



ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ: ПРАВОМОЩΙΑ

Парламентът изпълнява своята институционална роля в изготвянето на европейските политики, като упражнява разнообразни функции. Спазването на демократичните принципи на европейско равнище се осигурява чрез участието му в законодателния процес, бюджетните му правомощия и правомощията за контрол, участието му в преразглеждането на Договорите, както и правото му да сезира Съда на ЕС.

ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

Членове 223—234 и член 314 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС).

ЦЕЛИ

Като институция, която представлява европейските граждани, Парламентът формира демократичната основа на Европейския съюз. За да се постигне пълна демократична легитимност на Съюза, Парламентът трябва изцяло да участва в европейския законодателен процес и да упражнява политически контрол от името на гражданите върху останалите институции на Съюза.

ПРАВОМОЩΙΑ ОТ КОНСТИТУЦИОНЕН ТИП И ПРАВОМОЩΙΑ ЗА РАТИФИЦИРАНЕ (1.2.4)

След Единния европейски акт (ЕЕА) сключването на всички договори за присъединяване на нови държави членки, както и на всички договори за асоцииране подлежи на одобрение от Парламента. По силата на същия акт тази процедура се прилага и за международните споразумения, които имат важни бюджетни последици за Съюза (като замества създадената през 1975 г. помирителна процедура). След Договора от Маастрихт тя се прилага също така за споразуменията, които предвиждат изграждането на специфична институционална рамка или изменението на акт, приет съгласно процедурата за съвместно вземане на решения. Парламентът също така трябва да одобри актовете във връзка с избирателната процедура (след Договора от Маастрихт). След приемането на Договора от Амстердам неговото одобрение се изисква и в случаите, когато Съветът желае да направи декларация, че съществува явна опасност някоя държава членка да извърши сериозно нарушение на основните принципи на Европейския съюз, преди да отправи каквито и да било препоръки или да наложи каквито и да било санкции върху въпросната държава членка.



И обратно, всяко преразглеждане на Устава на членовете на Европейския парламент трябва да получи одобрението на Съвета.

След влизането в сила на Договора от Лисабон Парламентът може да поема инициативата за преразглеждане на договори и има последната дума дали трябва да се свиква конвенция за изготвяне на бъдещо изменение на договорите (член 48, параграфи 2 и 3 от Договора за Европейския съюз (ДЕС)).

УЧАСТИЕ В ЗАКОНОДАТЕЛНИЯ ПРОЦЕС (1.2.3.)

Парламентът участва в приемането на законодателни актове на Съюза в различна степен, в зависимост от конкретното правно основание за всеки от тези актове. Ролята му постепенно се е променила от чисто съвещателна до съвместно вземане на решения в условията на равнопоставеност със Съвета.

А. Обикновена законодателна процедура

След влизането в сила на Договора от Ница (1.1.4.) процедурата на съвместно вземане на решение се прилагаше за 46 правни основания от Договора за ЕО. По принцип тази процедура осигури равнопоставеност на Парламента и Съвета. Ако двете институции постигнат съгласие, актът се приемаше на първо или второ четене; ако не се постигне съгласие, актът можеше да бъде приет само след успешна помирителна процедура.

С влизането в сила на Договора от Лисабон (1.1.5.) процедурата на съвместно вземане на решения се превърна в обикновената законодателна процедура (член 294 от ДФЕС). Тази процедура се прилага за повече от 40 нови политики, например в областта на свободата, сигурността и правосъдието, външната търговия, политиката в областта на околната среда и общата селскостопанска политика (ОСП).

Б. Консултация

Процедурата на консултация продължава да се прилага в случаите по членове 27, 41 и 48 от ДЕС и по отношение на данъчното облагане, конкуренцията, хармонизирането на законодателните норми, които не са свързани с вътрешния пазар, и някои аспекти на социалната политика.

В. Сътрудничество (отменена процедура)

Процедурата на сътрудничество (предишен член 252 от ДЕО) беше въведена с Единния европейски акт, а после разширена съгласно Договора от Маастрихт, така че да обхваща повечето законодателни области, в които Съветът взема решения с мнозинство. Тази процедура задължаваше Съвета на второ четене да вземе предвид предложените от Парламента изменения, приети с абсолютно мнозинство, доколкото те са били приети от Комисията. Въвеждането на тази процедура бележи възникването на истински законодателни правомощия на Парламента, но впоследствие тя беше отменена след влизането в сила на Договора от Лисабон (1.1.5).



Г. Одобрение

След приемането на Договора от Маастрихт процедурата на одобрение се прилагаше към няколко законодателни области, в които Съветът взема решения с единодушие, ограничаващи се след Договора от Амстердам до структурните фондове и Кохезионния фонд.

Съгласно Договора от Лисабон определени нови области се включват в обхвата на тази процедура, която вече нарича „процедура на одобрение“, например тези по членове 7, 14, 17, 27, 48 и 50 от ДЕС и членове 19, 83, 86, 218, 223, 311 и 312 от ДФЕС и мерките, които Съветът трябва да вземе, когато изглежда необходимо действие от страна на Съюза, а Договорите не предвиждат необходимите за това правомощия (член 352 от ДФЕС).

Д. Право на законодателна инициатива

Договорът от Маастрихт също така дава на Парламента право на законодателна инициатива, но тя се ограничава до възможността да изиска от Комисията да внесе предложение. Това право е запазено в Договора от Лисабон (член 225 от ДФЕС) и е описано по-подробно в междуинституционално споразумение между Парламента и Комисията.

БЮДЖЕТНИ ПРАВОМОЩИЯ (1.2.5)

Договорът от Лисабон премахна разграничението между задължителни и незадължителни разходи. Освен това той дава равнопоставеност на Парламента със Съвета в годишната бюджетна процедура, която понастоящем е сходна с обикновената законодателна процедура.

Парламентът остава едно от двете направления на бюджетния орган (член 314 от ДФЕС). Той участва в бюджетния процес още от подготвителния етап, по-специално за определяне на общите насоки и на вида разходи. Той приема бюджета окончателно и следи неговото изпълнение (член 318 от ДФЕС). Той освобождава от отговорност за изпълнението на бюджета (член 319 от ДФЕС).

И накрая, Парламентът трябва да даде своето одобрение за многогодишната финансова рамка (МФР) (член 312 от ДФЕС). МФР за периода 2014—2020 г. е първата рамка, за която се прилагат правилата на ДФЕС.

ПРАВОМОЩИЯ ЗА КОНТРОЛ ВЪРХУ ИЗПЪЛНИТЕЛНИТЕ ОРГАНИ

Парламентът разполага с различни контролни правомощия. Той разглежда общия годишен доклад, който му се представя от Комисията (член 233 от ДФЕС), и наблюдава, заедно със Съвета, актовете за изпълнение и делегираните актове на Комисията (членове 290 и 291 от ДФЕС).

А. Утвърждаване на Комисията

От 1981 г. Парламентът започна неформално да „утвърждава“ Комисията чрез проверка на нейната програма и даване на становище по нея. Но едва след влизането в сила на Договора от Маастрихт (1992 г.) неговото одобрение става задължително изискване, преди държавите членки да назначат председателя и



членовете на Комисията като колективен орган. Договорът от Амстердам доразви това правомощие, като изискваше предварителното одобрение на Парламента за определянето на председателя на Комисията преди определянето на останалите членове. Парламентът въведе през 1994 г. също така изслушванията на номинираните за членове на Европейската комисия. Съгласно Договора от Лисабон кандидатът за председател на Комисията трябва да бъде избран, като се вземат предвид резултатите от изборите за Европейски парламент. Поради това в своята резолюция от 22 ноември 2012 г. относно изборите за Европейски парламент през 2014 г.^[1] Парламентът призова европейските политически партии да номинират кандидати за длъжността председател на Комисията, за да се засили политическата легитимност и на двете институции. От 2014 г. беше въведена т.нар. процедура на Spitzenkandidaten, при която европейските политически партии преди изборите за Европейски парламент определят водещи кандидати за ролята на председател на Комисията (1.3.3).

Б. Вот на недоверие

Договорът от Рим вече предвиждаше възможност за вот на недоверие срещу Комисията. Понастоящем общите разпоредби за правото на Европейския парламент да гласува вот на недоверие на Комисията са включени в член 17, параграф 8 от ДЕС и в член 234 от ДФЕС. Този вот изисква мнозинство от две трети от подадените гласове, което представлява и мнозинство от членовете на Европейския парламент; Едно успешно гласуване на вот на недоверие води до оставката на Комисията като цяло, включително на заместник-председателя на Комисията/върховен представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност по отношение на задълженията, които той/тя изпълнява в рамките на Комисията. Към днешна дата Парламентът безуспешно се е опитвал на няколко пъти да използва въпросните разпоредби на Договора и предишните им варианти, за да отстрани колегиум на Комисията.

В. Парламентарни въпроси

Въпроси с искане за писмен отговор могат да бъдат задавани от всеки член на ЕП до председателя на Европейския съвет, Съвета, Комисията или заместник-председателя на Комисията/върховен представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност. Съгласно член 230 от ДФЕС Комисията отговаря устно или писмено на въпроси, зададени ѝ от Парламента или неговите членове, а Европейският съвет и Съветът се изслушват от Парламента в съответствие с условията, предвидени в процедурните правилници на Европейския съвет и на Съвета.

Съответно парламентарните въпроси могат да бъдат въпроси с искане за писмен или устен отговор със или без разисквания и въпроси за времето за въпроси.

Г. Анкетни комисии

Съгласно член 226 от ДФЕС Парламентът има правомощието да създава временни анкетни комисии за разследване на твърдения за нарушения или лошо прилагане на правото на Съюза. В същия член се предвижда, че редът

[1] [ОБ С 419, 16.12.2015 г., стр. 185](#)



и условията за упражняване на правото на разследване се определят от самия Парламент, който действа чрез регламенти по своя собствена инициатива и след одобрение от Съвета и Комисията. До приемането на такъв регламент правото на разследване се упражнява в съответствие с междуинституционално споразумение от 1995 г., приложено към Правилника за дейността на Европейския парламент^[2]. Парламентът многократно е подчертавал необходимостта от подобряване на комуникацията и сътрудничеството между трите институции, за да може да изпълнява мандата си въз основа на член 226 от ДФЕС. През 2014 г. той прие законодателна резолюция относно предложение за регламент относно реда и условията за упражняване на правото на разследване на Европейския парламент^[3]. При все това преговорите между трите институции по предложението постоянно са в застой. Поради това през април 2019 г. Парламентът прие резолюция^[4], в която изрази своето най-дълбоко несъгласие с отношението на Съвета и Комисията, които, след повече от четири години на неофициални срещи, продължават да възпрепятстват провеждането на официална среща за обсъждане на възможни решения на установените проблеми. В своята резолюция Парламентът счита, че Съветът и Комисията не са спазили принципа на междуинституционално сътрудничество, и ги приканва да възобновят преговорите по въпроса с новоизбрания Парламент.

Д. Контрол върху общата външна политика и политика на сигурност.

Парламентът има право да бъде информиран редовно в тези области и може да отправя въпроси или препоръки до Съвета. С него трябва да бъдат провеждани консултации по главните аспекти и основните решения в областта на общата външна политика и политика на сигурност (ОВППС) (член 36 от ДЕС). Приемането на междуинституционалното споразумение относно бюджетната дисциплина, сътрудничеството по бюджетни въпроси и доброто финансово управление (2013/С 373/01) също така подобри процедурите за консултация в областта на ОВППС по отношение на финансовите аспекти. Създаването на новата роля на върховен представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност дава възможност за засилване на влиянието на Парламента, тъй като заемащият този пост е също така заместник-председател на Комисията.

ОБЖАЛВАНЕ ПРЕД СЪДА НА ЕС

Парламентът има право да завежда дела в Съда на ЕС при нарушаване на Договора от друга институция.

Той има право на намеса, т.е. да подкрепи една от страните в дадено съдебно производство пред този съд. Парламентът упражни това право в ключовото дело

[2]Решение 95/167/ЕО, Евратом, ЕОВС на Европейския парламент, Съвета и Комисията от 19 април 1995 г. относно реда и условията за упражняване на правото на Европейския парламент да предприема разследване (ОВ L 113, 19.5.1995 г., стр. 1)

[3]Законодателна резолюция на Европейския парламент от 16 април 2014 г. относно предложението за регламент на Европейския парламент относно реда и условията за упражняване на правото на Европейския парламент да предприема разследване и за отмяна на Решение 95/167/ЕО, Евратом, ЕОВС на Европейския парламент, Съвета и Комисията (ОВ С 443, 22.12.2017 г., стр. 39)

[4]Резолюция на Европейския парламент от 18 април 2019 г. относно преговорите със Съвета и Комисията по законодателното предложение за регламент относно правото на Европейския парламент да предприема разследване, [P8_TA\(2019\)0440](#)



"Изоглюкоза" (решение от 29 октомври 1980 г. по дела 138 и 139/79), когато Съдът на ЕС обяви регламент на Съвета за невалиден, тъй като Съветът не е изпълнил задължението си да проведе консултации с Парламента. В рамките на иска за установяване на неправомерно бездействие (член 265 от ДФЕС) Парламентът може да заведе дело срещу институцията пред Съда на Европейския съюз за нарушаване на Договора, както в случая с Дело 13/83, по което Съдът произнесе съдебно решение против Съвета поради бездействие в областта на общата транспортна политика.

Съгласно Договора от Амстердам Парламентът получи правомощието да представя иск за отмяна на акт на друга институция, но единствено с оглед на защитата на своите прерогативи. След Договора от Ница вече не е необходимо Парламентът да доказва конкретна заинтересованост; следователно той може да заведе дело по същия начин, както Съветът, Комисията и държавите членки. Парламентът може да бъде ответник по заведени дела срещу акт, приет чрез процедурата на съвместно вземане на решения, или когато негов акт цели правни последици за трети страни. Така член 263 от ДФЕС потвърждава съдебните решения по дела 320/81, 294/83 и 70/88.

Накрая, Парламентът може да потърси предварително становище от Съда на ЕС относно съвместимостта на международно споразумение с Договора (член 218 от ДФЕС).

ПЕТИЦИИ (4.1.4.)

Когато гражданите на Съюза упражняват правото си да подават петиции, те ги отправят до председателя на Европейския парламент (член 227 от ДФЕС).

ЕВРОПЕЙСКА ГРАЖДАНСКА ИНИЦИАТИВА (4.1.5)

Парламентът организира изслушвания с организаторите на успешно регистрирани европейски граждански инициативи под ръководството на комисията по петиции. На 17 април 2019 г. Парламентът и Съветът приеха официално новия регламент относно европейската гражданска инициатива^[5], като понастоящем се очаква официалното му публикуване. Новите правила ще се прилагат от 2020 г.

НАЗНАЧАВАНЕ НА ОМБУДСМАНА

Съгласно Договора от Лисабон Европейският омбудсман се избира от Европейския парламент (член 228 от ДФЕС) (1.3.16).

Eva Pavy
01/2020

[5] <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-92-2018-INIT/bg/pdf>

