



## ЕВРОПЕЙСКИ СЪВЕТ

Европейският съвет, който включва държавните или правителствените ръководители на държавите членки, дава необходимия тласък на Европейския съюз за неговото развитие и определя неговите общи политически насоки. Председателят на Комисията е също член без право на глас. Председателят на Европейския парламент се обръща към Европейския съвет в началото на заседанията му. С Договора от Лисабон Европейският съвет беше определен като институция на Съюза и му се осигурява дългосрочно председателство.

### ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

Членове 13, 15, 26, 27 и 42, параграф 2 от Договора за Европейския съюз (ДЕС).

### ИСТОРИЯ

Европейският съвет е понастоящем конференция на високо равнище на държавните или правителствените ръководители на държавите — членки на ЕС. Първата от тези „европейски срещи на високо равнище“ се проведе в Париж през 1961 г., а след 1969 г. те започнаха да се провеждат по-често.

Европейската среща на високо равнище в Париж през 1974 г. взе решение такива срещи на държавните или правителствените ръководители в бъдеще да се провеждат редовно под наименованието „Европейски съвет“, който ще може да приема общ подход към проблемите на европейската интеграция и да осигурява правилна координация на дейностите на Съюза.

Единният европейски акт (1986 г.) включи Европейския съвет за първи път в системата от договори на Общността, като определи неговия състав и предвиди провеждането на заседания два пъти годишно.

Договорът от Маастрихт (1992 г.) направи официална ролята му в институционалния процес на ЕС.

Договорът от Лисабон превърна Европейския съвет в пълноправна институция на ЕС (член 13 от Договора за ЕС) и определи като негови задачи да „дава на Съюза необходимия тласък за неговото развитие и определя неговите общи политически насоки и приоритети“ (член 15 от Договора за ЕС). Европейският съвет и Съветът на Европейския съюз (наричан по-долу „Съвета“) се споразумяха да споделят раздел II от бюджета на ЕС (член 43, буква б) от Финансовия регламент), поради което общият бюджет има само десет раздела, а не единадесет, въпреки че Европейският съвет и Съветът са отделни институции.



## ОРГАНИЗАЦИЯ

Европейският съвет, свикван от своя председател, се състои от държавните или правителствените ръководители на 28-те държави членки и председателя на Комисията (член 15, параграф 2 от Договора за ЕС). Върховният представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност участва в неговата работа. Председателят на Европейския парламент обикновено е канен за изслушване в началото на заседанието (член 235, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз—ДФЕС).

Председателят се избира от Европейския съвет за мандат от две години и половина с възможност за еднократно подновяване и представлява ЕС пред външния свят.

Европейският съвет обикновено взема решения с единодушие, но редица решения за важни назначения се вземат с квалифицирано мнозинство (по-специално относно поста на председател на Европейския съвет, избора на кандидат за председател на Европейската комисия и назначаването на върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност и на председателя на Европейската централна банка).

Европейският съвет обикновено заседава най-малко четири пъти годишно. От 2008 г. насам Европейският съвет заседава по-често, по-специално по време на финансовата криза и вследствие на кризата с дълговете в еврозоната. Напоследък въпросите за миграционните потоци към ЕС и вътрешната сигурност също са теми, активно обсъждани от Европейския съвет.

От 2016 г. насам държавните и правителствените ръководители се срещат също така в състав ЕС-27, без Обединеното кралство. Тези срещи бяха отначало неформални преди официалното уведомление на Обединеното кралство за оттеглянето му от ЕС в съответствие с член 50 от Договора за ЕС през март 2017 г. След уведомлението бяха проведени няколко официални заседания на „Европейския съвет (член 50)“ в състав ЕС-27 успоредно с редовните заседания.

Освен това членовете на Европейския съвет заседават в рамките на „междуправителствени конференции“ (МПК): тези конференции на представителите на правителствата на държавите членки се свикват, когато трябва да се обсъждат и одобряват промени в Договорите на Съюза. Преди Договора от Лисабон, който влезе в сила през 2009 г., това беше единствената процедура за преразглеждане на Договорите. Сега тя се нарича „обикновена процедура за преразглеждане“. МПК се свиква от председателя на Европейския съвет и взема решенията за промяна на Договорите с единодушие.

## РОЛЯ

### А. Място в институционалната система на ЕС

Съгласно член 13 от ДЕС Европейският съвет е част от „единната институционална рамка“ на Съюза. Неговата роля, обаче, е по-скоро да предоставя общ политически тласък, отколкото да действа като орган за



вземане на решения в правен смисъл. Взема решения с правни последици за Съюза единствено в изключителни случаи (вж. буква В, параграф 2 по-долу), но е придобил редица институционални правомощия за вземане на решения. Европейският съвет е оправомощен понастоящем да приема правно обвързващи актове, които могат да бъдат оспорвани пред Съда, включително за неправомерно бездействие (член 265 от ДФЕС).

Член 7, параграф 2 от Договора за ЕС дава на Европейския съвет правомощието да започне, при условие че е получено одобрението на Европейския парламент, процедура за спиране на права на държава членка вследствие на наличието на тежко нарушение на принципите на Съюза.

## **Б. Отношения с останалите институции**

Европейският съвет взема решения напълно независимо и в повечето случаи не изисква нито инициатива на Комисията, нито участие на Европейския парламент.

Договорът от Лисабон запазва, обаче, организационна връзка с Комисията, тъй като нейният председател е член на Европейския съвет без право на глас, а върховният представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност присъства на разискванията. Освен това, при подготовката за своите заседания, Европейският съвет често изисква от Комисията да представя доклади. Член 15, параграф 6, буква г) от Договора за ЕС предвижда, че председателят на Европейския съвет представя пред Европейския парламент доклад след всяко заседание на Европейския съвет. Той се среща ежемесечно също така с председателя на Парламента, както и с ръководителите на политическите групи, а през февруари 2011 г. се съгласи да отговаря на писмени въпроси от страна на членовете на ЕП относно политическите си дейности. От друга страна Европейският парламент може също така да упражнява неформално влияние посредством присъствието на своя председател на заседанията на Европейския съвет и на срещите преди заседанията на Европейския съвет на партийните ръководители в рамките на съответните им европейски политически семейства, както и посредством резолюциите, които Парламентът приема относно точките от дневния ред на заседанията, относно резултатите от заседанията и относно официалните доклади, представени от Европейския съвет.

Съгласно Договора от Лисабон новата Служба на върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност става допълнителен участник, който предлага и провежда външната политика от името на Европейския съвет. Председателят на Европейския съвет осигурява външното представителство на Съюза по въпросите, отнасящи се до общата външна политика и политика на сигурност, без да се засяга компетентността на върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност.



## **В. Правомощия**

### **1. На институционално равнище**

Европейският съвет дава на ЕС „необходимия тласък за неговото развитие“ и определя „неговите общи политически насоки и приоритети“ (член 15, параграф 1 от Договора за ЕС). Той също така взема решения с квалифицирано мнозинство относно състава на Съвета и графика на ротацията на председателствата.

### **2. Въпроси, свързани с външната политика и политика на сигурност (5.1.1) и (5.1.2)**

Европейският съвет определя принципите и основните насоки на общата външна политика и политика на сигурност (ОВППС) и приема решения за общи стратегии за нейното изпълнение (член 26 от Договора за ЕС). Той взема решение с единодушие дали следва да се препоръча на държавите членки да се насочат към постепенно определяне на обща политика на отбрана в съответствие с член 42, параграф 2 от Договора за ЕС.

Ако държава членка възнамерява да се противопостави на приемането на решение поради важни причини, свързани с националната политика, Съветът, като действа с квалифицирано мнозинство, може да поиска Европейският съвет да бъде сезиран по въпроса, с оглед на приемането на решението с единодушие (член 31, параграф 2 от Договора за ЕС). Същата процедура може да се прилага, ако държавите членки вземат решение за установяване на засилено сътрудничество в тази област (член 20 от Договора за ЕС).

### **3. Икономическо управление и многогодишна финансова рамка (МФР) (1.4.3.)**

От 2009 г. насам кризата с държавния дълг превърна Европейския съвет и срещите на високо равнище на държавите от еврозоната в главните действащи лица в справянето с последиците от световната банкова криза. Различни държави членки получиха пакети финансова помощ посредством специални или временни споразумения, решени от държавните или правителствените ръководители и ратифицирани впоследствие от държавите членки. В бъдеще финансовата помощ ще се предоставя посредством постоянния Европейски механизъм за стабилност. Правителствата на държавите членки, с активното участие на Комисията, Парламента и ЕЦБ, изготвиха международен договор — Договор за стабилност, координация и управление (наричан също така „Фискален пакт“), позволяващ по-строг контрол върху бюджетните и социално-икономическите политики на държавите членки. Това повдига все повече въпроси относно ролята на Комисията и Парламента в икономическото управление на еврозоната.

Европейският съвет също така играе важна роля в рамките на процеса на европейския семестър. На пролетните си заседания той дава политически насоки относно макроикономическата, фискалната и структурната реформа и относно политиките за засилване на растежа. На заседанията си през юни одобрява препоръките вследствие на оценката на националните програми за реформа, изготвени от Комисията и обсъждани в Съвета.

Той също така участва в преговорите по МФР, в които играе централна роля за достигане до политическо споразумение относно ключови политически въпроси в



Регламента за МФР, например ограничения на разходите, програми за разходите и финансирането (ресурси).

#### 4. Въпроси на полицейското и съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси (4.2.6)

По искане на член на Съвета Европейският съвет взема решение дали да бъде установено засилено сътрудничество в сродна област (член 20 от Договора за ЕС). Договорът от Лисабон въвежда няколко нови преходни клаузи, които дават възможност на Европейския съвет да промени формулата за вземане на решение в Съвета от единодушие на мнозинство (1.2.4).

## ПОСТИЖЕНИЯ

Европейският съвет работи ефективно за приемането на общи насоки за действие от страна на ЕС. На 27 юни 2014 г. Европейският съвет одобри пет приоритетни области, към които да е насочена работата на ЕС през следващите пет години: 1) работни места, растеж и конкурентоспособност; 2) възможности за действие и защита на гражданите; 3) политики в сферата на енергетиката и климата; 4) свобода, сигурност и правосъдие; и 5) ЕС като мощен фактор на световната сцена. Тези приоритети са изложени в документ, озаглавен „Стратегическа програма за Съюза в период на промени“. Този документ се използва за планиране на работата на Европейския съвет и също така е основа на работните програми на други институции на ЕС.

Европейският съвет също така допринесе за преодоляване на случаите на блокиране на процеса на вземане на решения в ЕС. Въпреки това неговият междуправителствен състав и процедурите за вземане на решения могат да ограничат федералното развитие на европейската интеграция като цяло. Все още предстои да бъдат оценени институционалните промени, въведени от Договора от Лисабон. Следва да се отбележи, че председателят на Европейския съвет редовно докладва на Европейския парламент.

### A. Външна политика и политика на сигурност

От началото на 90-те години на миналия век външната политика и политика на сигурност е важен въпрос на заседанията на високо равнище на Европейския съвет. Решенията, взети в тази област, включват:

- международната сигурност и борбата с тероризма;
- европейската политика за съседство и отношенията с Русия;
- отношенията със средиземноморските страни и Близкия Изток.

На заседанието в Хелзинки 10 и 11 декември 1999 г. Европейският съюз прие решение да засили ОВППС чрез развиване на военен и невоенен капацитет за управление на кризи.

На заседанието в Брюксел на 12 декември 2003 г. Европейският съвет прие Европейската стратегия за сигурност.

На заседанието си в Брюксел на 22 и 23 юни 2016 г. Европейският съвет постигна съгласие относно необходимостта от започване на постоянно структурирано



сътрудничество (ПСС) за укрепване на сигурността и отбраната на Европа. ПСС беше установено с решение на Съвета от 11 декември 2017 г. В него участват всички държави — членки на ЕС, с изключение на Дания, Малта и Обединеното кралство.

#### **Б. Разширяване (5.5.1)**

Европейският съвет определи условията за всеки кръг от разширяването на ЕС. В Копенхаген през 1993 г. постави основите за нова вълна на присъединяване (критериите от Копенхаген). Заседанията през следващите години уточниха критериите за приемане и предварително изискваните институционални реформи.

Европейският съвет от Копенхаген (12 и 13 декември 2002 г.) прие решение за присъединяване от 1 май 2004 г. на Естония, Кипър, Латвия, Литва, Малта, Полша, Словакия, Словения, Унгария и Чешката република. Румъния и България се присъединиха към Съюза на 1 януари 2007 г.

На заседанието в Люксембург на 3 октомври 2005 г. Съветът одобри рамката на преговорите с Хърватия и Турция за тяхното присъединяване към ЕС. Договорът за присъединяване с Хърватия беше подписан на 9 декември 2011 г. и Хърватия се присъедини към ЕС на 1 юли 2013 г.

#### **В. Институционална реформа**

Заседанието на Европейския съвет в Тампере (15 и 16 октомври 1999 г.) прие решение относно условията за изготвяне на Хартата на основните права на ЕС (4.1.2). Европейският съвет от Хелзинки (декември 1999 г.) свика междуправителствената конференция за подготовка на Договора от Ница.

Европейският съвет от Лакен (14 и 15 декември 2001 г.) прие решение за свикване на Конвент за бъдещето на Европа, който изготви неприетия Договор за създаване на Конституция за Европа (1.1.4.). След две години и половина институционална парализа Европейският съвет от 21 и 22 юни 2007 г. прие подробен мандат за междуправителствена конференция, която доведе до подписването на 13 декември 2007 г. на Договора от Лисабон, влязъл в сила на 1 декември 2009 г. (1.1.5). На 25 март 2011 г. той прие решение за изменение на член 136 от ДФЕС, даващо възможност за създаването на Европейския механизъм за стабилност.

На 29 юни 2018 г. Европейският съвет прие решение относно състава на Европейския парламент, което дава възможност на държавите членки да приемат необходимите вътрешни мерки за организиране на изборите за ЕП за парламентарния мандат 2019—2024 г.<sup>[1]</sup>

На 23 март 2018 г. Европейският съвет (член 50), заседаващ в състав ЕС-27, прие насоките относно рамката за бъдещите отношения с Обединеното кралство след Брексит. В съответствие с насоките ЕС иска да има възможно най-

---

[1] Решение (ЕС) 2018/937 на Европейския съвет от 28 юни 2018 г. за определяне на състава на Европейския парламент, ОВ L 165, 2.7.2018 г., стр. 1



тясно партньорство с Обединеното кралство, което ще обхваща области като търговското и икономическото сътрудничество, сигурността и отбраната.

На 10 април 2019 г. Европейският съвет (член 50) прие за сведение писмото на министър-председателя Тереза Мей от 5 април 2019 г., в което се отправя искане за удължаване на срока, предвиден в член 50, параграф 3 от ДЕС. Европейският съвет одобри удължаване, което да даде възможност за ратифицирането на Споразумението за оттегляне. Този период на удължаване, обаче, следва да продължи само колкото е необходимо и във всички случаи най-късно до 31 октомври 2019 г. Ако Споразумението за оттегляне бъде ратифицирано от двете страни преди тази дата, оттеглянето ще се осъществи на първия ден от следващия месец.

Eeva Pavy  
05/2019

