

***Международна фондация "Св.Св. Кирил и Методий"***  
**Мемориален фонд "Д-р Илко Ескенази"**

Национален конкурс "Д-р Илко Ескенази" - България и  
Европейския съюз.

***Новите правомощия на Европейския  
парламент и националните парламенти  
съгласно Лисабонския договор***

Божана Д. Ангелова

*студент III курс „Право“ в Юридическия факултет на СУ „Св. Климент  
Охридски“*

София  
м. април 2010 г.

## Съдържание

Списък на използваните съкращения .....	3
I. Кратко описание .....	4
II. Въведение.....	6
III. Кризата на Европейския съюз и пътят към Лисабонския компромис.....	7
IV. Ролята на Европейския парламент след влизането в сила на Лисабонския договор.....	8
1. Кратка история .....	8
2. Новите правомощия на Европейския парламент след влизането в сила на Лисабонския договор .....	10
3. Нови специфични правомощия на Европейския парламент при ревизия на Учредителните договори на ЕС .....	13
V. Ролята на националните парламенти след влизането в сила на Лисабонския договор.....	15
1. Новата редакция на принципа за субсидиарност и произтичащите от нея последици за националните парламенти.....	18
2. Новите правомощия на националните парламенти.....	21
VI. Последици на Лисабонския договор за всички национални парламенти и конкретно за Народното събрание на Р България .....	24
VII. Заключение.....	25
Използвана литература.....	26

## **2. Списък на използвани съкращения:**

**ДЕС** – Договор за Европейски Съюз

**ДЕОВС** – Договор за създаване на Европейската общност за въглища и стомана

**ДКЕ** – Договор за създаване на Конституция за Европа

**ДЛ** – Договор от Лисабон

**ДФЕС** – Договор за функционирането на Европейския съюз

**ДЧ** – държава-член, държави-членки на Европейския съюз

**ЕП** – Европейски парламент

**ЕС** – Европейски съюз

**ЕЦБ** – Европейска централна банка

**КОСАК (COSAC)** – Конференция на парламентарните органи, специализирани по въпросите на ЕС

## I. Кратко описание

Настоящото изследване се състои от 28 страници и е структурирано в седем основни точки, като накрая е приложен списък с използваната при разработването на темата научна литература. Структурата на темата включва въведение, в което са изложени кратки уводни бележки относно цялостното въздействие на Лисабонския договор върху правна система на Европейския съюз и са маркирани основните насоки на въведените реформи. Следващата точка се фокусира върху сложната и противоречива ситуация, в която се намира ЕС непосредствено преди да се стигне до ратифицирането на Договора от Лисабон. Очертана е необходимостта от изготвянето на един нов проект за компромисен вариант (именно Договора за Реформи), след провалилия се опит за ратифициране на Договора за Конституция на Европа. В четвъртата точка първоначално е направена кратка историческа справка за една от най-старите институции на ЕС, като е проследено нейното развитие още от зората на създаването и до наши дни. Това предоставя възможност да се направи по-точна и акуратна оценка на промените, внесени от Лисабонския договор. След това са представени новите правомощия на Европейския парламент след 1 декември 2009 г. Специално внимание е отделено и на специфичните нови правомощия на Парламента по отношение на преразглеждането на Учредителните договори. В следващата пета точка от настоящата разработка е представена новата роля на националните парламенти след влизането в сила на Договора от Лисабон. По-специално внимание се обръща на един от основополагащите принципи на правото на ЕС – принципа на субсидиарността, като са разгледани конкретните правомощия на националните парламенти, произтичащи от гореспоменатия принцип. Освен това са представени всички нови моменти, въведени след ратифицирането на Лисабонския договор, касаещи правния статут на националните парламенти и тяхната активна роля в процеса на европейска интеграция. В предпоследната точка е направено обобщение на по-важните последици, касаещи всички национални парламенти и в частност този на българската държава. Направена е равностойна и е дадена оценка на новата ситуация. Представени са основните предизвикателства, стоящи пред националните парламенти. Накрая са отправени и някои препоръки специално към българското Народно събрание. Заключение на темата представлява един логичен завършек на настоящата разработка. Представени са финални разсъждения, които са направени въз основа на достигнатите изводи по поставената тема.

Настоящото изследване си поставя като **основна цел** да разкрие, анализира и да даде цялостна оценка на новите правомощия на ЕП и националните парламенти след 1 декември 2009 г., като се отчетат новите предизвикателства и евентуалните затруднения, както и начините за тяхното преодоляване.

**Застъпваната в изследването теза** може да бъде обобщена както следва: Предоставените от Лисабонския договор нови правомощия на Европейския парламент и на националните парламенти, както и новите възможности за междупарламентарно взаимодействие (между Европейския парламент и отделните национални парламенти) създават сериозни предпоставки за преодоляването на демократичния дефицит в Европейския съюз. Освен това Лисабонският договор засилва значимостта както на Европейския парламент, така и на националните парламенти в нормотворческия процес на Европейския съюз.

**Използваните методи на изследване** включват аналитичен метод и сравнителноправен метод. Тъй като правото на Европейския съюз е невъзможно да бъде разбрано и още повече правилно оценено без да се проследи историческото развитие на процеса на европейска интеграция, по необходимост е използван (разбира се, с мярка) историческият метод на изследване.

**Основните изводи**, в настоящето изследване са направени в контекста на новите реалности, пред които е изправен ЕС през 21 век. Още в Декларацията от Лаакен от 2001 година се подчертава факта, че Съюзът се намира „на кръстопът, в решаващ момент от съществуването си”. В този смисъл Лисабонският договор се оказва необходимо условие за продължаването на възходящото и стабилно развитие на ЕС, особено след трите последователни присъединителни вълни. Лисабонският договор внася изменения в по-ранните договори на ЕС и ги осъвременява, като прави Съюза по-демократичен, а неговите институции по-прозрачни и ефективни. По този начин се дава възможност гражданите и националните парламенти да влияят в по-голяма степен върху това, което се случва на европейско равнище. Предоставена е по-голяма роля на националните парламенти във всяка държава-членка при разглеждането на законодателните актове на ЕС преди тяхното приемане. Така се гарантира, че ЕС не превишава правомощията си по въпроси, които би трябвало да се решават на национално или местно равнище. Правомощията на Европейския парламент също са разширени, като на пряко избираните от европейските граждани членове на ЕП са предоставени по-големи възможности да изразяват мнението си по по-широк кръг въпроси. Лисабонският договор създава препоставки за едно по-демократично развитие на ЕС като защитава принципа на националната идентичност.

Направени са и **конкретни предложения *de lege ferenda*** с оглед постигането на конкретни практически резултати, които да бъдат в помощ на българския Парламент. По-специално в настоящето изследване се предлага създаването на специализирано звено в българския Парламент, което да включва представители на самия парламент (депутати), представители на Министерския съвет, представители на академичната общност и представители на гражданското общество. Основни задачи на това звено трябва да бъдат съвременното разглеждане и обсъждане на проекти на правни актове на институциите на Европейския съюз и подготвянето на становища (които да съдържат анализи и препоръки) до българския Парламент. Следващото основно предложение се отнася до сезирането на българския Конституционен съд (от имащите това правомощие държавни органи или група от 51 народни представители) с искане да издаде тълкувателно решение относно новите правомощия на българския Парламент, произтичащи от влизането в сила на Лисабонския договор.

За целите на настоящето изследване са проучени всички **по-значими публикации на български и английски език** по разглежданите теми през последните 3 години, като голяма част от направените аналитични съждения и изводи са резултат на оригинални идеи на автора.

## II. Въведение

Датата 1 декември 2009 г. ще остане паметна в историята на Европейския съюз. След продължилите близо десетилетие вътрешни преговори влиза в сила Договорът от Лисабон, с което завършва поредната генерална ревизия в ЕС. Договорът за реформи, подписан на 13 декември 2007 г. в португалската столица Лисабон, осъществява значими промени в първичноправната уредба на европейската интеграция. Той възпроизвежда основното съдържание на проекта за договор относно създаването на Конституция за Европа, който така и не получава одобрението на гражданите на две от държавите – учредителки на Европейския съюз – Франция и Холандия. Така се прави опит да се сложи край на кризата, която се очерта още през последното десетилетие на XX век и началото на XXI век. Още тогава се формира виждането, че европейската интеграция трябва да навлезе в своята заключителна фаза, а Европейският съюз да получи своята конституционна форма.<sup>1</sup> Това означава най-голямата и мощна икономическа общност в света да прерастне в политическа общност, т.е. да се учредят най-сетне под формата на федерация от национални държави толкова обсъжданите и така желани Европейски съединени щати.<sup>2</sup> Кризисната ситуация е ясно очертана в Декларацията от Лаакен относно бъдещето на Европейския съюз през 2001г., където се подчертава, че тази общност се намира на „кръстопът в решаващ момент на съществуването си”. Всъщност предизвикателството, пред което се изправят членовете на Съюза е да се определи стратегия, в рамките на която да се достигне до консенсус, като се отчетат несъгласията с Европейската Конституция. При така създалата се ситуация, изпълнена с напрежение и мъчителни компромиси става ясно, че текстът на Лисабонския договор следва да съдържа взаимоизключващи се послания. От една страна трябва да се запази всичко, постигнато в Конституцията, ратифицирана от 18 държави, включително и България, като във същото време се гарантират интересите на тези държави, които не са ратифицирали същата. В разволя на всички тези динамични събития става ясно, че Европа все още не е узряла за реализирането на изконната мечта на своите основатели Роберт Шуман и Жан Моне, които виждат бъдещата кулминацията на европейската интеграция в основаването на Европейска федерация, която е наложителна за запазването на мира.

Реформите, въведени с Лисабонския договор целят създаването на една по-демократична Европа. Новият Договор в голяма степен увеличава възможностите на Съюза за действие чрез увеличаване на ефикасността и ефективността на институциите и механизмите за взимане на решения. ЕС ще бъде в състояние да посрещне своите нови глобални предизвикателства и да насочи вниманието си към въпроси, които най-много интересуват гражданите, като климатичните промени, енергийната безопасност, международния тероризъм, транс-граничната престъпност, въпросите на бежанците и имиграцията. Лисабонският Договор подобрява съществено демократичния характер на Съюза чрез увеличаване на парламентарните пълномощия, чрез укрепване на Хартата на основните права и чрез засилване на върховенството на закона. Договорът изяснява стойностите и препотвърждава целите на Съюза. Една от най-съществените реформи е тази по отношение на дейността на Европейския парламент и активното включване на

---

<sup>1</sup> Вж. по-подробно Fischer, J. From Confederacy to Federation: Thoughts on the Finality of European Integration.- In: What Kind of Constitution for What Kind of Polity?, Ed. Jeorges, Y. and Weiler, J., Florence, 2000, p. 19-30.

<sup>2</sup> Вж. Verhofstadt. G. The United States of Europe. Manifesto for a New Europe., London, 2006.

националните парламенти във функционирането на ЕС. Именно затова и настоящата разработка е съсредоточена в изследване на ролята на ЕП и засилените функции на националните парламенти след влизането в сила на Договора от Лисабон. С цел по-прецизното изясняване на сложната проблематиката, касаеща ролята на ЕП и националните парламенти във функционирането на ЕС, първо следва да се изясни трудният и противоречив път, по който се достига до приемането на поредния договор, ревизиращ структурата на ЕС.

### **III. Кризата на Европейския съюз и пътят към Лисабонския Компромис**

Договорът от Лисабон се явява завършващ етап от дългия процес на реформи, насочен към съобразяване на институционната рамка на ЕС с нарастването на броя на държавите-членки в следствие на трите присъединителни вълни през 1995, 2004 и 2007 г. Основната цел на тези промени е постигането прозрачност и ефективност в работата на европейските институции и задълбочаване на интеграцията в определени материи. Първите опити за осъществяване на планираните реформи водят до подписването на договорите от Амстердам (подписан на 2 октомври 1997 г.) и Ница (подписан на 26 февруари 2001 г.) Въпреки известните успехи положителни измерения, които настъпват обаче слабостите в уредбата на институциите не намират адекватно решение с първата, нито с втората ревизия. Това от своя страна налага откриването на нова процедура за изменение на Договорите скоро след подписването на Договора от Ница. През 2001 г. на Европейският съвет в Лаакен се разработва нов метод за приемане на предложения за промени и това е създаването на Конвент от представители на институциите на ЕС и държавите-членки. Формата на Конвента цели да избегне класическия формат на междуправителствената конференция, който доказано демонстрира слаба ефективност при предходните две ревизии. Важен момент е, че в работата на Конвента следва да се отчете и мнението на гражданското общество. Общите насоки на реформата, която Конвентът трябва да развие се характеризират с ясно дефиниране и уредба на компетентността в правната система на ЕС, утвърждаване на демократичността, прозрачността и ефективността на институциите, опростяване на правния инструментариум на Съюза, систематизиране и опростяване на първичноправната уредба и обединяване на конституционната рамка в единен нормативен текст.

Дейността на Конвента (2001-2003 г.) и изготвеният от него проект относно Договор за Конституция на Европа предизвикват големи надежди. Тази институция оставя след себе си единен политически проект, който получава двусмисленото название „договор за конституция“, който бива подписан на 29 октомври 2004 година. Въпреки цялостната положителна оценка по отношение на разрешенията, дадени за първичноправната уредба на интеграционния процес, както и наложилото се схващане, че Европейската Конституция намира удовлетворителен отговор на основните въпроси на институционната реформа, Договорът не влиза в сила. Редно е да се обърне внимание на силно изразената двусмисленост в названието- договор или Конституция. Тази несигурност дава основание за сериозни противоречия, тъй като се дава възможност на федералистите да заговорят за Европейска конституция, а противниците на задълбочаването на интеграционните процеси издигат високо и

развяват призрака на европейската свръхдържава.<sup>3</sup> Близн Така традиционните противоречия между десницата и левицата в Европа не позволяват да се стигне до необходимия консенсус. Отхвърлянето на ратификацията на ДКЕ на референдумите във Франция и Нидерландия създават една изключително сложна и объркана ситуация, която поставя под въпрос успешното развитие на интеграционния процес. Това налага предприемането на нова процедура по изменение на Учредителните договори, която да осъществи необходимата институционална реформа след поредната вълна на присъединяване, довела до нарастване на броя на държавите-членки до 27. Това се оказва нелеко начинание предвид факта, че трябва да се вземат под внимание различните интереси на държавите-членки.

Договорът за реформа е резултат от спасителната операция, предприета по време на германското председателство на ЕС през 2007 г., с цел да се излезе от политическата криза в следствие на негативните референдуми.<sup>4</sup> При тази сложна ситуация в Европа се очертават два основни лагера, този на максималистите (включващ Германия, Италия, Белгия и др), които защитават позицията за запазване на основното съдържание на конституционния договор, като настояват за неговото прецизиране и този на минималистите (Франция, Холандия, Великобритания, Полша и др.), които настояват за отказ от конституционните елементи на договора.

Новият договор е издържан в добре познатата техника на отделни изменения и допълнения на действащата редакция на Учредителните договори. Той не съдържа под каквато и дае форма определението „Конституция”. Премахнати са и всички признаци на държавност, които могат да се разглеждат като белези на конституционна уредба. Същевременно са запазени всички основни изменения в институционалната и материалноправна уредба на интеграционния процес, които бяха предвидени в ДКЕ. Направени са и допълнителни отстъпки по отношение на някои държави като Великобритания, Чешката република и Полша.

#### **IV. Ролята на Европейския парламент след влизането в сила на Лисабонския договор**

##### ***1. Кратка историческа справка***

Лисабонският договор в голяма степен увеличава възможностите на Съюза да действа чрез увеличаване на ефикасността и ефективността на институциите и механизмите за взимане на решения. В тази връзка може би една от най-съществените промени, въведени с Договора за реформи е именно тази, засягаща увеличените почти двойно правомощия на Европейския парламент. Лисабонският договор засилва парламентарното измерение на европейската интеграция и възлага нови правомощия и роли както на Европейския, така и на националните парламенти, които заедно са отговорни за приемането и прилагането на европейското законодателство. В действителност институционният триъгълник претърпява сериозна промяна в баланса на тежестите в полза на Парламента. Последниците от това засягат в по-малка степен

---

<sup>3</sup> Виж по – подробно изложение на проблема Близнашки, Г. Лисабонският договор и кризата на Европейския съюз., в: Международни отношения , бр. 2, 2008

<sup>4</sup> Виж Fischer, J. From Confederacy to Federation: Thoughts on the Finality of European Integration.- In: What Kind of Constitution for What Kind of Polity?, Ed. By Georges J., Meny Y., Weiler J., Florence, 2000, p. 19 – 30.



Съвета, отколкото Комисията. Години наред Парламентът изпълняваше единствено функцията на консултативен орган и можеше да налага позицията си единствено придвижвайки я по линията на Комисията. Оттук алиансът между Парламент и Комисия представляваше стабилен елемент в междуинституционната игра. С появата на съвместното вземане на решения, както и с разширяването на кръга от случаи, в които тази процедура се прилага ситуацията коренно се промени. Изясняването на сложните взаимовръзки настъпили между институциите и прецизното изясняване на ролята на Европейския парламент изисква да се спрем накратко върху дългогодишното историческо развитие на Парламента.

Европейският парламент е една от най-старите институции в Европейския съюз. Това е същевременно институцията, претърпяла най-големи промени по отношение на структурата и правомощията си. Парламентът се създава през 1952г. с подписването на договора за създаване на Европейска общност за въглища и стомана и последвалите го договори за Европейска икономическа общност и Европейска общност за атомна енергия. По това време институцията е позната като Асамблея на ЕОВС и съществува под това име до 1962 г. Първоначално Асамблеята има доста ограничени правомощия в сравнение с Върховния орган, Съвета и Съда. Действа най-вече като консултативен орган – има надзорна власт, може да отправя запитвания към Върховния орган (предшественик на Комисията) и да дава мнението си по провежданите политики, с което останалите институции обаче не са длъжни да се съобразят. Най – важната функция на Асамблеята е свързана с възможността да се бламира Върховния орган. Състои се от 78 члена, които обаче не са излъчвани на общоевропейски избори, а са депутати от националните парламенти и изпълняват едновременно и двете длъжности. Това продължава до 1979 г. – тогава се провеждат първите избори за Европейски парламент, на които биват избрани 410 депутати от деветте страни-членки. Поради тези причини при създаването си ЕП се различава съществено от съвременните парламенти и не може да играе особена роля в развитието на Общността. На практика до 1979 г. в състава на ЕП (по това време Европейска асамблея) влизат депутати от парламентите на страните в ЕС с двоен мандат – национален и европейски. Това от една от страна гарантира защита на интересите на гражданите на страните членки, но от друга поставя под въпрос демократичността на тази наднационална институция. След като през 1979 г. се провеждат първите преки евроизбори, националните парламенти вече нямат свои представители в Европейския парламент и изпадат в изолация от европейските политики и законодателни решения. Друг е въпросът, че отпадането на двойния мандат рязко подобрява работата на Европарламента, тъй като вече не съществува проблемът с отсъствието на депутати поради задължения в страните членки. Евродепутатите са далече по-продуктивни и активни на европейско равнище и превръщат ЕП от съвещателна институция в парламент с все по-реални законодателни правомощия и влияние.

Първото съществено разширяване на правомощията на ЕП става при подписването на Единния европейски акт през 1986г. Тогава се премахва възможността от национално вето в много политически области, което естествено намалява контрола на парламентите върху правителствата. Тогава Дания проявява особена чувствителност към ролята на своя национален парламент и отказва да ратифицира договора. Решителна стъпка е въвеждането на процедура на сътрудничество със Съвета при вземане на решения по въпроси, касаещи най-вече създаването и функционирането на общия пазар. За първи път Парламентът може реално да участва в законодателната дейност на Общността – отлагайки, променяйки или отхвърляйки законодателни актове.

Последващите договори от Маастрихт, Амстердам и Ница все повече утвърждават Европарламента като съзаконодател заедно със Съвета и ограничават областите, в които страните членки имат последната дума. В тези документи обаче започват да се появяват декларации за ролята националните парламенти. Те задължават правителствата на страните членки да информират парламентите за законодателните предложения на Комисията и насърчават сътрудничеството между тях и европейските институции. След като получат предложението на ЕК, парламентите имат шестседмичен срок да го разгледат и да изпратят становище, ако го намират за неприемливо. Конкретно с договора от Маастрихт ЕП получава нови правомощия – въвежда се процедура за съвместно вземане на решение, която се прилага за около една четвърт от законите. Процедурата за съвместно вземане на решение се превръща в една от най-важните функции на Европейския парламент. Договорът за създаване на Европейски съюз също така позволява на Парламента да поиска от Комисията да внася предложения за разглеждане на въпроси. Парламентът може да назначава омбудсман, който е компетентен да получава жалби от гражданите на Съюза. В правомощията му бива включена и възможността да съставя временни анкетни комисии, които разследват нарушения при прилагане на правото на Европейския съюз. Следващите два договора – от Амстердам и Ница допълнително разширяват сферата от въпроси, по които се прилага процедурата по съвместно вземане на решение.

## ***2. Новите правомощия на Европейския парламент след влизането в сила на Лисабонския договор***

Лисабонският договор възпроизвежда основните решения, които Договора за Конституция на Европа съдържа по отношение на компетентността на Европейския парламент. Продължена е линията за утвърждаване на парламента като основна и водеща институция в системата на европейската интеграция, натоварена с определяща роля за неговото развитие наравно със Съвета и Комисията. Паралелно с нарастващата роля на ЕП се намалява неговият числен състав до 750 души, което от своя страна означава редуция на националните квоти. За първи път се определя минимална квота от 6 души и максимална от 96. Изцяло се променя текстът относно правомощията на Европейския парламент. Показателен в това отношение се явява член 14 консолидираният текст на Договора за Европейския съюз, който гласи, че Европейският парламент осъществява съвместно със Съвета законодателни и бюджетни функции. Той осъществява функции по политически контрол и консултативни функции в съответствие с условията, предвидени в Договорите. Той избира председателя на Комисията. Втората алинея на същия член подчертава, че Европейският парламент се състои от представители на гражданите на Съюза. Това са доста сериозни промени в областта на процедурата за съвместно вземане на решения, която вече е обща или обикновена. На практика ЕП реално осъществява законодателни и бюджетни функции съвместно със Съвета и то при изравнени позиции. Разширяването на приложното поле на процедурата по съвместно вземане на решения се проявява в редица нови области, като акцентът е поставен върху приемането на европейска уредба в областта на наказателното и наказателнопроцесуалното право. Освен това са застъпени и правната уредба на интелектуалната собственост, уредбата в областта на спорта, на политиката, на космическото пространство, уредбата на политиката в областта на туризма, уредбата на европейската администрация. Ключова област, в която правомощията са увеличени е Общата селскостопанска политика. За

първ път членовете на ЕП ще вземат решения относно селскостопанските разходи, които досега бяха почти изцяло контролирани от националните министерства на земеделието. Селскостопанските разходи съставляват почти 40% от бюджета на ЕС. Членовете на ЕП са поставени също така на равна нога с министрите по отношение на определянето и изразходването на структурните фондове на ЕС. Други ключови области, за които Договорът предвижда засилване на правомощията на Европейския парламент са приемането на основните актове в областта рибарската политика, както и в областта на политиката за регионално развитие. Измененията в Учредителните договори квалифицират съвместното приемане на решения като обикновена (обща) законодателна процедура, по реда на която се приемат законодателни актове в правото на ЕС. В рамките на тази процедура са внесени определени понятийни изменения с цел да бъде надлежно отразена равнопоставената роля на Парламента и Съвета. Така например в уредбата на първо четене на внесения от Комисията проект за законодателен акт, чл. 293 (3) ясно отразява равнопоставеното положение на Европейския парламент и Съвета на ЕС, на което почива същността на самата процедура.

Процедурата по съвместно вземане на решения съставлява обикновената законодателна процедура, която се прилага в повечето случаи. Като изключение в Договора е предвидено използването на специални процедури при определени случаи. В зависимост от обстоятелствата те са различни. Могат да се изразяват във вземане на решения от Съвета след становище на Парламента (например що се отнася до социалната защита в чл.21 (3) от Договора за функциониране на ЕС (ДФЕС)). В други случаи специалната процедура съдържа решение на Съвета, взето с одобрението на Парламента (например чл.221 ДФЕС относно изборите за членове на Парламента) или с решение на Парламента с одобрението на Съвета (например чл 226 ДФЕС относно реда и условията на упражняване правото на разследване чрез анкетна комисия).<sup>5</sup> Бюджетната процедура се трансформира в съкратен вариант на процедурата на съвместно вземане на решения. Текстът дори дава право на Парламента на последна дума в приемането на бюджета, но до подобно положение не би трябвало да се стига. Възможно Договорът предвижда, че Парламентът е последната инстанция, която взема решение, когато Съветът не може да приеме бюджета, по който е било постигнато споразумение в помирителния комитет. При положение, че всички членове на Съвета са също членове на помирителния комитет е мако вероятно да не приемат в Съвета решение, което вече веднъж са приели в рамките на комитета. Следователно правото на последна дума в бюджетната сфера явява е просто символичен компромис без реално значение.<sup>6</sup>

Съвместното приемане на законодателни решения почива на споразумение между Парламента и Съвета. Съвместното приемане решения в законодателната област е разширено в четиредесет нови случая. Това на практика утвърждава Парламентът като реален законодател заедно със Съвета по всички основни въпроси, свързани с правната уредба на Общността. Това налага гражданите на ЕС да осъзнаят новите реалности и да осигуряват на Парламента същинска демократична легитимност чрез активно участие в европейските избори. Лисабонският договор на практика се явява завършващ етап в развитието на нормотворческите процедури, относими към

---

<sup>5</sup> Виж Семов, А., *Плахите реформи на уморена Европа* в: Договорът от Лисабон. Консолидирани текстове и коментари., Университетско издание, 2009

<sup>6</sup> Виж Devuyt, Y. THE EUROPEAN UNION'S INSTITUTIONAL BALANCE AFTER THE TREATY OF LISBON: "COMMUNITY METHOD" AND "DEMOCRATIC DEFICIT" REASSESSED, In: Georgetown Journal of International Law, 2008

процеса на вземане на решения, водещ началото си от подписването на Единния европейски акт от 1986 г. В началния етап на европейската интеграция Парламентът като институция на Европейския съюз е с подчертано ограничени правомощия, които се свеждат единствено до консултативни функции. Решаваща роля в нормотворческия процес на Съюза притежава Съветът. Постепенно обаче с развитието на интеграционния процес се въвеждат нови процедури, които съществено утвърждават ролята на парламентарната институция по отношение на приемането на правната уредба на европейското право. Така през 1975 г. в рамките на споразумение под формата на обща декларация между Парламента и Съвета се ражда процедурата на съгласуване. Реформите продължават с въведените през 1986 г. от Единния европейски акт процедура на сътрудничество и процедура на одобрение. Процедурата по съвместно приемане на решения се въвежда през 1992 г., като последващите редакции на Учредителните договори уверичават нейното приложно поле. Договорът от Лисабон е най-показателен в това отношение, тъй като с действащата редакция на Договорите процедурата се прилага в най-широк кръг от случаи.

Основен момент на процедурата по съвместно приемане на решения е, че поставя на равна основа Съвета и Парламента при приемането на нормативни актове. В член 289 (1) ДФЕС съвместното приемане на решения се определя като общо приложима законодателна процедура. Това е т. нар. „обикновена законодателна процедура”. Втората алинея на чл 289 предвижда, че всички различни от нея процедури за приемане на нормативна уредба от Парламента или Съвета се квалифицира като „специална законодателна процедура”. Специалните законодателни процедури се отнасят до конкретни разпоредби в различни норми на Договорите, които предвиждат приемането на нормативни актове от Съвета при консултиране или одобрение от страна на Парламента. Договорът от Лисабон премахва процедурата на сътрудничество, която и в действащата редакция се прилагаше единствено в много ограничен кръг случаи. Редно е да се отбележи, че съгласно Лисабонския договор в хода на първо четене занапред първи се произнася Европейският парламент, като приема позиция по предложението за законодателен акт. Реално това разрешение не се различава от досегашната практика, според която Съветът приема акта или утвърждава обща позиция, след като получи становището на Парламента. Това обаче е едно своеобразно потвърждение на еднаквата тежест, която притежават Съвета и Европейския парламент.

Друга важна реформа, която въвежда Лисабонският договор по отношение на правомощията на ЕП е в областта на външните отношения. Разширява се кръгът от случаи, в които одобрението на Европейският парламент е необходимо условие за сключване на международни споразумения. Досегашните случаи, в които беше необходимо участието на Парламента при сключване на международни договори са подробно изброени в чл. 300 (3) от ДЕО. Освен него и чл. 49 от ДЕС поставя като условие за сключването на договор за присъединяване на нова държава-членка към Съюза, съответният договор да се одобри от ЕП. Новите моменти, въведени след приемането на Лисабонския договор включват всички случаи, в които съответният международен договор се отнася до област, в която си приема общо законодателство по обикновената или по специалната законодателна процедура при съвместно решаване между Съвета и Парламента. Към това се прибавя и сключването на договор за присъединяване на ЕС към ЕКПЧ. Освен това е премахнато ограничението, препяждащо участието на Парламента в сключването на международни споразумения в областта на външнотърговската политика.

Друга основна реформа е същественото нарастване на ролята на Европейския парламент в приемането на решения по конституционната уредба на Съюза. В рамките на неговата конституционна функция занапред подлежат на одобрение от страна на

Парламента редица актове по основната уредба на интеграционния процес, каквито са сключването на споразумение за оттегляне от ЕС по реда на чл. 50 от ДЕС – ДЛ, създаване на нови права на гражданите на ЕС по реда на чл 25 ДФЕС, разширяване на обхвата на хармонизацията в материята на наказателнопроцесуалното право по чл 82 (2) ДФЕС и наказателното право по чл. 83(2) ДФЕС, създаване на Европейска прокуратура и определяне на обхвата на нейната компетентност по реда на чл.86 ДФЕС, прилагането на „клауза гъвкавост” по чл.352 ДФЕС. Парламентът има засилена роля в процедурата за бъдещи ревизии на Договора. Жизнено важно е, че той получава право на инициатива, той е част от Конвенцията, която ще бъде нормата за основните промени в Договора (и е необходимо неговото съгласие, ако няма да се свиква Конвенция). Има опростени ревизионни процедури за по-маловажни изменения. Общите вътрешни политики могат да бъдат модифицирани с единодушно решение на Европейския Съвет с одобрението на националните парламенти, след консултация с Европейския Парламент. Освен това взимането на решения може да се прехвърли от единодушие към квалифицирано мнозинство, или от извънредна към нормална законодателна процедура, чрез единодушно решение на Съвета и съгласието на Европейския и националните парламенти.

В материята, касаеща външната политика и сигурността Европейският парламент продължава да има силно ограничена роля и разполага с минимални функции и правомощия. Той не притежава същински властови правомощия. По силата на чл.36 ДЕС Парламентът следва да бъде консултиран редовно по главните аспекти и основните решения в областта на външната политика и сигурност и общата политика за сигурност и отбрана. Той следва също така да бъде информиран за развитието на тези политики. Договорът от Лисабон изисква застъпените от Парламента позиции да бъдат взети предвид при формиране и осъществяване на политиката на Съюза в областта на външните работи и отбраната. Европейският парламент има възможност да отправя запитвания, както и да изготвя препоръки до Съвета и до Върховния представител на Съюза. Той провежда дебати два пъти годишно по постигнатия напредък в изпълнението на общата външна политика и политиката на сигурност, както и по общата политика за сигурност и отбрана.

### ***3. Нови специфични правомощия на Европейския парламент при ревизия на Учредителните договори на ЕС***

Предвиденият в обикновената процедура на преразглеждане ред в общ порядък възпроизвежда досегашния текст на чл. 48 ДЕС с две съществени нововъведения. Това на първо място предоставяне право на инициатива за изменение на Европейския парламент и включване на формата на Конвента като общо приложима форма на изработване на проекта за изменение на Договорите. Въпреки тежестта в приемането на решение за едно или друго изменение остава изцяло в държавите-членки, тъй като за целта е необходимо общо съгласие между тях, без съмнение предоставянето на Европейския парламент на правото да предлага изменения в първичната уредба на ЕС създава коренно нова институционална и политическа среда и открива възможности за промяна на динамиката в интеграционния процес. До този момент също парламентарната институция е изразявала становища и е внасяла предложения за изменение на Учредителните договори. Показателен в това отношение е проектът за изменение от 1984 г., останал в историята с името Алтиеро Спинели, ръководител на работната група, изготвила проекта. Предоставянето на Парламента на правото да

внеся официални предложения за изменения, като по този начин поставя началото на уредената в Договорите процедура, създава коренно различна ситуация в отношенията с останалите институции и прави значително по-трудно отхвърлянето на внесените от Парламента предложения. Не е без значение и обстоятелството, че Европейският съвет може да даде ход на процедурата с обикновено мнозинство, а не с единодушие или квалифицирано мнозинство. Вземайки предвид активното отношение на Парламента към развитието на интеграционния процес и стремежът на институцията да бъде в центъра на политическите процеси в ЕС изглежда основателно да се приеме предположението, че това ново разрешение няма да остане единствено повод за разсъждения на доктрината.

Вторият нов елемент в общия ред за преразглеждане на Договорите, които трябва да се отбележи е предвидената фаза на Конвента. Използван при изработването на проекта за Хартата на основните права през 1999 г. и за изработване на проекта за Европейска конституция през 2002 и 2003 г., формата на Конвента цели да гарантира повече прозрачност, по-голяма демократичност и по-висока степен на приобщаване на гражданите към процеса на изменение на първичната уредба на интеграционната система. Третата алинея на чл. 48 ДЕС урежда реда на формиране на Конвента в логиката на вече приложените през 1999 и 2002 г. формули. Този ред цели да съчетае в корпуса представители, които заседават в Конвента, основните източници на политическа легитимност, които се срещат в институционните отношения на ЕС. Освен това е предвидено, че в случаи когато са предложени по-ограничени по своя обхват изменения, обикновената процедура по преразглеждане може да се осъществи без формата на Конвента. Прилагането на тази разновидност на процедурата изисква освен решение на Европейския съвет, прието с обикновено мнозинство, изменението без Конвент да бъде одобрено и от Европейския парламент.

Прилагането на опростена процедура на преразглеждане на Учредителните договори е уредена в чл.48 (6). Тази процедура се прилага в случаи на изменение на част трета наДФЕС относно вътрешните политики и дейности на Съюза. Внесените изменения не трябва да водят до разширяване на областите на компетентност на ЕС. По реда на чл 48 (6) ДЕС могат да бъдат предвидени нови правомощия, но единствено в рамките на вече предоставена компетентност. Това от своя страна означава да се предвиждат нови мерки в дадена материя, в която вече се осъществява интеграция. Шестата алинея на чл. 48 постановява, че правителството на всяка държава – членка, Европейският парламент или Комисията могат да представят на Европейския съвет проекти за преразглеждане на всички или част от разпоредбите на третата част наДФЕС. В рамките на тази опростена процедура на изменение на Договорите не е необходимо преминаването през формата на Конвент, нито провеждането на междуправителствена конференция. Европейският съвет се произнася по така направеното предложение за изменение на Договорите, действайки с единодушие и след консултация с Европейския парламент и Комисията. Измененията, направени по опростената процедура влизат в сила едва след одобрението на държавите-членки в съответствие с конституционните им изисквания.

Лисабонският договор усилюва правомощията на Парламента по отношение на политическия контрол, в частност по отношение на избора на Председател на Комисията, регламентиран в чл.17 (7) от ДЕС, който гласи, че Комисията предлага на ЕП кандидат за длъжността председател на Комисията, който следва да бъде избран с мнозинство на членовете на ЕП. В случай, че предложеният кандидат не получи необходимото мнозинство, Европейският съвет, действайки с квалифицирано мнозинство предлага в срок от един месец нов кандидат, който се избира от Европейския парламент съгласно същата процедура. Лисабонският договор

препотвърждава принципът на колективна отговорност на Комисията пред Парламента. Това означава, че ЕП може да гласува вот на недоверие на Комисията. В случай, че се приеме такъв вот на недоверие, членовете на Комисията трябва да подадат колективно оставка и върховният представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност трябва също да подаде оставка по отношение на функциите, които осъществява Комисията. Това правомощие на Парламента съществува още от приемането на Договора за Европейската общност за въглища и стомана от 1952г.<sup>7</sup> Договорът от Лисабон подобрява способността на ЕС и на неговия Парламент за действие. Видно е, че една от основните цели на реформирането на Учредителните договори при изготвянето първо на Договора за конституция на Европа, а впоследствие и на Лисабонския договор е да се увеличи възможността за участие на гражданите в интеграционната система, както и утвърждаването на демократичното начало в нея. В момент, когато Европа и останалата част на света са изправени пред нови предизвикателства като глобализацията, демографските промени, изменението на климата, енергийната сигурност и тероризма, нито една държава не може да се справи с тях сама. Не без значение е факта обаче, че повече власт означава и повече отговорност и това следва добре да се осъзнае не само от ЕП, но и от националните парламенти, както и от самите европейска общественост. С нарасналите законодателни правомощия, решенията на ЕП повече от всякога ще засягат ежедневието на европейските граждани. Парламентът във всичките си дейности трябва да спазва основните права на европейските граждани, в съзвучие с Хартата за основните права, която се съдържа в Договора.

Евродепутатите ще имат нова роля в отношенията си с останалите европейски институции. Резултатите от изборите за Европейски Парламент ще бъдат директно свързани с избора на кандидата за Председател на Европейската Комисия. Цялата Комисия, в това число и Върховният представител на Съюза във външните отношения и политиката на сигурност, ще се нуждае от одобрението на Парламента, за да встъпи в длъжност. Всички промени, въведени от договора от Лисабон поставят пред нови предизвикателства цялата европейска общественост.

## **V. Ролята на националните парламенти след влизането в сила на Лисабонския договор**

Редица анализатори, политици и преподаватели защитават тезата, че именно засилването на правомощията на националните парламенти е ключът към разширяването на формите на участие на гражданите в процесите на интеграция на ЕС. Договорът от Лисабон за първи път формално закрепва националните парламенти като елемент от представителната демокрация, върху която се основава функционирането на Съюза, като им предоставя различни правомощия, сред които и колективен способ да оказват въздействие върху законодателния процес в ЕС. Въвличането на националните парламенти в нормотворческия процес на ЕС повишава демократичната легитимност на самия Съюз, предвид нарастването на отговорността и отчетността на институциите, участващи в този процес – Комисията, Съвета и ЕП. Така проектираните реформи, увеличаващи правомощията на националните парламенти гарантират, че ЕС не превишава своите правомощия, като се заема с въпроси, които могат да бъдат решени най-добре на национално, регионално или местно равнище.

---

<sup>7</sup> Виж чл. 24 от Договор за създаване на Европейската Общност за Въглища и Стомана (ЕОВС)

Проблемът за ролята на националните парламенти не остава незасегнат в нератифицирания Договор за Конституция на Европа от 2004 г. Голяма част от нормите на новия Договор за реформи всъщност преповтарят доста от разпоредбите на отхвърления Договор за Конституция на Европа. Това дава основание на проф. Барет да защитава тезата, че голяма част от нормите на Договора за реформи, касаещи увеличените правомощия на националните парламенти просто перефразират вече съществуващи такива в Договора за Конституция на Европа. Разбира се двата договора не са напълно аналогични по отношение на тези си разпоредби.<sup>8</sup> Насочвайки вниманието си конкретно към въведенията на Лисабонския договор е редно на първо място да се спрем една напълно нова разпоредба, касаеща ролята на националните парламенти. Това е новият чл.12 от изменения ДЕС, който гласи следното:

*Националните парламенти допринасят активно за доброто функциониране на Съюза:*

- а) като биват информирани от институциите на Съюза и биват нотифицирани за проектите на законодателни актове на Съюза в съответствие с Протокола относно ролята на националните парламенти в Европейския съюз;*
- б) като следят за спазването на принципа на субсидиарност в съответствие с процедурите, предвидени в Протокола относно прилагането на принципите на субсидиарност и на пропорционалност;*
- в) като участват, в рамките на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, в механизмите за оценка на изпълнението на политиките на Съюза в това пространство, в съответствие с член 70 от Договора за функционирането на Европейския съюз и като участват в политическия контрол на Европол и в оценката на дейностите на Евроюст съгласно членове 88 и 85 от посочения договор;*
- г) като участват в процедурите за преразглеждане на Договорите съгласно член 48 от настоящия договор;*
- д) като биват информирани за молбите за присъединяване към Съюза съгласно член 49 от настоящия договор;*
- е) като участват в междупарламентарното сътрудничество между националните парламенти и с Европейския парламент, в съответствие с Протокола относно ролята на националните парламенти в Европейския съюз.*

Несъмнено тази нова разпоредба няма аналог в Договора за Конституция на Европа. Някои анализатори считат, че споменатата разпоредба предоставя доста повече възможности за изява на националния законодател в сравнение с досегашната почти нулева роля на парламентите. За съжаление обаче обективно погледнато цялостната оценка на разпоредбите относно националните парламенти, заложили в Договора за Конституция на Европа изисква да се отбележи, че не се стига до никакъв съществен прогрес или по-съществено увеличаване на правомощия. В този смисъл чл. 12 се явява поредната разпоредба на Лисабонския договор, която „перефразира” вече изведени в ДКЕ правомощия.

Въведената от Лисабонския договор публичност на заседанията на Съвета при осъществяване на законодателна дейност дава възможност на гражданите на ЕС, вкл. на националните парламенти да следят непосредствено позициите и поведението на своите правителства и евентуално да оказват натиск върху тях за подходящо гласуване в Съвета. Друг е въпросът, че Лисабонския договор въвежда като правило законодателните актове да се приемат с квалифицирано мнозинство на Съвета, което

---

<sup>8</sup> Barrett, G., "The king is dead, long live the king": the recasting by the Treaty of Lisbon of the provisions of the Constitutional Treaty concerning national parliaments, *European Law Review*, 2008



ограничава правомощията на националния парламент да въздейства върху приемането на такъв акт.

Отделните държави-членки са изработили свои национални механизми, пригодени за различните категории парламенти, включващи различни структури, натоварени с наблюдението (секторни парламентарни комисии, комисиите по въпросите на ЕС) и различна правна сила на парламентарните решения, свързани с наблюдението.<sup>9</sup> Анализаторите посочват, че немалка част от националните парламенти имат по-скоро пасивна и реактивна позиция, не проявяват особен интерес и нямат нужната експертиза за тази дейност, като наблюдението най-често се осъществява *ex post*, като се изразява предимно в питания към министрите по време на етапа на въвеждане в действие на общностното законодателство, обсъждане на годишната правителствена програма и т.н. Независимо, че формата и методите на парламентарно наблюдение са продукт на вътрешни парламентарни традиции, баланс и политическа култура, новоприсъединилите се към ЕС държавите-членки често ползват опита на по-”старите” членки при изработването на своите парламентарни правила в тази област. Така например при разширяването на ЕС през 1995 г. Австрия, Швеция и Финландия възприемат механизма, прилаган в Датския парламент, който разполага с относително най-големи правомощия по отношение на правителството си по европейските въпроси. Впоследствие Унгария, Словения и Естония приемат модела на Финландия и пр. Новост в Договорът от Лисабон е признатото и нормативно закрепено право на националните парламенти на държавите-членки да упражняват пряк политически контрол върху съответствието на законодателните предложения на Комисията с принципа на субсидиарност, чрез въведения механизъм за “ранно предупреждение” като елемент в системата за гарантиране на неговото спазване.

В тази връзка е редно да се спомене разпоредбата на последната седма алинея на чл. 48 на ДЕС. Тя се отнася до т. нар. опростени процедури за преразглеждане на Учредителните договори. В гореспоменатата алинея се предвижда, че когато ДФЕС или дял V от ДЕС предвиждат Съветът да приема решения с единодушие в дадена област или определен случай, Европейският съвет може да внесе изменение, с което на Съвета се разрешава да действа с квалифицирано мнозинство. Прилагането на тази норма не е приложимо по отношение на решения във военната област или в областта на отбраната. Втората точка предвижда и втора хипотеза на преход по опростен ред. Когато Договорите предвиждат по даден въпрос прилагането на специална законодателна процедура, Европейският съвет може да реши за приемането на уредба в съответната материя да се прилага обикновена законодателна процедура. Прилагането на тази обща преходна клауза (т.нар. „*clause passerelle*”) в двете и разновидности предполага внасянето на предложение в този смисъл в рамките на Европейския съвет. Член 48 (7) т.3 ДЕС изисква за направеното предложение да бъдат уведомени националните парламенти. Ако в срок от шест месеца след уведомяването някой от националните парламенти изрази несъгласие с предложеното изменение, предложението не може да бъде прието. При липса на отрицателно становище в посочения срок Европейският съвет може да приеме решението. За целта е необходимо постигането на единодушие след одобрение на Европейския парламент, който се произнася с мнозинство от членовете си.

---

<sup>9</sup> Виж Kiiver, Philipp. The National Parliaments in an Enlarged Europe and the Constitutional Treaty. In: The Constitution for Europe and an Enlarging.

## ***1. Новата редакция на принципа за субсидиарност и произтичащите от нея последици за националните парламенти***

Известно е, че в правото на ЕС субсидиарността е принцип, който регулира упражняването на законодателната компетентност, предоставена на ЕС от учредителните договори и цели да ограничи законодателството на Съюза само до въпроси, които ясно изискват общоевропейско действие. Въведен е като общ принцип на правото на ЕС в ДЕС от Маастрихт, като основната му цел е да осигури взимането на решения възможно най-близо до гражданите. Този основополагащ принцип на правото на ЕС е ясно отразен и в Договорът за Конституция на Европа, където се провъзгласява, че националните парламенти следва да действат, зачитайки принципа на субсидиарност и в съответствие с процедурата, изведена в Протокола за прилагане на принципите на субсидиарност и пропорционалност. Договорът от Лисабон отново преповтаря този принцип и съдържа легална неговата дефиниция в чл. 3б, ал. 3 от ДЕС (заместващ действащия чл. 5 от ДЕО), според която:

*”По силата на принципа на субсидиарност, в областите, които не попадат в неговата изключителна компетентност, Съюзът действа само в случай и доколкото целите на предвиденото действие не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от държавите-членки, както на централно, така и на регионално и местно равнище, а поради обхвата или последиците от предвиденото действие могат да бъдат постигнати по-добре на равнището на Съюза.”*

Нововъведение в сравнение с действащия чл. 5 ДЕО е включването на регионалното и на местното равнище в приложната сфера на принципа. Субсидиарността регулира упражняването от страна на институциите на ЕС на компетентност, споделена с държавите-членки в определена област. В хипотезите на споделена компетентност и ЕС и държавите-членки могат да законодателстват, като тази компетентност, съответно контрола за субсидиарност, не покрива областите, в които ЕС разполага с изключителна компетентност (указани в чл. 2 Б от ДФЕС) и в които е оправомощен да предприема само действия за подкрепа, координиране или допълване на действията на ДЧ (чл. 2 Д от ДФЕС). Тъй като една от основните цели на реформата в ЕС, реализирана посредством Договорът от Лисабон, е да се доближат гражданите до процеса на вземане на решения в ЕС и след като очевидно националните парламенти са по-близо до гражданите на ЕС отколкото европейския законодател, логично е предоставянето на националните парламенти на компетентност да се произнасят по субсидиарността.

Идеята на това ново правомощие, уредено в Договорът от Лисабон, се крие в мълчаливата презумпция, че европейските институции и в частност носителят на законодателна инициатива – Комисията, е радетел на по-интеграционен подход, и в областите на споделена компетентност, дефинирани в Договорите, би проявявал тенденция за разширяване на компетентността на ЕС за сметка на държавите-членки, докато националните парламенти са най-силните защитници на националния суверенитет и биха противодействали на опитите за имплицитно прехвърляне на правомощия от държавите-членки към Съюза. Чрез механизма за ”ранно предупреждение” Договорът от Лисабон предоставя на националните парламенти правомощие за контрол върху разпределението на компетентност в ЕС. Като проверява дали е спазен принципа на субсидиарността в областите, спадащи в т.нар. споделена компетентност, националният парламент се произнася върху разпределението на компетентност между ЕС и държавите-членки. Като не може напълно да контролира правителството си поради гласуването с квалифицирано мнозинство, националният

парламент може да се опита да влияе върху разпределението на компетентност чрез този предварителен политически контрол.

Общоприето е схващането, че принципът на субсидиарност е политически принцип и затова Договорът от Лисабон снабдява националните парламенти със средство за политически контрол за неговото съблюдаване.

Процедурата за упражняването на този контрол се урежда в Протокол № 2 относно прилагането на принципите на субсидиарност и пропорционалност и включва различни елементи.

Постоянно и неотменно задължение на всяка институция, участваща в нормотворческия процес в ЕС е да следи за спазване на принципа на субсидиарност (и на пропорционалност). Всеки проект за нормативен акт съдържа мотиви от гледна точка на този принцип, с описание на елементи, позволяващи да се оцени спазването на субсидиарността и обосноваващи извода, че конкретна цел на Съюза може да бъде постигната по-добре на ниво ЕС, отколкото на национално или на регионално ниво (напр. финансови или административни задължения за ЕС, за националните централни, регионални и местни власти, последици от законодателна дейност за транспониране на директива и пр.).

Зачитането на принципа на субсидиарност в нормотворческата дейност на Съюза се гарантира като посредством формите на общия контрол за законност от страна на СЕО, така и по особен ред на политически контрол, уреден в нарочен протокол към Договорите, въведен с Договора от Амстердам. Лисабонският договор възпроизвежда основните разрешения на досегашния протокол за зачитане на принципите на субсидиарност и пропорционалност. Освен това са внесени и значителни изменения, свързани с участието на националните парламенти в контрола по зачитане на субсидиарността.

Протоколът обвързва Комисията да изпраща проектите за законодателни актове на националните парламенти едновременно с изпращането им на Европейския парламент и Съвета. Всеки национален парламент или камара на национален парламент на държава-членка разполага с 8 седмичен срок, за да представи своето мотивирано становище, адресирано до председателите на Европейския парламент, Съвета и Комисията, указващо основанията, поради които счита, че е нарушен принципа на субсидиарност. Осемседмичният срок започва да тече от датата на предаването на проекта на официалните езици на ЕС.

Разпоредбата на член 7 от гореспоменатия Протокол № 2 предвижда реда на отчитане на становищата на националните парламенти, като определя, че всеки национален парламент разполага с 2 гласа. В случаите на двукамарни парламенти всяка камара разполага с един глас.

В общия случай ако един или повече национални парламенти се произнесат, че проектът за законодателен акт не зачита принципа на субсидиарност, без разпределените между тях гласове да достигнат една трета от общо определените гласове, тяхното становище следва да се вземе предвид от Комисията и останалите институции, които разполагат с правомощия в законодателния процес. При излагането на тази обща хипотеза Протоколът не предвижда конкретни последици или форми на гаранция, които да придадат същинско обвързващо действие на позицията на националните парламенти.

Съгласно чл. 7 ал 2 от Протокола в случай, че по даден законопроект са постъпили становища за несъответствие, представляващи най-малко една трета от общия брой на предоставените гласове на националните парламенти или една четвърт при проекти за законодателни актове в материята на полицейското и съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси, Комисията (или – когато е уместно –

инициаторът на проекта: група държави-членки, Европейският парламент, Съдът на ЕС, ЕИБ, ЕЦБ) е задължена да го преразгледа, като в резултат на повторното разглеждане са възможни следните опции: изменение на проекта, оттеглянето му или несъобразяване със становището и поддържане на първоначалното предложение. Решението на Комисията трябва задължително да бъде мотивирано. В случаите на законодателни предложения относно материята на пространството на свобода, сигурност и правосъдие (чл. 61, "и" от ДФЕС) минималният праг за т.нар. "жълт картон" е една трета от общия брой на гласовете на националните парламенти.

Съгласно чл.7 (3) от Протокола когато мотивираните становища за нарушение на субсидиарността в даден законопроект представляват повече от половината от общия брой гласове на националните парламенти, т.нар. "оранжев картон" и ако след като разгледа повторно проекта вносителят (Комисията) продължава да го поддържа, окончателната съдба на законопроекта се решава от законодателния орган (Съвета и ЕП) в рамките на първото четене на обикновената законодателна процедура. Мотивираното становище на Комисията в подкрепа на законопроекта (с аргументи за спазен принцип на субсидиарност) и мотивираните становища на националните парламенти против него се предоставят на законодателния орган (Съвета и ЕП), който се произнася относно спазването на принципа на субсидиарност. В хипотезата на получено мнозинство от 55% от членовете на Съвета или на мнозинство от действителните гласове в ЕП в подкрепа на становището на националните парламенти, че този принцип е нарушен, законопроекта не се разглежда.

Лисабонският договор отхвърля идеята за въвеждането на механизма на т. нар. „червен картон“, което се приема изключително добре сред повечето изследователи.<sup>10</sup> В съответствие със сега действащия режим единственият начин, по който националните парламенти в държавите-членки могат да оказват влияние върху законодателния процес в ЕС, е чрез „наблюдение“ и политически контрол върху работата на собствените си правителства във връзка с отстояваните от тях позиции в рамките на Съвета на ЕС. Това от своя страна ще насочи усилията на националните парламенти там, където те могат най-ефективно да действат и да получат оптимален резултат, а именно към техните собствени правителства.

Съществено нов момент в системата на контрол по зачитане на принципа на субсидиарност представлява и предоставеното на националните парламенти на държавите-членки право да оспорват законността на актовете на Съюза на същото основание-нарушаване на принципа на субсидиарността. Съгласно чл.8 от Протокол № 2 Съдът на Европейския съюз е компетентен да се произнася по дела за отмяна на законодателни актове по реда на чл. 263 ДФЕС, образувани по иск за неспазване принципа на субсидиарност, изхождащ от национален парламент на една държава-членка или негова камара.

Друга новост, която следва да се отбележи съвсем накратко във връзка с разширяване правата на гражданите е предоставеното на Комитета на регионите право да оспорва пред Съда на ЕС действителността на законодателни актове, като внася иск за отмяна по чл. 263 ДФЕС на основание нарушаване на принципа на субсидиарност. Като второ условие за допустимостта на такъв иск е поставено изискването актът да бъде от категорията на тези актове, за чието приемане е предвидена задължителна консултация с Комитета на Регионите.

Определянето на модела и процедурите за упражняването на мониторинга върху спазването на принципа на субсидиарност е в дискрецията на всеки национален

---

<sup>10</sup> Виж Schutze, R., *Subsidiarity after Lisbon: reinforcing the safeguards of federalism?*, Cambridge Law Journal, 2009

парламент. По-голямата част от държавите-членки все още не са взели решение по двата основни елемента, свързани с изработването на модела – на коя парламентарна комисия ще бъде възложена задачата да контролира съответствието на дадена норма с принципа на субсидиарност и кой орган ще отговаря за приемането на формалното мотивирано становище. По отношение на компетентната контролираща комисия, предпочитаните опции са комисиите по европейски въпроси – самостоятелно (Австрия, Унгария, Малта), или в комбинация със секторните комисии (Кипър, Дания, Финландия, Литва, Португалия, Словакия). Що се отнася до органа, упълномощен да приеме мотивираното становище по съблюдаването на субсидиарността, избраните варианти са или комисията по европейските въпроси или пленарният състав. По отношение на двукамарните парламенти, освен горепосочените елементи е необходимо да се предвиди и процедура за координиране на становищата на двете камари.<sup>11</sup>

Разглеждайки новото правомощие по чл.12б на националните парламенти в европейското нормотворчество, следва да се направят някои допълнителни разсъждения. На практика, предвид задълженията на всички европейски институции да следят за спазването на принципа на субсидиарност, случаите за съмнение за неговото нарушение не могат да бъдат многобройни и въведеното правомощие ще има по-скоро възпиращ и психологически ефект по отношение на институциите на ЕС, като същевременно ще вдъхва по-голямо доверие на европейските граждани относно нормотворчеството в ЕС (след като собствените им парламенти участват в известна степен в процеса). В действителност националните парламенти ще имат трудности при мотивиране на становището си за нарушение на принципа на субсидиарността, тъй като липсва съдебна практика (вземайки предвид факта, че досега СЕО не е отменил общностен акт на това основание). Освен това националните парламенти не са активно легитимирани да атакуват норми на правото на ЕС. Жалба до Съда на ЕО за отмяна по чл. 230 от ДФЕС поради неспазване на принципа на субсидиарност в законодателен акт могат да подават държавите-членки, които могат да действат от името на националните си парламенти. По принцип отрицателното становище на национален парламент по законодателно предложение на Комисията няма правнообвързваща сила, тъй като институциите на ЕС са призовани, но не и задължени да се съобразят с него. Така Комисията следва да преразгледа предложението си, но няма задължение да го променя в посоката, указана от националния парламент. В изключителната хипотеза на т.нар. “оранжев картон” гласуването в Съвета (и ЕП) е решаващо. Малко вероятно е мнозинството в национален парламент да даде становище по законопроект, с което да се противопостави на позицията на собственото си правителство, тъй като това би било своеобразно бламиране.<sup>12</sup> По-вероятно е, в случай, че дадено правителство не е могло да прокара позицията си в Съвета поради гласуването с квалифицирано мнозинство собственият му парламент да се опита да му помогне, атакувайки акта като несъобразен с принципа на субсидиарност. Независимо, че директно не може да блокира приемането на общностен акт, националният парламент има възможност да окаже политически натиск върху собственото си правителство и да му въздейства да не подкрепи въпросното предложение в рамките на Съвета.

## **2. Новите правомощия на националните парламенти**

Друго важно правомощие, което Лисабонският договор утвърждава на националните парламенти е правото им на участие в механизмите за оценка на

<sup>11</sup> Виж [www.cosac.eu/fr/info/earlywarning/overview](http://www.cosac.eu/fr/info/earlywarning/overview)

<sup>12</sup> Виж Попова, Ж. Право на ЕС, Сиела, 2009.

изпълнението на политиката на ЕС в рамките на пространството на свобода, сигурност и правосъдие. Политиките, реализиращи изграждането на пространство на свобода, сигурност и правосъдие, спадат в сферата на споделената компетентност на Съюза, където наред с важното правомощие за контрол за спазването на принципа на субсидиарността, Договорът от Лисабон предоставя на националните парламенти възможност да участват в механизмите, посредством които държавите-членки, в сътрудничество с Комисията, обективно и безпристрастно оценяват как се прилагат тези политики на национално равнище. Чл. 61В от ДФЕС предвижда право на националните парламенти да бъдат информирани за съдържанието и резултатите от извършената оценка, визираща дейността на съответните национални органи, натоварени с прилагането на политиките на ЕС в областта на правосъдието и вътрешния ред. Националните парламенти ще получават информация и за дейността на специално създадения в съответствие с чл. 61Г от ДФЕС помощен орган – комитет за координиране на оперативното сътрудничество в областта на вътрешната сигурност и ще могат да вземат участие в политическия контрол на Европол (чл. 69Ж, §2, ал. 2 от ДФЕС) и в оценката на дейността на Евроюст. (чл. 69Г, §1, ал. 3 от ДФЕС). И накрая, в рамките на съдебното сътрудничество по гражданско-правни въпроси, на националните парламенти е предоставено правомощие да се произнасят по мерките, свързани със семейното право, които имат трансгранично значение. Според чл. 65, §3, ал. 3 от ДФЕС, предложението на Комисията до Съвета за решение за определяне на аспектите на семейното право с трансгранично решение се предава на националните парламенти. При несъгласие на национален парламент, нотифицирано в шестмесечен срок, Съветът не може да приеме въпросното решение.

Точка „г“ на чл.12 от ДЕС дава право на националните парламенти да участват в процедурите за ревизия на учредителните договори съгласно член 48 от ДЕС. Договорът от Лисабон предвижда участието на националните парламенти на държавите-членки както в обикновената процедура за преразглеждане на учредителните договори, така и в новосъздадената опростена процедура. В хипотезата на обикновената процедура националните парламенти се уведомяват за внесени проекти за преразглеждане на договорите и участват в работата на Конвента, призван да приеме препоръка към Междуправителствената конференция, която приема измененията.

В случаите на опростена процедура за ревизия, националните парламенти се уведомяват за всяка инициатива на Европейския съвет за промяна на текст от учредителния договор. По опростената процедура за ревизия могат да бъдат изменяни разпоредбите на част Трета от ДФЕС, които се отнасят до вътрешните политики и дейности на ЕС, както и промени в процеса на вземане на решения (гласуване с квалифицирано мнозинство вместо с единодушие в отделни случаи). Всеки национален парламент разполага с правомощието в рамките на шестмесечен срок да нотифицира несъгласието си с исканата промяна, което води до нейното неприемане. Ако националният парламент не възрази по предложената ревизия в рамките на горепосочения срок Европейският съвет приема решение за изменение в съответствие с предвидената процедура.

Въпреки, че действащият ДЕС не предвижда участието на националните парламенти в процедурата по присъединяване, те имат право да бъдат информирани за молбите за присъединяване към Съюза съгласно член 49 от ДЕС. Участие на националните парламенти се предвижда единствено в крайния етап на ратификация на вече сключения присъединителен договор. Според Договорът от Лисабон националните парламенти, както и ЕП, придобиват правото да бъдат информирани за молбата на държавата, която кандидатства за членство в Съюза.

Последната точка „е” от чл. 12 дава право на националните парламенти на междупарламентарното сътрудничество и сътрудничество с Европейския парламент, в съответствие с Протокола относно ролята на националните парламенти в Европейския съюз. Чл. 9 от Протокол №1 относно ролята на националните парламенти в Европейския съюз, приложен към ДЕС и към ДФЕС гласи, че Европейският парламент и националните парламенти заедно определят организирането и насърчаването на ефективно и редовно интерпарламентарно сътрудничество в рамките на Съюза. Първостепенна роля в този процес играе Конференцията на парламентарните органи, специализирани по въпросите на ЕС (COSAC), която разполага с правомощия, насочени към подобряване на диалога и подготовка на националните парламенти за пълноценно участие в процеса на вземане на решения.

КОСАК датира от 1989 г., когато председателите на националните парламенти на страните членки на ЕС осъзнават, че за да влязат в европейската политика трябва да създадат връзки помежду си. Така се появява КОСАК – форум за сътрудничество между парламентарните комисии по европейските въпроси на страните членки. Първата сесия на форума се провежда през ноември 1989 г. в Париж. Оттогава конференции на КОСАК има два пъти годишно, с участието на шестима депутати от всеки национален парламент от страните членки и по трима от страните кандидатки. Форумът сам определя дневния си ред и може да поставя пред Комисията и Съвета всякакви въпроси. В последните години КОСАК засяга най-вече "деликатните" теми за страните членки, като правосъдие и вътрешен ред, енергетика, външни отношения на ЕС и др. Националните парламенти създават и други форми за сътрудничество, които обаче не успяват да получат същата популярност. Това са Конференция на председателите на националните парламенти в ЕС, която също се провежда два пъти годишно и Конференция на парламентите (известна като "Assises"). Тя обаче се е състояла само веднъж в историята на ЕС – през ноември 1990 в Рим с участието на над 300 депутати, 2/3 от националните парламенти и 1/3 от Европейския парламент. КОСАК може да прави предложения на вниманието на ЕП, Комисията и Съвета; да организира междупарламентарни конференции на различна тематика. Особено значима е ролята на КОСАК за подобряването на обмена на информация и на най-добрите практики между националните парламенти на държавите-членки и между техните комисии по европейските въпроси и други специализирани комисии, като специално следва да се отбележи инициативата на този орган за провеждане на проверки за спазване на принципа на субсидиарност и пропорционалност в парламентите на държавите-членки.

Активността на КОСАК през 2007 г. нараства значително, предвид дискусиата по приемането на Лисабонският договор, като е съпроводена с формулирането на различни препоръки и инициативи, свързани с повишаването на ролята на националните парламенти в законодателния процес в ЕС.

По време на XXXVII КОСАК през май 2007 г. под германско председателство са отправени препоръки към Комисията за стандартизиране на процедурата по прякото предоставяне на всички законодателни предложения и други консултативни документи, за своевременен отговор и мотивирана реакция на изразените от националните парламенти мнения и идеи, за по-добро обяснение и мотивиране на предложенията, с оглед прилагането на принципа на субсидиарност. В приетите Заключения на тази Конференция се отчита, че тестирането на механизма за контрол на принципа на субсидиарността се приема позитивно от националните парламенти, вкл. и като полезен инструмент за проверка на вътрешните процедури и обмяна на опит за използването на различни административни структури, поради което се взема решение за провеждане

минимум на 2 проверки годишно по предварително определени законодателни предложения.

По време на заседанието си на 12. 7. 2007 г. председателите на КОСАК решават да се проведе контрол за спазване на принципа на субсидиарност по проекта на Комисията от 6. 11. 2007 г. за рамкова директива на Съвета относно борбата с тероризма COM (2007) 650 final, като натоварват Секретариата да подготви практическото провеждане на теста, чиито резултати да бъдат разисквани по време на Словенското председателство.

В дневния ред на срещата на председателите в Любляна – 17-18. 02. 2008 г. е включено идентифицирането на 2 нови законодателни предложения, които да бъдат подложени на теста за субсидиарност.

Създадената специална web страница (IPEX) за електронен обмен на документи и всякаква информация по въпросите на ЕС между националните парламенти, е ценно средство за сверяване на позициите, обмен на мнения и становища и взаимно информиране, особено в процедурата за контрол за субсидиарност. Този обмен може да бъде извънредно полезен за националните позиции в хипотезите на процедурите на т.нар „жълт” или „оранжев” картон.

## **VI. Последици на Лисабонския договор за всички национални парламенти и конкретно за Народното събрание на Р България**

Реформата, осъществена с Договора от Лисабон, създава нормативните предпоставки за засилване на влиянието на националните парламенти на държавите - членки в процеса на взимане на решения в ЕС и за повишаване на цялостната демократична легитимност на Съюза. Въпреки това е редно да се очертаят преди всичко и огромните нови предизвикателства, пред които ще бъдат изправени националните парламенти. В този ред на мисли на преден план излиза въпросът дали националните парламенти ще оправдаят високите очаквания и ще се справят ли с новата си роля. И доколко всъщност националните парламенти са подготвени да посрещнат новите реалности на европейската интеграция, произтичащи от Лисабонския договор. Справянето с тази не особено лека задача в голяма степен ще зависи от организацията и качеството на отделните национални парламенти, чиито специализирани комисии, и най-вече комисиите по европейските въпроси ще трябва да се справят с огромен поток документи в рамките на не особено голям период от време. От голямо значение е също дали националните парламенти ще съумеят да се възползват от новите правила, които стимулират участието им в законодателния процес на национално ниво. Не без значение остава също и годността на националните парламенти да си сътрудничат взаимно и да извличат полза от чуждия опит. Не е ясно и дали упражняването на новите правомощия ще представлява интерес за отделните национални парламенти, предвид досегашния опит за предимно пасивно отношение към европейското законотворчество. Известно е, че някои парламенти "много активно се подготвят" за промените, докато други "изобщо не са готови за Лисабонския договор".

Понастоящем българският парламент е изправен пред редица сериозни предизвикателства. Като основни приоритети към настоящия момент се очертават борба с корупцията и организираната престъпност, намиране на изход от икономическата криза, хармонизиране на българското законодателство с нормите на ЕС. За българското Народно събрание, като парламент на новоприсъединила се



държава - членка, участието в процеса на вземане на решения в ЕС ще е сериозно предизвикателство, свързано с необходимостта от разрешаването на проблеми от различно естество. Със сигурност управляващите ще бъдат изправени пред редица организационни проблеми, свързани с нуждата от създаване на подходящ механизъм и процедури за контрола за субсидиарност, с гарантиране на предоставянето на нужната информация от правителството. Редно е да се отчете също и от сериозното допълнително натоварване на депутатите, предвид постоянното директно постъпване на изключително обемна информация, свързана със законодателния процес в Европейския съюз. Съществуват и допълнителни проблеми, свързани с институционалния капацитет и нуждата от висококвалифицирани експерти. Техническата сложност на законодателството на ЕС изисква голяма специализация, специфична експертиза и познания, с каквито по начало разполага изпълнителната, но не и законодателната власт. Наред с това, в рамките на процедурата на съвместно вземане на решения с квалифицирано мнозинство, законодателното предложение и общата позиция могат да претърпят няколкократно промени по време на отделните четения, което прави следенето на процеса изключително сложно. Не е за подценяване и периодът на световна икономическа криза, която предизвиква сериозни усложнения и неудобства в една малка новоприсъединила се държава, каквато е България. Това от своя страна налага необходимост от допълнителен финансов ресурс. Отделно стои въпросът за активно и ползотворно участие в интерпарламентарното сътрудничество в Европейския съюз, което също само по себе си е едно предизвикателство стоящо пред българското Народно събрание. Сложната ситуация в която е поставен българският парламент, сблъскващ се с новите реалности на европейската интеграция, както и липсата на необходимите ресурси и психологическата неподготвеност изискват въвеждането на реформи с цел по-лесно справяне с новите задачи. С оглед постигането на конкретни практически резултати, които да бъдат в помощ на българския Парламент по-долу се излагат няколко предложения за промени във връзка с новите правомощия на националните парламенти съгласно Лисабонския договор. По-специално в настоящето изследване се предлага създаването на специализирано звено в българския Парламент, което да включва представители на самия парламент (депутати), представители на Министерския съвет, представители на академичната общност и представители на гражданското общество. Основни задачи на това звено трябва да бъдат съвременното разглеждане и обсъждане на проекти на правни актове на институциите на Европейския съюз и подготвянето на становища (които да съдържат анализи и препоръки) до българския Парламент. Следващото основно предложение се отнася до сезирането на българския Конституционен съд (от имащите това правомощие държавни органи или група от 51 народни представители) с искане да издаде тълкувателно решение относно новите правомощия на българския Парламент, произтичащи от влизането в сила на Лисабонския договор.

## **VII. Заключение**

Ратифицирането на Лисабонският договор представлява един сложен компромис, който отваря нова страница в историята на европейската интеграция. В един драматичен за Европейската общност момент на криза, изпълнен с мъчителни компромиси, Европа прави поредна крачка към своето конституционализиране. Въпреки, че не може да се отрече приносът на въведените от Лисабонския договор новости, все пак голяма част от неговите разпоредби са аналогични с тези на така желаните от страна на федералистите Договор за конституция на Европа. Именно тази

сходност между двата договора дава основание на проф. Барет да възкликне „Кралят умря. Да живее краля!“.<sup>13</sup> Действително задълбоченият анализ на Договора за конституция на Европа и Лисабонския договор открива до голяма степен припокриване на двата договора особено що се отнася до разборедбите, касаещи ЕП и националните парламенти. Това разбира се не означава, че почти сме достигнали така желаното от Уинстън Чърчил обединение на Европа и издигането на „Европейски съединени щати“. Европа все още е доста далече от подобен тип федерално устройство, но несъмнено ратифицирането на Лисабонския договор я доближава с една крачка напред.

Безспорно Договорът за реформи притежава редица достойнства като способства за изграждането на една по-демократична Европа, Европа, която е готова да преодолее всички глобални предизвикателства, в това число световната икономическа криза, измененията на климата, международната трансгранична престъпност и т.н. Ратифицирането на Лисабонския договор в голяма степен увеличава възможностите на Съюза за действие чрез увеличаване на ефикасността и ефективността на институциите и механизмите за взимане на решения. Това от своя страна способства съществено за утвърждаването на демократичният характер на Съюза чрез увеличаване на парламентарните пълномощия и гарантиране на правата и участието на гражданите в интеграционната система.

Лисабонският договор бележи завършващия етап в развитието на нормотворческите процедури, приложими в процеса на взимане на решения, водещ началото си от 1986 г. Тогава с Единния европейски акт са въведени процедурата на сътрудничество и процедурата на одобрение. По-късно през 1992 г. се въвежда процедурата на съвместно приемане на решения. Следващите редакции на Учредителните договори увеличават значително приложното поле на процедурата, като Лисабонският договор предоставя най-широк кръг от правомощия както за Европейския парламент, така и за националните парламенти. Важен момент в Лисабонския договор е че процедурата по съвместното вземане на решения става „обикновена законодателна процедура“. Тя обхваща и нови области на политиката, като свобода, сигурност и правосъдие, с което ще се укрепят законодателните правомощия на Европейския парламент. Наред със засилената роля на Европейския парламент Договорът за реформи дава нови правомощия на националните парламенти, като прави по-ефикасно вземането на решения на европейско равнище.

Обективният анализ изисква да се отбележи факта, че наред с увеличените правомощия на националните парламенти идват и нови по-големи отговорности, за които те не са напълно подготвени и ще е необходимо време и търпение за да могат парламентите да оправдаят нарастналите очаквания. Въпреки това усилията несъмнено си заслужават, тъй като за първи път националните парламенти ще влияят пряко на европейския процес на вземане на решения, а това е въпрос, който касае всички нас- гражданите на Европейския съюз.

---

<sup>13</sup> Виж Barrett, G., "The king is dead, long live the king": the recasting by the Treaty of Lisbon of the provisions of the Constitutional Treaty concerning national parliaments, *European Law Review*, 2008

## **Използвана литература**

### **На Български:**

Близнашки, Г. Лисабонският договор и кризата на Европейския съюз., в: Международни отношения , бр. 2, 2008

Близнашки, Г. Конституционализъм и демокрация, Университетско издателство, 2009

Близнашки, Г. Формата на държавата, Университетско издателство, 2007

Близнашки, Г. Принципи на парламентарното управление, Университетско издателство, 2007

Борисов, О. *Право на Европейския съюз*, Нова звезда, 2009

Договорът от Лисабон. Консолидирани текстове и коментари., Университетско издателство, 2009, съставители: Семов А., Христов Х.

Друмева, Е. Конституционно право, Сиела, 2008

Жаке, Ж.. Институционно право на Европейския съюз, Университетско издателство, 2007

Мутон, Ж.-Д. *Юридически размисли върху бъдещето на ЕС*, Университетско издателство, 2010

Попова, Ж. Право на ЕС, Сиела, 2009

Семов, А. *Източници на правото на ЕО и ЕС и принципи на прилагането му*, Министерство на правосъдието, 2005

Стойчев, С. Конституционно право, Сиела, 2002

Танчев, Е. Въведение в Конституционното право, Сиби, 2003

*55 най-важни решения на Съда на Европейските общности*, Институт по европейско право, 2007

### **На английски:**

Barrett, G., "The king is dead, long live the king": the recasting by the Treaty of Lisbon of the provisions of the Constitutional Treaty concerning national parliaments, *European Law Review*, 2008

Devuyst, Y. The European Union's Institutional Balance after the Treaty of Lisbon: "Community Method" and "Democratic Deficit" Reassessed, In: *Georgetown Journal of International Law*, 2008

Dutheil de la Rochere, J. Fifty Years of European Community Law: Part I: Essay: The Lisbon Compromise: A Synthesis between Community Method and Union Acquis, Fordham International Law Journal, 2008

Carbone, M. National Politics and European Integration: From the Constitution to the Lisbon Treaty, Edward Elgar Pub, 2010

Fischer, J. From Confederacy to Federation: Thoughts on the Finality of European Integration.- In: What Kind of Constitution for What Kind of Polity?, Ed. By Georges J., Meny Y., Weiler J., Florence, 2000, p. 19 – 30.

Kiiver, Philipp. The National Parliaments in an Enlarged Europe and the Constitutional Treaty. In: The Constitution for Europe and an Enlarging

Pernice, I., The Treaty of Lisbon: Multilevel Constitutionalism in Action, Columbia Journal of European Law, 2009

Piris, J.-C. The Lisbon Treaty: A Legal and Political Analysis (Cambridge Studies in European Law and Policy), Cambridge University Press, 2010

Sieberson, S., The Treaty of Lisbon and its Impact on the European Union's Democratic Deficit, Columbia Journal of European Law, 2008

Sieberson, S., Dividing Lines between the European Union and Its Member States: The Impact of the Treaty of Lisbon, Asser Press, 2008

Schutze, R., Subsidiarity after Lisbon: reinforcing the safeguards of federalism?, Cambridge Law Journal, 2009

Tanchev, E. The Lisbon Treaty Within and Without Constitutional Orthodoxy, Bulgarian Journal of International Law, 2009

Verhofstadt. G. The United States of Europe. Manifesto for a New Europe. , London, 2006

### **Интернет източници:**

[www.europa.eu](http://www.europa.eu)

[www.cosac.eu/](http://www.cosac.eu/)

[www.europarl.europa.eu/](http://www.europarl.europa.eu/)

[www.euobserver.com](http://www.euobserver.com)

[www.economist.com](http://www.economist.com)

[www.parliament.bg](http://www.parliament.bg)