

TARP DRĄSIAUSIO VIRŠVALSTYBINĖS DEMOKRATIJOS EKSPERIMENTO IR PROBLEMIŠKOS INSTITUCIJOS – NESENSACINGAS ŽVILGSNIS Į EUROPOS PARLAMENTĄ

Solidžios (apie 500 puslapių) ir vis didėjančios apimties, išsamus Europos Parlamento struktūros ir veiklos vadovas kukliu, veik nomenklatūriniu pavadinimu *Europos Parlamentas*¹ leidžiamas jau nuo 1990 m. Devyni jo leidimai rodo leidinio svorį ir sykiu nuolatinį aktualios redakcijos poreikį, lemiamą Bendrijos plėtros, integracijos bei besikeičiančios vidinės institucijų veiklos dinamikos. Devintasis, kol kas naujausias jo leidimas pasirodė 2016 m., po penkerių metų pertraukos, pakitusia autorių komanda – beveik nuo pat knygos leidimo pradžios buvusį jos bendraautorių dr. Michaelį Shackletoną pakeitė Darrenas Neville'is, – bet išlaikęs buvusiems leidiniams būdingą sandarą, stilių, toną ir santykį su Parlamentu. Knygos autoriai nesivaiko sensacijų ir jų pozicija, ko gero, nėra itin patraukli plačiajam skaitytojui – pasiskolinus jų pačių žodžius apie Europos Parlamento įvaizdį žiniasklaidoje (p. 11), nėra „sexy“. Daugelį metų darbavęsi ES kaip politikai ar pareigūnai ir puikiai išmanantys ES institucijų veikimo principus „iš vidaus“, autoriai neplėtoja nei aršaus euroskeptinio diskurso, nei euforinės Bendrijos propagandos, o pateikia dalykinę smulkia, išsamią vienos iš pagrindinių ES institucijų analizę, dažnai vis dėlto laikydamiesi tam tikros kritinės distancijos

¹ Corbett R., Jacobs F., Neville D., *The European Parliament*, 9th edition, London: John Harper Publishing, 2016.

ir net pridėdami žiupsnelį humoro vertindami Parlamento, jo narių, valstybių narių ar kitų ES institucijų sprendimus ir veiksmus bei jų poveikį ES raidai ir Parlamento statusui. Parlamentą jie mato kaip sudėtingą ir kartais prieštaringai vertinamą instituciją: viena vertus, tai „drąsiausias pasaulyje viršvalstybinės demokratijos eksperimentas“ (p. 3), kita vertus, tai institucija, kuri pasiskelbė parlamentu savavališkai ir kurios ilgai nenorėjo pripažinti kai kurios valstybės narės. Sudėtinga, išskirtinė Parlamento struktūra, galios ir veikimo modelis aptariami ES kaip unikalios, tarpvyriausybinių ir viršvalstybinių valdymo modelių derinančios institucinės sistemos kontekste, nuolat gręžiantis į Parlamento istoriją, institucinius pokyčius, recepciją ir dabartinį vaidmenį.

Šis leidimas žymi svarbų pokytį: įtraukusi paskutinę įvykusią ES plėtros pakopą, Kroatijos įstojimą 2013 m., knyga yra išleista prieš pat JK referendumą dėl išstojimo iš ES – įvykį, paskatinusį kalbas apie ES dezintegracijos grėsmę. Knygoje daug dėmesio skiriama 2014 m. rinkimams į Europos Parlamentą – pirmiesiems rinkimams po Lisabonos sutarties įsigaliojimo 2009 m. gruodį – ir šios kadencijos Parlamentui bei jo ryšiui su Junckerio Komisija. Vienu ryškiausių pokyčių, siejamų su šiais rinkimais, tapo įgyvendinta pasikeitusi Komisijos Pirmininko „rinkimo“ (p. 345) tvarka ir Parlamento vaidmuo joje, priartinęs Europos Parlamentą prie nacionalinių parlamentų, kuriuose daugumą laimėjusi partija formuoja vykdomąją valdžią, ir atnaujinti kalbas apie ES panėšėjimą į federaciją. Knygos fonu, rėmu ir temine gija tapo Europos Parlamento tapsmo, galių didėjimo ir įtakos zonos plėtimosi trajektorija.

Parlamentą autoriai pristato įvairiais pjūviais: aptariama jo istorija (nors patys autoriai tiems, kurie domisi istorija, rekomenduoja senesnius šios knygos leidimus, kuriuose istorijai skirta daugiau vietos), jo formavimąsi ir augančią galią nulėmusios sutartys ir sprendimai, pamatiniai principai, rinkimų sistema, sudėtis, struktūra, nariai, veiklos formos, galios, kompetencijos ir pagrindinės procedūros bei santykis su kitomis ES institucijomis, o sykiu su Sąjungos piliečiais ir valstybių narių vyriausybėmis. Knygą sudaro trys stambios dalys,

skirtos bendrai Parlamento charakteristikai (I), Parlamento sandarai ir struktūrai (II) ir Parlamento galioms (III).

Trumpiausia iš trijų, bet tiršta įžanginė dalis iš esmės ir atspindi autorių santykį su Parlamentu kaip institucija bei jo esminiu indėliu į Europos Sąjungos kaip institucinės sistemos unikalumą. Parlamentas aptariamas vertinant jo vietą tarp tarptautinių organizacijų asamblėjų, nacionalinių parlamentų, įskaitant ir JAV Kongresą, ir federacinės valdžios vienetų, jų panašumus ir skirtumus. Autoriai fiksuoja Parlamento atsiradimą, iškilimą ir sustiprėjimą nuo pat poreikio šaukti Parlamentą suvokimo iki jo priartėjimo pagal funkcijas prie nacionalinių parlamentų ir padidėjusios sprendžiamosios galios bei įtakos visai ES politikai. Parlamento, iš patariamąjį balsą turinčio valstybių atstovų forumo išsivysčiusio iki lygiasvorio su Taryba teisėkūros organo, galios plėtėsi palaipsniui. Autoriai pamini kiekvieną pakopą, ją lėmusias sutartis, jų nuostatas, sprendimus (įskaitant Teisingumo Teismo, tokius kaip sprendimas vadinamojoje „Izogliukozės – gamybos kvotų“ byloje, nusvėręs, nors ir nežymiai, Parlamento politinės įtakos svertus ir pripratinęs Tarybą skaitytis su Parlamento nuomone), jų poveikį bei poveikio ribas ir praktiką, kuri įtvirtino šias Parlamento galias. Šiandien Europos Parlamentas iš esmės turi tas pačias teisėkūros, biudžeto formavimo ir institucinės priežiūros galias kaip ir nacionaliniai parlamentai ir atitinka žemesniuosius, atstovų, rūmus dvejų rūmų parlamentinėje sistemoje, nors autoriai yra linkę pabrėžti, kad tiek konkrečiai Parlamentas, tiek visa ES institucinė sistema dėl išskirtinio Europos Parlamento supranacionalinio pobūdžio vis dėlto nelaikytini „klasikiniais“ (šį terminą jie vartoja tik cituodami Hix'ą, akivaizdžiai vengdami termino peršamų asociacijų su federacine valstybe). Aptardami įvykusius ir neįvykusius pokyčius, siūlymus ir sprendimus, ilgai užtrukusį Parlamento pripažinimą, tik 1987 m. Suvestiniame Europos akte įtvirtintą Parlamento vardą ir statusą, ilgą kelią prie tiesiogiai renkamo Parlamento 1979 m. ir dar ilgesnį prie susitarimo dėl bendrųjų rinkimo principų 2002 m., autoriai ne tik pateikia labai tiksliai nuorodas į sutarčių straipsnius, datas ir iniciatyvų autorių bei oponentų vardus, bet ir diskutuoja apie šių veiksmų motyvus, tikslus, kontekstus bei poveikį,

siūlydami, nors ir neprimygtinai, vertinimą, kreipdami į platesnį politinį kontekstą ir atskleiddami parlamentinės dinamikos problemišumą. Todėl šalia Parlamento aspiracijų ir siekių brėžiama ir reali situacija, narstomi sudėtingi šių aspiracijų įgyvendinimo mechanizmai bei pateikiami šalininkų ir priešininkų argumentai. Vis dėlto autoriai, būtent dėl savo nuosaikios, praktinės pozicijos, nežengia tolesnio žingsnio ir nepateikia įvertinimo, ar šios aspiracijos pasiteisino. Tarkime, jie ne tik pabrėžia, kad būtent Parlamentas išskiria ES iš kitų tarpvalstybinių organizacijų ir daro ją iš esmės kitokią, viršvalstybinę instituciją, bet ir kad be Parlamento ES būtų labiau biurokратиška – teiginys, dėl kurio būtų galima ginčytis, nes Parlamentas sukuria papildomą biurokratinį aparatą ir sprendimų priėmimo procedūra smarkiai sulėtėja. Bet autoriai aiškiai sieja sulėtėjusį sprendimų priėmimo procesą, lemiamą ir Parlamento puoselėjamo daugiakalbystės principo, su demokratinio deficito kompensavimu ir pabrėžia iš kitų ES institucijų Parlamentą išskiriančią demokratinę pobūdį bei jo dabar jau įsitvirtinusių galių kontroliuoti deleguotų atstovų ir valstybių ministrų darbą Bendrijos piliečių labui. Anot jų, Parlamentas daro ES sistemą skaidresnę, atviresnę ir demokratiškesnę, suteikia balsą piliečiams, ne vien valdžios elitui. Parlamento nariai atstovauja platesniam piliečių interesų spektrui, nes yra ne vien valstybėse narėse daugumą laimėjusių partijų, bet ir opozicijos atstovai, deleguojami ne tik iš pagrindinių miestų, bet ir regionų. Jie suteikia pliuralizmo ir atsveria kitų institucijų veiklą. Sykiu Parlamentas reikalauja daugiau kitų institucijų atskaitomybės ir atsakomybės. Parlamento nariai palaiko ir dialogą su rinkėjais, nors tam tikra prasme tai irgi yra problemiška, ir ne tik dėl to, kiek jiems pavyksta šį dialogą palaikyti ir kiek ES apskritai yra matoma jos piliečiams – Parlamento „nepopuliarumas“ tarp piliečių skaudžiai fiksuojamas ir pačių autorių, pateikiančių mažtančio rinkėjų aktyvumo lenteles ir ypač pabrėžiančių menką, 2014 m. iki rekordiška žemos 13 % ribos (Slovakijos atveju) smukusį naujųjų valstybių narių piliečių, ypač 18–24 metų jaunimo (5,6 % Slovakijoje), aktyvumą (p. 32–34), nors ši problema aptariama bendresniame ir nacionaliniuose rinkimuose mažtančio rinkėjų aktyvumo kontekste ir rodo tam tikrą demokratijos krizę, kurią autoriai

švelniai vadina „iššūkiu“. Didesnė įtampa fiksuotina tarp Parlamento narių teorinio įpareigojimo atstovauti visos Sąjungos piliečiams ir „neturėti jokio kito mandato“ (nuostata, kuri patvirtinama ir 2005 m. Parlamento narių statuto 2 ir 3 straipsniuose ir jų faktinės veiklos politinėse grupėse ir darbo grupėse bei realaus atstovavimo ne tik partiniams, bet ir juos deleguojančių vietos rinkėjų interesams. Autoriai atvirai šios įtampos nefiksuoja, nors mini, kad 2015 m. Parlamento rezoliucija įtraukė pasiūlymą sukurti bendrą Europos rinkimų apygardą ir skirti 16 vietų visai Europai atstovaujantiems Parlamento nariams (šiam pasiūlymui nebuvo pritarta). Parlamento susiskirstymą į politines grupes jie laiko itin reikšmingu. Nors Taryboje ginčai vyksta tarp valstybių atstovų, tariamai atstovaujančių valstybių interesams, praktika rodo, kad dažniausiai nuomonių išsiskyrimą lemia skirtingi politiniai, partiniai ar net sritiniai interesai. Parlamentas šią dinamiką atvirai reprezentuoja ir įveiksmia.

Parlamento narių bendrajai charakteristikai ir Parlamento struktūriniais vienetais – vadovybei, politinėms grupėms, komitetams, interesų grupėms – ir skirta antroji knygos dalis, papildyta, palyginti su 8-uoju leidimu, solidžiu Parlamento Sekretoriato struktūrą, darbą ir pakitimus aprašančiu skyriumi. Čia galima rasti gausią informaciją apie kasdienį Parlamento narių ir pareigūnų darbą – nuo darbo sąlygų, uždavinių, vietų iki keliamų reikalavimų bei mokamo atlygio.

Parlamento narių charakteristika rodo narių Parlamente kaitą, proporciją pagal lytį ir amžių, etninių ir kalbinių mažumų reprezentavimą, politinę ir kitą darbinę patirtį ir net jų veiklą pasibaigus Europos Parlamento nario mandatui. Bendrų debatų fone pažymėtinas didėjantis, didesnis nei valstybių narių parlamentuose, moterų Europos Parlamento narių skaičius, kuris 2014 m. buvo 37 %, palyginti su vidutiniškai 24 % valstybėse narėse. 2014 m. rinkimai į Parlamentą išsiskyrė ir ypatinga Parlamento narių amžiaus charakteristika – surinko rekordinį labai jaunų narių skaičių, jauniausiam kurių – Danijos atstovui – tuo metu tebuvo 26 metai. Užtat vyriausias Parlamento narys buvo jau sulaukęs net 92 metų.

Autoriai skiria dėmesio paskiro Parlamento nario veiklos sąlygoms, balso svoriui ir darbo iššūkiams, siekdami pabrėžti, viena

vertus, Europos Parlamento nario išskirtines galimybes palyginti su nacionaliniais parlamentais, kuriuose daugiausia sąlygų veikti sudaroma tik daugumos atstovams, kita vertus, jų krūvio sunkumus, labiausiai išskirdami laiko stoką ir poreikį derinti veiklą skirtinguose struktūriniuose vienetuose (pavyzdžiui, kelių komitetų svarstymuose) bei kultūrinius skirtumus, lemiančius skirtingą darbo stilių. Itin daug vietos skiriama išsamiai komitetų ir politinių grupių charakteristikai, pabrėžiant, kad pagrindinis kasdienis Parlamento nario darbas vyksta būtent juose. Politinės grupės aptariamos pristatant jų istorinę raidą, sudėti, įvardijant į jas įeinančių narių nacionalines partijas (200-ams kurių dabar atstovaujama Europos Parlamente), kaitą, net pavadinimo raidą ir bendrą veiklos vertinimą. Pristatant komitetus išskiriamas ir komitetų pranešėjų (angl. *rapporteurs*) vaidmuo, jiems keliami uždaviniai ir jų atsakomybė. Tarp nario dalyvavimo politinėje grupėje ir darbo komitete susidaro sudėtingas balansas ir konkretūs partiniai interesai, dominuojantys valstybinių parlamentų diskurse, dažnai aukojami dėl bendro konsensuso, siekiant apginti ar stiprinti Parlamento institucines prerogatyvas ar absoliučios daugumos balsais patvirtinti biudžeto ar teisės aktų projektus. Todėl Parlamento politinės grupės nėra vienalytės nei koherentiškos, ir skirtis tarp dešinės ir kairės Parlamente nėra tokia svarbi kaip nacionalinėse partijose. Kaip ir kitur, šioje dalyje autoriai nuolat grįžta prie kultūrinės Parlamento įvairovės: Parlamento nariai yra atėję iš skirtingas politines, partines ir valdymo tradicijas turinčių šalių, skiriasi ir jų šalių politinio diskurso kultūra bei ypatumai – vieniems konsensuso politika yra įprastesnė, kiti, sakykime, JK ir Prancūzija, pratę prie aršesnio polarizuoto diskurso. Šioje dalyje smulkiau aptariami ir plenariniai posėdžiai – matomiausia Parlamento narių veiklos dalis, siekis per juos dar daugiau balso teisės suteikti pavieniams Parlamento nariams ir suteikti dar daugiau demokratiškumo (pavyzdžiui, įrašant į darbotvarkę 1 min. kalbų dalį). Ar šie siekiai pasiteisino, vėlgį autoriai atvirai neatsako: daugeliu atvejų jie pabrėžia patį siekį ir rodo jo konteksto problemišumą ir skirtingą vertinimą, nubrėždami tam tikras gaires tolesniems svarstymams.

Būtent dabartinės kadencijos Parlamento realizuojamos Lisabonos sutarties jam suteiktos ir joje įtvirtintos galios, su visa priešistore, labai detalai analizuojamos trečiojoje dalyje, pabrėžiant, kad padidėjusios galios lėmė ir daug didesnę Parlamento darbo krūvį. Išlaikydami savo kritinį, pragmatinį žvilgsnį, autoriai išnarsto sudėtingas trijų svarstymų teisėkūros ir biudžeto procedūras, rodydami tiek kiekvieno iš svarstymų etapo svorį bei specifiką, tiek apskritai Parlamento vietą tarp Tarybos ir Komisijos bei glaudesnę santykį su jomis, mat, sustiprėjus Parlamento pozicijai, padaugėjo ir dialogo su juo, todėl šiandien jau galima kalbėti apie „institucinį trikampį“ (p. 319). Aiškindami biudžeto ir teisėkūros procedūras, jie aptaria ir polinkį vengti taikinimo etapo ir tokio polinkio padarinius, pliusus ir minusus. Žinodamos, kad derybos neišvengiamos, institucijos daugiau tariasi ir derina savo pozicijas pirmuosiuose svarstymų etapuose (p. 284). Autoriai paneigia ir susiformavusią išankstinę nuostatą, kad bendro sprendimo praktika gali įstumti teisėkūrą į aklavietę, kai dėl teisės aktų iš viso nebus įmanoma susitarti. Nuo 1999 m. tokių atvejų, kai dėl Parlamento įsikišimo nebuvo priimta jokie sprendimo, būta labai nedaug (jie visi paminėti p. 291), bet autoriai pabrėžia, kad Parlamento indėlį reikia matuoti ne tuo, ar buvo priimti nauji teisės aktai, bet kaip dėl Parlamento dalyvavimo keitėsi jų turinys.

Daug sunkiau Parlamentui ir Tarybai sekasi susitarti dėl biudžeto ir Parlamento vaidmuo šioje procedūroje kelia daug daugiau klausimų, ypač kai Parlamentas ir Taryba ima kištis į vienas kito biudžetus. Šis nesutarimas įsiplieskė per pirmuosius po Lisabonos sutarties biudžeto svarstymus 2010 m., būtent išsiplėtus Parlamento galioms ir Parlamentui prireikus didinti personalo skaičių bei pasiūlius kelti viršutinę administracinių išlaidų ribą. Ši įtampa tarp Parlamento ir nacionalinių vyriausybių, dėl finansinės krizės turėjusių imtis griežtų suvaržymų, neatslūgo iki šiol. Be to, Parlamentas daugiausia svorio turi kontroliuodamas ES išlaidas, bet vis dar neturi balso sprendžiant dėl ES pajamų šaltinių (p. 339).

Galiausiai knygoje labai daug dėmesio skiriama pakitusiai „įgaliojimų suteikimo“ procedūrai: padidėjusi Parlamento galia tvirtinant

ir atstатыdinant Komisiją pabrėžiama nuo pat pirmų puslapių. Vėlgi autoriai kruopščiai ištiria, kaip kito Pralamento įtaka ir vaidmuo skiriant, renkant ir tvirtinant Komisiją, Komisijos Pirmininką ir kitų institucijų narius ar vadovus. Pirmuoju žingsniu jie laiko Audito Rūmų įsteigimą 1975 m., kai, skiriant jo narius, buvo konsultuotasi su Parlamentu. Mastroichto ir Amsterdamo sutartys jau gerokai išplėtė Parlamento galias šioje srityje, ir galiausiai Lisabonos sutartis įtvirtino Parlamento teisę rinkti Komisijos pirmininką. Tai pakeitė ir patį rinkimų į Parlamentą procesą, nes politinės grupės galėjo pristatyti kandidatus į Komisijos pirmininkus, kuriuos, laimėjusios, jos paremtų. Iki šiol didžiausia Parlamento įtaka buvo justi tvirtinant Komisiją ir inicijuojant nepasitikėjimo Komisija votumą – pastarojo grėsmė privertė kai kurias Komisijas atsistatydinti ar pakeisti sudėtį (pavyzdžiui, Santerio Komisija 1999 m. ar Barroso Komisija 2004 m.), šitai išryškino Komisijos kaip vykdomosios valdžios organą, kuriam būtinas Parlamento pasitikėjimas. 2014 m. Parlamentas renka Komisijos pirmininką, kurio kandidatūrą, kaip ir seniau, siūlo Europos Vadovų Taryba, bet dabar jau privalėdama atsižvelgti į Parlamento rinkimus laimėjusią daugumą. Parlamentui nepritarus, Vadovų Taryba turi siūlyti naują kandidatą. Šitai ne tik priartino Europos Parlamento statusą prie nacionalinių parlamentų, bet ir suteikė daugiau skaidrumo galios paskirstymo procesams. Vienas didžiausių įvykių, autorių akimis, tapo penkių politinių grupių pasiūlytų kandidatų vieši debatai, vieni kurių buvo transliuojami visose valstybėse narėse, nors jų žiūrimumas ir svarba skirtingose šalyse labai skyrėsi (p. 345–347). Šie debatai leido Europos Parlamentui labiau nušviesti savo darbą Europos Sąjungos piliečiams, bet gana menkas debatų populiarumas dar kartą išryškino santykio tarp Parlamento ir jo piliečių bei pastarųjų suinteresuotumo savo atstovų darbu stoką. Tad iškovojusiamė vietą instituciniame trikampyje šiandien Parlamentui keliami nauji uždaviniai – ne tik išsaugoti, sutvirtinti ir išvystyti savo statusą, bet ir sugebėti šį savo vaidmenį parodyti rinkėjams, įtikinti juos, kad nuo jų dalyvavimo rinkimuose priklauso ir mus visus veikiantys ES priimami teisės aktai.

Europos Parlamento galių sustiprinimas ir įtakos didėjimas atnaujino diskusijas apie ES siekį tapti federacija ir jos federacinių požymių stiprėjimą. Nekonkretindami Junckerio Komisijos laikyenos ir veiklos, dar labiau įplieskusių šiuos debatus, autoriai laikosi neutralesnės pozicijos ir teigia, kad kiek ES laikytina federacija priklauso nuo „federacijos“ sampratos. Anot jų, ES nėra ir niekada neketino tapti centralizuota supervalstybe. ES biudžetas sudaro tik 2 % visų viešųjų išlaidų. ES teisės aktai reglamentuoja tik tas sritis, kurios įtvirtintos sutartyse, o sutartys, savo ruožtu, keičiamos tik visoms valstybėms narėms vienbalsiai pritarus. Net tose srityse, kurios reglamentuojamos ES, nė vienas teisės aktas negali būti priimtas be Tarybos pritarimo, o Tarybą sudaro valstybių narių ministrai, atstovaujantys nacionalinėms vyriausybėms ir atskaitingi nacionaliniams parlamentams. Ginčai sprendžiami Teisingumo Teisme, kurio narius skiria taip pat nacionalinės vyriausybės. Ir Komisijos galia taip pat yra gana smarkiai perdėta populiariosios spaudos: Komisija pati neformuoja Sąjungos politikos, ji teikia pasiūlymus ir įgyvendina priimtus sprendimus, o bendroji strategija priklauso nuo valstybių vadovų, sudarančių Europos Vadovų Tarybą. Taigi autoriai mato struktūrinius ir teisinius saugiklius, neleidžiančius Bendrijai tapti centralizuota eurovalstybe, ir sykiu tiki, kad tautos tokiam žingsniui nepritartų. Tokius saugiklius uždeda ir 4 bei 5 ES sutarties straipsniai, ir juose minimi (kompetencijos) suteikimo, subsidiarumo bei proporcingumo principai, užtikrinantys, kad ES neviršytų savo kompetencijų ir nepiktnaudžiautų įtaka. Autoriai taip pat pabrėžia, kad didžioji politikos dalis yra nacionalinė, ne europinė – sveikatos sektorius, pensijos, švietimas, teisėsauga, pajamų mokesčiai, saugumo politika ir kitos sritys, – nors pastaruoju metu reiškiamas siekis matyti vis daugiau integracijos ES saugumo ir gynybos srityje ir suintensyvėjusios kalbos apie bendrą ES armiją galėtų išklabinėti šį autorių įsitikinimą.

Tačiau jeigu „federacija“ laikoma daugiasluoksne valdymo sistema (autoriai teigia, kad būtent taip šis terminas suprantamas Europoje), centralizuota tik būtinuosiose srityse, kurios bendrai valdomos bendrų institucijų, turinčių ribotas, konkrečias galias ir kompetencijas, o iš esmės decentralizuota, anot autorių, ES visada turėjo „federacijos“

bruožų. Tose srityse, kurios priklauso ES kompetencijai, jos teisė yra pirmesnė už nacionalines. Kai sprendžiama dėl bendros politikos, galioja ne tarpvyriausybiniai susitarimai, o kvalifikuotoji balsų dauguma. Komisija beveik turi iniciatyvos monopoliją, nors tai šiek tiek keičiasi. Sąjunga turi bendrą biudžetą, kuris priklauso tiesiogiai nuo įplaukų, o ne nuo valstybių įmokų. Teisės piliečiams suteikia tiesiogiai ES sutartis, ir ES kompetencijos sritis yra daug platesnė nei tarptautinių organizacijų. Daugelis narių turi ir bendrąją valiutą. Tai yra federacinės charakteristikos. Tad būtų galima sakyti, kad tai federacija, bet necentralizuota ir neturinti federacijos bruožų užsienio politikos ir saugumo srityje (nors, kaip minėjau, šitai taip pat keičiasi). Patys autoriai pripažįsta, kad terminą vengiama vartoti Parlamente ir stengiamasi telktis į praktinius klausimus: kokių sprendimų, kurioje srityje reikia, kaip užtikrinti demokratiškumą, – maždaug tokio „praktinio“ santykio su Parlamentu ir jo veikla laikosi ir jie patys.

Knygoje galima susipažinti ir su visomis kitomis šioje recenzijoje neapartomis Parlamento veiklos formomis, jo taikoma priežiūros galia ir specifinėmis procedūromis (tokiomis kaip komitologijos procedūra, Lamfalussy procedūra ir kita), taip pat daugiau sužinoti apie Parlamento pastangas skleisti informaciją apie savo veiklą ir santykį su ES piliečiais bei nacionaliniais parlamentais. Siekiantiems labiau įsigilinti į ES ir konkrečiai į Parlamento veiklą, autoriai siūlo ir papildomos literatūros bei šaltinių, daugelis kurių aptaria Parlamentą po Lisabonos sutarties. Knygoje gausu įvairių lentelių ir schemų, kruopščiai fiksuojamos sutartys, jų straipsniai, skyriai, datos, vardai, pateikiamos statistinių skaičiavimų prielaidos ir trumpai pristatomos metodikos.

Visame tekste gausu nuorodų į kitus skyrius, kuriuose aptariama problema ar atvejis išplečiami, papildomi – tad iš tiesų galima smulkiai susipažinti tiek su egzistuojančia tvarka ir sprendimais bei jų padariniais, tiek su jų vieta bendrame Parlamento veiklos ir statuso fone ir jų vertinimu iš platesnės perspektyvos, tiek su jų poveikiu kitoms veiklos sritims ar vykdomai politikai apskritai (nors tokiu būdu neišvengiama ir tam tikro pasikartojimo). Šitaip 14 skyriuje smulkiai aptariamas Parlamento vaidmuo skiriant, tvirtinant ir atleidžiant kitų ES institucijų vadovus ar valdančiuosius organus ir naujaisi pokyčiai šioje

sirtyje renkant 2014 m. Parlamentą, bet jau 2 skyriuje skaitome, kokį svorį turėjo kai kurių šalių dalyvavimas ir nedalyvavimas nominuojant „kandidatus“ į Komisijos pirmininkus, ir kaip konkrečiai JK nedalyvavimas nominuojant galimą Komisijos pirmininko kandidatūrą paveikė elektorato abejingumą vykstantiems Parlamento rinkimų debatams. Apskritai, autoriai išryškina vidines sroves ir procesų motyvus bei galimus padarinius, parodydami skirtingų šalių politinės elgsenos ypatumus ES kontekste. Ko gero, ryškiausiai šiandien matyti JK dalyvavimo ir nedalyvavimo bendruosiuose ES procesuose padariniai. Tiems, kas domisi „Brexitu“, nesunku bus išskirti iš visų įvykių JK valdančiosios klasės ir elektorato nepasitenkinimo Europos Sąjunga priežastis ir užuomazgas: pavyzdžiui, padidėjus plėtrai sumažėjusį didžiųjų valstybių narių atstovų Parlamente skaičių; 2015 m. Camerono vyriausybės pareikštą nepritarimą ES sutarties preambulės formuluotei, teigiančiai, kad Bendrija apsisprendusi kurti „vis glaudesnę Europos tautų sąjungą“, nors ši formuluotė su tolesniu jos plėtimu („<...> kurioje sprendimai, vadovaujantis subsidiarumo principu, priimami kiek įmanoma priartinant juos prie piliečio“), aiškiai rodančiu, kad vengiama centralizacijos, buvo 1992 m. suderinta su Johno Majorio vyriausybe; JK konservatorių 2009 m. išstojimą iš Europos liaudies partijos ir naujos Europos konservatorių ir reformistų frakcijos sukūrimą; JK abejingumą Europos Parlamento rinkimų debatams 2014 m., kai konservatorių frakcija Parlamente neiškėlė jokio kandidato į Komisijos pirmininkus, o leiboristai nepalaikė Europos socialistų partijos kandidato Schulzo partijos suvažiavime ir šitai sustiprino JK piliečių atotrūkį nuo ES ir jų nesidomėjimą Europos reikalais bei informacijos stoka (p. 32; 346); Camerono balsavimą prieš Junckerio kandidatūrą ir kita. Autoriai šios minties sąmoningai neplėtoja, bet vis dėlto knygos rašymo metu vykusios diskusijos aidai – knygai išeinant kaip tik pasibaigusios JK sprendimu išstoti iš ES – atpažįstami kai kuriuose išplėstuose komentaruose ir matyti, kad autoriai nelieka jai abejingi.

Nors knyga yra papildyta ir atnaujinta, joje yra likę ir ilgų buvusių leidimų ištraukų ir, kaip minėjau, santykis su Parlamentu ir knygos stilius nėra pakitę, tad kiek keistai atrodo trumpas, tik pusės sakinio,

buvusio septynis jos leidimus autoriaus Shackletono paminėjimas knygos padėkoje, kukliai išpaustas tarp visų kitų vardų. Mažų mažiausiai tai kelia klausimą dėl kolektyvinės autorystės proporcijų. Prie knygos trūkumų priskiriamos ir iš buvusių leidimų perkeltos klaidos: pavyzdžiui, Hix'as cituojamas iš jo 1999 m. knygos „Political system of the European Union“, nors būtent šio šaltinio nėra siūlomos literatūros sąrašė nei 8, nei 9 leidime, ir akivaizdu, kad ši klaida tempiasi iš senesnių leidimų. Be to, panaudotos literatūros sąrašo giežtąja šio žodžio prasme knygoje tiesiog nėra: yra pateikiami pagal temas suskirstyti siūlomų knygų ir straipsnių apie ES sąrašai ir reikia gerokai pavargti juose ieškant konkretaus šaltinio, nors tiesą sakant, tokių tiesioginių citatų yra labai mažai. Itin preciziško autorių atlikto darbo kontekste tokios klaidos rėžia akį, ypač turint galvoje, kad tiesioginių citatų puslapiai iš viso nėra nurodomi. Neišvengta knygoje ir naujų klaidų: viena kiek įkyresnių, galinti paklaidinti neinformuotą skaitytoją, lentelėje 14.1 (p. 341) įsivėlusį klaidą gerokai paankstina Barroso Komisiją ir perkelia ją į 1999 m. atimdama pirmojo atsistatydinimo (ne)šlovę iš Santerio Komisijos.

Per vieną instituciją knyga atskleidžia Europos Sąjungos ir joje priimamų sprendimų kompleksiskumą. Sykiu ji itin išsamiai nušviečia Parlamentą, jo tapsmą ir veiklą, sutelkdama vienoje vietoje esminę medžiagą visiems, kas domisi ar kam priklauso išmanyti ES institucijas. Be visa kita, ši analizė parodo ir „lėtąsias demokratijos“ pranašumus ir trūkumus, nevienodai vertinamus didžiųjų ir mažųjų valstybių narių, ir išryškina ES pastangą suteikti kuo daugiau balso pastarosioms. Tačiau vėlesniųjų leidimų autoriai turės aptarti ne tik didėjančias Parlamento galias ES integracijos ir plėtros kontekste, bet ir jo vaidmenį ir funkcijas Sąjungai netenkant vienos iš savo narių – dorojantis su permainomis, kurių Bendrija dar nebuvo patyrusi ir kurių, panašu, iki galo nėra net apgalvojusi².

INGRIDA TATOLYTĖ

² Daugiau apie tai Shackleton Michael, „Britain in Brussels after the Referendum: Insider or Outsider?“, *Journal of Contemporary European Research*, Vol. 12, Issue 4, 2016.