

دور البرلمان الأوروبي في العملية التشريعية - دراسة تحليلية

م.د. لؤي سعد عبيد

الجامعة العراقية / كلية القانون والعلوم السياسية

Luay.s.ubaid@aliraqia.edu.iq

تاريخ استلام البحث ٢٠٢٤/١٢/٣ تاريخ ارجاع البحث ٢٠٢٤/١٢/٢٠ تاريخ قبول البحث ٢٠٢٥/١/٩

يعد البرلمان الأوروبي أحد المؤسسات الرئيسية في الاتحاد الأوروبي، وهو البرلمان الوحيد العابر للحدود الوطنية في العالم يتم انتخاب أعضائه بشكل مباشر من قبل مواطني الاتحاد. لقد مر البرلمان الأوروبي عبر تاريخه بتطورات انعكست على تشكيله واختصاصه، فقد طرأ التغير على تنظيمه الداخلي وزاد عدد أعضائه، كما زادت اختصاصاته بشكل متدرج بفعل التعديلات التي أدخلتها اتفاقيات الاتحاد الأوروبي المتعاقبة، فتحول من مجرد جمعية عديمة السلطة وذات وظائف معظمها استشارية إلى إلى برلمان يمتلك عدة وظائف أحدها أنه شريك أساسي في العملية صنع القرار في الاتحاد الأوروبي متساوي مع مجلس الاتحاد الأوروبي في أكثر مجالات السياسة. ورغم أهمية الدور التشريعي للبرلمان إلا أن صلاحياته ما تزال محدودة بالمقارنة مع البرلمانات الوطنية وذلك يعود إلى طبيعة النظام السياسي لاتحاد الأوروبي الذي جعل العملية التشريعية ليست مقتصرة على البرلمان وحده وإنما جعلها مشتركة بين المؤسسات الرئيسية الثلاث (البرلمان والمفوضية والمجلس الأوروبي) بل وجعل من البرلمان الحلقة الأضعف قياساً بدور المفوضية والمجلس، فضلاً عن ذلك، أسهم التنظيم الداخلي للبرلمان الأوروبي يجعله يواجه صعوبات أثناء ممارسة دوره التشريعي وذلك بسبب أن البرلمان ليس مؤسسة أحادية منسجمة، بل هو مجموعة فاعلين لهم استراتيجيات متنوعة ومتغيرة.

الكلمات المفتاحية: الاتحاد الأوروبي، البرلمان الأوروبي، المؤسسات فوق الوطنية، الأحزاب الأوروبية، المجلس الأوروبي.

The European Parliament is one of the main institutions of the European Union, and it is the only transnational parliament in the world whose members are directly elected by the citizens of the Union. Throughout its history, the European Parliament has undergone developments that have reflected on its structure and competencies. Its internal organization has changed, the number of its members has increased, and its powers have gradually expanded due to the amendments introduced by successive European Union treaties. It has evolved from a powerless assembly with mostly consultative functions to a parliament that holds several roles, one of which is being an essential partner in the EU decision-making process, on equal footing with the Council of the European Union in most policy areas. Despite the importance of the European Parliament's legislative role, its powers remain limited compared to national parliaments. This is due to the nature of the European Union's political system, which has made the legislative process not solely the responsibility of Parliament, but a shared responsibility among the three main institutions (the Parliament, the Commission, and the European Council), with Parliament often being the weakest link in comparison to the roles of the Commission and the Council. Furthermore, the internal organization of the European Parliament has contributed to difficulties in performing its legislative role due to the fact that the Parliament is not a single, cohesive institution, but rather a collection of actors with diverse and changing strategies.

Keywords: European Union, European Parliament, supranational institutions, European parties, European Council.

المقدمة

أولاً. موضوع الدراسة:

تعد البرلمانات الأساس الذي يبنى عليه أي نظام ديمقراطي تمثيلي، لذلك سعى الاتحاد الأوروبي أن يكون من ضمن مؤسساته الرئيسة برلمان منتخب من قبل الشعوب الأوروبية المنضمة للاتحاد بغرض تعبير المواطنين عن آرائهم عبر انتخاب ممثليهم في البرلمان وليكون لهم صوتاً في عملية صنع القرارات. لذلك تشكل البرلمان الأوروبي كمؤسسة ديمقراطية تسهم في إعطاء الشرعية السياسية للاتحاد الأوروبي مما يدفع بعجلة الوحدة الأوروبية إلى الأمام. بدأ البرلمان الأوروبي في بداية نشأته كجمعية استشرية للمجموعة الأوروبية للحديد والصلب تتكون من أعضاء منتدبون من قبل برلمانهم الوطنية، لكن بعد مرور الوقت وبسبب التطورات السياسية والمعاهدات المتلاحقة التي وسعت من صلاحياته استطاع البرلمان الأوروبي أن يكون مؤسسة منتخبة ديمقراطية فريدة ذات تأثير في المجال التشريعي والسياسي. أصبح البرلمان يمتلك العديد من الصلاحيات منها منه صلاحيته كمشروع مشترك مع المجلس الأوروبي فيما يتعلق بالإجراءات التشريعية العادية، إلا أن هناك تحديات تواجهه عند ممارسة هذا الدور منها التعقيد الذي يرافق عملية صنع القرارات متمثلة في العلاقة التشابكية بين المؤسسات المشاكلة (البرلمان، المفوضية، المجلس الأوروبي)، فضلاً عن تحدي التنظيم الداخلي للبرلمان.

ثانياً. أهمية الدراسة:

تأتي أهمية البحث من كونه يتطرق الى دور البرلمان الأوروبي وتأثيره في تشريع القرارات في الاتحاد الأوروبي، وهو دور حيوي في منح الشرعية السياسية وتعزيز ديمقراطية الاتحاد الأوروبي في وقت تتزايد فيه المطالبة بتحقيق المشاكلة والشفافية والمساءلة في المؤسسات الأوروبية. فضلاً عن أهمية فهم الدور التشريعي للبرلمان كونه يعزز مشاكلة المواطنين الأوروبيين في صنع القرار ولتعزيز التنسيق بين مؤسسات الاتحاد الأوروبي، عن طريق تحليل صلاحيات البرلمان التشريعية وتحدياته في المجال.

ثالثاً. إشكالية الدراسة:

تمحورت إشكالية البحث حول تعيين إلى أي نطاق سعى الاتحاد الأوروبي لمنح البرلمان الأوروبي صلاحيات تشريعية حقيقية تتناسب مع ما يشكله البرلمان كمؤسسة ديمقراطية تمثيلية. ومن ثم تحاول هذه الإشكالية الإجابة على الأسئلة الآتية:

- ١- كيف أنشأ البرلمان الأوروبي وما تشكيلة؟
- ٢- كيف يسهم البرلمان الأوروبي وما دوره في عملية تشريع القوانين؟
- ٣- ما هي التحديات التي تواجه البرلمان في دوره التشريعي؟

رابعاً. فرضية الدراسة:

ينطلق البحث من فرضية مفادها (بالرغم من إدياد الاختصاصات التشريعية للبرلمان الأوروبي، إلا أنها لا ترتقي للمستوى التمثيلي الذي يمتلكه البرلمان كمؤسسة تعد الواجهة الديمقراطية للاتحاد، فضلاً عن أن التحديات التي يعاني منها البرلمان الأوروبي أسهمت هي الأخرى بتشكيل صعوبة في تأدية دوره التشريعي).

خامساً. منهجية الدراسة:

اعتمد البحث على المنهج النظامي لمعرفة آلية عمل النظام التشريعي للبرلمان الأوروبي وإبراز دور البرلمان فيه، وجرى استعمال المنهج التاريخي من خلال تناول الجانب التاريخي للنشأة وتشكيل البرلمان الأوروبي وتطوره.

سادساً. هيكلية الدراسة:

وفقاً لإشكالية البحث وفرضيته جرى تقسيم البحث على مبحثين فضلاً عن مقدمة وخاتمة إذ تناول المبحث الأول نشأة البرلمان الأوروبي وتشكيله، وتطرق المبحث الثاني إلى السلطة التشريعية للبرلمان الأوروبي.

المبحث الأول

نشأة البرلمان الأوروبي وتشكيله

حرصت حركة الوحدة الأوروبية منذ بداية انطلاقها على أن تتضمن مؤسسات التكامل الأوروبي هيئة تمثيلية تعبر عن إرادة الشعوب الأوروبية وتحسد استمرار دعم وتأيد تلك الشعوب لفكرة الوحدة والاندماج وتضمن مشاركتها في عملية صنع القرار، بمقتضى ذلك تم انشاء البرلمان الأوروبي ليكون أحد مؤسسات الرئيسة للاتحاد الأوروبي، ويكون مع بقية المؤسسات نظام سياسي فوق وطني.

المطلب الأول: نشأة البرلمان الأوروبي

البرلمان الأوروبي، هو جزء من كيان سياسي فريد وغير مسبوق تاريخياً وهو الاتحاد الأوروبي. ويمثل هذا البرلمان أقصى ما وصلت إليه التجارب الديمقراطية فوق الوطنية، فمن خلاله استبدلت الدبلوماسية الدولية بالديمقراطية فوق الوطنية، أو على الأقل كملتها^(١).

الفرع الأول: مرحلة التأسيس

بدأ البرلمان الأوروبي كجمعية مشتركة (Common Assembly) في الجماعة الأوروبية للفحم والصلب عام ١٩٥٢. ولم يكن تأسيس الجمعية جزء من خطط جان مونييه مؤسس الجماعة، بل كان تسوية بين الأعضاء الذين كانوا يرغبون في تمثيل إقليمي مثل (هولندا وبلجيكا) وأولئك الذين أرادوا إضافة مسألة ديمقراطية للمشروع الأوروبي. لكنها لم تحصل إلا على صلاحيات محدودة مثل القدرة على إجبار السلطة العليا على الاستقالة في حال عدم رضاها على التقرير السنوي المقدم من السلطة العليا لغرض تقييم أداء عملها. فقد كان للجمعية الحق في انتقاد أو لوم السلطة العليا الذي قد يصل إلى اقتراح سحب الثقة عنها^(٢). لقد كانت الجمعية المشتركة أول من نظم نفسه على أساس التقارب الأيديولوجي في مقابل الهوية الوطنية. فقد تم انتخاب أول رئيس للجمعية الجديدة أثناء دورتها التأسيسية على أسس التوجهات الأيديولوجية وليس الوطنية. وفي حزيران ١٩٥٣ بعد ستة أشهر فقط من إنشائها، وافق أعضاء الجمعية المشتركة الجديدة على الجلسات وفقاً

لتقاربهم الإيديولوجي بدلاً من الترتيب الأبجدي أو الهوية الوطنية، وقد تعزز التطور الداخلي للجمعية خلال اجتماعها الثاني في كانون الثاني ١٩٥٣، من خلال إنشاء ست لجان داخلية، التي عكست تقريباً الهيكل التنظيمي للجمعية العليا^(٣).

عند توقيع معاهدة الجمعية الاقتصادية الأوروبية عام ١٩٥٧، بين الدول الست المؤسسة (فرنسا، ألمانيا الغربية، إيطاليا، بلجيكا، هولندا ولوكسمبورغ)، حرصت هذه الجمعية أن تكون لها مؤسسة تمثيلية ذات قدرة استشارية وإشرافية، لكنها اشترطت أن يتم اختيار الأعضاء من بين المندوبين المعيّنين من قبل البرلمانات المعنية، وفقاً للإجراءات التي تحددها كل دولة عضو. ورغم ما نصت عليه معاهدة روما في المادة (١٣٨) بشأن الاقتراع العام المباشر، والذي لقي ترحيباً واسعاً باعتباره خطوة نحو منح البرلمان الأوروبي شرعية شعبية، فإن الحكومات الست عمدت إلى تجاهل هذا النص. وكان ذلك بسبب خشيتها من أن تؤدي الهيئة المنتخبة إلى تقليص سلطاتها وتعزيز تمثيل الشعوب بشكل قد يضعف من سيادتها السيادة^(٤). وظل دور البرلمان يتسم بالتواضع الشديد فما كان على أعضائه إلا أن يدفعوا باتجاه تدعيم صلاحياتهم، لذلك عملوا ضد إبقاء مجالس برلمانية لكل جماعة أوروبية (الفحم والصلب، الاقتصادية) الطاقة الذرية، ونجحوا في توسيع البرلمان كي يصبح برلماناً للجماعات الثلاث، ثم اصرروا على أن يطلقوا على مؤسستهم (البرلمان الأوروبي)^(٥). ولم يقفوا أعضاء البرلمان عند هذا الحد، بل ناضلوا هذه المرة من أجل جعل عضوية البرلمان تأتي عن طريق الانتخابات الحرة المباشرة، وكان تقرير (Dehousse) عام ١٩٦١، هو أول خطوة جديّة لتحويل البرلمان من مؤسسة تضم ممثلين معينين من البرلمانات الوطنية إلى مؤسسة ديمقراطية منتخبة من المواطنين تلت محاولات أخرى في الأعوام ١٩٦٣ و ١٩٦٩، إلا أن جميعها جوبهت بالرفض من قبل الدول الأعضاء بسبب تخوفها من أن الانتخابات المباشرة قد تتعارض مع القواعد الصارمة للمعاهدة التي تأسس عليها الاتحاد الأوروبي في ذلك الوقت، لذا ترددت في تنفيذ هذا التغيير المهم. في هذا السياق، هدد بعض البرلمانات الوطنية في تلك الحقبة بالقيام بإجراء الانتخابات المباشرة بمفردها، وذلك عن طريق الاقتراع العام، ولكنهم تراجعوا في النهاية لأنهم رأوا أن ذلك قد يتناقض مع معاهدة الاتحاد الأوروبية^(٦).

يكن سبب ضغط أعضاء البرلمان الأوروبي في جعل طريقة اختيارهم عن طريق الاقتراع المباشر في أن هذا الأسلوب له عدة مميزات، فهو يؤدي إلى استقلال البرلمان الأوروبي عن البرلمانات الوطنية، ويقوي الصلة بين البرلمان الأوروبي والمواطنين الأوروبيين، كذلك فإن الاقتراع المباشر يحسن في وضع البرلمان ويعطيه استقلالاً سياسياً في مواجهة باقي مؤسسات الاتحاد وهذه الميزة أعطت للبرلمان الكثير من الصلاحيات في الاتحاد الأوروبي وطورت من فعالياته واكسبته وزناً كبيراً داخل البناء المؤسسي للاتحاد^(٧).

عام ١٩٧٨، حصل التغيير المنتظر في عضوية البرلمان الأوروبي، إذ تم إقرار نظام الاقتراع المباشر لاختيار النواب الأوروبيين الذين يمثلون الدول الأعضاء، وتم تطبيقه فعلياً عام ١٩٧٩، ليكون العام الذي شهد ظهور أول برلمان أوروبي بالاقتراع المباشر^(٨).

الفرع الثاني: مرحلة التمكين:

تم تعزيز قوة البرلمان الأوروبي على مر السنين من خلال مشاركته في عملية اتخاذ القرارات الأوروبية التي تم اكتسابها في سياق التعديلات على المعاهدات الأوروبية. إن هذه العملية أعطت مساهمة أساسية في حياة البرلمان الأوروبي وأهميته، وذلك من خلال زيادة دوره التشريعي من هامشي إلى شريك متساوي مع المجلس الأوروبي وذلك بفضل قدرته على منع اعتماد أي تدبير دون موافقة كل من المجلس الأوروبي والبرلمان الأوروبي معاً^(٩).

منذ صدور القانون الأوروبي الموحد عام ١٩٨٦، أصبح للبرلمان الأوروبي ثلاثة صلاحيات هي، إدخال التعديلات على مشروعات القوانين المقترحة، وحق الاعتراض الذي يمكنه من وقف وتعطيل صدور بعض التشريعات، فضلاً عن سلطة التصديق على المعاهدات والانضمام والمشاركة في الاتحاد. وقد أضافت معاهدة ماستريخت صلاحية رابعة للبرلمان وهي المشاركة في اتخاذ القرار في بعض المجالات المهمة، كالإجراءات الخاصة بتوحيد السوق. وبالرغم من ذلك لم يحظى البرلمان الأوروبي بالسلطات التشريعية شبيهة بسلطة البرلمان الوطنية^(١٠). كما وسعت معاهدة ماستريخت من وظائف البرلمان الأوروبي بشكل كبير، منحه حق إنشاء لجان للتحقيق في حالات سوء الإدارة أو انتهاك قوانين الاتحاد الأوروبي، بشرط ألا تكون هذه الحالات خاضعة لإجراءات قضائية في الوقت نفسه. كما منحت المعاهدة البرلمان حق تعيين المدعي العام (الإمبودسمان)، الذي يتلقى شكاوى من المواطنين والمقيمين في الاتحاد بشأن المخالفات. فضلاً عن ذلك، أصبح من الضروري أن يوافق البرلمان على اتفاقيات الارتباط والتعاون مع الدول والتجمعات الأخرى، ويجب على المفوضية إبلاغه بالتطورات في المفاوضات المتعلقة بتلك الاتفاقيات. وظهر الدور الحيوي للبرلمان في مسألة موافقته على اتفاقية المفاوضات لإنشاء منطقة تجارة حرة بين تركيا والاتحاد الأوروبي في ديسمبر ١٩٩٥، إذ هدد البرلمان بعدم الموافقة بسبب انتهاكات حقوق الإنسان في تركيا، مما كان يعني عدم تمرير الاتفاقية. كما وسعت معاهدة ماستريخت نطاق المسائل التي تتطلب موافقة البرلمان لتشمل قضايا الوحدة النقدية، مثل إنشاء سلطات البنك المركزي الأوروبي. وأصبح للمجلس أيضاً الحق في عقد جلسات نقاش حول مواضيع مختلفة، مثل العلاقات مع دول معينة أو انتهاكات حقوق الإنسان^(١١).

كانت هناك رغبة أوروبية في إضفاء تطوير مؤسسي يعالج قضيتي كفاءة المؤسسات الأوروبية على نحو يؤدي إلى ديمقراطية مؤسسية على غرار اشتراطات الاتحاد الأوروبي نحو إقرار الدول الراغبة بالانضمام له، وإقرار بيئة ديمقراطية داخلية كشرط رئيس لعضويتها. لذلك تمخضت اتفاقية أمستردام ١٩٩٧، عن عدد من

التعديلات كان في مقدمتها توسيع صلاحيات البرلمان الأوروبي، إذ أصبح له دور كبير في عملية صنع القرار من خلال إجراء المشاركة الذي ساوى بين صلاحيات البرلمان والمجلس وتوسيع المجالات والأنشطة التي يتم اتخاذ القرار بشأنها وفق إجراء المشاركة بالأغلبية الموصوفة^(١٢). وكخطوة أخرى نحو توسيع صلاحيات البرلمان الأوروبي جاءت معاهدة نيس ٢٠٠١، ووسعت من نطاق المشاركة، ومنحت الحق للبرلمان الأوروبي بمقاضاة المؤسسات الاتحادية الأخرى، كما سوت مسألة عدد المقاعد في البرلمان بعد توسيعه^(١٣). وبتوقيع معاهدة لشبونة ٢٠٠٧، الغي إجراء التعاون ثنائياً الذي يتم تعميم إجراء الشراكة الذي تحول إلى إجراء تشريع عادي. وأصبح يشمل أكثر من (٧٣) مجالا. مما دعم أكثر صلاحيات البرلمان الأوروبي لا سيما بعد توسيع مجال تطبيق الأغلبية الموصوفة إلى قرابة (٥٠) مجالا جديداً بغية تسهيل اتخاذ القرارات في إطار أوروبي موسع. وبذلك أصبح البرلمان الأوروبي وإن صح التشبيه عبارة عن غرفة سفلى في نظام برلماني يتشكل من غرفتين (Bicameral) متساويتين، فالبرلمان يمثل مواطني الاتحاد والمجلس الذي هو بمثابة الغرفة العليا يمثل الدول. كما تجدر الإشارة إلى أن معاهدة لشبونة قد أجرت بعض التعديلات على كيفية تطبيق إجراء المشاركة في اتخاذ القرار داخل مؤسسات الاتحاد. أي تم تدعيم سلطات البرلمان من خلال منحه الحق في قراءة أولى لمقترح المفوضية بدل المجلس وكذلك ابدائه الرأي قبل المجلس^(١٤).

مما تقدم يتضح أن البرلمان الأوروبي في مراحله الأولى هو مجرد أداة لمنظمة اقتصادية تحاول كل دولة عضو فيها الدفاع عن مصالحها الاقتصادية بوساطة نواب مفوضين ليس بإمكانهم طرح مسائل تفوق مجال التفويض الممنوح لهم من طرف برلماناتهم الوطنية. ولم يتطور وتزداد صلاحياته إلا عندما طرح موضوع الوحدة السياسية وتمثلت بتأسيس الاتحاد الأوروبي.

المطلب الثاني: تشكيل البرلمان الأوروبي

عرف تشكيل البرلمان الأوروبي تطوراً ملحوظاً بسبب التوسع والانضمام المتتالي للدول الأوروبية للاتحاد، مما أدى إلى ضرورة إعادة النظر في النصوص المنظمة له، لا سيما آليات انتخاب أعضائه ونظام عمله^(١٥).

الفرع الأول. الهيكل الإداري: قامت معاهدة نيس ٢٠٠١، بوضع حد أقصى لعدد الأعضاء المنتخبين ليكون (٧٣٢) مقعد، لكن هذا العدد أدخلت عليه تغييرات بموجب مقتضيات معاهدة لشبونة ٢٠٠٧، ليصبح عدد المقاعد (٧٥١)^(١٦). وبعد خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي (بريكست)، أعيد توزيع مقاعدها في البرلمان الأوروبي الـ (٧٣)، وتم تخصيص بعض هذه المقاعد للدول الأعضاء الأكثر سكاناً والتي كانت مشكلة بشكل لا يتناسب مع حجمها في البرلمان سابقاً، أما الباقي فتم الاحتفاظ به كاحتياطي للإضافات المحتملة لدول جديدة في الاتحاد الأوروبي، وتم تثبيت هذا التغيير من خلال "قرار البرلمان الأوروبي والمجلس بشأن إعادة توزيع المقاعد" في عام ٢٠٢٠^(١٧). وعلى ذلك فإن البرلمان الأوروبي يتكون حالياً ووفقاً لانتخابات ٢٠٢٤، من (٧٢٠) عضو^(١٨).

وطبقاً للمواطنة الأوروبية يحق لأي مواطن من الدول الأعضاء أن يرشح نفسه وينتخب في أي دولة عضو يقيم فيها وبنفس الشروط المطبقة على مواطني هذه الدولة بغض النظر عن جنسيته الوطنية، ويجوز الجمع بين العضوية بين البرلمانات الوطنية وعضوية البرلمان الأوروبي، إلا أن هناك عدد محدود من الوظائف لا يمكن أعضاء البرلمان الأوروبي من توليها اثناء عضويتهم في البرلمان الأوروبي كأن يكون عضواً في حكومة دولة عضو في الاتحاد أو في المفوضية الأوروبية، أو أن يكون قاضياً أو محامياً عاماً أو مسجلاً في محكمة العدل الأوروبية، أو موظفاً عاملاً في مؤسسات الاتحاد^(١٩). كما هناك بعض الدول والحزب تمنع هذا الازدواج إما رسمياً في نظامها وقوانينها، وإما بشكل غير رسمي في ممارساتها^(٢٠).

لكل من الدول الـ (٢٧) الأعضاء في الاتحاد الأوروبي عدد معين من النواب، ويتحدد نصيب كل دولة من عدد النواب تبعاً لوضعها السياسي أولاً، وتعدادها السكاني ثانياً^(٢١). وبالرغم من أن تمثيل الدول في البرلمان الأوروبي يعتمد على العدالة النسبة الكامنة في التنظيم الديمقراطي من حيث دور العدد في تقرير نسبة التمثيل، إلا أن هذا الفارق في عدد المقاعد المعطاة لو نظر ليه من زاوية حقوق السيادة، فهو ساعد على سيطرة أعضاء البرلمان الأوروبي من الدول الكبيرة مثل ألمانيا وفرنسا وإيطاليا على اللجان الأساسية في البرلمان، وكذلك على التكتلات السياسية وتوجهاتها، وذلك مقارنة بالدول الصغيرة كفنلندا ومالطا وقبرص، وهذا يعني بطريقة غير مباشرة أن الدول ذات النسبة السكانية القليلة اقرت بحقوق في مجال اتخاذ القرار التشريعي لشعوب لا تنتمي إلى لنفس قومياتها^(٢٢).

نصت معاهدات الاتحاد الأوروبي على انتخاب أعضاء البرلمان الأوروبي لمدة خمس أعوام، بالاقتراع العام المباشر بالتصويت السري الحر، غير أن العملية الانتخابية لم تتم وفقاً لنظام انتخابي موحد في جميع الدول الأوروبية، فما تزال العملية الانتخابية تجري وفقاً للنظم الانتخابية السائدة في كل دولة على حدة، وفي غالبية الدول يتم الانتخاب وفقاً لنظام التمثيل النسبي^(٢٣).

يدار البرلمان بواسطة مكتب يتكون من الرئيس البرلمان وأربعة عشر نائباً - هذا الرقم يمكن أن يتغير بناء على التعديلات الداخلية أو اتفاقات جديدة بين الكتل السياسية - ينتخبهم أعضاء البرلمان بالاقتراع السري ومدة خدمتهم عامان ونصف، أما الرئيس يختار منتصف كل دورة انتخابية أي كل سنتين ونصف رئيساً، وللرئيس خمسة مراقبين ماليين (Questeurs)^(٢٤). ويتخذ المكتب قراراته بالأغلبية وفي حالة تساوي الأصوات يكون للرئيس الصوت المرجح. وهذا يبين سبب جعل نواب الرئيس عددهم زوجي^(٢٥). وهناك أيضاً مؤتمر الرؤساء هو هيئة تتألف من رئيس البرلمان ورؤساء الأحزاب السياسية في البرلمان الأوروبي. أما الأعضاء المستقلون، فيمكنهم تفويض اثنين من بينهم لحضور اجتماعات مؤتمر الرؤساء دون أن يكون لهما حق التصويت. يهدف مؤتمر الرؤساء إلى التوصل إلى توافق حول المسائل الخالصة إليه، وفي حال تعذر الوصول إلى إجماع، يتم عرض المسألة للتصويت وفقاً للنظام التصويتي الموزون، الذي يعتمد على عدد الأعضاء في كل حزب سياسي^(٢٦).

ومن الأجهزة الأخرى هو مؤتمر رؤساء اللجان يتكون من رؤساء اللجان الدائمة والمؤقتة، ويتأهه رئيس منتخب. يمكن للمؤتمر اتخاذ توصيات بشأن عمل اللجان ووضع جدول أعمال الدورات الشهرية. كما يمكن للمكتب ومؤتمر الرؤساء توجيه مؤتمر رؤساء اللجان لتنفيذ مهام محددة. فضلاً عن مؤتمر رؤساء الوفود، فيتكون من رؤساء الوفود البرلمانية الدائمة ويخترون رئيساً لهم. يمكن لهذا المؤتمر اتخاذ توصيات بشأن عمل الوفود، ويحق للمكتب ومؤتمر الرؤساء توجيه مؤتمر رؤساء الوفود لتنفيذ مهام معينة^(٢٧).

يتم تنفيذ العمل السياسي والتشريعي في البرلمان من قبل (٢٠) لجنة دائمة و(٤) لجان فرعية مختلفة الحجم بشكل كبير بحسب مجال السياسة، إذ ينتخب كل منها رئيساً وما يصل إلى أربعة نواب للرئيس^(٢٨)، ويتولى الرئيس رئاسة اجتماعات اللجنة، وتحدث باسمها في الجلسات العامة، ويسهم بشكل مهم في تشكيل التشريع^(٢٩). وتؤدي اللجان دوراً رئيساً في عملية فحص المفوضين الجدد المحتملين وكذلك في العملية التشريعية اليومية^(٣٠). ويرتبط جوهر عمل اللجان البرلمانية بالنظر وتبني مشروعات التقارير والآراء التي ترتبط بتنفيذ تشريعات البرلمان وميزانيته، واعداد جدول أعماله وهي تهدف بالأساس إلى صياغة مشروعات القوانين وغيرها من النصوص المحالة إليها من المفوضية أو المجلس، إلا أن اللجان كذلك تتمتع بحرية المبادرة بمشروعات القوانين، فالأصل أن البرلمان عندما يتلقى مقترحاً تشريعياً من المفوضية أو المجلس يقوم بإحالة إلى اللجنة المختصة بوصفها اللجنة المختصة في صياغة مشروع القانون، كما أنه يحيله أيضاً إلى واحدة أو أكثر من اللجان لمعرفة رأيها ويتخذ قرار إحالة المشروع إلى اللجنة المختصة من قبل وحدة التنسيق التشريعي في البرلمان ثم يتم إعلانه من قبل رئيس البرلمان في الجلسة التالية^(٣١).

الفرع الثاني. المجموعات الحزبية:

الأصل أن النائب في البرلمان ليس نائباً للولاية التي انتخب منها، بل هو نائب للشعب كله. لذلك، فإن النائب في البرلمان الأوروبي ليس نائباً عن دولة بذاتها إنما هو نائب ممثل للاتحاد الأوروبي كله. ولهذا ينخرط أعضاء البرلمان الأوروبي في جماعات سياسية ذات اهتمامات تمتد إلى أوروبا بأسرها ويفسر ذلك بأن الأحزاب الأوروبية تنتشر وتمتد في عدة دول أوروبية ناهيك عن المواطن في أي دولة عضو هو مواطن في الاتحاد الأوروبي بأسره مما يعني أنه تم تخطي الحواجز الفكرية والمادية التي تعيق انتشار الأفكار السياسية والحزبية في الاتحاد الأوروبي مع تنامي صفة المواطنة للاتحاد بأسره^(٣٢). لذلك نرى أن الأحزاب السياسية في البرلمان تنظم نفسها في "مجموعات سياسية" تتجاوز الحدود الوطنية. والواقع أن مركزية المجموعات السياسية ليست ظاهرة جديدة. ففي الاجتماع الأول للجمعية الأوروبية في عام ١٩٥٢، اختار أعضاء الجمعية الجلوس على أساس التوجه السياسي وليس الجنسية^(٣٣).

عدد المجموعات السياسية في برلمان ٢٠٢٤، ثمانية مجموعات هي مجموعة حزب الشعب الأوروبي (الديمقراطيون المسيحيون) (١٨٨) مقعد، مجموعة التحالف التقدمي للاشتراكيين والديمقراطيين في البرلمان الأوروبي (١٣٦)

مقعد، وطنيون من أجل أوروبا (٨٤) مقعد، مجموعة المحافظين والاصلاحيين الأوروبيين (٧٨) مقعد، مجموعة تجديد أوروبا (٧٧) مقعد، مجموعة الخضر/ التحالف الأوروبي الحر (٥٣) مقعد، الكتلة اليسارية في البرلمان الأوروبي (٤٦) مقعد، أوروبا الأمم ذات السيادة (٢٥) مقعد، والأعضاء المستقلين (٣٣) مقعد^(٣٤). إن هذا التوزيع المتباين للخريطة الحزبية والسياسية في الدول الأوروبية أدى إلى صعوبة تشكيل أغلبية متجانسة ومستقرة داخل البرلمان الأوروبي، وإن اشتراط الحصول على أغلبية خاصة في التصويت على بعض المشروعات يتطلب تشكيل ائتلاف عريض ما يكون مركز ثقله الأساسي مشكلاً من عدة أحزاب^(٣٥).

المبحث الثاني

السلطة التشريعية للبرلمان الأوروبي

منذ أن أصبح البرلمان الأوروبي أحد الأجهزة الرئيسة في صنع التشريعات الأوروبي وهو مستمر في تأدية دور محوري في يجعل منه جهاز ديمقراطي يضمن أن تكون تشريعات الاتحاد الأوروبي مثله لمصالح الشعوب الأوروبية، لكن هناك من التحديات ما تجعل البرلمان مكبل أثناء ممارسته لهذا الدور التشريعي.

المطلب الأول. الوظيفة التشريعية للبرلمان الأوروبي:

للبرلمان الأوروبي دور في العملية التشريعية في الاتحاد وذلك عن طريق مجموعة الإجراءات منحتها له الاتفاقيات المنشئة للاتحاد الأوروبي.

الفرع الأول. إجراء التشريع العادي:

يتم تعريف التشريع على أنه كل قانون يتم تبنيه وفقاً لإجراء تشريعي برلماني، لذلك شكل هذا المفهوم الفكر الدستوري للدول إذ جعلت هذه المهمة حصرية في برلمانها، ففي بريطانيا مثلاً يسن البرلمان فقط التشريعات، وبموجب دستور الولايات المتحدة الأمريكية نصت (١م/١) على وجوب أن تسند جميع السلطات التشريعية الممنوحة هنا إلى كونغرس الولايات المتحدة، والذي يتألف من مجلس للشيوخ ومجلس للنواب^(٣٦). لكن في حالة الاتحاد الأوروبي الوظائف التشريعية للبرلمان الأوروبي تختلف بشكل كبير عن تلك التي تقوم بها البرلمانات الوطنية، مما يعكس حقيقة أنه، كما كان مفترضاً في البداية، كان دوره في العملية التشريعية استشارياً بحتاً. ومع ذلك، في السنوات الماضية، تم تعزيز دوره التشريعي بشكل كبير، وذلك بشكل رئيس عن طريق إجراء "اتخاذ القرار المشترك" الذي أصبح يسمى الآن "الإجراء التشريعي العادي" بموجب معاهدة لشبونة، وبهذا الإجراء أصبح للبرلمان الأوروبي سلطات تشريعية متساوية مع المجلس الأوروبي^(٣٧).

يعد الإجراء التشريعي العادي الطريقة الرئيسة التي يتم من خلالها سن القوانين في الاتحاد الأوروبي وفقاً للمادة (٢٩٤) من معاهدة لشبونة ٢٠٠٧. وهي عملية تشاركية تتطلب تعاوناً بين البرلمان الأوروبي، الذي يمثل المصالح الشعبية، والمجلس الأوروبي، الذي يمثل حكومات الدول الأعضاء في الاتحاد، ويعكس هذه الإجراءات توازناً بين مؤسسات الاتحاد الأوروبي المختلفة، إذ يضمن البرلمان الأوروبي أن القوانين التي يتم اعتمادها تعكس مصالح المواطنين الأوروبيين، في حين يضمن المجلس أن القوانين تتماشى مع مواقف الحكومات الوطنية^(٣٨). إن

إجراء التشريع العادي أصبح يشمل ٩٠٪ من مجالات السياسة لتشمل معظم السياسات باستثناء الضرائب والأمن الاجتماعي ومعظم مجالات السياسة الخارجية، فسلطة القرار هنا للدول الأعضاء في الاتحاد ولا تمارس عملية المشاركة في القرار. ويتطلب إجراء المشاركة الاغلبية المؤهلة (الموصوفة) للمجلس، والأغلبية المطلقة للبرلمان^(٣٩). ويتم التشريع العادي وفق آلية معينة هي:

١- المبادرة التشريعية: لدى المفوضية حق المبادرة التشريعية بموجب المادة ١٧(٢) من معاهدة الاتحاد الأوروبي (TEU) والمادة ٢٩٤(٢) من معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي (TFEU) وبذلك، فإن المفوضية هي المسؤولة عن اتخاذ قرار ما إذا كان يجب تقديم اقتراح قانوني أم لا. بموجب هذا الحق، تقع على عاتق المفوضية مهمة تعزيز المصلحة العامة للاتحاد الأوروبي واتخاذ المبادرات المناسبة لتحقيق ذلك، كما أنها تحدد الموضوع والأهداف والمحتوى لهذا الاقتراح^(٤٠). لكن من الممكن في بعض الحالات التي تحددها المعاهدات - وهي نادرة نسبياً - يطلب من المفوضية تقديم المبادرة من البرلمان، أو مجموعة من الدول الأعضاء، أو بناء على توصية من البنك المركزي الأوروبي، أو بطلب من محكمة العدل، أو من بنك الاستثمار الأوروبي^(٤١). فضلاً عن المبادرة الأوروبية للمواطنين (ECI)^(٤٢)، التي نصت عليها المادة (١١) من معاهدة لشبونة ومنحت بموجبها مواطني الاتحاد الأوروبي حق المبادرة التشريعية، إذ يمكن للمليون مواطن أوروبي دعوة المفوضية الأوروبية إلى تقديم مشروع قانون حول موضوع يعدونه ضرورياً ومهماً. بعد ذلك تقدم المفوضية مشروع القانون المقترح في وقت واحد إلى كل من البرلمان الأوروبي والمجلس وبرلمانات الدول الأعضاء لغرض تدقيقه^(٤٣). عند وصول مشروع القانون إلى البرلمان الأوروبي، يرسل إلى اللجنة المختصة، التي تتحقق من عدة أمور أساسية. أولاً، يجب التأكد من عدم تعارض المشروع مع ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي، وإذا كان هناك تعارض، يحال إلى اللجنة الخاصة بتفسير الميثاق. ثانياً، يجب فحص الأساس القانوني للمشروع، وإذا كان هناك خلل، يحال إلى لجنة الشؤون القانونية لتقديم رأيها، وإذا تم تأكيد المشكلة، يعرض الموضوع على البرلمان للتصويت عليه ويعاد للمفوضية الأوروبية لتعديله. ثالثاً، إذا كان للمشروع تأثير مالي على ميزانية الاتحاد، تستشار لجنة الميزانية للتأكد من توافر الموارد المالية اللازمة، وفي حال وجود تأثير مالي، يعرض الرأي على البرلمان لاتخاذ القرار المناسب. إذا اعترضت لجان أخرى على القرار، يمكن حل الخلاف من خلال مؤتمر رؤساء اللجان أو بقرار سياسي من مؤتمر الرؤساء^(٤٤).

٢- القراءات الثلاث: تبدأ العملية البرلمانية في البرلمان الأوروبي عبر ما يسمى "القراءة الأولى". يتم العمل التحضيري في اللجنة المختصة التي تتعاون أحياناً مع لجان أخرى. تقوم اللجنة بتعيين مقرر مسؤول عن إعداد تقرير حول المقترح، ويقدم هذا التقرير إلى الجلسة العامة. يساعد المقرر رئيس اللجنة وعدد من المقررين الظل، الذين يعينون من قبل المجموعات السياسية المختلفة. هذا يتيح للمجموعات السياسية التعبير عن آرائها وضمان تقدم العمل على النص. لتشكيل موقف البرلمان، إما أن يعتمد القرار التشريعي في الجلسة العامة بأغلبية

الأصوات، أو يمكن للجنة استخدام تقريرها كتفويض للتفاوض إذا لم يطلب أحد التصويت. تضمن هذه الإجراءات أن البرلمان إما يصوت على الموقف أو على الأقل يملك إمكانية التصويت في القضايا غير الجدلية^(٤٥). ثم يبيدي البرلمان رأيه للمجلس، وفي حال اتفق البرلمان والمجلس الأوروبي على النسخة المعدلة من التشريع، يتم تبني القانون بشكل نهائي، ولكن في حالات عدم التوافق بين المؤسستين، ينتقل التشريع إلى "القراءة الثانية"، إذ تتم مناقشة الخلافات ومعالجتها^(٤٦).

في القراءة الثانية، يكون البرلمان محكوماً بمدة زمنية (ثلاثة أشهر) يمكن زيادتها بشهر واحد لاتخاذ أحد المواقف. أولها هو إما أن يوافق على أن يقبل الموقف المشترك من المجلس، أو يمتنع عن اتخاذ موقف معيناً وفي هذه الحالة فإن المجلس سيتبنى المشروع. ثانيهما، يمكن أن يقوم البرلمان بإدخال تعديلات على الموقف المشترك للمجلس وفي هذه الحالة يتم الدعوة إلى تشكيل (لجنة التوفيق) تضم ممثلين من المجلس والبرلمان بنسب متساوية تسعى إلى التوصل إلى حل وسط، فإذا تم التوصل إلى اتفاق يتم تبني المشروع بقرار مشترك من المجلس والبرلمان. ثالثهما، يمكن أن يقوم البرلمان برفض موقف المجلس وهنا يكون من حق المجلس الدعوى إلى تشكيل لجنة توفيق ويسير العمل كما في الحالة السابقة^(٤٧). وإذا لم تتوصل لجنة التوفيق إلى اتفاق خلال (سنة أسابيع) من دعوتها للانعقاد وفلن يصدر القانون ويعد مرفوض^(٤٨).

أما إذا توصلت اللجنة إلى إقرار نص مشترك، فأن النص يتم تقديمه إلى كل من المجلس والبرلمان للقراءة الثالثة. ولهما خلال (سنة إلى ثمانية أسابيع) فقط من يوم تقديم النص المشترك لكي يتخذا قرارهما النهائي بشأنه. لا يمكن تعديل النص المشترك مرة أخرى. وإذا لم تصدق المؤسسات على النص المشترك، عد المشروع غير متفق عليه، وتتوقف الإجراءات. أما إذا وافق المجلس، على النص المشترك بالأغلبية المشروطة ووافق البرلمان بأغلبية المصوتين فإن المشروع يعد متفقاً عليه، فيوقع وينشر في الجريدة الرسمية للاتحاد^(٤٩).

الفرع الثاني: إجراء الموافقة:

وهو إجراء تشريعي نادر ما يستخدمه البرلمان، ومن خلال إجراء الموافقة يقوم المجلس بأخذ موافقة البرلمان قبل لن يتخذ قرارات محددة في غاية الأهمية مثل مهمات محددة مرتبطة بالبنك الدولي، تعديل دستور النظام الأوروبي للبنوك المركزية والبنك المركزي الأوروبي التصديق على المعاهدات الدولية انضمام دولة جديدة إلى الاتحاد الأوروبي^(٥٠). وتكون آلية هذا الإجراء هي أن يرسل المجلس مشروع القرار الذي صوت عليه إلى البرلمان. ويدخل القرار حيز التنفيذ إذا وافق البرلمان عليه بالأغلبية. وهذا الإجراء يشبه إجراء التشريع العادي من ناحية أنه لا يمكن للمجلس أن يتبنى قانوناً إلا إذا وافق البرلمان عليه. ولكن يختلف عنه من ناحية أنه ليس هناك إلا قراءة واحدة للمشروع ولا مجال لإجراء التعديلات عليه، وعلى البرلمان إما الموافقة وأما رفض المشروع كلياً^(٥١).

الفرع الثالث: إجراء الاستشارة:

هو الإجراء التشريعي الأول الذي منح البرلمان الأوروبي صلاحيات في عملية التشريع، الذي أوجب على المجلس الحصول على رأي البرلمان قبل اعتماد أي تشريع. وقد أسهم هذا الإجراء في تمكين البرلمان من الانتقال

من مجرد غرفة مناقشة إلى طرف فاعل ومؤثر في عملية التشريع. كما فرض هذا الإجراء السيطرة على المجلس، إذ لا يمكن تجاوز أي تعديلات أدخلها البرلمان على الاقتراحات التشريعية إلا بتوافق المجلس بالإجماع. فضلاً عن ذلك، إذا كان التشاور مع البرلمان منصوباً عليه في المعاهدة كأساس قانوني، فإن عدم إجراء التشاور بشكل صحيح يترتب عليه بطلان القرار الصادر عن المجلس، كما أكدته محكمة العدل الأوروبية في قضايا سابقة، مما أظهر دعم المحكمة لعدم تهميش البرلمان الأوروبي في هذه العملية، ومن ثم تعزيز التوازن بين السلطات التشريعية في الاتحاد الأوروبي^(٥٢)، فالزام استشارة البرلمان في العملية التشريعية في بعض الحالات قبل اتخاذ قرارات مهمة هو لضمان أن يكون للبرلمان دور في العملية التشريعية، وإن هذه الاستشارة ليست إجراءً شكلياً بل خطوة أساسية، أي أن مجرد طلب رأي استشاري لا يكفي، بل يجب أن يعبر البرلمان عن رأيه فعلياً، وهذا ما يعكس مبدأ الديمقراطية التمثيلية الذي يقوم على وجوب مشاركة الشعوب في اتخاذ القرارات عبر ممثليهم بالبرلمان^(٥٣).

المطلب الثاني: تحديات البرلمان الأوروبي في العملية التشريعية:

يواجه البرلمان الأوروبي العديد من تحديات في العملية التشريعية التي تتم في إطار الاتحاد الأوروبي، والتي تؤثر على فاعليته في صياغة وتبني القوانين الأوروبية.

الفرع الأول: التعقيد المؤسسي والتنسيق بين المؤسسات:

بالرغم من توسيع الصلاحيات التشريعية للبرلمان الأوروبي عن طريق معاهدات الاتحاد الأوروبي إلا أن هذا الدور لا يخلو من التحديات المعقدة التي تواجهه خلال مراحلها المختلفة، إذ تتسم العملية التشريعية في الاتحاد الأوروبي بالتعقيد وتعدد المؤسسات المعنية. فهي عملية متعددة المستويات وتتطلب تنسيقاً معقداً بين المثلث المؤسسي لعملية صنع السياسات والممثل في البرلمان الأوروبي إلى جانب مجلس الاتحاد الأوروبي والمفوضية الأوروبية. ويعتمد أداء هذه العملية التشريعية، التي يشار إليها غالباً باسم "طريقة مونيخ"، على التعاون الوثيق بين المؤسسات الثلاث في تبني قوانين الاتحاد الأوروبي فضلاً عن مهام أخرى ذات أهمية كبيرة. وبالرغم من أن هذه العملية تتسم بمزيد من التشابك مقارنة بالعمليات المماثلة على المستوى الوطني، نظراً لتعدد اللاعبين المعنيين الذين يملكون حق النقض (الفيتو)، وترتيبها المؤسسي الأكثر تعقيداً، فضلاً عن استخدام لغة ليست لغتهم الأم بالنسبة لمعظم المشاركين، فإنها في ذات الوقت تتطلب مزيداً من الحذر بسبب حساسيتها السياسية والتدقيق الكبير الذي يحيط بتشريعات الاتحاد الأوروبي^(٥٤). هذه التحديات تصبح أكثر وضوحاً عند النظر في إجراءات اتخاذ القرار المشترك، التي أصبحت منذ دخول معاهدة لشبونة حيز التنفيذ، الإجراء التشريعي العادي على المستوى الأوروبي. فتعقيد هذه الإجراءات لا ينبع فقط من مجموعة الأدوات الإجرائية المتاحة، بل أيضاً من المصالح المتباينة للمؤسسات المختلفة المشاركة في عملية اتخاذ القرار. إذ تمثل المفوضية الأوروبية المصالح العامة المشتركة للاتحاد الأوروبي، وتتمتع باحتكار شبه كامل للمبادرة التشريعية، في حين يمثل البرلمان الأوروبي مصالح أكثر من نصف مليار مواطن، ويتقاسم السلطة التشريعية مع مجلس الاتحاد الأوروبي الذي يعكس

مصالح الدول الأعضاء^(٥٥). ورغم أن هذا النظام المؤسسي كان يراود به تحقيق التوازن بين المصالح الوطنية والمصالح الأوروبية المشتركة، إلا أنه أنتج ديناميكيات معقدة أدت إلى إضعاف أحد أضلاع مثلث القوة الموصوف وهو البرلمان الأوروبي، في ممارسة دوره التشريعي. والسبب الأكثر وضوحاً لهذا الضعف هو أن المجلس يتمتع تقليدياً بالوظيفة التشريعية المهيمنة إذ تحتاج جميع تشريعات الاتحاد الأوروبي إلى موافقة المجلس قبل التنفيذ. وهذا يخلق "عجزاً ديمقراطياً"، ويدعم وجوده الحجج القائلة بأن سيطرة البرلمان الأوروبي على قرارات المجلس تشكل رقابة ضعيفة وغير كافية من منظور ديمقراطي^(٥٦).

يتمتع المجلس الأوروبي بدور أساسي ومحوري في عملية اتخاذ القرارات التشريعية داخل الاتحاد الأوروبي، مما يجعله المشرع الأهم في العديد من المجالات، إذ يتم استبعاد البرلمان الأوروبي من بعض القضايا الحيوية. ويشارك المجلس في جميع الإجراءات التشريعية، وفي بعض الحالات، مثل الاستشارات، يمتلك المجلس احتكاراً تشريعياً رسمياً، مما يعزز سلطته في تشكيل السياسات. وبالرغم من أهمية الشفافية في عمل المجلس لضمان محاسبة المؤسسات، فإن الوصول إلى المعلومات المتعلقة بعملية اتخاذ القرارات يظل معقداً إلى حد كبير، فللمجلس ثلاث مستويات تنظيمية المستوى الأعلى (الوزراء)، المستوى المتوسط (اللجان الخاصة)، والمستوى الأدنى (مجموعات العمل). وتتخذ معظم القرارات في المستويات الأدنى، إذ يتم التوصل إلى اتفاقات في هذه المستويات التي يتم اعتمادها بشكل تلقائي من قبل الوزراء بدون الحاجة إلى مزيد من المناقشة. أما القضايا التي تبقى معلقة أو غير محسومة، فتتم مناقشتها في الاجتماعات الوزارية العلنية. ومع ذلك، تكمن المشكلة الأساسية في أن معظم الاجتماعات التي تعقد في المستويات الأدنى تُجرى في سرية تامة، مما يحد من قدرة المجتمع على مراقبة القرارات المتخذة في هذه المراحل، ومن ثم تبقى الرقابة المجتمعية مقتصرة فقط على التشريعات التي يتم مناقشتها في الاجتماعات الوزارية التي تكون مفتوحة للعلن^(٥٧).

العائق الآخر أمام البرلمان الأوروبي يتجلى في هيمنة المفوضية الأوروبية على السلطة التشريعية، فسلطة المبادرة التشريعية، بالرغم من ارتباطها بالجهاز التشريعي للدولة، إلا أنها في الممارسة العملية تتمتع بها السلطة التنفيذية. وينعكس هذا على مستوى الاتحاد الأوروبي إذ تتمتع المفوضية باحتكار الحق في صياغة ومبادرة مقترحات تشريعية للاتحاد الأوروبي. ومن ثم فإن البرلمان الأوروبي مقيداً فلا يجوز له التصرف بمبادرة منه عند التشريع. وهذا الحق المركزي في المبادرة التشريعية يمثل مشكلة لأن المفوضية لديها القدرة على إضعاف البرلمان الأوروبي ببساطة عن طريق عدم اقتراح التشريعات. وإن العواقب المترتبة على هذا قد تكون وخيمة إذ قد يتم إيقاف العمليات التشريعية للاتحاد الأوروبي^(٥٨).

بعد معاهدة لشبونة ٢٠٠٧، والتي تسمى أحياناً (معاهدة البرلمان)، كان البرلمان الأوروبي المستفيد الأكبر منها إذ منحه الصلاحيات والسلطات التشريعية. ورغم ذلك شهد البرلمان تراجعاً في مشاركة في بعض المجالات السياسية نتيجة للآزمات التي مر بها الاتحاد الأوروبي مثل قضية اللاجئين، وتوسيع قدرات الاتحاد الأوروبي في

مجالات الدفاع والتنسيق الاقتصادي. هذه التطورات أدت إلى حد كبير استبعاد المؤسسات فوق الوطنية كالبرلمان الأوروبي لصالح المؤسسات الحكومية الوطنية، الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي تفضل في هذه المجالات الاعتماد على الحكومات الوطنية بدلاً من تفويض صلاحياتها للمؤسسات فوق وطنية^(٥٩).

الفرع الثاني: السياسة الداخلية للبرلمان الأوروبي

بسبب العدد الكبير من النواب في البرلمان الأوروبي، برز تحدي يتعلق بالولاء السياسي لهؤلاء النواب الأوروبيين. فعلى الرغم من أن أهم لا يمكنهم أن يكونوا أعضاء في برلمانات الدول الأعضاء، إلا أنهم يمكنهم الانتماء إلى أحزاب وطنية معينة، مما يخلق صراعاً محتملاً بين التوجهات السياسية لهذه الأحزاب وتوجهات الأغلبية داخل البرلمان الأوروبي. هذا الولاء المزدوج قد يؤدي إلى تباين في المواقف بين البرلمان الوطني الأوروبي والمواقف السياسية لبعض النواب الأوروبيين الذين أصبح لديهم تأثير في عملية التشريع الأوروبية. وبالتالي، قد تنشأ تحديات في توافق الآراء بين البرلمان الأوروبي وبرلمانات الدول الأعضاء، مما يؤدي إلى تعقيدات في تنفيذ التشريعات أو تأخير في اتخاذ القرارات. هذه المعوقات يمكن أن تسبب توتراً في سير العمل التشريعي، ما يؤثر على فاعلية البرلمان الأوروبي في أداء دوره الحيوي^(٦٠).

من المعوقات الرئيسية التي تواجه البرلمان الأوروبي في دوره التشريعي هي هيمنة الأحزاب السياسية على سير العمل التشريعي، وهو أمر مشترك مع جميع الهيئات التشريعية الديمقراطية. إذ تشكل الائتلافات السياسية داخل البرلمان الأوروبي وفقاً للتوجهات الحزبية، مع وجود أغلبية يسار الوسط في بعض القضايا وأغلبية يمين الوسط في قضايا أخرى. هذه التحولات المستمرة في التحالفات السياسية تؤدي إلى تعقيد العملية التشريعية، حيث يصعب على الأغلبية أن تهيمن على الأجندة السياسية كما يحدث في البرلمانات الوطنية، حيث يسيطر عادة حزب الأغلبية أو ائتلاف الأحزاب على القرارات ويحدد الأجندة السياسية. وإن تأثر هذه التحولات في التحالفات السياسية داخل البرلمان الأوروبي يتجسد في صعوبة بناء توافق بين الأحزاب المتنوعة، لا سيما في قضايا تختلف فيها المصالح السياسية. قد تؤدي هذه التغييرات إلى تأخير في اتخاذ القرارات التشريعية، إذ يتعين على الأحزاب التفاوض والتوصل إلى توافقات جديدة كلما تغيرت الأولويات السياسية. فضلاً عن ذلك، بالنظر إلى التنوع الحزبي الكبير في البرلمان الأوروبي، تزداد التحديات عندما تتغير التحالفات بشكل دوري وفقاً للموضوعات المطروحة، سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية. هذا يعوق قدرة البرلمان على إقرار التشريعات بسرعة وكفاءة، مما يؤثر على فاعليته في معالجة قضايا الاتحاد الأوروبي بشكل عام^(٦١).

ومن الصعوبات التي تواجه البرلمان الأوروبي هو ما يتعلق بالجان البرلمان، فهي تعد من الهيئات الأساسية في العملية التشريعية، إذ تؤدي دوراً محورياً في تعديل مشاريع القوانين قبل عرضها على الجلسات العامة. لكنها في السنوات الأخيرة شهدت تراجعاً في دورها بسبب زيادة الاعتماد على "الاتفاقات المبكرة" بين البرلمان والمجلس والمفوضية الأوروبية. هذه الاتفاقات تعقد في المراحل الأولى من التشريع، مما يقلل من الحاجة لتعديل النصوص

داخل اللجان البرلمانية. نتيجة لذلك، تراجع دور اللجان كمحرك رئيسي للتشريعات، مما أثر على تأثيرها في صنع القرار التشريعي^(٦٢). فضلاً عن ذلك إن الاتفاقات المبكرة في عملية اتخاذ القرار داخل مؤسسات الاتحاد الأوروبي توفر فوائد مختلفة لكل طرف، فالجلسة الأوروبية يستفيد من تعزيز دوره في المفاوضات وتسريع اتخاذ القرارات، مما يترك انطبعا إيجابياً في نهاية فترة الرئاسة الدورية. أما المفوضية فإنها تفضل هذه الاتفاقات لأنها تتيح لها تعديل أو سحب مقترحاتها قبل القراءة الأولى، مما يساعد على تجنب التعديلات غير المتوقعة. لكن البرلمان الأوروبي كانت له تحديات ومكاسب من هذه الاتفاقيات فالقوائم ليست واضحة جداً. لكنه يحصل على مزايا من حيث إدارة أفضل للقيود الزمنية، إذ يسهم الاتفاق المبكر في تسريع المفاوضات. مع ذلك، فإن الاتفاقات المبكرة قد تؤثر سلباً على صورة البرلمان، إذ يجب عليه التنازل عن بعض المناقشات العامة والتفاعلات مع المجلس والمفوضية، ومن ثم يفقد بعضاً من صلاحياته في عملية اتخاذ القرار. ومن جهة أخرى، يتم منح المقترحات التي تعزز دور البرلمان قراءتين، يسمح هذا للأعضاء بالتعبير عن معارضتهم وضمان قدرتهم على فرض بعض الخيارات على المفوضية والمجلس، وهو ما يعكس أهمية دورهم في العملية التشريعية^(٦٣). فضلاً عن ذلك، ظهرت آليات غير رسمية نقلت المفاوضات حول المقترحات التشريعية خارج إطار اللجان البرلمانية. ففي مناسبات عدة يتم تشكيل مجموعات من أعضاء البرلمان من أكبر المجموعات السياسية للتفاوض على القضايا التشريعية بشكل مباشر، مما أدى إلى تقديم التعديلات إلى الجلسة العامة بدلاً من تقرير اللجنة. كما ظهرت هياكل غير رسمية تضم أعضاء من البرلمان الأوروبي وممثلين عن مجموعات مصالح غير برلمانية في المفاوضات التشريعية، مما يضعف إشراف اللجان البرلمانية واستقلاليتها. هذه الممارسات تؤدي إلى تعطيل التوافق داخل البرلمان، إذ يتم تبني التعديلات التي تم الاتفاق عليها في المفاوضات خارج اللجان، مما يقلل من تمثيل جميع الأعضاء. كما أن تراجع دور اللجان في صياغة التشريعات يعوق استفادة البرلمان من الخبرات الفنية الضرورية لاتخاذ قرارات مدروسة^(٦٤).

ومن تحديات البرلمان الأوروبي التي برزت في السنوات الأخيرة هي زيادة ملحوظة في تمثيل الأحزاب السياسية ذات التوجهات اليمينية والشعبوية المتطرفة. الذي كان سبب صعودهم عوامل عديدة من أهمها الأزمة الاقتصادية العالمية ٢٠٠٨، التي أدت إلى تفاقم عدم الرضا والغضب الشعبي في العديد من الدول الاتحاد الأوروبي، كما أدت موجات الهجرة المتزايدة إلى أوروبا إلى تنامي كسائر القلق والخوف لدى بعض القطاعات من المجتمع الأوروبي مما استغلتها الأحزاب المتطرفة لإعادة الإعلان عن نفسها ودخولها البرلمان الأوروبي لتشكل قوة مؤثرة فيه^(٦٥). وتجمع هذه الأحزاب بين القومية وكرهية الأجانب والتشكيك في سياسات وتوجهات الاتحاد الأوروبي الهادفة لتوسيع صلاحياته على حساب السيادة الوطنية، مما أوجد تعارضاً للأفكار الرئيسة للأحزاب المتطرفة مع مشروع التكامل الأوروبي، إذ يروونه تهديداً للهوية والسيادة الوطنية، لذلك دعوا إلى تقليص صلاحيات الاتحاد الأوروبي لصالح استعادة سلطات الدولة القومية^(٦٦).

تزايد تأثير الأحزاب اليمينية والشعبوية في البرلمان الأوروبي على دور البرلمان التشريعي. فهذا التيار يعارضون العديد من السياسات التي تسعى إلى تعزيز التكامل الأوروبي ويتبنون أربعة أدوار رئيسة تؤثر سلباً على العملية التشريعية^(٦٧):

١. الغائبون: يشاركون بشكل محدود ويتجنبون الانخراط الفاعل في التشريعات، مما يضعف تأثيرهم على القوانين الأوروبية.

٢. الخطايون العامون: يركزون على نشر خطاب معارض للاتحاد دون المشاركة في التشريع، مما يعزز الانقسامات ويقوض التعاون البرلماني.

٣. البراغماتيون: يشاركون في الأنشطة البرلمانية لكن مع الحفاظ على مواقفهم المناهضة للتكامل الأوروبي، ما يحد من تأثيرهم على القضايا الحاسمة.

٤. المشاركون: يسعون للتعاون والتأثير في التشريعات من خلال التفاوض، ولكنهم قد يواجهون صعوبة في التأثير الفعلي في القضايا المعقدة.

بشكل عام، هذه الأدوار تحد من فعالية البرلمان الأوروبي في اتخاذ قرارات مهمة. لاسيما وأن صدور أي قرار في البرلمان الأوروبي يتطلب الأغلبية المطلقة (النصف + ١) لأغلب القرارات، ومع التغيير في دور البرلمان من مجلس استشاري إلى شريك تشريعي فإن هناك قواعد جديدة تستلزم حضور أعضاء البرلمان لاجتماعات البرلمان، بل إن هناك بعض القضايا التي لا يمكن أن تصدر إلا حينما يتم التصويت عليها بحضور كافة أعضاء البرلمان^(٦٨).

إن التركيز على النزاعات السياسية الداخلية قد يعوق الوصول إلى توافقات ضرورية لتنفيذ سياسات فاعلة. علاوة على ذلك، قد تؤدي تباين المواقف وتعدد المصالح الوطنية إلى تعقيد صياغة القوانين الموحدة. في النهاية، تتطلب تعزيز فاعلية البرلمان الأوروبي تجاوز هذه المعوقات وتحقيق تعاون أكبر بين أعضائه.

الخاتمة

تناولنا في هذا البحث دور البرلمان الأوروبي في العملية التشريعية، وعن طريق ما سبق عرضه تبين الآتي:

أولاً: الاستنتاجات.

١- إن البرلمان الأوروبي هو أحد الأجهزة الرئيسية في الاتحاد الأوروبي والواجهة الديمقراطية التي تعزز الشرعية السياسية للاتحاد، ومنذ نشأته مر بتطورات وقفزات نوعية لم يصل لها بسهولة، فغالبا ما كان يواجه التعقيدات في توسيع صلاحياته لاسيما دوره التشريعي الذي كان محدودا في البداية من خلال التشاور والتعاون.

٢- استمر البرلمان الأوروبي في العمل على إثبات وجوده كمؤسسة فوق وطنية منتخبة تمثل الشعوب الأوروبية في الاتحاد الأوروبي، وتوسعت صلاحياته ووظائفه بفعل سعي أعضائه بمنحه دور أكبر يتناسب مع مكانته، ومن خلال معاهدات الاتحاد الأوروبي المتعاقبة، فازدادت صلاحياته تدريجياً

من خلال آلية القرار المشترك والإجراء التشريعي العادي وأصبح شريك متساوي مع المجلس الأوروبي في العملية التشريعية.

٣- رغم الدور المهم الذي يلعبه البرلمان الأوروبي في العملية التشريعية في الاتحاد الأوروبي إلا أنه لم يصل إلى مستوى الهيئات التشريعية الوطنية، وذلك يعود إلى صعوبة التوفيق بين المصالح الوطنية ومصالح الاتحاد الأوروبي بشكل عام. علاوة على ذلك أن آلية صناعة القرارات داخل الاتحاد الأوروبي وهي عملية تشاركية بين المؤسسات الرئيسة المجلس الأوروبي والمفوضية الأوروبية والبرلمان الأوروبي جعلت من البرلمان الحلقة الأضعف بينها. كما ساعد طريقة تشكيل البرلمان من حيث عدد أعضائه واختلاف التوجهات السياسية على صعوبة ممارسة دوره التشريعي. فضلاً عن ذلك، قد أسهم النجاح الملحوظ والمتنامي للأحزاب الشعبوية واليمينية المتطرفة في صعوبة إجراء الدور التشريعي للبرلمان وذلك بسبب اختلاف أهداف تلك الأحزاب مع توجهات الاتحاد الأوروبي.

ثانياً: المقترحات.

- ١- من أجل تعزيز التكامل الأوروبي لابد من تحقيق توازن أفضل في السلطة بين الأجهزة التشريعية الثلاثة البرلمان والمجلس والمفوضية.
- ٢- وزيادة اشتراك الشعوب الأوروبية في عملية صنع القرار وبصورة فعالة في صناعة القرار الأوروبي، وهذا يتم من خلال مساهمة أكبر للبرلمان في العملية التشريعية ولاسيما التي تهم المواطنين الأوروبيين مما يخلق هوية أوروبية موحدة.

الهوامش

(١). ريتشارد كوربت وآخرون، البرلمان الأوروبي، ترجمة علي الصاوي، برنامج الدراسات البرلمانية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٣، ص ١٩.

(٢). Ariadna Ripoll Servent and Olivier Costa, The European Parliament: Powerful but Fragmented, in Dermot Hodson and other, John Peterson (ed.), European Union, Oxford University Press, Fifth Edition, 2021 p.129.

(٣). Amie Kreppel, The European Parliament and supranational party system: A study in institutional development, Cambridge University Press, UK, 2004, p 55.

(٤). James D. Mather, European Parliamentary Electoral Law and the 2004 Elections: Towards Uniformity or Commonality?, in a group of researchers, The 2004 Elections to the European Parliament, Palgrave Macmillan, UK, 2005, p18.

(٥). عبد المنعم سعيد، الجماعة الأوروبية تجربة التكامل والوحدة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ١٩٨٦، ص ٨٣.

(٦). James D. Mather, op, cit, p1٩.

(٧). وائل أحمد علام، البرلمان الأوروبي دراسة في الجهاز الشعبي في الاتحاد الأوروبي، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٩٨، ص ٣٧.

(٨). صدام مرير الجميلي، الاتحاد الأوروبي ودوره في النظام العالمي الجديد، دار المنهل اللبناني، بيروت، ٢٠٠٩، ص ٧٠.

(٩). Annie Mattei, et al. "The Efficiency and Effectiveness of the European Parliament in the Context of Regular Legislative and Administrative Sciences. Journal of Administrative Sciences, vol. 9, no. 3, Institute for Multidisciplinary Digital Publishing, Basel, Switzerland, 2019, p. ٣.

- (١٠). صدام مرير الجميلي، مصدر سبق ذكره، ص ٧٢.
- (١١). محمد مصطفى كمال وفواد نهرا، صنع القرار في الاتحاد الأوروبي والعلاقات العربية الأوروبية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠١، ص ٥٠.
- (١٢). محمود عبد الحميد صدقي، تطوير مؤسسات الاتحاد الأوروبي وتأثيره على المنطقة العربية، المصرية للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٨، ص ١١٧.
- (١٣). ريتشارد كوريت وآخرون، مصدر سبق ذكره، ص ٢٥.
- (١٤). نبيل بوعجيلة، مكانة وتأثير البرلمان الأوروبي في ظل معاهدة لشبونة، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد ١١، العدد ٢، جامعة تبسة، الجزائر، ٢٠١٨، ص ٤٨٧.
- (١٥). المصدر نفسه، ص ٤٧٩.
- (١٦). محمد الصحراوي مداح، البرلمان الأوروبي الموحد الأهداف والآفاق، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة، الجزائر، ٢٠١٥، ص ٢٧.
- (١٧). قرار المجلس الأوروبي بشأن تحديد تكوين البرلمان الأوروبي، في ١٩ يونيو ٢٠١٨، منشور على الموقع الرسمي للاتحاد الأوروبي، تاريخ الدخول ١٦/١١/٢٠٢٤. <https://www.consilium.europa.eu>.
- (١٨). موقع البرلمان الأوروبي، تاريخ الدخول ١٦/١١/٢٠٢٤. <https://www.europarl.europa.eu>.
- (١٩). جواس حسن رسول، طبيعة الاتحاد الأوروبي دراسة قانونية-سياسية تحليلية في ضوء الاتفاقيات المنشئة للاتحاد ومشروع الدستور الأوروبي، دار المعرفة، بيروت، ٢٠١٠، ص ١٣٢.
- (٢٠). سليم محمد الزعوني، سياسة الاتحاد الأوروبي تجاه الحركات الإسلامية في المنطقة العربية "دراسة حالة حركة المقاومة الإسلامية (حماس) ٢٠٠١-٢٠٠٧"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠١١، ص ١٧٦.
- (٢١). وائل أحمد علام، مصدر سبق ذكره، ص ٣٥.
- (٢٢). صادق عبد الحميد المالكي، الاتحاد الأوروبي دراسة في النشأة والتوسع وتطور نظام ومؤسسات اتخاذ القرار، مجلة جامعة الملك سعود الحقوق والعلوم السياسية، مجلد ٢٩، العدد ١، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الملك سعود، ٢٠١٧، ص ١٦٤.
- (٢٣). سليم محمد الزعوني، مصدر سبق ذكره، ص ١٧٦.
- (٢٤). فرح ضياء حسين، المركز الدستوري للاتحاد الأوروبي طبيعة الوحدة والاندماج، دار التعليم الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٩، ص ١٨٢.
- (٢٥). لؤي سعد عبيد، الاندماج والتكامل في دول الاتحاد الأوروبي "اسبانيا نموذجا"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، ٢٠١٩، ص ٩٧.
- (٢٦). وائل أحمد علام مصدر سبق ذكره، ص ٤٧.
- (٢٧). المصدر نفسه، ص ٤٨.
- (٢٨). European Parliament, Discover the European Parliament's committees, Coordination of Editorial and Communication Activities Unit, European Union, 2024,p3.
- (٢٩). سليم محمد الزعوني، مصدر سبق ذكره، ص ١٧٩.
- (٣٠). Simon Hicks and Björn Hoyland, Empowering the European Parliament, Annual Review of Political Science و Volume 16, Annual Reviews, California, USA, 2013, p182.
- (٣١). للمزيد ينظر: ريتشارد كوريت وآخرون، مصدر سبق ذكره، ص ١٩١-١٠٥.
- (٣٢). محمود عبد الحميد صدقي، الجوانب السياسية لوظيفة التشريع في مؤسسات الاتحاد الأوروبي "دراسة لحالتي البرلمان الأوروبي والمفوضية الأوروبية"، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٦، ص ١٢٨.
- (٣٣). Simon Hicks and Björn Hoyland, op, cit, p178.
- (٣٤). الموقع الرسمي للبرلمان الأوروبي تاريخ الدخول، ٢٢/١٠/٢٠٢٤. www.europarl.europa.eu/about-parliament/en.
- (٣٥). حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربياً، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٤، ص ٢١٢.
- (٣٦). Jonathan Bauerschmidt, The basic principles of the European Union's ordinary legislative procedure, ERA Forum, the Academy of European Law, Volume 22, Issue 2, June 2021, Pages: 211 - 229, p 212.
- (٣٧). EU Institutions and Legislation, Report of the European Audit Committee Staff of the House of Commons and the National Parliament Office, House of Commons, UK, 2015, p10.
- (٣٨). جواس حسن رسول، البرلمان الأوروبي "طريق إلى التكامل الأوروبي"، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٨، ص ٢٠٤.
- (٣٩). حسين طلال مقلد، دور المؤسسات فوق القومية في تعزيز التكامل الأوروبي "البرلمان الأوروبي نموذجا"، مجلة المستقبل العربي، مجلد ٣٧، عدد ٤٣٣، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠١٥، ص ٦٥.

- (٤٠). Jonathan Bauerschmidt, The basic principles of the European Union's ordinary legislative procedure, ERA Forum, the Academy of European Law, Volume 22, Issue 2, June 2021, p ٢١٨.
- (٤١). انطونين كوهين، النظام السياسي للاتحاد الأوروبي، ترجمة جان ماجد جبور، مؤسسة الفكر العربي، بيروت، ٢٠١٥، ص ٧٤.
- (٤٢). تشكل هذه الفقرة خطر على البرلمان الأوروبي من أن يتم استبدال الديمقراطية التمثيلية - كما هو موضح في المادة ١٠ من معاهدة الاتحاد الأوروبي، التي تنص على أن "عمل الاتحاد يعتمد على الديمقراطية التمثيلية" - بالديمقراطية المباشرة. إذا لم يتمكن البرلمان الأوروبي من التأثير في جدول الأعمال التشريعي للاتحاد، فقد تثبت المبادرة الأوروبية للمواطنين نفسها بسرعة كوسيلة مفضلة لذلك. Olivier Costa, what are the challenges for the European Parliament? Legislation, scrutiny and organization, European Parliament, Brussels, 2015, p 12.
- (٤٣). جواس حسن رسول، البرلمان الأوروبي، مصدر سبق ذكره، ص ٢٠٦.
- (٤٤). المصدر نفسه، ص ٢٠٨.
- (٤٥). Jonathan Bauerschmidt, op, cit, p 2٢٢.
- (٤٦). سليم محمد الزعنون، مصدر سبق ذكره، ص ١٩٧.
- (٤٧). فرح ضياء حسين، مصدر سبق ذكره، ص ٢٢٣.
- (٤٨). نبيل بو عجيلة، مصدر سبق ذكره، ص ٤٨٨.
- (٤٩). جواس حسن رسول، البرلمان الأوروبي، مصدر سبق ذكره، ص ٢١٢.
- (٥٠). حسين طلال مقلد، مصدر سبق ذكره، ص ٦٥.
- (٥١). جواس حسن رسول، البرلمان الأوروبي، المصدر السابق، ص ٢١٢.
- (٥٢). Zainab Batul Naqvi, A Critical Discussion of the European Parliament's Evolution as an Institution of the EU, Birmingham Journal for Europe, vol. 3, Birmingham University, 2013, p 5.
- (٥٣). Gregorio Garzón Clarián, The European Parliament and the Evolution of the European Union's Legislative Power and Normative System, Revista de Derecho Comunitario Europeo, ssue 50, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, Spain, 2015, p ٥١.
- (٥٤). Thomas Christiansen, Elena Griglio and Nicola Lupo, Making representative democracy work: the role of parliamentary administrations in the European Union, The Journal of Legislative Studies, vol 27, no 4, Taylor & Francis, UK, 2021, p 483.
- (٥٥). Annie Mattei, op, cit, p. ٢.
- (٥٦). Zainab Batul Naqvi, op, cit, p 4.
- (٥٧). Adam Kirpsza. "Legislative Challenges for the European Union After the Treaty of Lisbon Entered into Force." Journal of the Institute for Western Affairs in Poznan, no 1, Institute for Western Affairs in Poznan, Poznan, 2013, p 206.
- (٥٨). Zainab Batul Naqvi, op, cit, p 13.
- (٥٩). Nathalie Brack & Olivier Costa, the European Parliament at a crossroads, The Journal of Legislative Studies, Volume 24, Issue 1, Taylor & Francis Group, London, 2018, p 2.
- (٦٠). Zainab Batul Naqvi, op, cit, p3.
- (٦١). Simon Hicks and Björn Hoyland, op, cit, p 186.
- (٦٢). Adam Kirpsza, op, cit, 201
- (٦٣). Olivier Costa, op, cit, p 10.
- (٦٤). Adam Kirpsza, op, cit, 202.
- (٦٥). تقرير، ملف اليمين الشعبوي "ما تأثيره على الاجندة السياسية للاتحاد الأوروبي، المركز الأوروبي لدراسات مكافحة الإرهاب والاستخبارات، ألمانيا وهولندا، ٢٠٢٤، ص ٨.
- (٦٦). أسامة احمد العادلي وعلي عبد المطلب محمد، مستقبل الاتحاد الأوروبي في ظل تنامي الاتجاهات اليمينية المتطرفة، مجلة كلية السياسية والاقتصاد، العدد ٢١، جامعة بني سويف، ٢٠٢٤، ص ٧٣.
- (٦٧). Nathalie Brack, The roles of Eurosceptic Members of the European Parliament and their implications for the EU, International Political Science Review, Volume 36, Issue 3, SAGE Publications, London, 2015, p 339-348.
- (٦٨). صادق عبد الحميد المالكي، مصدر سبق ذكره، ص ١٦٣.