



СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

Заедно с Европейския парламент, Съветът е институцията, която приема законодателството на ЕС чрез регламенти и директиви и изготвя решения и незадължителни препоръки. В областта на своите правомощия той взема решения с обикновено мнозинство, квалифицирано мнозинство или с единодушие в зависимост от важността на акта, за който е необходимо неговото одобрение.

ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

В единната институционална рамка на Европейския съюз Съветът упражнява правомощията, предоставени му с член 16 от Договора за Европейския съюз (ДЕС) и с членове 237 до 243 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС).

РОЛЯ

А. Законодателство

Въз основа на предложения, внесени от Комисията, Съветът приема законодателството на ЕС под формата на регламенти и директиви съвместно с Парламента съгласно член 294 от ДФЕС (обикновена законодателна процедура) или сам, след консултация с Парламента (вж. досие [1.2.3](#)). Съветът също така приема отделни решения и незадължителни препоръки (член 288 от ДФЕС) и резолюции. Съветът и Парламентът определят общите правила за упражняване на изпълнителните правомощия, предоставени на Комисията или запазени за самия Съвет (член 291, параграф 3 от ДФЕС).

Б. Бюджет

Съветът е едно от двете направления на бюджетния орган (другото е Парламентът), което приема бюджета на Европейския съюз (вж. досие [1.2.5](#)). Освен това Съветът, в съответствие със специална законодателна процедура, приема с единодушие решения за определяне на разпоредбите, приложими за системата на собствените ресурси, и за многогодишната финансова рамка (член 311 и член 312 от ДФЕС). В последния случай Парламентът трябва да даде своето одобрение с мнозинството от членовете на ЕП. Последната многогодишна финансова рамка (2014—2020 г.) беше приета от Парламента през ноември 2013 г. Раздел II от бюджета на ЕС е общ за Съвета и за Европейския съвет



(член 43, буква б) от Финансовия регламент), въпреки че това са две различни институции.

В. Други правомощия

1. Международни споразумения

Съветът сключва международните споразумения на Европейския съюз, за които Комисията води преговори и които в повечето случаи изискват съгласието на Парламента (член 218, параграф 6 от ДФЕС).

2. Назначения

Съветът, като действа с квалифицирано мнозинство (след Договора от Ница), назначава членовете на Сметната палата, на Европейския икономически и социален комитет и на Комитета на регионите.

3. Икономическа политика

Съветът координира икономическите политики на държавите членки (член 121 от ДФЕС) и без да накърнява правомощията на Европейската централна банка, взема политически решения в областта на паричната политика. Специфични правила се прилагат за членовете на Еврогрупата, които избират председател за мандат от две години и половина (член 136 и член 137 от ДФЕС). По принцип финансовите министри на държавите от Еврогрупата се събират преди заседанието на Съвета по икономически и финансови въпроси.

Съветът изпълнява също така функции за икономическо управление в рамките на европейския семестър. През есента, в началото на цикъла Съветът разглежда специфичните препоръки, предназначени за еврозоната, като се основава на годишния обзор на растежа; след това през юни и юли приема препоръките по държави след одобряването им от Европейския съвет.

Член 136 от ДФЕС беше изменен с Решение 2011/199/ЕС на Европейския съвет и влезе в сила на 1 май 2013 г. след ратифициране от страна на всички държави членки. Сега този член определя правното основание за механизмите за стабилност като ЕМС (вж. досие [2.6.8](#)).

4. Обща външна политика и политика на сигурност (досие [5.1.1](#)) и (досие [5.1.2](#))

Договорът от Лисабон предостави правосубектност на Европейския съюз, който от своя страна замести Европейската общност. Освен това новият Договор премахна структурата на трите стълба. Правосъдието и вътрешните работи вече са напълно интегрирана област на политиката на Съюза, за които обикновената законодателна процедура се прилага в почти всички случаи. Въпреки това в областта на външната политика и политиката на сигурност Съветът продължава да действа съгласно специфични правила, когато приема общи позиции и съвместни действия или изработва конвенции.

Старата формула на Тройката е заменена от нова система: под постоянното председателство на Върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност Съветът вече е в тясно сътрудничество с Комисията. Той се подпомага от генералния секретариат на Съвета и от Европейската служба за външна дейност.



ОРГАНИЗАЦИЯ

А. Състав

1. Членове

Съветът се състои от по един представител на всяка държава членка на равнище министри и „може да обвързва правителството на държавата членка“ (член 16, параграф 2 от ДЕС).

2. Председателство

С изключение на Съвета по външни работи, Съветът се председателства от представителя на държавата членка, която председателства Европейския съюз: председателството се променя на всеки шест месеца по ред, определен от Съвета, като действа с единодушие (член 16, параграф 9 от ДЕС). Председателството на Съвета, с изключение на съвета по външни работи, се изпълнява от предварително определени групи от три държави членки за срок от 18 месеца, като всеки член на групата поема председателството на свой ред за срок от шест месеца.

През следващите пет години председателството ще бъде поемано в следния ред: Финландия — през 2019 г., Хърватия и Германия — през 2020 г., Португалия и Словения — през 2021 г., Франция и Чешката република — през 2022 г., а Швеция и Испания — през 2023 г. Европейският съвет може да променя този ред (член 236, буква б) от ДФЕС).

3. Органи с подготвителни функции

Комитет, съставен от постоянните представители на държавите членки (Корепер), отговаря за подготовката на работата на Съвета и за изпълнението на възложените му от Съвета задачи (член 240 от ДФЕС). Този комитет, известен като Корепер, е под председателството на представител на държавата членка, който председателства Съвета по общи въпроси, т.е. ротационното председателство. При все това комитетът по политика и сигурност, който следи развитието на международното положение в областта на външната политика и политиката на сигурност, се председателства от представител на Върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност.

Корепер заседава всяка седмица с цел да подготвя дейността на Съвета и да координира дейностите, свързани с процедурата на съвместно вземане на решения с Европейския парламент. Разделен е на две групи: Корепер I, съставен от заместник постоянните представители, които подготвят дейностите, свързани с по-техническите области, например селското стопанство, трудовата заетост, образованието и околната среда; Корепер II, който се занимава с области по-скоро на „висшата политика“, каквито са външните работи, икономическите и паричните въпроси или правосъдието и вътрешните работи. За подготвителните работи Корепер се подпомага от десет комитета и около сто специализирани работни групи.



Б. Начин на функциониране

В зависимост от съответната област Съветът взема решения с обикновено мнозинство, квалифицирано мнозинство или с единодушие (досие [1.2.3](#)) и (досие [1.2.4](#)). Когато Съветът действа в качеството си на законодател, заседанията му са отворени за обществеността (член 16, параграф 8 от ДЕС). Генералният секретариат на Съвета се назначава от Съвета в приложение на член 240 от ДФЕС. Заседанията на Съвета се провеждат в Брюксел, но също и в Люксембург (сесиите през април, юни и октомври). Понастоящем съществуват десет състава на Съвета, три от които заседават редовно (общи въпроси, външни отношения, икономически и финансови въпроси (ECOFIN)).

1. Обикновено мнозинство

Това означава, че дадено решение се счита за взето, когато има повече гласове „за“ отколкото „против“. Всеки член на Съвета има един глас. Правилото за обикновеното мнозинство се прилага, когато Договорът не предвижда друго (член 238, параграф 1 от ДФЕС). Следователно това е стандартният процес за вземане на решение. Въпреки това на практика той се прилага само за малък брой решения: Процедурния правилник на Съвета, организацията на Генералния секретариат на Съвета и правилниците, регулиращи комитетите, предвидени в Договора.

2. Квалифицирано мнозинство

а. Механизъм

В много случаи Договорът предвижда вземане на решения с квалифицирано мнозинство, което изисква повече гласове от обикновеното мнозинство. В такива случаи вече няма равенство на правото на глас. Всяка държава има определен брой гласове в съответствие със своето население (член 205, параграф 2 от Договора за ЕО, а от ноември 2014 г. — член 238 от ДФЕС). На 1 януари 2017 г. беше въведен нов начин на претегляне на гласовете, съгласно който квалифицирано мнозинство се получава, ако решението е събрало най-малко 260 от общо 352 гласа (73,86 %), решението е одобрено от мнозинството държави членки, представляващо поне 62 % от населението на Съюза (изпълнението на последния критерий трябва да бъде поискано от държава членка).

Договорът от Лисабон премахна системата на претеглени гласове и следва просто правило на двойно мнозинство: 55 % от членовете на Съвета (75 %, ако предложението не идва от Комисията или от върховния представител), което включва най-малко шестнадесет членове (или 21 при липса на инициатива от страна на Комисията или на върховния представител) и представлява държави най-малко 65 % от населението на Съюза. Новата система се прилага от 1 ноември 2014 г.

б. Обхват

Договорът от Лисабон разшири обхвата на вземането на решения с квалифицирано мнозинство. За 68 правни основания гласуването с квалифицирано мнозинство се въвежда или се разширява, в повечето от случаите заедно с въвеждането на обикновената законодателна процедура (включително в



много области, които преди попадаха в обхвата на третия стълб). Квалифицирано мнозинство се изисква също така за назначаването на председателя и членовете на Комисията, на членовете на Сметната плата, на Европейския икономически и социален съвет и на Комитета на регионите ([1.2.3](#) и [1.2.4](#)).

3. Единодушие

Договорът изисква единодушие за решения само в няколко области, които, обаче, включват някои от най-важните (данъчно облагане, социална политика и т.н.). Това се запазва и в Договора от Лисабон. Въпреки това в член 48, параграф 7 от ДЕС се предвижда клауза за преход, която позволява на Съвета да приема решения по определени въпроси с квалифицирано мнозинство вместо с единодушие. Освен това за някои политики Съветът може да реши (с единодушие) да разшири използването на гласуването с квалифицирано мнозинство (напр. член 81, параграф 3 от ДФЕС относно семейното право с трансгранично значение).

По принцип Съветът се стреми към единодушие дори в случаите, когато такова не се изисква. Това предпочитание води началото си от „компромиса от Люксембург“ през 1966 г., който постави край на спора между Франция и останалите държави членки, тъй като Франция отказа да премине от гласуване с единодушие към гласуване с квалифицирано мнозинство, предвидено за някои области. Текстът на компромиса гласи: „Когато в случай на решения, които могат да бъдат взети с мажоритарен вот по предложение от Комисията, са засегнати много важни интереси на един или повече партньори, членовете на Съвета ще се постараят в разумен срок да постигнат решения, които могат да бъдат приети от всички членове на Съвета, като се уважат техните взаимни интереси и тези на Общността“.

Подобно решение беше намерено и през 1994 г. Така нареченият „компромис от Янина“ предпазва държави членки, които се доближават до необходимия минимум, за да постигнат блокиращо малцинство, като предвижда, че ако тези държави изразят намерението си да се противопоставят на вземане на решение от страна на Съвета с квалифицирано мнозинство, Съветът ще направи всичко възможно в рамките на правомощията си и в „разумен период от време“ да постигне задоволително решение за широко мнозинство от държави.

В същата посока е и неотдавнашното решение, което предвиждаше възможността да се отложи въвеждането на новата система за двойно мнозинство от 2014 г. за 2017 г., с което се позволява старото правило за квалифицирано мнозинство, вписано в Договора от Ница, да се прилага по искане на дадена държава членка (вж. досие [1.2.3](#)).

Eeva Pavy
05/2019

