

نگرشي اجمالي بر پارلمان اروپا

کرمعلي کمايستاني

مقدمه

جنگ جهاني دوم بعد از اينکه اروپا و بخشي از جهان را به ويرانه‌اي مبدل ساخت سرانجام در اوایل سال 1945 به پايان رسيد و موافقتنامه پايان جنگ موسوم به «موافقتنامه يالتا»¹ بين متفقين به امضاء رسيد. با وجود امضاي موافقتنامه مذکور جو تشنج همچنان در ميان کشورهاي متخاصم آن زمان حاکم بود و احتمال از سرگيري يك جنگ ويرانگر ديگر چندان بعيد به نظر نمي‌رسيد. استالين هنوز بر توسعه کمونيسم از طريق کمکهاي نظامي- اقتصادي به جنبشهاي کمونيستي وابسته به اتحاد شوروي که عمدتاً در مستعمرات کشورهاي غربي جريان داشت، اصرار مي‌ورزيد. کمونيستها در کره شمالي به قدرت رسيدند و خود را آماده مي‌کردند تا به منظور وحدت دو کره به نيروهاي

1. Yalta Agreement.

امریکائی مستقر در کره جنوبی حمله نمایند. فقر و اوضاع نابسامان اقتصادی اکثر قاره‌ها از جمله اروپا را به شدت رنج می‌داد. در 19 سپتامبر سال 1946 وینستون چرچیل نخست وزیر وقت انگلیس در سخنرانی خود در دانشگاه زوریخ سوئیس بازسازی مجدد یک اروپای قدرتمند و متحد را که پیام‌آور صلح، امنیت و آزادی برای ملت‌های اروپا باشد پیشنهاد نمود. او بعد از جنگ جهانی دوم اولین سیاستمدار غربی بود که اصطلاح «ایالات متحده اروپا» را بکار برد.² اگرچه این اصطلاح نخستین بار در سال 1849 توسط ویکتور هوگو نویسنده بزرگ و از بنیانگذاران انقلاب 1848 فرانسه مطرح گردید، ولی در آن زمان به دلیل پارکندگی کشورهای اروپایی چندان استقبال از طرح مذکور بعمل نیامد. سخنرانی چرچیل بعضی از کشورهای اروپایی آن زمان نظیر فرانسه، آلمان، ایتالیا و ... را بر آن داشت تا نزاع بر سرفرماندهی و امپراتوری اروپا را کنار گذارند و با یکدیگر در زمینه‌های

2. The Council of Europe; A Concise Guide, Strasbourg 1982, p. 18.

سیاسی، اقتصادی و اجتماعی همکاری کنند.³

این ابتکار اروپائی پس از بروز قدرتهای نوظهور در جهان، نظیر ژاپن، توسعه بیشتری یافت و وحدت و یکپارچگی اروپا به صورت یکی از اهداف مهم نهضتهای مختلف اروپائی درآمد و توده های میلیونی اروپا که اولین قربانیان جنگ بودند با اشتیاق تمام از آن استقبال کردند. وزیر وقت خزانه داری امریکا نیز طی طرحی که بعدها به «طرح مارشال» معروف شد اعلام نمود که دولت امریکا از هیچگونه مساعدت مالی جهت بازسازی اروپا دریغ نخواهد کرد. در تاریخ 9 مه 1950 «روبرت شومان»⁴ وزیر خارجه فرانسه که از پیشکسوتان فکر وحدت اروپا به شمار می رفت، طی نطقی اعلام داشت که دولتهای فرانسه و آلمان موافقت کرده اند بهره برداری از منابع زغال سنگ و صنایع فولاد دو کشور تحت نظارت یک سازمان اروپائی و تحت نظام واحدی اداره شود. او همچنین اعلام داشت که کلیه کشورهای

3. P.S.Mathijsem: A Guide to European Community Law, Fourth Edition, p. 5. London, 1985.

4. Robert Shuman.

اروپاي غربي، در صورت تمايل، مي‌توانند به عضويت اين سازمان درآيند. بعد از مذاكرات و تبادل نظرهاي متعدد، سرانجام در آوريل 1951 چهار کشور ايتاليا، بلژيك، هلند و لوکزامبورگ نيز به آن پيوستند و معاهده تأسيس جامعه اروپائي زغال‌سنگ و فولاد⁵ را در پاریس امضاء کردند. متعاقب اين اقدام، نمايندگان شش کشور مزبور در ژوئن سال 1955، در يك گردهمائي در شهر مسين⁶ ايتاليا طرح وحدت اروپا را به رياست اسپاك⁷ وزير امورخارجة بلژيك مطالعه کردند و سرانجام در تاريخ 21 آوريل 1956 معاهده تأسيس جامعه انرژي هسته‌اي اروپائي معروف به «اوراتوم»⁸ و در تاريخ 5 مارس 1957 معاهده رم که مؤسس جامعه اقتصادي اروپا⁹ (بازار مشترك) بود، توسط سران شش کشور ياد شده امضاء شد. ارگان اجرائي هر سه جامعه موضوع اين معاهدات در سال 1965 به موجب عهدنامه ديگري که

5. European Coal and Steel Community.

6. Messine.

7. P.H. Spaak.

8. European Atomic Energy Community (Euratom).

9. Treaty of Rom (European Economic Community = EEC).

به «عهدنامه ادغام»¹⁰ معروف است در یکدیگر ادغام شدند و تشکیلات و مؤسسات مهم فعلی یعنی شورا¹¹، کمیسیون¹²،

10. Merger Treaty.

11. European Communities Council. این شورا که به «شورای وزیران اروپا» هم معروف است، به منزله مرکز اصلی و مغز متفکر و اجرائی جامعه اروپائی به شمار می‌رود و در هدایت جامعه اروپا جهت دستیابی به اهداف آن نقش اساسی را ایفا می‌کند. اعضای شورا از نمایندگان کشورهای عضو که سمت وزارت دارند تشکیل می‌شود. اگرچه ممکن است از هر کشور چندین نماینده در جلسات عمومی شورا شرکت کند اما، در مجموع، هر کشور دارای یک رأی است. در جلسات تخصصی شورا در زمینه‌های کشاورزی، ترابری، خارجه و نظایر آن فقط وزیر مربوط شرکت می‌کند. رئیس شورا بالاترین مقام تشریفاتی جامعه اقتصادی اروپا است و اعتبارنامه نمایندگان سیاسی کشورهای غیر عضو را دریافت می‌کند. ریاست شورا به نوبت تعیین می‌گردد و هر شش ماه به عهده یکی از کشورهای عضو قرار دارد. شورا بزرگترین مرجع قانونگذاری برای جامعه است. علاوه بر کمیسیون، که رابطه بسیار تنگاتنگی با شورا دارد، کمیته‌های تخصصی متعددی نیز شورا را در امر قانونگذاری یاری می‌دهند. شورا در حال حاضر دارای هفتاد و شش نماینده به شرح زیر است: چهار کشور آلمان و انگلیس و ایتالیا و فرانسه هر یک ده نماینده، اسپانیا هشت نماینده، بلژیک، یونان، پرتغال و هلند هر یک پنج نماینده، ایرلند و دانمارک هر یک سه نماینده و لوکزامبورگ دو نماینده (مواد 145 تا 154 جامعه اقتصادی اروپا). این شورا که مقر آن در بروکسل است با شورای اروپا (Council of Europe) که بیست و یک کشور اروپایی غربی در آن عضویت دارند و مقر آن در استراسبورگ فرانسه است کاملاً تفاوت دارد. در این مقاله هر جا کلمه «شورا» بکار رفته است، منظور شورای وزیران جامعه اقتصادی اروپا است. برای اطلاع بیشتر رجوع شود به: The Council of Europe Strasbourg, pp. 1-12, 1982.

12. European Communities Commission. «کمیسیون» یکی از مؤسسات جوامع اروپائی و ترکیبی است از نمایندگان کشورهای عضو مشترک که برای یک دوره چهار ساله با موافقت مشترک دولتهای عضو انتخاب می‌شوند. تعداد اعضای کمیسیون هفده نفر است و کشورهای بزرگ چون ایتالیا، فرانسه، انگلیس و آلمان و اسپانیا هر یک دو نماینده و بقیه اعضا (هشت کشور باقیمانده) هر کدام، یک نماینده دارند. کمیسیون دارای شخصیت مستقل از دولتهای عضو و از شوار است. وظیفه اصلی کمیسیون انجام اقدامات اولیه جهت انعقاد قراردادهای جامعه با کشورهای خارج از جامعه و تهیه پیش‌نویس‌های لازم در زمینه‌های مختلف جهت قانونگذاری و ارائه آن به شورا است. می‌توان گفت که کمیسیون در این خصوص صلاحیت مطلق دارد، زیرا شورا موظف است که فقط براساس پیشنهادهای کمیسیون اقدام به تصویب قانون و صدور امریه یا آیین‌نامه‌های اداری نماید. اگر شورا بخواهد در پیشنهاد کمیسیون اصلاحاتی را بعمل آورد، موافقت تمامی اعضای آن ضروری است. اگرچه کمیسیون فاقد صلاحیت قانونگذاری است اما گاه، بنا بر مصلحت و ضرورت، شورا اختیاراتی را در رابطه با وضع مقرراتی در خصوص سیاست کلی کشاورزی و مقررات ضد تراست به کمیسیون تفویض می‌کند. یکی دیگر از وظایف مهم کمیسیون نظارت بر حسن اجرای تعهدات تقبل شده توسط دولتها و اشخاص حقوقی است. کمیسیون قادر است چنانچه اعضا به نحوی از انحاء از مقررات معاهده رم و یا دیگر معاهدات عدول نمودند، براساس پیش‌بینی‌های به عمل آمده در مواد 169 و 170 معاهده جامعه اقتصادی اروپا موارد تخلف را همراه با گزارشها و اسناد مربوط جهت رسیدگی به دیوان دادگستری جوامع اروپائی ارسال نماید. علاوه بر موارد مذکور، کمیسیون صلاحیت دارد تا ضمن گسیل بازرسانی به شرکتهای و کمپانیهای فعال در داخل جوامع اروپائی (دوازده کشور عضو)، از فعالیتهای آنها آگاه شود. اگر کمیسیون دریافت که شرکتهای برخلاف مقررات معاهده رم اقداماتی انجام داده‌اند، می‌تواند این شرکتهای را تا سطح مبلغ یک میلیون اکو جریمه نماید. (ECU مخفف European Currency Union واحد پول کشورهای عضو جامعه اقتصادی اروپا است که در حال حاضر در کشورهای اروپائی

پارلمان اروپا و دیوان دادگستری اروپایی¹³ بوجود آمدند. تا سال 1962 مجمع پارلمانی جوامع اروپایی صرفاً یک مجمع مشورتی بود، اما در این سال نام خود را به پارلمان اروپا تغییر داد. شورای جوامع اروپایی با این تغییر نام به دلیل غیرقانونی بودن آن مخالفت کرد، زیرا بر این عقیده بود که تنها با اصلاح معاهده رم می‌توان نام مؤسسات وابسته به جامعه را تغییر داد. سرانجام، این امر در سال 1986 باتصویب قانون واحد

خرید و فروش می‌شود.) رئیس کمیسیون در عرف سیاسی به وزیر خارجه جامعه اروپا معروف است.

13. European Court of Justice. این دیوان که مقر آن در پایتخت کشور لوکزامبورگ قرار دارد با سیزده قاضی و شش دادستان (مواد 165 و 166 معاهده رم) تشکیل جلسه می‌دهد و وظیفه آن رسیدگی به شکایت شرکتها علیه یکدیگر، کمیسیون علیه شرکتها و دولتهای عضو و نیز شکایت دولتها علیه یکدیگر است (مواد 169، 170، 173، 175 و بند 2 از ماده 215 معاهده رم). این دیوان قادر است چنانچه مقررات وضع شده توسط شورا و کمیسیون را مخالف با روح معاهده رم تشخیص دهد دستور ابطال آن را صادر نماید (ماده 175 معاهده رم). دیوان مذکور، شرکتها و حتی دولتهایی را که برخلاف مقررات معاهده عمل نمایند محاکمه و به جریمه نقدی محکوم می‌کند. این جریمه‌ها و جریمه‌هایی که توسط کمیسیون دریافت می‌شود جهت بودجه جامعه به حساب آن واریز می‌شود.

اگر شرکتها بر نحوه فعالیت کمیسیون و یا بر میزان جریمه اعتراضی داشته باشند می‌توانند به این دیوان شکایت کنند. احکام این دیوان قطعی و لازم‌الاجراء است.

نگرشی اجمالی بر پارلمان اروپا ❖ 391

اروپائی¹⁴، که اصلاحیه و متممی است بر معاهده رم، حل گردید و تغییر نام پارلمان از سوی شورا به رسمیت شناخته شد. امروزه، به دلیل برگزاری انتخابات سراسری نمایندگان این پارلمان توسط مردم در دوازده کشور عضو بازار مشترک، کمتر شهروند اروپائی است که با نام پارلمان آروپا آشنا نباشد.

بخش اول

تشکیلات داخلی پارلمان اروپا

تشکیلات داخلی پارلمان اروپا، نظیر اکثرپارلمانهایی ملی کشورهای عضو، دارای تشکیلاتی به شرح زیر است:

- الف - گروههای سیاسی
- ب - کمیته‌های پارلمانی
- ج - دفتر اجرائی

الف - گروههای سیاسی

داوطلبان نمایندگی هر کشور برای پارلمان اروپا در احزاب سیاسی چند ملیتی مختلفی جهت انتخابات با یکدیگر

14. Single European Act (SEA).

رقابت می‌کنند.¹⁵ تعداد این احزاب ممکن است در هر دوره انتخابات پارلمان تغییر

15. به‌طور نمونه، تعداد احزاب شرکت کننده در انتخابات سالهای 1979، 1984 و 1989 و تعداد نمایندگان منتخب آنها به شرح زیر است:

<u>1989</u>	<u>1984</u>	<u>1979</u>	
124			1- سوسیالیستها (همراه با حزب کارگر انگلیس)
		180	130
110	117		2- حزب مردمی اروپا
			121
50	63		3- دموکراتهای اروپایی
			34
			4- کمونیستها و همپیمانان آنها (اتحاد چپ اروپایی)
		28	41
			48
	38		5- لیبرالها و دموکراتها
			49
			31
29	24		6- اتحاد دموکراتهای اروپایی
			22
	20	0	7- حزب رنگین کمان
			13
16	0		8- راست اروپایی
			17
7	10		9- احزاب غیر وابسته (مستقل)
			10
	-	-	10- احزاب ائتلاف چپ
			14
<hr/>	<hr/>	<hr/>	
518	434	424	

این آمار نشان می‌دهد که همواره سوسیالیستها دارای اکثریت تعداد نمایندگان در پارلمان بوده و قدرتمندتر از دیگر احزاب اروپایی هستند. ضمناً اختلاف موجود در مجموع تعداد نمایندگان در سالهای 1979 تا 1984 و سالهای 1984 تا 1989 به ترتیب به علت پیوستن کشور یونان در سال 1980 و کشورهای اسپانیا و پرتغال در سال 1986 به بازار مشترک اروپا است.

نگرشی اجمالی بر پارلمان اروپا ❖ 393

یابد. اگرچه قانون انتخابات پارلمان اروپا در خصوص صلاحیت انتخاب شوندگان در ماده 4 تصریح می‌کند که «نمایندگان براساس صلاحیتهای فردی و شخصی انتخاب می‌شوند و هیچگونه الزامی به عضویت در گروه یا حزبی ندارد»¹⁶ اما همین قانون در ماده 36 خود مقرر نموده است که نمایندگان بعد از ورود به پارلمان موظفانند که در گروههای سیاسی فعالیت نمایند¹⁷، اگرچه قبل از انتخاب شدن به عضویت پارلمان در هیچ حزب یا گروهی فعالیت نداشته‌اند. بنابراین، نمایندگان جدید اگر عضو گروه یا حزبی نباشند موظفانند ظرف مدتی به عضویت یکی از گروههای حاضر در پارلمان در آیند و یا خود اقدام به تأسیس گروه‌های جدیدی نمایند. نحوه تشکیل گروههای جدید بدین ترتیب است که هر بیست و یک نماینده از یک کشور و یا پانزده نماینده از دو کشور و نهایتاً ده نماینده از چند کشور می‌توانند گروه جدیدی را تأسیس کنند.

16. European Parliament News II, Aug- Sept. 1989. p.3. Official Journal of the European Communities, No. 278, Series L, 18 Oct. 1979.

17. Ibid., Art. 36.

این گروه‌های پارلمانی هر کدام دارای رئیس، نایب رئیس و چند معاون هستند.

ب - کمیته‌های پارلمانی

این کمیته‌ها که در شکل کمیته‌های دائمی یا موقتی، عمومی یا اختصاصی (ویژه) فعالیت دارند توسط دفتر اجرائی پارلمان تأسیس می‌شوند و وظایف هر کدام به وقت تعیین می‌گردد. عمده فعالیت این کمیته‌ها بحث و بررسی پیشنهادها ارائه شده از سوی کمیسیون یا شورا به پارلمان است.¹⁸ پس از اینکه کمیته‌ها وظایف محوله را انجام دادند گزارشی از نظرات و دیدگاه‌های خود را پیرامون پیشنهادها شورا یا کمیسیون به پارلمان تقدیم می‌کنند و در نهایت، پارلمان نظرات خود را با صدور قطعنامه‌هایی درخصوص مسایل فوق اعلام می‌دارد. از مهمترین این کمیته‌ها می‌توان کمیته بررسی‌های سیاسی، کمیته کشاورزی، ماهیگیری و مواد غذایی، کمیته بودجه و کمیته بررسی سیاسی پولی و صنعتی جامعه

18. P.S.R.F. MATHIJSEN: A Guide to European Community Law, Fourth Edition, P. 26, 1985, London.

را نام برد که در هر کدام 45 نماینده پارلمان عضویت دارند.

ج - دفتر اجرائی

پارلمان اروپا دارای یک رئیس و دوازده معاون است که توسط نمایندگان انتخاب می‌شوند و به عنوان هیئت اجرائیه فعالیت‌هایی نظیر تهیه و تنظیم پیش‌نویس جلسات، تصمیم‌گیری در خصوص موضوعات داخلی و تهیه و تنظیم پیش‌نویس بودجه پارلمان را به عهده دارند. به هنگام بحث پیرامون موضوعات مهم داخلی پارلمان، هیئت اجرائی با سران گروه‌های حاضر در پارلمان تشکیل جلسه می‌دهند و تصمیمات نهایی را در این خصوص، بدون نظرخواهی از دیگر نمایندگان، تصویب می‌کنند. پارلمان در حدود سه هزار کارمند دارد که تحت سرپرستی واحدی به نام دبیرخانه مستقر در استراسبورگ فرانسه زیر نظر دبیرکل پارلمان انجام وظیفه می‌نمایند.¹⁹

19. Treaties Establishing the European Communities. Abridged Edition, EEC. Section, Art. 140, p. 261, 1987, Brussels.

در اینجا مناسب است بطور اجمال درباره نحوه انتخاب نمایندگان و تعداد آنها نیز توضیح مختصری داده شود.

د- تعداد و نحوه انتخاب نمایندگان پارلمان

تعداد نمایندگان پارلمان 518 نفر است که این تعداد تا سال 1976 بر اساس ماده 138 معاهده جامعه اقتصادی اروپا، ماده 21 معاهده جامعه اروپایی زغال سنگ و فولاد و ماده 108 معاهده اوراتوم، از میان نمایندگان مجالس قانونگذاری کشورهای عضو، توسط نمایندگان همان کشورها برای یک دوره پنج ساله انتخاب می‌شدند و به این پارلمان راه می‌یافتند. اما با وضع قانون «انتخاب نمایندگان پارلمان اروپا به وسیله انتخابات بی‌واسطه و سراسری» که توسط شورای جوامع اروپایی در 20 سپتامبر 1976 به تصویب رسید، این نمایندگان براساس ماده یک این قانون مستقیماً توسط مردم اروپا انتخاب می‌شوند و به این پارلمان راه می‌یابند.²⁰ ماده 2 قانون فوق‌الذکر تعداد

20. Ibid., Art. L, p. 611.

نمایندگان کشورهای عضو در پارلمان اروپا را به شرح زیر تعیین نموده است: چهار کشور بزرگ اروپا یعنی آلمان، انگلستان، ایتالیا و فرانسه هرکدام 81 نماینده، اسپانیا 60 نماینده، هلند 25 نماینده، بلژیک، یونان و پرتغال هرکدام 24 نماینده، دانمارک 16 نماینده، ایرلند 15 نماینده و بالاخره شاهزاده نشین کوچک لوکزامبورگ 6 نماینده.

نمایندگان براساس صلاحیتهای شخصی انتخاب میشوند و نحوه انتخابات و شرایط لازم برای انتخاب شدن توسط قوانین داخلی کشورهای عضو که باید مطابق با دستورالعمل کلی پارلمان باشد، تعیین میگردد. بر اساس ماده 6 قانون انتخابات پارلمان اروپا، افرادی که برای انتخاب شدن کاندیدا میشوند نباید در تشکیلات جوامع اروپائی نظیر کمیسیون، شورا، دیوان دادگستری اروپا و نیز کمیته‌های وابسته به آن و یا هرارگان وابسته به جوامع اروپائی فعالیت داشته باشند.²¹

همچنین پارلمان میتواند در مواقع جلسات فوق‌العاده تشکیل دهد. در این

21. Ibid., Art. 6, p. 612.

خصوص بند 2 ماده 139 معاهدة اقتصادي
اروپا مقرر مي‌دارد:

«پارلمان اروپا مي‌تواند بنا به
درخواست اكثريت اعضاي خود، شورا يا
كميسيون جلسه فوق‌العاده تشكيل
دهد»²².

جريان مذاكرات كامل نمايندگان در
خصوص مسايل و موضوعات مطروحه در
پارلمان در روزنامه رسمي منتشره از سوي
شورا و كميسيون جوامع اروپائي به ده
زبان انگليسي، آلماني، ايتاليائي،
فرانسوي، دانماركي، يوناني، هلندي،
ايرلندي، اسپانيولي و پرتغالي چاپ و
منتشر مي‌گردد.²³

بخش دوم صلاحيت و وظائف پارلمان

برخلاف نام پارلمان كه اصولاً برمجالس
قانونگذاري اطلاق مي‌گردد، پارلمان اروپا

22. Ibid Art. 139, p. 261.

23. Ibid., Single European Act, Art. 304, P. 514

فاقد قدرت قانونگذاری است و صرفاً وظایف مشورتی و نظارتی بر عملکرد دیگر ارگانهای وابسته به بازار مشترک را به عهده دارد. در این خصوص ماده 137 از معاهده جامعه اقتصادی اروپا مقرر می‌دارد:

«وظیفه پارلمان اروپا، که مجموعه‌ای است از نمایندگان منتخب مردم کشورهای عضو، نظارت بر اجرای صحیح قوانین توسط مؤسسات وابسته به جوامع اروپائی و یا دادن نظرات ارشادی است.»²⁴

به‌طور کلی می‌توان وظایف عمده پارلمان را به شرح زیر خلاصه کرد:

الف - مشارکت با شورا در تنظیم قوانین

ب - بازخواست از کمیسیون و شورا

ج - استیضاح اعضای کمیسیون به صورت انفرادی یا گروهی

د - بررسی گزارش کلی سالانه کمیسیون

ه - مشارکت در تنظیم بودجه سالانه جامعه

24. Ibid., European Economic Communities, Art. 137- p. 259.

و- طرح دعوي عليه شورا و کمیسیون
در دیوان دادگستري اروپائی
ز - مشارکت با کمیسیون در دیگر
فعالیتهاي جانبی جوامع اروپائی
ح- اظهارنظر و صدور قطعنامه

الف - مشارکت در تنظیم قوانین

اگرچه شورا اساسیترین رکن و مرجع
قانونگذاری در درون جامعه به شمار
می‌رود، اما در امور مهم مربوط به جامعه
باید نظرات و دیدگاههاي پارلمان را در
خصوص این مسایل درخواست نماید. در 27
ماده از معاهده جامعه اقتصادی اروپا
مشورت با پارلمان توسط شورا جهت وضع
قانون، صدور امریه²⁵، آئیننامه و یا
بخشنامه اداری مورد تأکید قرار گرفته
است.²⁶ مسائلی که عمدتاً شورا نیاز به
مشورت با پارلمان دارد بیشتر حول و حوش
سیاستهاي مربوط به مسایل کشاورزی، حمل
و نقل، رقابت، محیط زیست و انعقاد

25. Directive.

26. Treaties of European Communities, Art. 7, 14(7), 43(2), 54(1)(2), 56(2), 57(1)(2), 63(1)(2), 73(1), 87(1), and Articles 100, 126, 127, 201, 212, 228, 235, 236, 238.

قرارداد با کشورهای خارج از جامعه
است.²⁷

البته، این بدین معنا نیست که شورا
موظف است در همه امور با پارلمان مشورت
کند. زیرا شورا، به عنوان یکی از ارکان
مهم قانونگذاری جامعه، می‌تواند رأساً در
بسیاری از امور بدون درخواست نظریه
پارلمان اقدام به وضع قانون، صدور
امریه و یا آئیننامه اداری نماید.
البته، در مواردی که در معاهده رم
تصریح به همکاری با پارلمان و درخواست
نظریه مشورتی آن شده است شورا وظیفه
دارد با پارلمان همکاری لازم را به عمل
آورد. در غیر این صورت، پارلمان می‌تواند
جهت ابطال این مقررات، شورا را در
دیوان دادگستری اروپا تحت پیگیری
قانونی قرار دهد.²⁸ ضمناً مشاوره با
پارلمان اروپا بدین مفهوم نیست که شورا
موظف باشد از نظرات ارائه شده توسط آن
تبعیت کند. نظرات مشورتی پارلمان اروپا
هیچگونه جنبه الزامی برای شورا ندارد و

27. Official Journal of Council, No. 66/50 1982, Brussels.

28. See Joined Cases 138 and 139 79 Roquette Freres v. Council, and Maizena v. Council (1980) E.C.R. 3333 and 3393, Where the Court annulled regulation because the council, having consulted parliament, adopted the regulation although no opinion was delivered.

حتي شورا موظف به اعلام نظر موافق يا مخالف ارائه شده از سوي پارلمان نيست. آنچه که از روح مواد معاهده رم استخراج مي‌شود صرفاً مشورت کردن و گرفتن نظرات پارلمان جهت هماهنگي بيشتري در موضوعات مختلف است.

ب - بازخواست نمايندگان پارلمان از کمیسیون و شورا

بر اساس بند 3 ماده 140 معاهده جامعه اقتصادي اروپا کمیسیون موظف است به سؤالات ارائه شده از سوي نمايندگان در جلسات علني پارلمان به صورت شفاهي يا کتبي پاسخ گوید. بعد از ارائه پاسخ کمیسیون، نمايندگان مخالف و موافق پيرامون سؤال مذکور به بحث مي‌پردازند و در پايان، پارلمان با صدور قطعنامه‌اي رضایت يا عدم رضایت خود را از پاسخ کمیسیون اعلام مي‌دارد. اگرچه اين ماده در ابتدا فقط کمیسیون را شامل مي‌شد ولي بعد از تصويب معاهده ادغام، شامل شورا نیز گرديد.²⁹ کمیسیون به عنوان يك

29. به‌طور مثال، در سال 1984 مجموعاً 198 سؤال توسط نمايندگان مشترکاً به پارلمان و کمیسیون جهت پاسخگويي

بازوي سياسي تحت كنترل پارلمان عمل مي‌كند و همواره مي‌كوشد پارلمان را به عنوان يك نيروي حمايت كننده در پشت‌سر خود داشته باشد. كميسيون در مقابل پارلمان مسئوليت دارد، در حالي كه رابطه شورا و پارلمان يك رابطه همكاري متقابل و دوجانبه است.

ج- استيضاح اعضاي كميسيون

اگر پارلمان موافق عملکرد كميسيون نباشد مي‌تواند با استيضاح اعضاي آن به صورت انفرادي يا گروهي آنها را مجبور به استعفا نمايد.³⁰ جلسه استيضاح اعضاي كميسيون در جلسه علني كه به مدت سه روز طول خواهد كشيد انجام مي‌گيرد. در اين رابطه بايد اكثريت لازم نمايندگان در پارلمان حضور داشته باشند و رأي دوسوم نمايندگان حاضر براي تصويب استيضاح ضروري است.

هر يك از احزاب سياسي موجود در پارلمان و يا يك دهم از كل نمايندگان مي‌توانند استيضاح اعضاي كميسيون را از

ارائه شد كه در روزنامه‌هاي رسمي منتشره توسط كميسيون شورا به چاپ رسیده است.

30. Supra, European Economic Community, Art. 144, p. 262.

ریاست پارلمان درخواست کنند.³¹ اگر دو سوم اعضای حاضر در پارلمان رأی بر عدم قابلیت سیاسی عضو و یا اعضای کمیسیون بدهند، آنها موظفانند از شغل خود کناره‌گیری کنند؛ اما نظر به اینکه انتخاب اعضای جدید از سوی شورا مدتی بطول می‌انجامد اعضای مستعفی می‌توانند تا انتخاب اعضای جدید به کار خود ادامه دهند. اگرچه در ظاهر استیضاح تشکیلاتی نظیر کمیسیون که به عنوان بازوی اجرائی جامعه عمل می‌کند یکی از اهرم‌های مهم کنترل پارلمان بر کل فعالیت‌های جامعه است، اما در عمل، پارلمان نقش چندان فعالی نظیر پارلمان‌های ملی کشورها ندارد؛ زیرا شورا قادر است مجدداً با انتخاب افرادی همسو با سیاست‌های خود دیدگاه‌هایش را بر پارلمان تحمیل نماید.

د - بررسی گزارش کلی سالانه کمیسیون

31. وظایف ریاست پارلمان اروپا مانند مجالس قانونگذاری کشورهای عضو عمدتاً نظارت بر فعالیت‌های کلی پارلمان شامل تهیه پیش‌نویس صورتجلسات، بحث تعیین صلاحیت پارلمان راجع به موضوعات ارجاع شده به آن، تهیه پیش‌نویس بودجه سال آتی پارلمان، تهیه پیش‌نویس قطعنامه‌ها و نیز حفظ نظم و انضباط در جلسات داخلی است.

یکی دیگر از وظایف پارلمان بررسی گزارش سالانه از عملکرد و فعالیتهای کلیه مؤسسات جوامع اروپایی است. این گزارش باید یک ماه قبل از آغاز فصل شروع جلسات پارلمان آماده و تقدیم شود. گزارش مذکور حاوی فعالیت و عملکرد شورا، کمیسیون، بانک سرمایه‌گذاری اروپا و ... است و به صورت مفصلتر اوضاع جاری و آتی اقتصادی جامعه در زمینه سیاستهای کشاورزی، حمل و نقل، رقابت، محیط زیست، آموزش، تولید و غیره را تشریح می‌کند. این گزارش توسط رئیس کمیسیون در نخستین جلسه شروع فعالیت پارلمان به سمع نمایندگان می‌رسد و بعد از آن پارلمان رهنمودهای لازم را در خصوص مسائل مختلف به کمیسیون ارائه می‌دهد.

ه - مشارکت در تنظیم بودجه سالانه جامعه
مواد 203 و 204 معاهده جامعه اقتصادی اروپا وظایف مربوط به تهیه و تصویب بودجه را به وضوح مشخص کرده است. در این خصوص، کمیسیون جوامع اروپایی قبل از پایان هر سال مالی برای بودجه سال

406 ❖ مجله حقوقی / شماره چهاردهم و پانزدهم

آتي اقدام به تهيه پيشنويس مي‌نمايد و سپس آن را جهت ملاحظه و اظهارنظر و نيز انجام تغييراتي در آن، چنانچه ضروري به نظر برسد، براي شورا جوامع اروپائي مي‌فرستد. شورا پيشنويس بودجه ارسالي از سوي كميسيون را، بعد از انجام اصلاحات لازم جهت ملاحظه پارلمان اروپا ارسال مي‌دارد. پارلمان كه صلاحيت اعمال هرگونه تغييرات در پيشنويس مذكور را دارد ديدگاهها و نظرات خود را درباره بودجه سال آينده، كه با اكثريت مطلق نمايندگان به تصويب مي‌رسد، همراه با پيشنويس ارسالي مجدداً به شورا اعاده مي‌دهد. پس از مطالعه و بررسي، شورا پيشنهادها و ديدگاههاي پارلمان را، در صورت موافقت، با رأي اكثريت لازم اعضا به تصويب مي‌رساند و اگر مخالف نظرات ارائه شده از سوي پارلمان باشد دلايل مخالفت خود را همراه با پيشنويس براي دومين بار جهت ملاحظه و اخذ نظر مشورتي براي آن ارسال مي‌دارد. پارلمان مجدداً پيشنويس و دلايل مخالفت شورا با پيشنهادهاي خود را بررسي مي‌كند و چنانچه هنوز بر مواضع قبلي خود باقي

باشد، با رد مخالفت شورا، دلایل لازم در تأیید اصلاحات و تخییرات پیشنهادی در بودجه را همراه با پیش‌نویس آن به شورا مسترد می‌دارد. عموماً این اختلاف بر سر مقدار و میزان بودجه مؤسسات و مشارکت جامعه در طرح‌های در دست اقدام درون جامعه است و بالاخره دربارهٔ مخارج اجباری جامعه³² نظیر بودجه کمیسیون، شورا، پارلمان، دیوان دادگستری اروپا و نیز آن دسته از اهدافی که صراحتاً در معاهده رم و نیز اصلاحات بعدی آن نظیر «قانون واحد اروپائی»³³ مطرح شده است. شورا صلاحیت دارد تا آخرین اصلاحات لازم را بعمل آورد و پارلمان حق هیچگونه مخالفتی را در این خصوص ندارد. معذک، در رابطه با مخارج و هزینه‌های غیراجباری جامعه³⁴ تصمیم نهائی توسط پارلمان اروپا اتخاذ می‌شود.³⁵

32. Compulsory expenditure.

33. European Single Act.

34. Non- compulsory expenditure.

35. Article 203, of European Economic Community. :Treaties Establishing the European Communities, Abridged Edition, 1984, pp. 291-296.

و- طرح دعوي عليه اقدامات شورا و کمیسیون در دیوان دادگستري اروپائی

اگر شورا در وضع قوانین و یا صدور آئیننامه، بخشنامه یا امریه در مواردی که معاهدات مربوط، صراحتاً مشاوریه با پارلمان را لازم دانسته اند به وظیفه خود عمل نکند و یا اقدام به وضع مقرراتی نماید که با روح معاهدات رم تناقض داشته باشد، و یا کمیسیون در اموری که مربوط به صلاحیت او نیست مداخله نماید، پارلمان می‌تواند ابطال قوانین و یا مقررات موضوعه شورا یا اقدامات انجام شده از سوی کمیسیون را از دیوان دادگستري اروپائی تقاضا نماید.³⁶ دیوان اگر تشخیص دهد که شورا و یا کمیسیون در انجام وظایف محوله اقداماتی را برخلاف مقررات معاهده مؤسس جوامع اروپائی مرتکب شده اند دستور ابطال آنها را صادر خواهد کرد.³⁷

ز- مشارکت با کمیسیون در دیگر فعالیتهای جانبی جوامع اروپائی

36. European Economic Community, Art. 175 (1) (2).

37. Case No. 13783 Parliament v. Council. O.J. of Commission 49 9, Bull 1-1983, p. 35.

ازدیگر وظایف پارلمان، عضویت نمایندگان آن در کمیته‌های مشترک با کمیسیون در مذاکرات سیاسی- اقتصادی با کشورهای خارج از جامعه است. در این راستا می‌توان از کمیته‌های مشترک همکاری‌های اقتصادی با ترکیه³⁸ و کشورهای افریقائی، حوضه دریای کارئیب و پاسیفیک معروف به کنوانسیون لومه³⁹ نام برد که در اولی هجده تن و در دومی نود و هشت تن از نمایندگان پارلمان عضویت دارند. بعلاوه، پارلمان اروپا هر ساله یک جلسه مشترک با «مجمع مشورتی شورای اروپا»⁴⁰ که نمایندگان بیست و یک کشور اروپای غربی در آن حضور دارند تشکیل می‌دهد که طی آن مسائل گوناگونی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

ح- اظهار نظر و صدور قطعنامه

بالاخره، از جمله وظایف پارلمان می‌توان به صدور قطعنامه در خصوص مسایل داخلی جامعه و خارج از آن اشاره نمود. به نظر می‌رسد که در پاره‌ای اوضاع و

38. European Economic Community and Turkey Association.

39. ACP-EEC Convention (Lome I, II, III).

40. Consultative Assembly of the Council of Europe.

احوال، پارلمان به عنوان بازوی سیاسی کشورهای بازار مشترک دارای دو نقش اصلی است⁴¹:

یک اینکه اگر دولتهای عضو جامعه مایل نباشند یک کشور متحد خود را که مرتکب عملی ضد انسانی و خلاف حقوق بینالملل شده است مستقیماً مورد سرزنش قرار دهند، این وظیفه به عهده پارلمان اروپا گذاشته میشود تا از یکسو ظاهر قضیه، یعنی محکومیت خطاکار، حفظ شده باشد، و از سوی دیگر، کشور متحد بازار مشترک چندان رنجیده خاطر نشود.

دیگر اینکه محکومیت دولتهایی که سیاستهای آنها چندان همسو با منافع غرب نیست بعضاً توسط این پارلمان صورت میگیرد. در اینگونه موارد، پارلمان با صدور قطعنامه و کشورهای عضو بازار مشترک نیز با تبلیغات وسیع سعی به وارد آوردن فشار سیاسی و بینالمللی میکنند تا کشور مورد نظر تسلیم خواستههای آنها شود و یا سیاستهای خود را تعدیل نماید. در این مورد میتوان قطعنامههای صادره علیه کشورهای نظیر پاناما، کوبا، لیبی

41. Encyclopedia of Public International Law, Vol. 6, p. 171.

و کرة شمالي نام برد. پارلمان هر سال طي جلسات عمومي خود دهها قطعنامه در مسایل داخلي و خارجي صادر و به دولتهای عضو ابلاغ مي‌کند. همچنين نمايندگان دولتهای عضو موظفانند در سازمانهای بين‌المللي، نظير سازمان ملل، از قطعنامه‌های مهم پارلمان در خصوص مسایل و موضوعات جهانی دفاع کنند و آنها را در اختيار نمايندگان کشورهای ديگر قرار دهند.⁴² روي همرفته می‌توان از قطعنامه‌های زیر به عنوان مهم‌ترین فعالیتهای سياسي-تبليغاتی پارلمان اروپا ظرف دهه اخير نام برد⁴³:

- 1- انتقاد از مواضع شوروي (سابق) در قبال نقض حقوق بشر و اشغال نظامي افغانستان در سال 1980.
- 2- محکومیت دولت نظامي آرژانتين به خاطر سرکوبي نیروهای مخالف و شکنجه و کشتار دسته جمعي تا سال 1983.
- 3- قطعنامه محکومیت دولت نظامي آگوستينو پینوشه دیکتاتور شيلي به جهت

42. European Parliament- Growing together, Published by Directorate General for Research and Documentation, Sep. 1983.

43. Europe: A Time to Choose Booklet of European Parliament, March 1985, P. 34.

سرکوبي و شکنجه و اعدام مخفي مخالفان
در سال 1984.

4- قطعنامه محکوميت دولت نژاد پرست
افريقاي جنوبي به خاطر سرکوبي مبارزات
آزادبخش سازمانهاي ضد نژاد پرستي در
سال 1984.

5- قطعنامه محکوميت دولت لهستان و
پيشنهاد قطع کمکهاي جامعه اقتصادي
اروپا به اين کشور در پي سرکوبي
اتحاديه همبستگي کارگري در سال 1985.

6- قطعنامههاي محکوميت دولتهاي
آلبناني، ترکيه، عراق، کوبا، کره شمالي،
ليبي، سوريه، پاناما و افغانستان در
خصوص نقض حقوق بشر.

7- و بالاخره پارلمان اروپا در سال
1987 بعد از بکار بردن وسيع سلاحهاي
شيميايي توسط دولت عراق در جنگ خود
عليه ايران و نيز کشتار مردم بي دفاع
حلبچه، با صدور قطعنامه اي ضمن محکوم
کردن اين کشور به خاطر بکار بردن سلاحهاي
شيميايي که براساس پروتکل 1925 و
کنوانسيونهاي چهارگانه 1949 ژنو منع
شده است، از کليه دولتها درخواست کرد
که از قرارداد ان امکانات ساخت سلاحهاي

نگرشي اجمالي برپارلمان اروپا ❖ 413

شیمیایی به عراق خودداری نمایند⁴⁴ و این درحالی بود که دولت عراق با کمک همه جانبه غرب از جمله دولتهای امریکا، آلمان، بلژیک و فرانسه در حال ساختن پیچیده‌ترین سلاحهای شیمیایی بوده و دارای یکی از بزرگترین کارخانه‌های تولید این سلاحها در سطح خاورمیانه محسوب می‌شد.⁴⁵

از جمله فعالیتهای دیگر پارلمان اروپا می‌توان از همکاری آن با روند پیشرفت به اصطلاح صلح خاورمیانه نام برد. این پارلمان در سال 1979 از پیشنهاد رئیس‌جمهور سابق مصر در خصوص ایجاد رابطه دوستی بین مصر و اسرائیل استقبال کرد و زمینه مقدمات این دوستی توسط پارلمان چیده شود تا اینکه موافقتنامه کمپ دیوید به امضاء رسید. پس از آن نیز پارلمان از مذاکرات صلح خاورمیانه‌ای شاه حسین- شامیر- عرفات استقبال کرده و به ترتیب در سالهای 1983، 1985 و 1988 از آنها به خاطر

44. International Herald Tribune, Paris, 29 September, pp. 1 & 3.

45. کیهان هوائی، شماره 811، چهارشنبه 21 دی 1367.

ابتکار صلح در پارلمان اروپا ستایش
بعمل آورده است.⁴⁶

بخش سوم مجامع یا پارلمانهای مشابه با پارلمان اروپا

در این خصوص می‌توان از سه مجمع
مشورتی مهم در اروپا به شرح زیر نام
برد:

الف - مجمع مشورتی اتحادیه اروپای
غربی⁴⁷

ب- مجمع مشورتی اتحادیه اقتصادی
کشورهای بنلوکس⁴⁸

ج- مجمع پارلمانی شورای اروپا⁴⁹

الف- مجمع مشورتی اتحادیه اروپای غربی
در چهارم مارس 1947 معاهده مهمی
معروف به معاهده دنکرك جهت دفاع مشترك
بين فرانسه و انگلستان منعقد شد و يك
سال بعد، یعنی در 17 مارس 1948، کشورهای

46. Supra, A Time to Choose... p. 37.

47. Consultative Assembly of the Western European Union.

48. Consultative Assembly of the Benelux Economic Union.

49. Parliamentary Assembly of the Council of Europe.

نگرشی اجمالی بر پارلمان اروپا ❖ 415

عضو معاهدة بنلوکس نیز به آن پیوستند و به این ترتیب اتحادیه اروپای غربی که هدف آن دفاع دسته‌جمعی کشورها در مقابل شوروی (سابق) و تجاوز احتمالی آلمان بود، تأسیس یافت.⁵⁰ در این راستا، مجمع مشورتی اتحادیه اروپای غربی که ترکیبی از نمایندگان پارلمانهای کشورهای عضو بود، در سال 1954 بنیانگذاری شد. فعالیت این مجمع مشورتی که اولین بار با هشتاد و نه نماینده تشکیل جلسه داد براساس مقررات شورای اروپا تعیین می‌شد. مقر این مجمع در پاریس است. بعد از تشکیل سازمان ناتو⁵¹ در سال 1949 اتحادیه اروپای غربی اعتبار خود را از دست داد و کلیه وظایف و اختیارات خود را به آن سازمان تفویض نمود و به تبع آن، مجمع مشورتی مزبور نیز جای خود را به پارلمان مشورتی شورای اروپا داد. اداره این پارلمان با شورای اروپا است.

ب - مجمع مشورتی اتحادیه اقتصادی کشورهای بنلوکس

50. Encyclopedia Public Int'l Law, Vol.6 p. 366 Dunkirk Treaty.

51. North Atlantic Treaty Organization (NATO)

این مجمع به موازات تشکیل و امضای معاهده کشورهای بنلوکس بین سه کشور بلژیک، هلند و لوکزامبورگ بوجود آمد و هدف آن نظارت بر همکاریهای اقتصادی و سیاسی بین اعضا و دادن نظرات مشورتی است.⁵² اعضای این مجمع نیز از میان نمایندگان پارلمانهای ملی کشورهای عضو انتخاب میشوند. سه کشور عضو موظفانند سالانه گزارش کاملی از همکاریهای بینالدولی تقدیم مجمع نمایند. این مجمع بعد از تشکیل جوامع اقتصادی اروپا و ارگانهای وابسته به آن، از جمله پارلمان اروپا، ارزش و اعتبار خود را از دست داد و در حال حاضر فعالیت چندانی ندارد.⁵³

ج- مجمع پارلمانی شورای اروپا

هنگامی که به تشویق چرچیل نخست وزیر وقت انگلیس، شورای اروپا جهت هماهنگی و نزدیکی کشورهای اروپای غربی با یکدیگر در سال 1949 تأسیس شد، این مجمع پارلمانی نیز به عنوان یک مجلس

52. Supra, Encyclopedia of Int'l Law, p.367.

53. Supra, Encyclopedia of Int'l Law, p.37.

مشورتي توسط شوراي اروپا و به عنوان بخشي از تشکيلات وابسته به آن ايجاد گرديد. شايد بتوان گفت که اين مجلس، نخستين مجمع پارلماني بين المللي بود که تا آن زمان در تاريخ سياسي ملتها تشکيل ميشد.⁵⁴ در حال حاضر تمام کشورهاي عضو شوراي اروپا در اين مجلس عضويت دارند.⁵⁵

نظر به اينکه اصطلاح مجمع پارلماني شوراي اروپا ممکن است اشتباهاً جاي پارلمان اروپا بکار رود و از طرفي نام فعلي پارلمان اروپا نام قديمي مجمع پارلماني مذکور بوده است، لذا بهتر است

54. Encyclopedia of Public Int'l Law, Vol.6. p. 169.

55. همان طور که ذکر شد، اين شورا (Council of Europe) با شوراي جوامع اروپائي (European Council) کاملاً متفاوت است: شوراي اروپا داراي بيست و يك عضو است، در حالي که شوراي جوامع اروپائي دوازده عضو دارد؛ شوراي اروپا حداکثر در سطح وزيران خارجه تشکيل جلسه مي دهد و مقرر آن در استراسبورگ فرانسه قرار دارد، در حالي که شوراي جوامع اروپائي در بالاترين سطح خود يعني سران دولتها تشکيل جلسه مي دهد و مقرر آن در مرکز جوامع اقتصادي اروپا يعني بروکسل است؛ شوراي اروپا فاقد هرگونه اختيار قانونگذاري است و صرفاً دستورالعملهاي را براي نزديکي و اتحاد کشورهاي اروپايي صادر مي کند، در حالي که شوراي جوامع اروپايي بالاترين مرجع قانونگذاري در سطح اروپا است. به طور کلي، در عرف بين المللي اصطلاح شوراي اروپا بيشتر در خصوص شوراي جوامع اروپايي بکار برده ميشود.

مختصري هم در باره فعاليتها و ساختار
تشکيلاتي اين مجمع توضيح دهيم.

اقتدارات و وظائف مجمع پارلماني شوراي اروپا

همچنانکه در بالا اشاره کردیم این
مجمع در سال 1949 تأسيس شد و اعضاي آن
را بيست و يك کشور اروپاي غربي عضو
شوراي اروپا به شرح زیر تشکیل مي‌دهند:
1- فرانسه، 2- آلمان، 3- ايتاليا، 4-
انگلستان، 5- ايرلند، 6- هلند، 7-
بلژيك، 8- لوکزامبورگ، 9- اسپانيا، 10-
پرتغال، 11- نروژ، 12- سوئد، 13- يونان،
14- قبرس، 15- ليختن اشتاين، 16-
دانمارك، 17- اتریش، 18- مالت، 19-
ايسلند، 20- سوئيس و 21- ترکيه.

اعضاي اين مجمع از میان نمايندگان
پارلمانهاي ملي کشورهاي عضو و به مدت
پنج سال انتخاب مي‌شوند. اين مجمع
رويهمرفته داراي یکصد و هفتاد نماينده
است و تعداد نمايندگان به ميزان جمعيت
کشورهاي عضو بستگی دارد. کشورهاي چون

فرانسه، آلمان، انگلستان و ایتالیا هرکدام هجده نماینده و ترکیه و اسپانیا هر یک دوازده و بالاخره کشورهای کوچکی نظیر شاهزاده‌نشین لیختن اشتاین دارای دو نماینده هستند.⁵⁶ مقر این مجمع در استراسبورگ فرانسه است، یعنی محلی که «دادگاه اروپایی حقوق بشر»⁵⁷ در آن قرار دارد. این مجمع پارلمانی در طول سال سه بار تشکیل جلسه می‌دهد که معمولاً در ماه‌های ژانویه، مه و اکتبر است و هر جلسه روی هم رفته بین یک هفته تا ده روز بطول می‌انجامد و مسائلی نظیر فعالیت‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی در سطح اروپا موضوعات مورد بحث آن را تشکیل می‌دهد. شاید بتوان گفت که غیر از مسایل نظامی و تدافعی، مجمع مزبور معمولاً در کلیه موضوعات مربوط به اروپا و جهان اظهار نظر می‌کند. جالب توجه این‌که از سال 1985 هیئت نمایندگی اسرائیل، علی‌رغم اروپایی نبودن آن، به این پارلمان دعوت شده است، اما حق رأی ندارد و صرفاً به عنوان ناظر شرکت

56. The Council of Europe, A Concise Guided, Strasbourg 1982. p. 18.

57. European Court of Human Rights.

می‌کند. در طول سال، سیزده کمیته تخصصی بر روی مسائلی نظیر مهاجرت، کشاورزی، پناهندگان، آموزش، تکنولوژی، ورزش و ... فعالیت نموده پیش‌نویس قطعنامه‌هایی را آماده می‌کنند تا مجمع در جلسات خود آنها را مورد بررسی قرار دهد و احیاناً به تصویب برساند. همچنین مجمع گزارش‌های ارسالی از سوی هیئت وزیران شورای اروپا را مورد ملاحظه قرار می‌دهد. به موازات پایان یافتن مدت نمایندگی اعضای این مجمع در مجالس ملی خود، مدت نمایندگی آنها در مجمع پارلمانی اروپا نیز خودبخود پایان می‌پذیرد. اعضای این پارلمان همچنین قضات دادگاه اروپایی حقوق بشر را که مقر آن در استراسبورگ فرانسه است تعیین می‌کنند.

عمده تصمیمات این مجمع که با صدور قطعنامه اتخاذ می‌گردد هیچگونه جنبه الزامی برای دولتهای عضو جهت اجرای مفاد قطعنامه ندارد و صرفاً دارای جنبه ارشادی است و حتی برای کشورهای که به قطعنامه مذکور رأی مثبت داده‌اند الزامی ایجاد نمی‌کند. هدف عمده این پارلمان، همچنانکه در اساسنامه آن ذکر شده است،

تلاش برای وحدت اروپا، بهبود سطح زندگی مردم، توسعه ارزشهای والای انسانی و حمایت از دموکراسی و حقوق بشر است. مجمع مذکور همکاری بسیار نزدیکی با سازمانهای منطقه‌ای اروپایی نظیر سازمان همکاری و توسعه اقتصادی⁵⁸، بانک سرمایه‌گذاری اروپا⁵⁹ و جوامع اروپایی⁶⁰ و مؤسسات وابسته به این جوامع دارد. از جمله فعالیت‌های این پارلمان می‌توان از تدوین پیش‌نویس کنوانسیون‌های زیر نام برد: کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، کنوانسیون حمایت از حیوانات، کنوانسیون مبارزه با تروریسم بین‌المللی و کنوانسیون حمایت از حقوق قانونی کارگران مهاجر. به‌طور کلی، می‌توان چنین نتیجه گرفت که مجمع مذکور صرفاً یک مجمع مشورتی و فاقد هرگونه صلاحیت قانونگذاری است و در مقایسه با پارلمان جوامع اروپایی از اعتبار پائین‌تری برخوردار می‌باشد.

نتیجه

58. Organization for Economic Co-operation and Development (OECD).

59. European Investment Bank.

60. European Communities.

به طور كلي مي‌توان چنين نتيجه گرفت كه برخلاف نام پارلمان كه اصولاً به مجالس قانونگذاري اطلاق مي‌گردد، پارلمان اروپا در عمل فاقد هرگونه اختيار قانونگذاري است و اين وظيفه تماماً برعهده شوراي جوامع اروپائي نهاده شده است، اما پارلمان در اين راستا با دادن نظرات مشورتي و نظارت بر حسن اجراي وظيفات محوله از سوي معاهدات مؤسس جوامع اروپائي به ارگانهاي اجرائي، جامعه را در رسيدن به اهداف خود ياري مي‌کند. عمده‌ترين وظيفه پارلمان اروپا اظهارنظر و صدور قطعنامه له يا عليه کشورهاي عضو بازار مشترك و نيز کشورهاي خارج از جامعه است. اين قطعنامه‌ها صرفاً جنبه ارشادي دارند و هيچگونه مسئوليت الزام‌آوري را براي دولتهاي عضو و غيرعضو ايجاد نمي‌کنند. به نظر مي‌رسد كه پارلمان در بسياري از اوضاع و احوال خاص سياسي به عنوان اهم فشاري از سوي کشورهاي بازار مشترك عليه کشورهاي خارج از جامعه عمل مي‌کند؛ زيرا صدور قطعنامه محکوميت يك کشور از سوي پارلمان و پخش و انتشار آن توسط وسايل ارتباط جمعي

غربي آثار نامطلوبي را در ذهن توده هاي ميليوني اروپا خواهد گذاشت، اگرچه کشورهاي عضو بازار مشترك بعداً در روابط سياسي خود با آن کشور صدور اينگونه قطعنامه ها را بي اهميت جلوه دهند. بعلاوه، به دليل تأسيس گروهها و احزاب سياسي جديد در اروپا که بعضاً داراي احساسات ناسيونالستي⁶¹ شديد هستند، بعيد به نظر مي رسد که شوراي جوامع اروپائي در آينده قدرتي بيشتر از آنچه که امروزه پارلمان در اختيار دارد به آن تفويض نمايد.

61. مانند حزب نئونازيسم آلمان که در انتخابات سال 1989 پارلمان ملي بيش از 6 درصد آراء را به دست آورد.
424 ❖ مجلة حقوقي / شماره چهاردهم و پانزدهم