врожденным соперничеством». По их мнению, для понимания состояния межинституционального баланса важно учитывать три аспекта: управление кризисом евро, выборы главы ЕК и утверждение МФР [Müller-Gómez et al., 2019: 15].

О.Ю. Потемкина, анализируя возможность ЕП влиять на назначение членов ЕК, приходит к выводу, что на европейских выборах 2019 г. «к убийству *Spitzenkandidat* приложили руку и европейские политические партии, и фракции Европарламента, которые руководствовались своими собственными интересами» [Потемкина, 2019: 6]. Европарламент, после того как Евросовет нарушил принцип *Spitzenkandidat*, намерен более активно доказывать свою правомочность и политическую самостоятельность в отношениях с ЕК и Европейским советом [Гуселетов, 2019: 93].

Л.О. Бабынина, анализируя итоги выборов депутатов ЕП 2019 г., приходит к выводу, что «в последнее время на европейской арене появляются новые национальные партии, которые расширяют политический спектр ЕП и изменяют конфигурацию общеевропейских политических групп... Учитывая отсутствие большинства у двух крупнейших политических групп – народных партий и социал-демократов – результаты голосований станут менее предсказуемыми и будут в большей степени зависеть от характера обсуждаемого вопроса» [Бабынина, 2019: 75–76].

Н.Ю. Кавешников, говоря о роли ЕП в законодательной сфере, отмечает, что «эмпирически подтвержден рост частоты использования процедур, подразумевающих более активное участие Европарламента в законодательном процессе» [Кавешников, 2020: 87].

Предыдущий созыв ЕП (2014–2019) стремился играть более активную роль в утверждении бюджета Евросоюза, а также определении его позиции на внешней арене [Гуселетов, 2018: 119–120, 125–126].

Большинство исследователей признают, что после вступления в силу Лиссабонского Договора формальные полномочия ЕП и его роль в политической системе Союза последовательно расширялись. На практике он далеко не всегда мог их реа-

¹ Европейский консенсус по вопросам развития является историческим соглашением между Еврокомиссией, Европарламентом и странами-членами ЕС, в котором излагается общее видение ЕС в области сотрудничества в целях развития. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536467/IPOL_STU\(2015\)536467_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536467/IPOL_STU(2015)536467_EN.pdf). (дата обращения: 20.10.2021)

лизовать в силу ряда объективных (доминирующее положение Евросовета) и субъективных (фрагментация политической структуры ЕП) обстоятельств. В основном это касается таких вопросов, как утверждение бюджета, влияние на экономику, отношения с ЕК и международные отношения. Этот процесс протекал нелинейно и сопровождался временными откатами, как это было, например, с принципом *Spitzenkandidat* в 2019 г. Последнее обстоятельство особенно важно для нового состава ЕП, который в ответ на игнорирование Евросоветом права ЕП на утверждение главой ЕК лидера победившей партии, заявил о стремлении более активно отстаивать свои права ведущего представительного и законодательного органа ЕС.

Деятельность ЕП IX созыва

В 2014–2021 гг. при утверждении предыдущих МФР ЕП за год-полтора до вступления их в силу принимал к рассмотрению проект бюджета, представленного ЕК, и вносил в него свои поправки¹. После обсуждения с Европейской Комиссией и Евросоветом и завершения согласительной процедуры ЕП одобрял МФР и передавал их в Евросовет для окончательного принятия². ЕП никогда не предлагал альтернативный вариант МФР.

В июле 2020 г. прошло внеочередное пленарное заседание ЕП, на котором обсуждались итоги июльского саммита Евросоюза, утвердившего МФР в размере 1,074 трлн евро и Фонд по реализации трехлетнего антикризисного плана борьбы с экономическими последствиями коронавируса «Будущее поколение ЕС» (БПЕС) в размере 750 млрд евро.

Однако задолго до саммита ЕП впервые выдвинул альтернативный вариант МФР в размере 1,3 % ВВП ЕС, что на 229 млрд евро больше предложения Евросовета. Председатель Европарламента Д. Сассоли заявил, что парламент наложит вето, если главы государств и правительств не поддержат этот вариант МФР. 18 июня лидеры пяти фракций Европарламента (ЕНП; ПАСД; ОЕ; З-ЕСА; ОЛ-ЛЗС³) подписали обращение к членам Евросовета под названием «Мы не пойдем на компромисс относительно будущего Евросоюза». В нем заявлено, что они будут «требовать всестороннего участия парламента в разработке и осуществлении механизма

¹ European Parliament (2012): European Parliament resolution of 23 October 2012 in the interests of achieving a positive outcome of the Multiannual Financial Framework 2014-2020 approval procedure, paragraph 33. URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA2012-0360&language=EN>. (дата обращения: 20.10.2021)

² European Parliament (2013): EU budget: Parliament accepts negotiated MFF 2014-2020 package. 03-07-2013. URL: <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/content/20130701IPR14781/html/EUbudget-Parliament-accepts-negotiated-MFF-2014-2020-package>. (дата обращения: 20.10.2021)

³ Европейская народная партия; Прогрессивный альянс социалистов и демократов; Обновление Европы; Зеленые – Европейский свободный альянс; Объединенные левые – левые зеленые Севера.

восстановления ради повышения его транспарентности и демократической подотчетности»¹.

Ш. Мишель и У. фон дер Ляйен призвали депутатов поддержать предложение Евросовета по МФР и фонду БПЕС. Д. Сассоли весьма пессимистично оценил итоги саммита: «Нам предстоит поработать над совершенствованием этих инструментов, мы не откажемся от более амбициозных МФР и будем требовать большей ясности в отношении поиска новых собственных ресурсов для финансирования бюджета ЕС»². Он также заявил, что план восстановления экономики Евросоюза, представленный Евросоветом, требует дальнейшего обсуждения с участием глав Евросовета, ЕК, ЕП и председательствующей на тот момент в ЕС Германии.

Европейский парламент большинством голосов одобрил резолюцию по итогам саммита Евросоюза, но в ходе дебатов евродепутаты высказали ряд замечаний к проекту МФР, в результате чего в окончательном тексте резолюции были отмечено: «Парламент не примет... политическое соглашение о МФР 2021–2027 гг. в нынешнем виде... и депутаты готовы отозвать свое одобрение многолетнего бюджета ЕС», если им не будут даны ответы на вопросы, касающиеся финансирования здравоохранения, науки и образования, сохранения климата, цифровизации, внешней и миграционной политики. В резолюции указано, что ЕП выражает недоумение в связи с тем, что Евросовет не поддержал предложение ЕК и Европарламента связать размер финансирования отдельных стран–членов ЕС с их отношением к принципу верховенства закона³.

Окончательное голосование по проекту МФР состоялось в ЕП в декабре 2020 г., в результате которого МФР на 2021–2027 гг. был утверждён, как и «Межведомственное соглашение между ЕП, Евросоветом и ЕК о бюджетной дисциплине, сотрудничестве в бюджетных вопросах и рациональном финансовом управлении, а также о новых собственных ресурсах, включая дорожную карту по внедрению этих ресурсов» (МВС)⁴.

В ходе согласования проекта МФР делегация ЕП добилась увеличения их размера на 15 млрд евро за счет собственных ресурсов ЕС (11 млрд евро – штрафы за конкуренцию) и перераспределения средств в рамках МФР (4 млрд евро). Кроме того, в процессе переговоров было решено, что средне- и долгосрочные расходы на погашение долга из фонда восстановления экономики не должны покрываться за

¹ We will not compromise on the future of the European Union. 18.06.2020. URL: <https://www.eppgroup.eu/newsroom/news/we-will-not-compromise-on-the-future-of-the-european-union>. (дата обращения: 20.10.2021)

² Герке Л. Как Европа отреагировала на новый бюджет ЕС и сделку с фондом восстановления коронавируса. 21.07.2020. URL: <https://www.politico.eu/article/madness-and-historic-day-europe-reacts-to-the-budget-deal/>. (дата обращения: 20.10.2021)

³ EU long-term budget deal must be improved for Parliament to accept it. 23.07.2020. URL: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20200722IPR83804/eu-long-term-budget-deal-must-be-improved-for-parliament-to-accept-it>. (дата обращения: 20.10.2021)

⁴ Parliament approves seven-year EU budget 2021-2027. 16-12-2020 URL: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20201211IPR93621/parliament-approves-seven-year-eu-budget-2021-2027>. (дата обращения: 20.10.2021)

счет инвестиционных программ в рамках МФР или за счет увеличения взносов государств-членов. Для этого переговорщики от ЕП разработали дорожную карту по использованию новых собственных ресурсов для пополнения бюджета ЕС в течение следующих семи лет, которая является частью МВС.

ЕП добился также права контроля за расходованием средств фонда БПЕС, созданного на основе ст. 122 ДФЕС, которая не предусматривала участия Европарламента. Поэтому переговорщики от ЕП договорились о введении новой процедуры, устанавливающей «*конструктивный диалог*» между парламентом и Евросоветом. Согласно этой процедуре, после того как ЕК оценит бюджетные последствия любого нового правового акта на основе ст. 122, начнется диалог между ЕП и Евросоветом¹.

Представляет интерес конкуренция между Европарламентом и Комиссией по вопросу получения государствами-членами средств ЕС при условии верховенства закона. На этом активно настаивали руководители ЕП и почти все его парламентские группы в связи с давним противостоянием между Евросоюзом, с одной стороны, и Венгрией, и Польшей, с другой стороны [Grabbe&Lehne, 2020].

26 августа 2020 г. четыре парламентские группы ЕП (ЕНП, ПАСД, ОЕ и 3-ЕСА) опубликовали совместное письмо с требованием участия Парламента в обсуждении ежегодного доклада ЕК о ценностях ЕС и о повторном введении правила обратного квалифицированного большинства «для принятия предложения Комиссии», если Евросовет не проголосует против него квалифицированным большинством [Fernández, 2020: 1406].

В середине июня 2021 г. ЕК представила ЕП проект «Положения об увязывании получения средств ЕС государствами-членами с соблюдением ими требований верховенства закона»². Формально эта мера вступила в силу с 1 января 2021 г., но ЕК по просьбе Евросовета предложила приостановить ее исполнение до тех пор, пока не будут утверждены формальные критерии несоблюдения принципа верховенства закона государствами-членами Евросоюза. Руководство Венгрии и Польша оспорили законность этого решения в суде ЕС³, а премьер Венгрии В. Орбан призвал ввести правило, позволяющее национальным парламентам приостанавливать законодательный процесс ЕС, если они обнаружат, что национальные компетенции были нарушены⁴. Однако проект ЕК вызвал негативную реакцию ЕП, который принял по этому поводу соответствующую резолюцию, требующую инициировать судебный иск против ЕК из-за неспособности оперативно решить эту проблему⁵.

¹ Там же.

² Bayer L. Hot air?: MEPs say Commission is stalling with rule-of-law blueprint. 15.06.2021. URL: <https://www.politico.eu/article/meps-european-commission-stalling-rule-of-law-blueprint/>. (дата обращения: 20.10.2021)

³ Poland and Hungary challenge rule-of-law tool at EU court. 12.03.2021. URL: <https://euobserver.com/political/151211>. (дата обращения: 20.10.2021)

⁴ Hungary PM Orbán Faces Backlash Over Call to Curb Powers of EU Parliament. 21.06.2021. URL: <https://www.statecraft.co.in/article/hungary-pm-orb-n-faces-backlash-over-call-to-curb-powers-of-eu-parliament>. (дата обращения: 20.10.2021)

⁵ European Parliament resolution: Rule of Law situation in the EU and the application of the Conditionality Regulation (EU, Euratom) 2020/2092. 10.06.2021. URL:

ЕП в последнее время заметно активизировал свое участие в решении вопросов международного сотрудничества. Это особо проявилось в ситуации наметившегося конфликта ЕС и Китая, после того как ЕК в марте 2019 г. объявила КНР «системным соперником из-за несправедливого обращения с европейскими компаниями и инвестиционной практики, подрывающей принцип верховенства закона, а также политики вовлечения развивающихся стран в долговые обязательства»¹.

В декабре 2020 г. Евросоюз и Китай объявили о заключении нового «Всеобъемлющего инвестиционного соглашения» (ВИС) в продолжение предыдущего от 2013 г.² В марте 2021 г. возникли проблемы с утверждением этого соглашения в ЕП из-за того, что КНР ввела санкции в отношении 5 членов парламента, Комитета Евросовета по вопросам политики и безопасности и ряда европейских аналитических центров. В мае 2021 г. Европарламент подавляющим большинством голосов предложил заморозить процесс ратификации ВИС до тех пор, пока Китай не отменит санкции. Позиция ЕК по этому вопросу была более сдержанной. Как сказала пресс-секретарь ЕК: «Мы по-прежнему считаем, что ВИС принесет пользу Европе и пересмотрим ситуацию, как только техническая работа – юридическая экспертиза и переводы – будет завершена»³.

В середине июня Европарламент выступил с инициативой заключить инвестиционное соглашение с Тайванем, что вызвало негативную реакцию китайского руководства и было с осторожностью встречено в ЕК. Тем не менее в июне 2021 г. Комитет по международной торговле ЕП принял заявление по «Новой стратегии ЕС-Китай», в котором призвал Европейскую комиссию начать переговоры с Тайванем. Это заявление поддержали лидеры четырех проевропейских групп в ЕП (ЕНП, ПАСД, ОЕ и 3-ЕСА), хотя ЕК, обладающая исключительным правом вести переговоры о торговых соглашениях от лица Евросоюза, продолжает придерживаться политики «одного Китая», которая означает, что «ЕС не имеет дипломатических или официальных политических отношений с Тайванем»⁴.

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-06-10_EN.html#sdocta8. (дата обращения: 20.10.2021)

¹ Brussels officially labels China a 'systemic rival'. 13.03.2019. URL: <https://www.neweurope.eu/article/brussels-officially-labels-china-a-systemic-rival/>; European Commission and HR/VP contribution to the European Council. "EU-China – A strategic outlook". 12.03.2019. URL: <https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf>. (дата обращения: 20.10.2021)

² "EU and China reach agreement in principle on investment". 30.12.2020. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_2541. (дата обращения: 20.09.2021)

³ Blenkinsop, P. "EU-China deal grinds into reverse after tit-for-tat sanctions". 23.03.2021. URL: <https://www.reuters.com/article/us-eu-china-trade-idUSKBN2BF276>. (дата обращения: 20.10.2021)

⁴ Sarah A.A., Stuard L. MEPs push Brussels to follow Biden on Taiwan trade. 18.06.2021. URL: <https://www.politico.eu/article/meps-push-brussels-follow-biden-taiwan-trade-eu-parliament-china/>. (дата обращения: 20.10.2021)

В ответ на это лидеры ЕНП, ПАСД, ОЕ и 3-ЕСА предложили ЕК и Евросовету начать подготовку к переговорам с Тайванем о заключении двустороннего инвестиционного соглашения и провести общественные слушания, чтобы иметь объективную оценку важности и необходимости этого взаимодействия.

Европарламент и дебаты о будущем ЕС

Серьезного внимания заслуживает роль нынешнего ЕП в разработке модели будущего развития Европы. Ключевую роль в этом играет «Конференция о будущем Европы» (КоБЕ), идею которой предложил Э. Макрон накануне выборов в ЕП в марте 2019 г.¹ Позднее его поддержали Евросовет, ЕК и Европейский парламент, что привело к серьезной конкуренции между ними за право определять цели и задачи КоБЕ. ЕП первым среди институтов ЕС изложил свое видение целей конференции, приняв резолюцию, в которой отмечено, что депутаты готовы «взять на себя обязательство безотлагательно принять по итогам Конференции необходимые законодательные предложения, направленные на изменение основополагающих договоров ... , призывают Евросовет и ЕК взять на себя такие же обязательства»².

Однако позиция Евросовета и ЕК заметно отличалась от позиции ЕП³. У. фон дер Ляйен уклончиво заявила, что граждане, которые будут участвовать в конференции, должны сами решить, хотят ли они, чтобы договоры были изменены. Один из сотрудников ЕК отметил, что позиция У. фон дер Ляйен «по-прежнему актуальна». По мнению других источников в Комиссии: «За закрытыми дверями члены Совета, в том числе представители Нидерландов, Португалии и Швеции, которые не проявили особого энтузиазма по поводу изменений в договорах ЕС, оказывали давление»⁴. В итоге ЕП, ЕК и Евросовет приняли «Совместную декларацию по КоБЕ»⁵, согласно которой для руководства конференцией был создан институт со-председательства в составе глав ЕК, ЕП и представителя страны, председательствующей в Совете ЕС, а

¹ La tribune d'Emmanuel Macron aux citoyens européens. 04.03.2019. URL: <https://www.lalibre.be/international/la-tribune-d-emmanuel-macron-aux-citoyens-europeens-5c7d7bea9978e2710e91445f>. (дата обращения: 20.10.2021)

² European Parliament resolution of 18 June 2020 on the European Parliament's position on the Conference on the Future of Europe (2020/2657(RSP)). 18.06.2020. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0153_EN.html. (дата обращения: 20.10.2021)

³ Conference on the Future of Europe — revised Council position. 03.02.2021. URL: https://www.consilium.europa.eu/media/48588/st_5911_2021_init_en.pdf. (дата обращения: 20.10.2021)

⁴ De La Baume, M. Conference on the Future of Europe: Don't mention the T word. 21.01.2020. URL: <https://www.politico.eu/article/conference-on-the-future-of-europe-dont-mention-the-treaty-word-european-commission-parliament-ursula-von-der-leyen/>. (дата обращения: 20.10.2021)

⁵ Joint declaration on the Conference on the Future of Europe. 20.03.2021. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/en_-_joint_declaration_on_the_conference_on_the_future_of_europe.pdf. (дата обращения: 20.10.2021)

также Исполнительный координационный совет (ИКС) из 9 членов (по 3 от ЕП, Еврокомиссии и Евросовета) и еще 4 наблюдателей от Европарламента.

При этом решение ИКС о том, какие рекомендации участников конференции необходимо будет реализовать, должны быть одобрены на Пленарном заседании КоБЕ, которое включает 433 участника, в т.ч. 108 депутатов ЕП и 108 депутатов национальных парламентов. Таким образом, Европейский парламент добился широкого представительства евродепутатов в руководящих органах КоБЕ.

В конце июня 2021 г. 16 правопопулистских партий подписали декларацию о создании нового альянса, который намерен противодействовать нынешнему политическому курсу ЕС. В числе этих партий венгерская ФИДЕС, польская «Право и Справедливость» (ПиС), «Национальное объединение» Франции (НО), Австрийская партия свободы, испанская «Голос», итальянские «Лига» и «Братья Италии». Подписанты декларации заявили: «Европейские нации должны основываться на традициях, уважении к культуре и истории своих государств». Депутат ЕП Н. Бэй (НО, группа «Иид») прокомментировал, что цель декларации – сформировать в ближайшее время новую более широкую группу в ЕП. Однако сопредседатель группы ЕКР Р. Легутко (ПиС) опроверг его, правда, уточнив, что к новому альянсу могут присоединиться другие партии¹.

Можно предположить, что будущий состав ЕП может измениться, став ближе к модели большинства национальных парламентов стран-членов ЕС, для которых характерно расширение спектра представленных в них сил и ослабление роли еще недавно ведущих партий (консерваторы и социал-демократы). Эта тенденция отражает усложнение структуры европейского общества, что ведет к появлению новых партий и ослаблению влияния партий мейнстрима [Youngs, 2019].

Группа Европейской народной партии может сократиться на 10–12%, но она останется наиболее представительной, что связано с падением популярности ведущих партий-членов ЕНП: ХДС-ХСС, Народная партия Испании, «Герб» Болгарии, «Гражданская платформа» в Польше и др., а также с выходом евродепутатов от партии ФИДЕС из группы ЕНП. Несколько меньше пострадает вторая по численности группа Партии европейских социалистов (ПЕС) - Прогрессивного альянса социалистов и демократов ПАСД (на 6–7%), которая останется на втором месте и немного сократит отставание от ЕНП. Это объясняется тем, что хотя в ряде стран (Румыния, Франция, Чехия) поддержка партий-членов ПЕС упала, зато в других – Германия, Дания, Испания, Португалия, Финляндия – она возросла. Еще у трех групп – ОЕ, ЕКР и Иид – изменения будут незначительными (2–3%) в свете их электоральной стабильности. Что касается ЕПЗ, то, несмотря на успех в Германии, она вряд ли сможет добиться серьезных результатов в других странах и численность ее группы может снизиться на 12–15%. Единственная группа европейских левых (ЕОЛ-ЛЗС) может увеличить численность на 16–18% в связи с ростом популярности ирландской партии Шинн Фейн.

¹ De La Baume, M. Orbán, Le Pen, Salvini join forces to blast EU integration. 02.07.2021. URL: <https://www.politico.eu/article/viktor-orban-marine-le-pen-matteo-salvini-eu-integration-european-superstate-radical-forces/>. (дата обращения: 20.10.2021)

Заключение

Анализ деятельности ЕП IX созыва в рассмотренный период показал, что его роль и влияние в политической системе ЕС имеют тенденцию к возрастанию, в том числе в бюджетной сфере, экономике, отношениях парламента с ЕК и в международных отношениях. Особенно следует отметить стремление большинства парламентских групп (ЕНП, НАСД, ОЕ и З-ЕСА) играть определяющую роль в разработке модели будущего развития Союза, которая предполагает возможность внесения изменений в его основополагающие договоры. При этом евроскептические группы ЕП (Иид, ЕКР, ОЕЛ-ЛЗС), имеющие иную точку зрения, также стремятся усилить свое влияние, в том числе за счет объединения их усилий.

Прогноз изменения структуры ЕП на новых выборах 2024 г. показывает, что тенденция по сокращению политического влияния европартий, парламентские группы которых играли в нем долгое время ведущую роль (ЕНП и ПЕС), сохраняется.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Бабынина Л.О. (2019) Влияние брекзита на фракционную структуру Европейского парламента. *Современная Европа*, № 5 (91), С. 68–77. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope520196877>

Гуселетов Б.П. (2018) Вопросы внутренней и внешней политики в работе Европарламента. В кн.: *Европа 2017: партии, выборы, власть*, ДИЕ № 353, Москва, Россия. С. 119–127.

Гуселетов Б.П. (2019) Руководство Евросоюза: изменения по итогам выборов в Европарламент. *Современная Европа*, № 6 (92), С. 85–94. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope620198594>.

Кавешников Н.Ю. (2020) Эволюция процедур принятия решений в ЕС как параметр глубины интеграции. *Современная Европа*, № 5 (98). С. 77–88. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope520207788>.

Потемкина О.Ю. (2019) Кто убил Spitzenkandidat? *Аналитическая записка № 23 (№ 174)*. С. 7. URL: <http://www.zapiski-ieran.ru/images/analitika/2019/an174.pdf>. (дата обращения: 20.10.2021)

Энтин Л.М. (2009) Право Европейского Союза. Новый этап эволюции: 2009–2017 годы. Изд-во «Аксиом», Москва. 304 с.

Bressanelli, E., Chelotti, N. (2019) Introduction. Power Without Influence? Explaining the Impact of the European Parliament Post-Lisbon. *Journal of European Integration. Collection of articles*. Vol. 41, Issue 3. pp. 265–428. DOI: <https://doi.org/10.1080/07036337.2019.1599371>.

Cardwell, P. J. & Jančić, D. (2019) The European Parliament and development cooperation: democratic participation in the ‘low politics’ of EU external relations. *Journal of European Integration. Collection of articles*. Vol. 41. Issue 3. pp. 365–381. DOI: <https://doi.org/10.1080/07036337.2019.1599371>.

Fernández, J.E. (2020) A Critical Analysis on the European Union's Measures to Overcome the Economic Impact of the COVID-19 Pandemic. *European Papers*, Vol. 5, No 3, pp. 1399–1423. DOI: 10.15166/2499-8249/437.

Grabbe, H., Lehne, S. (2017) Defending EU Values in Poland and Hungary. 04.09.2017. *Carnegie Europe web site*. URL: <https://carnegieeurope.eu/2017/09/04/defending-eu-values-in-poland-and-hungary-pub-72988>. (accessed: 10.20.2021)

Héritier, A., Moury C., Schoeller M.G., Meissner K.L., and Mota I. (2015) *The European Parliament as a Driving Force of Constitutionalisation*. Brussels: European Parliament. © European Union. 107 p.

Héritier, A., Meissner, K. L., Moury, C., Schoeller, M.G. (2019) *European Parliament Ascendant. Parliamentary Strategies of Self-Empowerment in the EU*. Palgrave Macmillan. London, UK. 201 p. DOI: 10.1007/978-3-030-16777-6.

Müller-Gómez J., Wessels W., Wolters J. (2019) The European Parliament and the European Council: A Shift in the Balance of Power? *In The European Parliament in Times of EU Crises*, Costa O. (Ed.), Palgrave Macmillan, London, UK. pp. 53–76. DOI: 10.1007/978-3-319-97391-3.

Ripoll Servent, A. (2019). Failing under the ‘Shadow of hierarchy’: Explaining the role of the European Parliament in the EU’s “asylum crisis”. *Journal of European Integration. Collection of articles*. Vol. 41. Issue 3, pp. 293–310.

Westlake M. (2017) Possible Future European Union Party-Political Systems. *European Political and Governance Studies, Bruges Political Research Papers*, No 60. October 2017. URL: <https://www.coleurope.eu/research-paper/possible-future-european-union-party-political-systems> (accessed: 10.20.2021)

Youngs R. (2019) Democracy after the European Parliament elections. CEPS Policy Insights. No 2019-10/June 2019. URL: <https://www.ceps.eu/ceps-publications/democracy-after-the-european-parliament-elections/>. (accessed: 10.20.2021)

The Political Role of the 9th European Parliament

B.P. Guseletov *

Doctor of Science (Politics)

Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. Address: 11-3, Mokhovaya street, Moscow, Russia, 125009.

***E-mail:** bgusletov@mail.ru

Abstract. The article outlines the transformation of the role and powers of the Ninth European Parliament over the past 2,5 years. It is highlighted that the tendency to strengthen the role and influence of the European Parliament in the political system of the EU, which was laid down in the Lisbon Treaty, has significantly increased. These changes were mostly observed in such areas as drafting and approval of the EU budget, including the long-term one, economic policy, relations with the European Commission and the European Council, including lawmaking and control over the activities of the executive branch, and international relations.

The author argues that this process is not a linear and is often accompanied by temporary setbacks, as it happened, for example, with the principle of the Lead candidate. It is revealed that the positions of the leading European parties: conservatives and Social Democrats constantly weakens, the representation of other parties, including Eurosceptic and populist ones, is expanding. Conclusion is drawn that the tendency of the political influence reduction of the European parties is going to remain.

Keywords. European Union, European Parliament, European Parties, political factions, EU Budget, Rule of Law.

DOI: 10.31857/S0201708322020024

REFERENCES

- Babynina L.O. (2019) Vliyanie brekzita na frakcionnuyu strukturu Evropejskogo parlamenta. [The impact of Brexit on the fractional structure of the European Parliament]. *Sovremennaya Evropa*, No 5 (91), pp. 68–77. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope520196877>. (In Russian).
- Bressanelli, E., Chelotti, N. (2019) Introduction. Power Without Influence? Explaining the Impact of the European Parliament Post-Lisbon. *Journal of European Integration. Collection of articles*. Vol. 41, Issue 3. pp. 265–428. DOI: <https://doi.org/10.1080/07036337.2019.1599371>.
- Cardwell, P. J. & Jančić, D. (2019) The European Parliament and development cooperation: democratic participation in the ‘low politics’ of EU external relations. *Journal of European Integration. Collection of articles*. Vol. 41. Issue 3. pp. 365–381. DOI: <https://doi.org/10.1080/07036337.2019.1599371>.
- Entin L.M. (2009) PRAVO Evropejskogo Soyuza. NOVYJ ETAP EVOLYUCII: 2009–2017 gody. [THE LAW OF THE European Union. A NEW STAGE OF EVOLUTION: 2009–2017]. Izd-vo «Aksiom», Moscow. 304 p. (In Russian).
- Fernández, J.E. (2020) A Critical Analysis on the European Union’s Measures to Overcome the Economic Impact of the COVID-19 Pandemic. *European Papers*, Vol. 5, No 3, pp. 1399–1423. DOI: 10.15166/2499-8249/437.
- Grabbe, H., Lehne, S. (2017) Defending EU Values in Poland and Hungary. 04.09.2017. *Carnegie Europe web site*. URL: <https://carnegieeurope.eu/2017/09/04/defending-eu-values-in-poland-and-hungary-pub-72988>. (accessed: 10.20.2021)
- Guseletov B.P. (2018) Voprosy vnutrennej i vneshnej politiki v rabote Evroparlamenta. [Issues of domestic and foreign policy in the work of the European Parliament]. V kn.: *Evropa 2017: partii, vybory, vlast'*, DIE No 353, Moscow, Russia, pp. 119–127. (In Russian).
- Guseletov B.P. (2019) Rukovodstvo Evrosoyuza: izmeneniya po itogam vyborov v Evroparlament. [The leadership of the European Union: changes following the results of the elections to the Euro-Parliament]. *Sovremennaya Evropa*, No 6 (92), pp. 85–94. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope620198594>. (In Russian).
- Héritier, A., Moury C., Schoeller M.G., Meissner K.L., and Mota I. (2015) *The European Parliament as a Driving Force of Constitutionalisation*. Brussels: European Parliament. © European Union. 107 p.

Héritier, A., Meissner, K. L., Moury, C., Schoeller, M.G. (2019) *European Parliament Ascendant. Parliamentary Strategies of Self-Empowerment in the EU*. Palgrave Macmillan. London, UK. 201 p. DOI: 10.1007/978-3-030-16777-6.

Kaveshnikov N.Yu. (2020) Evolutsia protsedur priniatia reshenii v ES kak parameter glubini integratsii. [The evolution of decision-making procedures in the EU as a parameter of the depth of integration]. *Sovremennaya Evropa*, No 5 (98). pp. 42–52. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope520207788> (In Russian).

Müller-Gómez J., Wessels W., Wolters J. (2019) The European Parliament and the European Council: A Shift in the Balance of Power? *In The European Parliament in Times of EU Crises*, Costa O. (Ed.), Palgrave Macmillan, London, UK. pp. 53–76. DOI: 10.1007/978-3-319-97391-3.

Potemkina O.V. (2019) Kto ubil Spitzenkandidat? [Who killed Spitzenkandidat?]. *Analiticheskaya zapiska*, No 23 (174). Sajt Instituta Evropy RAN. 7 p. URL: <http://www.zapiski-ieran.ru/images/analitika/2019/an174.pdf>. (accessed: 10.20.2021) (In Russian).

Ripoll Servent, A. (2019). Failing under the ‘Shadow of hierarchy’: Explaining the role of the European Parliament in the EU’s “asylum crisis”. *Journal of European Integration. Collection of articles*. Vol. 41. Issue 3, pp. 293–310.

Westlake M. (2017) Possible Future European Union Party-Political Systems. *European Political and Governance Studies, Bruges Political Research Papers*, No 60. October 2017. URL: <https://www.coleurope.eu/research-paper/possible-future-european-union-party-political-systems> (accessed: 10.20.2021)

Youngs R. (2019) Democracy after the European Parliament elections. *CEPS Policy Insights*. No 2019-10/June 2019. URL: <https://www.ceps.eu/ceps-publications/democracy-after-the-european-parliament-elections/>. (accessed: 10.20.2021)