



**СОФИЙСКИ УНИВЕРСИТЕТ "СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ"**  
**ЮРИДИЧЕСКИ ФАКУЛТЕТ**  
**КАТЕДРА**  
**"МЕЖДУНАРОДНО ПРАВО И МЕЖДУНАРОДНИ ОТНОШЕНИЯ"**

---

## **А В Т О Р Е Ф Е Р А Т**

на дисертационен труд за присъждане на  
образователна и научната степен „доктор”

**ОСНОВНАТА ПРОЦЕДУРА ЗА ОСЪЩЕСТВЯВАНЕ НА  
НОРМОТВОРЧЕСКАТА КОМПЕТЕНТНОСТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ  
СЪЮЗ СЛЕД ДОГОВОРА ОТ ЛИСАБОН**

**НИКОЛАЙ ЛЮБОМИРОВ ДОМАНОВ**  
докторант на самостоятелна подготовка

***СОФИЯ, 2013***

## **ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД**

### **1. Актуалност на дисертационното изследване**

Договорът от Лисабон въведе като общо правило приемането на законодателни актове на Европейския съюз (ЕС) да става по реда на обикновената законодателна процедура (исторически известна с наименованието "процедура за съвместно вземане на решения"). Макар да запазва до голяма степен правилата на съществуващата процедура, Договорът от Лисабон направи и някои значителни изменения.

Проблемите на обикновената законодателна процедура като основна процедура за осъществяване на нормотворческата компетентност на ЕС не са били предмет на цялостно монографично изследване в България. В европейските страни в повечето случаи предмет на изследване са отделни въпроси, а съществуващите цялостни анализи са подчинени на други научни задачи. У нас темата е разглеждана накратко и по-скоро обобщено в рамките на учебните трудове по Право на ЕС, а отделни релевантни въпроси са разгледани в различни статии.

Същевременно като проблематика, пряко свързана с осъществяването на нормотворческата власт на ЕС чрез създаване на общовалидни правни норми, създаващи права и предписващи задължения на частноправните субекти в членуващите държави, материята е от особено голямо теоретично и най-вече практическо значение както за българските юристи, така и за по-широк кръг читатели. Съществуват редица терминологични и доктринални различия – в европейската и особено в българската правна литература. Ето защо несъмнена, според мен, е необходимостта от систематичен анализ на обикновената законодателна процедура, който да предлага и терминологична, и концептуална яснота и да обхваща разглежданата проблематика в цялост и дълбочина.

Като основна за осъществяването на нормотворческата компетентност на ЕС обикновената законодателна процедура стои в центъра на европейския интеграционен процес. Нейното правилно разбиране е важно за доброто възприемане на цялостния механизъм на ЕС. Изучаването на този на пръв поглед технически проблем какъвто е една законодателна процедура, се явява централен за изучаването на правото на ЕС след Лисабон. Доколкото Договорът от Лисабон не преосмисля правната природа на Съюза, не прави

Съюза федерация и напротив дава гаранции, че към този момент от европейския интеграционен процес Съюзът няма да се превръща във федерация от какъвто и да било тип, централното обяснение на същността на ЕС след Договора от Лисабон се намира именно в тази процедура.

**2. Изборът на темата на дисертационния труд** се основава на две причини. Първата е огромната теоретична важност и практическо значение на обикновената законодателна процедура след Договора от Лисабон. Несъмнено процедурата, по която ЕС приема правни актове с общо действие за гражданите на държавите-членки е от особено теоретично и най-вече практическо значение.

Втората причина се свързва с факта на моите преки впечатления върху практическото протичане на процедурата и нейното действително измерение в работата на европейските институции, ангажирани в нея. В анализа е направен опит да се представят максимално реалистично и близо до действителността технологията и спецификата на обикновената законодателна процедура, като се предоставят множество емпирични данни и анализи от „първа ръка”, идващи буквално от „правната кухня” на европейското нормотворческо дело към настоящия момент.

**3. Цел на изследването** е цялостното, пълно и всестранно изследване на обикновената законодателна процедура като основна процедура за осъществяване на нормотворческата компетентност на ЕС след Договора от Лисабон, както и анализ на особената наднационална властова природа на европейския интеграционен процес.

**В изследването се доказва, че самият Европейски съюз, като върхна точка на европейската интеграция и след Договора за реформи от Лисабон, е постоянен процес, чиято уникална наднационална властова природа се проявява практически чрез обикновената законодателна процедура, която се явява основната процедура за упражняване на нормотворческата му компетентност.**

Още в Декларацията на Жан Моне, произнесена от френския външен министър Робер Шуман, която заслужено се счита за начало на европейската интеграция, е заложен програмният код на бъдещото обединение, който се състои от две основополагащи положения – поетапност на изграждането и властови характер. Европейската интеграция е **процес на изграждане на**

**единен, цялостен и вътрешно кохерентен механизъм за пряко директно и неопосредено предоставяне на права и предписване на задължения на гражданите на държавите-членки на ЕС.** Може би най-същественят елемент от предмета на реформиране е именно начинът на упражняване на властовата компетентност на обединението. **Властта** като същностен белег на обединението се проявява идентично с властта на държавата, но има различен източник и различна аргументация.

Именно чрез обикновената законодателна процедура се проявява най-интензивно властническата компетентност на ЕС. По нейните специфични правила се приемат в най-общо приложимия случай законодателни актове, които инкорпират задължителни правни норми с общовалидно действие. ЕС като властова общност упражнява своята властническа функция чрез специални органи, които функционират по нарочна процедура, създавайки правила за поведение, валидни за целия ЕС включително и директно за гражданите на държавите-членки. Процедурата за съвместно вземане на решения в Договора от Лисабон е наречена обикновена не за да се омаловажи нейното значение, а напротив, за да се наблегне на това, че тя „обикновено” (по правило, редовно, като принцип) ще се прилага и то в най-широк кръг от хипотези.

Обикновената законодателна процедура е не просто основната процедура за осъществяване на нормотворческата компетентност на ЕС след Договора от Лисабон. Тя е продукт на европейския интеграционен механизъм и е пресечна точка на няколко основни процеса – стремеж към улесняване и опростяване на процеса на вземане на решения в ЕС, повишаване на демократичната легитимност на ЕС от институционална гледна точка и поставяне на механизма на функциониране на ЕС „по-близо до гражданите”.

**4. Научна задача** на изследването е пълното анализиране на обикновената законодателна процедура като основна за осъществяване на нормотворческата компетентност на ЕС след Договора от Лисабон. Разгледани са актуалните изменения във функционирането на европейския интеграционен модел и е направен опит ЕС да се обоснове като постоянен процес, чиято уникална наднационална властова природа се проявява практически именно чрез обикновената законодателна процедура. Трудът в своята цялост представя всички особености на обикновената законодателна процедура, като е

направено цялостно, систематизирано, аргументирано и завършено представяне на нейните фази, етапи и участници. Цели се постигане на яснота, завършеност и убедителност на изводите, устойчивост на утвърждавания чрез труда понятиен апарат и практическа приложимост на изводите. Цели се пълно представяне на проблематиката, преодоляване на съществуващите неясноти, установяване на единна доктрина и терминологично единство, както и научна полезност за изучаването на Правото на ЕС.

### **5. Предмет на изследването**

Изследването е посветено на обикновената законодателна процедура като основна процедура за осъществяване на нормотворческата компетентност на ЕС след Договора от Лисабон. Анализирани са подробно предварителната и същинската фаза на процедурата, като е изследвана и помирителната процедура като съществена нейна част. Направен е анализ на нормотворческата компетентност на ЕС без който не би било възможно да се изследва правилно обикновената законодателна процедура.

### **6. Методи на изследването**

Поради липсата на цялостни изследвания на материята за обикновената законодателна процедура след Договора от Лисабон съм направил опит за цялостна самостоятелна теория по разглеждания въпрос, която се основава на частични достижения на други автори в елементи на разглежданата материя, на множество събрани емпирични сведения, практически наблюдения и статистически данни. В същото време изследването се отличава с научна самостоятелност и новост.

За целта методиката на изследването включва *нормативния, историческия и системния методи, допълнени със сравнителноправния и формално-логическия*. В разглежданата материя особена роля изпълнява и интеграционната съдебна практика, поради което е отделено място и на *телеологическия* метод. Широко е анализирана актуалната нормативна уредба, като напълно са взети под внимание всички изменения, въведени с Договора от Лисабон, както и всички промени в подлежащите на анализиране въпроси (вкл. и проектите за нови актове). Взети са предвид всички съществуващи в теорията основни групи становища относно изследваните въпроси особено в материята на нормотворческата компетентност на ЕС, като е представено собствено виждане по всички основни въпроси и най-вече по този за същността на

европейската интеграция именно като непрестанен процес, а ЕС – като неин необходим етап.

## **7. Проблеми, които се изследват в дисертационния труд за доказване на научната теза**

Първите две глави на дисертацията изследват теоретично важен въпрос – за властовата природа и нормотворческата компетентност на ЕС. За да се докаже, че ЕС е властово организирана социална общност, която има особена и специфична нормотворческа компетентност **се прави исторически преглед, който дава аргументи в подкрепа на тезата, че реформирането не е следствие, а е същност на европейската интеграция.** ЕС е анализиран като израз на наднационалния характер на европейския интеграционен процес. В дисертацията се доказва, че **обединението от неговото създаване до последните реформи с Договора от Лисабон се основава на два основни елемента – поетапност на изграждане и власт.** ЕС като уникална властова конструкция се анализира посредством неговата особена компетентност, основополагащи принципи, особени институции, които функционират по особени процедури, за да приемат особени актове, съдържащи правни норми с действие за частноправните субекти в държавите-членки на ЕС. **Анализира се и се обосновава, че именно принципите на двойната легитимност и на полицентризма са основополагащи принципи на самия ЕС и стоят в основата на специфичната му овластеност да приема управленски правни актове.** Въпреки опита на Лисабон да реши проблемите на европейската интеграция, свързани най-вече с легитимност, представителност и ефективност на вземането на решения, **в дисертацията се доказва, че властовата конструкция на ЕС има сериозен недостатък – демократичният дефицит.**

Анализът в глави трета, четвърта, пета и шеста – на технологията и спецификата на обикновената законодателна процедура като основна процедура за осъществяването на нормотворческата компетентност на ЕС – е изчерпателен, и съдържа убедителни емпирични наблюдения и статистически данни. Безспорно интересни от практическа гледна точка са редица изследвани проблеми. На първо място, **в дисертацията се представя собствена систематизация на обикновената законодателна процедура.** Правилното структуриране на фазите и етапите на процедурата има огромно значение за адекватното ѝ анализиране и разграничаване на компетенциите на отделните

участници. На следващо място е **направен подробен анализ на вътрешните правила, по които функционират институциите в рамките на обикновената законодателна процедура**, като акцент е поставен на Европейския парламент. Чрез него се правят изводи за новата роля на участниците в нормотворческия процес в ЕС, анализирана чрез тяхната собствена самооценка, изразена във вътрешните им правила. Този анализ е особено важен именно за Европейския парламент, който, от една страна, претърпя най-значителна метаморфоза след Договора от Лисабон и, от друга страна, има най-голямо значение за защитата на интересите на гражданите на държавите-членки на ЕС като техен непосредствен представител. **В дисертацията е направена пълна систематизация на четирите възможности за приключване на обикновената законодателна процедура.** Разгледана е подробно материята на тристранните срещи между институциите в хода на обикновената законодателна процедура, а също така са представени, обобщени и анализирани новите правила, по които протичат междуинституционалните преговори в рамките на обикновената законодателна процедура. Особен акцент в работата е поставен върху правилата, по които протича помирителната процедура. **В дисертацията се полемизира с известни твърдения относно съдържанието на помирителната процедура, като се доказва, че нейното съдържание далеч надхвърля дейността на помирителния комитет.** Към това трябва да се добави, че в изследването е извършен подробен анализ от статистическа гледна точка на проведените помирителни процедури през шести и седми парламентарни мандати.

Дисертацията има и значителни научно-приложни резултати, свързани с теоретичен анализ на някои съществени въпроси, посветени на самия механизъм на функциониране и дори самата същност на ЕС. На първо място следва да се посочи **направената пълна систематизация на титулярите на правото на законодателна инициатива в ЕС след Договора от Лисабон.** В дисертацията **подробно е анализирано правото на законодателна инициатива на Комисията и неговия сложен характер, като е доказано, че то се състои от три отделни правомощия.** Разгледан е интересният именно от теоретична гледна точка въпрос за това **до кой момент Комисията може да**

**упражни правото си на оттегляне** като елемент от правото си на законодателна инициатива.

На базата на направения анализ и на основание на събраните множество статистически и емпирични данни в дисертацията се правят предложения за дефиниции на голяма част от разглежданите правни явления и фигури, които несъмнено биха имали важно теоретично значение за оскъдната по тази проблематика правна литература на български език. **Предложени са дефиниции на: интеграция, междуинституционални преговори, трилози, LEX, споразуменията на първо и второ четене, помирителната процедура.** Всичко това създава добри предпоставки за изграждане на цялостна и единна терминология по разглежданата проблематика.

В хода на изследването са идентифицирани слабости и недостатъци както на съществуващата правна уредба, така и на практиката по нейното приложение. Те са анализирани и е направен опит да се дадат адекватни предложения *de lege ferenda*. Слабостите на уредбата на обикновената законодателна процедура могат да се обединят в две групи - такива, които се отнасят до цялата процедура и такива, които засягат отделни нейни елементи.

*Времетраенето на обикновената законодателна процедура* е съществен въпрос, който често се превръща в проблемен. Липсата на срокове за протичане на първото четене води след себе си потенциалната възможност за неконтролирано протакане на процедурата. Никакви споразумения между институциите не могат да заменят ясната уредба на сроковете в Учредителните договори. Нещо повече, повишаването на броя на споразуменията на първо четене като една от възможностите за ранно приключване на процедурата пряко влияе върху нейната продължителност. Съществува ясна тенденция споразуменията на първо четене да отнемат повече време като абсолютна стойност в сравнение с протичането на законодателната процедура преди тяхното въвеждане. В свое проучване Комисията установява, че за постигане на споразумение на първо четене в периода между май 1999 г. и април 2004 г. са били необходими 12 месеца, а на второ четене – 25,1 месеца. За периода май 2004 г. – декември 2006 г. за постигането на споразумение на първо четене са необходими средно 15,7 месеца и 32 месеца за споразумение на второ четене.

Друг проблем е *прозрачността при вземането на решенията и произтичащата от нея демократична легитимност на така взетите*



*решения.* Въпросът има двойка природа. Прозрачността, от една страна, се разглежда по отношение на европейските граждани и това как те възприемат и разбират процедурата. От друга страна, прозрачността е важен въпрос и спрямо отношенията, които се развиват вътре в процедурата. В практиката често се установява липса на адекватен контакт в рамките на една законодателна процедура между председателят на отговорната парламентарна комисия, докладчика и отговорните министри от страна на Съвета. Това пречи на правилното протичане на законодателната процедура и оказва негативно влияние върху качеството на законотворчеството, но също така и върху адекватното представителство на съответните интереси и тяхната защита.

В изследването се анализират *отношенията, които възникват между институциите в хода на обикновената законодателна процедура* и част от които също се оказват проблемни. От една страна, Съветът все още страда по отминалите времена, когато беше носител на законодателната власт в ЕС. Министрите считат, че именно те са легитимни да представляват гражданите на своите си държави, претендирайки че интересите на държавата включват интересите и на нейните граждани. Подобна логическа постановка крие рискове за демократичната природа на Съюза. Единствените преки представители на интересите на европейските граждани в ЕС са членовете на Европейския парламент. От друга страна, изживявайки се като директни представители на гражданите на държавите-членки, евродепутатите се считат за "привилегирани" и често не желаят да водят преговори с бюрократите от Съвета. От трета страна стои Комисията. Макар по дефиниция тя да изразява и защитава интересите на Съюза, тя на практика е лишена от способността да има твърда позиция. Тя е пазител на Договорите и в същото време е медиатор в законотворческия процес и се грижи за нормалното протичане на институционалния диалог между Европейския парламент и Съвета. Освен това, Комисията не иска да "загуби" законодателното си предложение (било поради отхвърляне, било поради внасяне на безброй изменения в него). Ето защо Комисията е готова на множество компромиси, които в крайна сметка създават несигурност в системата.

*Експертният потенциал на институциите,* ангажирани в хода на обикновената законодателна процедура, също се оказва проблемен. Ротационното председателство на Съвета често не е подготвено да се справи

със спецификите на процедурите, които е заварило при встъпването си. Нещо повече, често председателството се опитва да приключи една или друга процедура, като не следи за качеството на законотворчеството, а цели да си припише заслуги. От друга страна, потенциален риск за доброто експертно обезпечаване на законодателните процедури крие и методиката за разпределение на депутатите в парламентарните комисии на Европейския парламент. В комисиите често попадат хора с недостатъчна квалификация, които или са специалисти по отделни специфични въпроси, или не разбират предмета на дейност на комисията като цяло. И в двата случая те трудно следят за високото качество на законотворческия процес. Проблемен е и методът на избор на председатели на парламентарните комисии, който води понякога до неоправдана неравномерност в представителството на политическите групи и от там на основните политически интереси на европейските граждани.

Като проблемен въпрос може да се посочи и т.нар. *"политизация"* на *европейския дебат*. В отношенията си със Съвета, Европейският парламент се стреми да бъде винаги подсигурен. Това значи, че винаги се прави опит решенията на Парламента да бъдат взети с максимално голямо мнозинство. Счита се, че по този начин Съветът ще бъде по-лесно убеден в гледната точка на Парламента в хода на дадена законодателна процедура. Постигането на широко мнозинство обаче често води до автоматично, макар и скрито, отслабване на позицията на Парламента. И това е твърде логично, защото широко мнозинство по дадено решение означава обединяване на трите основни спектъра на политическото пространство, а това безспорно означава постигане на компромис, в чиято основа несъмнено стои отстъпление по различни въпроси. Това е вредно за европейските граждани, които вместо подкрепа на своите интереси, получават слабо представителство в лицето на Европейския парламент в отношенията му със Съвета. Много по-добре би било да се постигне нужното мнозинство в пленума, но то да е твърдо и принципно. Така много по-силно ще се отстоява позицията на Парламента в преговорния процес със Съвета.

В хода на изследването се анализира и още един проблемен момент, свързан с *логиката, стояща зад построението на обикновената законодателна процедура*. Тя може да бъде определена като порочна. Проблемът идва от това, че Съветът е поставен в изгодна позиция, която му

дава възможност да изчака да види решението на Европейския парламент по даден въпрос. Така Съветът много по-точно идентифицира политическите си врагове и приятели в Парламента, като му е по-лесно да се опита да търси съюзници за неговата собствена позиция. Това построение на обикновената законодателна процедура дава известно предимство на Съвета, въпреки ролята на съзаконодател, която има Европейският парламент.

Други идентифицирани проблеми в хода на изследването са: отчетността при работата на тристранните срещи между Европейския парламент, Съвета и Комисията в хода на обикновената законодателна процедура; липсата на единен формат за водене на комуникацията от страна на Съвета; определянето на програмата на пленума на Европейския парламент, според която обикновено се отделя много време за обсъждане на въпроси, за които той няма реална власт, а много малко време се отделя за въпроси, които са именно от неговите компетенции.

В изследването се представят в синтезиран вид и няколко правила, наречени "златни" за провеждането на успешна законодателна процедура.

#### **8. Научна новост на труда**

Трудът е първото цялостно самостоятелно българско изследване на въпросите за организацията и протичането на обикновената законодателна процедура след Договора от Лисабон и първият разгърнат и относително изчерпателен анализ на проблематиката. На основата на съществуващите в доктрината възгледи се предлагат цялостна систематика на материята и нови теоретични конструкции на анализирани институти и връзките между тях. Научните построения са оригинални и не следват от близо съществуващите в европейската или в българската правна литература разбирания главно поради оскъдната или никаква научна литература по някои от въпросите. Направен е опит за цялостна самостоятелна теория по разглеждания въпрос, която се основава на частични достижения на други автори в елементи на разглежданата материя, на множество събрани емпирични сведения, практически наблюдения и статистически данни. За мащабите на българската правна литература научна новост представлява самото цялостно изследване и анализът в неговата цялост.

Правилата, по които протича обикновената законодателна процедура, както и редицата теоретични въпроси, непосредствено свързани със самата

процедура не са били предмет на самостоятелно изследване както в българската, така и в основните школи на западноевропейската литература по право на ЕС. Материята на нормотворческата компетентност на ЕС е сравнително добре изследвана. В настоящето изложение обаче се прави опит тя да се представи в светлината именно на обикновената законодателна процедура, като се поставя акцент върху актуалното развитие на европейския интеграционен процес след влизане в сила на Договора за реформи от Лисабон и отражението, което той има както върху ЕС, така и върху неговата нормотворческа компетентност.

Трудът разполага с богат научен апарат от 640 бележки под линия с 78 цитирани чуждестранни научни трудове и 29 релевантни за разглежданата материя съчинения от български автори. Цитирани са и 32 решения на различните съдилища на ЕС.

**9. Дисертационният труд може да се разглежда като оригинален принос в науката.** Той е посветен на материя, която в българската правна литература не е изследвана. Недостатъчно изследвана в нашата литература по ред причини, включително заради нейната особена философска сложност, е цялата проблематика за властовата природа на ЕС. Тази проблематика, свързана с властовата природа и нейното отражение в обикновената законодателна процедура, не е предмет на самостоятелно цялостно изследване и в западната правна литература от основните школи – немско-, англо- и френскоезична.

**10. Практическата значимост** на дисертационния труд произтича от изграждането на цялостни и завършени научни постановки и прякото им обвързване с нуждите от знания на практикуващите юристи и гражданите по отношение на процедурата, по която се приемат в мнозинството от случаи правнообвързващите актове на ЕС.

Трудът може да бъде използван като своеобразно теоретично обосновано ръководство за правилата, по които се развива обикновената законодателна процедура в ЕС.

**11. Обемът и структурата** на труда отразяват особеностите на неговото съдържание – трудът се състои от увод, шест глави със съответни точки и подточки и заключение, като първите две глави поставят фундамента на

изследването и акцентират върху нормотворческата компетентност на ЕС, а останалите четири глави доказват поставената теза.

Към труда е приложен пълен списък на цитираните източници от доктрината и юриспруденцията на български и на други езици и отделно е приложен списък на цитираните съдебни решения и списък на използвана литература, включващ съчиненията, които са анализирани без цитиране. Поместени са и единадесет на брой приложения.

За по-добра четивност и икономия на обем се прилага широко използване на съкращения, заместващи дълги изрази. Използвани са някои нови и все още относително непопулярни съкращения.

Изследването е актуално до септември 2013 г. Статистическите данни относно резултатите от проведените помирителни процедури са актуални, считано до пролетта на 2012 г., когато са изготвени от службите на Европейския парламент и на Съвета, поради изтичането на средата на парламентарния мандат – 2009-2014 г.

Изследването е проведено в Брюксел, Белгия, където авторът е добил практически опит и емпирични данни от работата си в институция на Европейския съюз.

## **КРАТКО ИЗЛОЖЕНИЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД**

Анализът на обикновената законодателна процедура като основна за реализирането на нормотворческата компетентност на ЕС след Договора от Лисабон налага освен подробното разглеждане на самата законодателна процедура и анализ на нормотворческата компетентност на ЕС. Ето защо първите две глави от дисертацията са посветени на властовия характер и нормотворческата компетентност на ЕС, като са разгледани спецификата на европейската интеграция като средство за властово организиране на обществените отношения в Европа (**Глава 1**) и Европейският съюз като уникална властова конструкция (**Глава 2**).

Глави трета, четвърта, пета и шеста на дисертацията са посветени на обикновената законодателна процедура като основна процедура за осъществяването на нормотворческата компетентност на ЕС. Последователно са изследвани: общата характеристика на обикновената законодателна процедура като основна процедура за осъществяване на нормотворческата

компетентност на ЕС след Договора от Лисабон (**Глава 3**), подготовката за разглеждане на законодателното предложение (предварителната фаза на обикновената законодателна процедура) (**Глава 4**), етапите на обикновената законодателна процедура (същинската фаза на обикновената законодателна процедура) (**Глава 5**) и правният режим на помирителната процедура като съществен елемент на обикновената законодателна процедура според Договора от Лисабон (**Глава 6**).

## **Увод**

В увода на дисертационния труд се съдържа изложение на предмета на изследването и неговото теоретично значение. Посочени са целите и обхвата на анализа, както и използваните научни методи. Идентифицирана е задачата на изследването и са изброени проблемните въпроси, които са предмет на изследване за доказване на поставената научна теза.

## **Глава 1.**

### **Специфика на Европейската интеграция като средство за властово организиране на обществените отношения в Европа**

Глава 1 е структурно обособена в пет точки. **Първа точка** проследява развитието на европейския интеграционен процес от неговото възникване до Договора от Лисабон. Целта е да се проследят основните ревизии на Учредителните договори, за да се направи изводът, че постоянното движение в европейската архитектура и задълбочаването на европейската интеграция са преди всичко форми на политическа динамика, а обединението има безспорно еволютивен характер. Европейската интеграция не е достигнато положение, а постоянен процес. Константните реформи сами по себе си представляват европейския интеграционен процес. Разгледан е подробно програмният код на обединението, изразен в Декларация на Моне/Шуман. Направен е изводът, че бъдещото обединение ще бъде създадено около два основни центъра – поетапност на изграждането и власт.

Във **втора точка** са изследвани реформирането и властта като същностни елементи на европейската интеграция. **Реформирането** се изследва по-подробно не като следствие, а като същност на европейската интеграция. Учредителните договори съдържат различни формулировки, отразяващи

динамичната същност на интеграционния процес. В преамбюла на ДЕОВС се казва, че "... Европа ще може да се изгради единствено чрез конкретни стъпки, създавайки първо една фактическа солидарност, и чрез установяване на общи основи за икономическо развитие...". В ДЕИО държавите изразяват решимостта си "да изградят основите на един все по-тесен съюз между европейските народи". А според Преамбюла на ЕЕА държавите са "вдъхновени от волята да продължат започнатото от Учредителните договори и да превърнат съвкупността от връзките между държавите-членки в един ЕС". В ДЕС, променен с Договора от Лисабон, се казва, че държавите-членки са „решени да продължат процеса на създаване на все по-тесен съюз между народите на Европа, в който решенията се приемат възможно най-близо до гражданите в съответствие с принципа на субсидиарност”.

Разгледани са и проявите форми на модела на реформиране. От една страна, **самите ревизии** (инкорпорирани в договори) съдържат разпоредби, които по същество си са динамични. Създадени въз основа на такива договори и водени от тяхната философия, **институциите**, службите, органите и агенциите на Съюза също привнасят в работата си елемент на динамика. Съществуващите в договорите непълноти трябва да се различават от т.нар. „сиви зони”, които са области, в които правомощията на институциите не са уточнени или могат да предизвикат различни интерпретации, така че практиката да играе основна роля. И в този случай обаче сме изправени пред динамика. Институцията предпочита поетапно да се заеме с разрешаването на конкретен проблем. Реформирането засяга и взаимоотношенията между **самите държави-членки**. Много често в отношенията между държавите-членки в рамките на Съюза властва нормативната сила на фактическото и се преминава от неформалното към формалното, което пък води до интеграция чрез проявление на общностния метод.

**Властта** е изследвана като централен елемент на бъдещото обединение. Може би най-същественят елемент от предмета на реформиране е начинът на упражняване на властовата компетентност на обединението. Властта е неговият най-съществен белег. Тя се проявява идентично с властта на държавата, но има различен източник и различна аргументация. В изложението е доказано, че ЕС е власторганизирана социална общност. От една страна властта, изразена чрез правовия ред стои в основата на изграждането и

функционирането на ЕС. От друга страна, властта следва да се схваща като средство за регулиране на обществените отношения вътре в обединението.

В хода на интеграционния процес целите се дефинират по различен начин, но властта като средство за тяхното постигане не губи своето значение. Напротив, властта се дефинира като иманентна черта на самия ЕС, организиран посредством собствен правов ред. ЕС е социална организация, почиваща върху правовия ред, а той пък се основава на властта. При все това правото и ЕС са две напълно различни социални явления, и отношението им наподобява връзката между средство и цел.

За да функционира ЕС, за да се развива интеграционната система е необходимо проявлението на нейната властова компетентност. Чрез властта ЕС може да се превърне в същински съюз между държави и техните граждани.

Върховният израз на правовият ред, който организира социалната общност на ЕС, неговият "raison d'être", е възможността ЕС чрез своите институции и по определени специфични процедури да създава права и задължения директно за гражданите на държавите-членки. Директният ефект на нормите на общностното право е най-същинският елемент на властовата конструкция на ЕС. Цялата система на ЕС е власторганизирана, но директният ефект е нейният смисъл за съществуване.

**Трета точка** е посветена на ЕС след Договора от Лисабон като пореден етап от развитието на европейския интеграционен процес. Целта е да се докаже, че ЕС не е продуктът на европейската интеграция. Той не е неин резултат, а е само етап от нейното развитие. При все това, самият ЕС притежава собствена еволютивна природа. Той е динамично явление, а потенциалната му статичност на моменти е само израз на непрестанната нужда от неговото собствено реформиране. Множеството ревизии на ЕС, създаден с ДЕС от Маастрихт са красноречиво доказателство в подкрепа на тази теза.

**Четвърта точка** е посветена на специфичната роля на съдебната институция в хода на европейската интеграция. Властта на ЕС да създава права и да налага задължения директно на частноправните субекти, като по този начин минимизира властта на държавата върху тях, изисква осъществяването на специализиран съдебен контрол. Той се извършва от собствена независима съдебна институция. В изложението последователно е разгледана ролята на Съда: в осигуряването на господството на правото на ЕС; в утвърждаването на



интеграционния правопорядък като "самостоятелен правов ред" и в процеса на утвърждаване на институционалните реформи.

**В Пета точка** демократичният дефицит в ЕС се анализира като основен интеграционен недостатък. Поставен е въпросът дали демократичният дефицит в ЕС е дефицит в правилата за функциониране или в основополагащите ценности на ЕС. Европейската интеграция е процес на изграждане на единен, цялостен и вътрешно кохерентен механизъм за пряко директно и неопосредено предоставяне на права и предписване на задължения на гражданите на държавите-членки на ЕС. В този смисъл продуктът на интеграционния процес като цяло отговаря на установените от гражданите изисквания. Мерилото трябва да се търси като средна величина между провежданата законодателна политика и най-високите предпочитания на средния избирател – гражданин на държава-членка на ЕС. В такъв случай порокът на интеграционния процес се съдържа в самото функциониране на процеса – той се оказва не достатъчно прозрачен и твърде дисперсно организиран, за да бъде напълно демократичен, легитимен и съответно абсолютно ефективен.

## **Глава 2**

### **Европейският съюз като уникална властова конструкция**

Изложението в Глава 2 е структурирано в пет точки. Последователно са разгледани различни въпроси, от които се правят изводи за властовата природа на ЕС. В **Първа точка** е разгледана компетентността на ЕС като основа за упражняването на неговата власт. Компетентността на ЕС е сред най-важните въпроси на европейската интеграция. Като специфична уникална властова конструкция, ЕС пряко влияе върху регулирането на обществените отношения. Ограничение както в предметния обхват, така и в интензитета на това въздействие се явява неговата компетентност. Тя е изразител на пресечната точка на константното взаимодействие на протичащите между държавите-членки и ЕС в хода на изграждане на европейската интеграционна система процеси на предоставяне и на приемане на суверенитет. За да се разбере правото на ЕС да приема общи и абстрактни правила за поведение, трябва да се анализира компетентността, с която разполага ЕС.

**Втора точка** е посветена на основополагащите принципи на ЕС. Доказва се, че това са: принципът на двойната легитимност, принципът на

полицентризма, принципът на институционалното равновесие и принципът на представителството на интереси.

В **трета точка** се разглежда институционалната парадигма в основата на ЕС като властова конструкция. Подробно са анализирани: новата роля на Европейския парламент след Договора от Лисабон, особеният начин на вземане на решения в Съвета, специфичната функция на Комисията. Разгледани са и другите участници в процеса на вземане на решения в ЕС. Именно чрез своите институции ЕС осигурява изпълнението на своите властнически правомощия. Общността от институции, органи, служби, агенции и други помощни тела със специфични спомагателни функции е израз на уникалната природа на ЕС и допълва неговата собственическа характеристика на регулатор на обществени отношения на територията на държавите – негови членки.

Отношенията между институциите, участващи в законодателния процес на ЕС се регулират от специална категория вътрешни актове, наречени „междуйнституционални споразумения“. Те са отдавна използвано средство за постигане на различни уговорки най-вече от технически и принципен характер в отношенията между институциите.

Предмет на изследване в **четвърта точка** са законодателните процедури, по които се осъществява нормотворческата компетентност на ЕС. Изследвана е взаимовръзката между понятията „процес на вземане на решения в ЕС“, „нормотворчество“ и „законодателни процедури“. Разгледана е еволюцията в законодателните процедури и промяната в институционалния баланс, възникнала като следствие от въвежданите изменения. Доказано е, че именно обикновената законодателна процедура е основната процедура за осъществяване на нормотворческата компетентност на ЕС. Обосновано е твърдението, че не съществува една единна специална законодателна процедура, а няколко такива. Доказано е, че законодателните процедури в ЕС след Договора от Лисабон са четири – обикновена, одобрение, консултация и бюджетна.

В **пета точка** са разгледани източниците на правото на ЕС като материален израз на властовата му природа. Доказано е, че правовият интеграционен ред е самостоятелен и автономен. Той се различава цялостно по отношение на съществуващите правопорядъци. Той е самостоятелен по

отношение на вътрешния правов ред на всяка една от държавите-членки. Освен това, той се отличава и от международния правопорядък.

Автономността на интеграционния правов ред се проявява основно в три направления. На първо място той притежава **собствена съдебна система**, която функционира по специфичен начин, основавайки се на собствени принципи и правила, но едновременно с това и въвличайки в дейността си националните съдебни системи на държавите-членки. На второ място, интеграционният правопорядък има **собствена уникална институционална система**. Интеграционните органи са самостоятелни и по своему наднационални, наддържавни органи. Те функционират самостоятелно и са относително независими от парламентите и правителствата на държавите-членки – те съществуват „извън” държавите-членки. Тези интеграционни органи веднъж основават самото си битие и функционирането си на **особени правни източници**, веднъж самите те създават уникални правни източници, в които се инкорпорират правни норми като израз на властническата компетентност на интеграционната система. Тези актове изразяват най-същественото проявление на властовия признак на системата – те директно създават права и задължения за техните адресати – не само държавите-членки, но и самите граждани и юридически лица.

### **Глава 3**

**Обща характеристика на обикновената законодателна процедура като основна процедура за осъществяване на нормотворческата компетентност на ЕС след Договора от Лисабон**

В Глава 3 са разгледани различни въпроси, свързани с общата характеристика на обикновената законодателна процедура. Тези въпроси са странични спрямо съществуването на процедурата, но са важни за цялостния й анализ. Нещо повече, в тази част от изложението са анализирани важни въпроси, теоретично свързани с протичането на обикновената законодателна процедура като основната процедура за осъществяване на законодателната компетентност на ЕС след Договора от Лисабон. Ето защо изложението е систематизирано в седем точки.

В **първа точка** са разгледани същността и приложното поле на обикновената законодателна процедура и са проследени в систематичен и

синтезиран вид измененията, които Договорът от Лисабон въвежда в нейната уредба. Съгласно чл. 289 ДФЕС обикновената законодателна процедура се изразява в приемане на актове съвместно от Европейския парламент и Съвета по предложение на Комисията. Европейският парламент формално е въздигнат в ролята на съзаконодател, който наравно със Съвета е отговорен за приемането на законодателните актове в ЕС. Основана на принципа на двойната легитимност, обикновената законодателна процедура е израз на постигането на компромис между двамата съзаконодатели по отношение на окончателния вариант на отправено от Комисията законодателно предложение. Този компромис може да бъде търсен най-много в продължение на три четения - в работата на Европейския парламент и на Съвета поотделно - и заедно - в рамките на помирителната процедура като елемент от обикновената законодателна процедура, при която се водят преки преговори между двамата съзаконодатели с оглед постигането на споразумение. С Договора от Лисабон приложното поле на процедурата по съвместно вземане на решение нараства значително, като достига 85 области или на практика правни основания, при позоваването на които следва да се приложи именно обикновената законодателна процедура. В дисертацията са предложени различни критерии за тяхното групиране.

Изложението във **втора точка** е посветено на правото на законодателна инициатива в ЕС, което е разгледано изключително подробно. Предложена е дефиниция на понятието, според която правото на инициатива в ЕС съгласно Договора от Лисабон може да бъде определено като **правомощие на определени в УД субекти да създават предложения за приемането на законодателни актове на Съюза като абсолютна предпоставка за започване на предвидените в УД обикновена и специална законодателна процедура.**

Договорът от Лисабон въведе нова номенклатура на актовете на ЕС. Съгласно възприетия принцип актовете се поделят най-общо на законодателни и незаконодателни с оглед на процедурата, по която са приети. Така правните актове, приети по законодателна процедура представляват законодателни актове (чл. 289, § 3 ДФЕС). Едновременно с това законодателен акт на Съюза може да бъде приет единствено по предложение на Комисията (чл. 17, § 2 ДЕС).

Това разрешение на УД закрепва "златния стандарт"<sup>1</sup> на Комисията. При все това би било неправилно Комисията да се определя като "монополист"<sup>2</sup> на правото на инициатива. Монополът на Комисията по отношение на правото на инициатива е както юридически, така и фактически ограничен.

Още ДЕИО от Рим установява правото на законодателна инициатива в полза на Комисията. И на практика това правило се запазва и до Договора от Лисабон, макар да търпи известни ограничения. В дисертацията се доказва, че има три основни възможности за приемане на законодателен акт на Съюза – по предложение на Комисията, когато тя действа по собствен почин; по предложение на Комисията, когато тя действа не по собствена инициатива; и по предложение на „някой друг”.

Направена е цялостна систематизация на титулярите на правото на законодателна инициатива в ЕС. Анализирани са правото на инициатива на Комисията и е доказано, че то се състои от три отделни правомощия.

Анализирани са процесът на планиране и подготовка на законодателството на ЕС (**трета точка**) и механизмът на изготвяне на законодателното предложение (**четвърта точка**).

**Пета точка** е посветена на проверката на законодателното предложение в хода на обикновената законодателна процедура. Последователно се разглеждат четири съществени въпроса. Първо се разглежда **приложението на Хартата на основните права на ЕС** в хода на обикновената законодателна процедура. Всяко законодателно предложение преминава през надлежна проверка от страна на двамата съзаконодатели относно неговото съответствие с Хартата на основните права на ЕС. В рамките на Съвета проверката се извършва от работната група, компетентна да разгледа предложението и да изготви доклада до Комитета на постоянните представители (Корепер). В Европейския парламент е изградена по-сложна система, която включва задължителното участие на парламентарната Комисия по конституционни въпроси.

На второ място се анализира особено важният въпрос за **правното основание** и неговата проверка в хода на обикновената законодателна

---

<sup>1</sup> Craig, P. P. (Paul P.), De Búrca, G., EU Law: text, cases, and materials, Oxford: Oxford University Press, 2011, с. 122.

<sup>2</sup> Така Аломар, Б. Дациано, С. Гара, К. Основни въпроси за Европейския съюз, УИ “Св. Кл. Охридски”, С. 2011, с. 50.

процедура. Упражняването на общностната компетентност следва винаги да има своето основание в конкретна норма на Договора, която трябва да бъде уточнена, преди да бъде предприето каквото и да е действие. На общостен „жаргон“ понятието за правното основание посочва разпоредбата на Договора, върху която се основава компетенцията на ЕС да приеме определена мярка<sup>3</sup>. На практика цялото производно право се основава на разпоредби от Учредителните договори<sup>4</sup>. За правното основание следят на практика всички, ангажирани в хода на обикновената законодателна процедура. След нейното приключване, при съмнения за порок, Съдът също е компетентен да се произнесе за валидност на акт, приет въз основа на определено правно основание.

На трето място се разглежда **проверката на спазването на принципа на субсидиарност**. Непосредствено след проверката на правното основание се прави проверка дали съдържанието на законодателното предложение отговаря на принципите на пропорционалност и субсидиарност. На този етап проверката е концентрирана върху самия текст на предложението. В Съвета работната група, която разглежда даденото предложение, следи за несъответствия, но същинската проверка се извършва от Корепер. В рамките на Европейския парламент отново е изградена по-сложна система на проверка, която включва парламентарната Комисия по конституционни въпроси. Възможно е в процедурата да се намесят и държавите-членки с оглед засиленото сътрудничество между тях и институциите на Съюза в рамките на законодателния процес.

На четвърто място се анализира въпросът за **проверката на финансовата съвместимост** на подлежащия на приемане акт на Съюза с общата многогодишна финансова рамка. Това е важен от практическа гледна точка въпрос, тъй като често дадено предложение за законодателен акт съдържа решения, чието изпълнение се нуждае от парични средства за сметка на общия европейски бюджет. Проверката дали са предвидени достатъчно финансови средства за посрещане на финансовите последици на предложението принадлежи на Парламента. Проверката цели да установи има

---

<sup>3</sup> Жакс, Ж-П. Институционно право на ЕС. С., ИЕП и УИ „Св. Климент Охридски“, 2007, с. 323.

<sup>4</sup> СЕО определя УД като основата, рамката и ограничението на нормативната власт на институциите – CJCE, 05.10.1978, Viola, aff. 26/78, Rec. 1771, spec. p. 7.

ли несъответствие между прогнозираните финансови последици на съответното предложение с многогодишната финансова рамка.

**Шеста точка** разглежда ролята на националните парламенти в ЕС след Договора от Лисабон. Цялостната идея на европейския интеграционен процес се корени в постигнатото съгласието на държавите-членки да спрат да упражняват изключителните си правомощия в някои сфери на обществения живот и да оставят тяхното регулиране на създадените от самите тях наднационални институции. По този начин някои правомощия са прехвърлени от сферата на компетентност на националните институции към европейските. Това трансфериране се засилва след всеки влязъл в сила договор за присъединяване на нова държава-членка.

Ролята на националните парламенти е закрепена в Декларация за ролята на националните парламенти в ЕС, включена като анекс в Заключителния акт на Междуправителствената конференция от Маастрихт от 9 и 10 декември 1991 г., а по-късно и в протоколи от Договорите от Амстердам и Ница.

Именно Договорът от Лисабон обаче е актът, който дава отговор на дългогодишните искания на националните парламенти да получат повече правомощия в процеса на вземане на решения, като им предоставя значителен брой правни възможности, с които те се превръщат в активен негов участник.

В дисертацията са разгледани са подробно предвидените в Протокол №2 **два механизма за защита**, свързани с нормативно задължителните последици от постъпили мотивирани становища с автор национален парламент. Една от процедурите е работно наречена „жълт картон“, а другата – „оранжев картон“, доближавайки смислово идеята на аналогичната футболна терминология. Системата на „червения картон“ не присъства в текста на Договора от Лисабон. Иначе логично тя би дала възможността националните парламенти директно да спрат европейския нормотворчески процес.

**Седма точка** е посветена на сложната проблематика, свързана с механизмите за граждански контрол при упражняване на нормотворческата компетентност на ЕС и в частност при протичането на обикновената законодателна процедура.

## **Глава 4**

### **Подготовка за разглеждане на законодателното предложение (предварителната фаза на обикновената законодателна процедура)**

Глава 4 е посветена на предварителната фаза на обикновената законодателна процедура. Изложението е оформено в три точки, като всяка е посветена на работата по разглеждане на законодателното предложение в Европейския парламент (**първа точка**), в Съвета (**втора точка**) и в Комисията (**трета точка**). Анализът е подробен, като са проследени всички елементи от дейността на институциите. Използвани са огромно количество статистически и емпирични данни. Идентифицирани са различни слабости и са направени предложения *de lege ferenda*. В рамките на *Европейския парламент* са анализирани: системата за разпределение на докладите, докладите по собствена инициатива, работата на парламентарните комисии и дейността на пленума. Представена е цялостна систематизация на дейността.

По отношение работата на *Съвета* е поставен акцент върху особената роля на ротационното председателство и е доказано, че неговата дейността е не достатъчно ефективна, което води до негативни аспекти в протичането на цялата процедура.

*Комисията* е разгледана като медиатор, но и като изпълнител на установената ѝ роля на „пазител на Договорите”. Анализирана е ролята на Групата за междуинституционални връзки (GRI). В основата на приемането на актове на Съюза по реда на обикновената законодателна процедура стои преговорният процес между Европейския парламент, Съвета и Комисията. Макар че законодателите са Европейският парламент и Съветът, Комисията играе активна роля на медиатор и посредник, която значително надминава упражняването на основното ѝ право в законодателния процес – правото ѝ на законодателна инициатива.

## **Глава 5**

### **Етапите на обикновената законодателна процедура (същинската фаза на обикновената законодателна процедура)**

В дисертацията е направено самостоятелно и цялостно систематизиране на обикновената законодателна процедура. Доказано е, че тя протича в две фази – подготвителна и същинска. Същинската фаза, от своя страна, има три



етапа. Всеки от етапите съвпада с първо, второ и трето четене, като на всяко е посветена отделна точка от изложението. Изведена е същността на понятието „четене” и е анализирана помирителната процедура като съществен елемент от обикновената законодателна процедура след Договора от Лисабон.

**В първа точка** е разгледано първо четене. Първото четене на обикновената законодателна процедура се развива винаги и без изключение. То протича симетрично при двамата съзаконодатели – Парламент и Съвет, като се отчитат техните структурни и функционални различия. Практически първото четене започва от момента, в който Парламентът и Съветът получат законодателното предложение на Комисията. При все това, и в двете институции началото и краят на този етап от обикновената законодателна процедура отговарят на собствени изисквания и протичат в различни времеви граници. Като цяло първото четене не е обвързано с каквито и да е срокове.

**Във втора точка** е разгледано второ четене и са проследени особеностите, които то има. Направени са сравнения с първото четене и са посочени прилики и разлики. Поставен е акцент върху сроковете, които са преклузивни на този етап от процедура.

**Трета точка** е посветена на приключването на процедурата. Направена е самостоятелна и цялостна систематизация на възможностите за приключване на обикновената законодателна процедура. Доказано е, че Договорът от Лисабон предвижда **четири възможности за приемането на законодателен акт на Съюза в рамките на обикновената законодателна процедура**. Четвъртата възможност е приемане на акта от Съвета и Европейския парламент на трето четене (чл. 294, §13 ДФЕС). Третото четене е елемент от последния етап на обикновената законодателна процедура и се явява правилото за приемане на законодателни актове. Останалите три случая могат да бъдат определени като извънредни, като хипотези на ранно приключване на обикновената законодателна процедура. За да се стигне до приемане на законодателен акт преди трето четене обаче, трябва да е постигнато споразумение между съзаконодателите. То може да стане факт само като резултат от успешно проведени междуинституционални преговори.

Формално е възможно приемане на акт на първо и на второ четене и без постигане на споразумение, а чрез възприемане на чуждата позиция. На практика обаче това е крайно невероятно.

Анализирани са подробно възможностите за ранно приключване на обикновената законодателна процедура – със споразумение на първо четене, с ранно споразумение на второ четене и със споразумение на трето четене. Анализирани са междуинституционалните преговори, които са дефинирани като **процес на сближаване на позициите на Европейския парламент, Съвета и Комисията в рамките на обикновената законодателна процедура.**

Разгледано е подробно третото четене и е доказано, че помирителната процедура е негова част. Отделно е анализирана и самата помирителна процедура. Идентифицирани са две нейни задължителни фази и една факултативна. Разгледани са последователно тристранните срещи между Европейския парламент, Съвета и Комисията (т.нар. трилози), дейността на помирителния комитет и участниците в него.

## **Глава 6**

### **Правен режим на помирителната процедура като съществен елемент на обикновената законодателна процедура според Договора от Лисабон**

Особената важност на помирителната процедура в обикновената законодателна процедура и значителният ѝ политически заряд налагат нейното самостоятелно изследване. Същността на материята налага нейното структуриране в четири точки.

**Първа точка** е посветена на общата характеристика на помирителната процедура. Ако законодателният акт не е бил приет на първо или на второ четене на обикновената законодателна процедура, то е твърде вероятно и третото четене да завърши негативно. Ето защо е създаден един особен механизъм за търсене на компромис между Европейския парламент и Съвета.

По своята същност помирителната процедура представлява протичането на преки преговори между двамата съзаконодатели – Европейския парламент и Съвета – между второто и третото четене на обикновената законодателна процедура – по отношение на конкретен законодателен текст с оглед постигането на споразумение под формата на общ проект.

Помирительната процедура е самостоятелна нормативно установена форма за водене на преговори между двамата съзаконодатели в рамките на обикновената законодателна процедура. Практически дейностите, протичащи в

помирителната процедура включват както дейността на помирителния комитет, така и множеството контакти между Европейския парламент и Съвета. Ето защо може да се обоснове изводът, че помирителната процедура протича винаги в две задължителни фази – времето непосредствено преди свикване на помирителния комитет и дейността на самия помирителен комитет; и една факултативна фаза – дейността по финализиране на постигнато споразумение след заседанията на помирителния комитет.

**Втора точка** представлява анализ на проведените помирителни процедури през шести и седми парламентарни мандати. Целта е да се представи в достатъчен обем статистическа информация, за да се докажат поставените тези. Чрез анализ на тази информация и след набирането на множество емпирични данни са идентифицирани проблеми, стоящи пред помирителната процедура и са дадени възможни решения.

**Трета точка** е посветена на цялостен анализ на помирителния комитет – свикване, състав и преговорния процес, който протича. Анализът приключва с разглеждане на въпроса за крайният продукт на обикновената законодателна процедура – т.нар. LEX.

**Четвърта точка** разглежда материята, свързана с обществения достъп до документи в хода на помирителната процедура. Това е важен въпрос с оглед демократичната легитимност на взетите решения.

### **Заклучение**

В заключението са систематизирани основните изводи, направени в хода на изследването:

Първо, европейският интеграционен процес се основава на два основни постулата – поетапност на изграждането и властови характер. Европейската интеграция е процес на изграждане на единен, цялостен и вътрешно кохерентен механизъм за пряко директно и неопосредено предоставяне на права и предписване на задължения на гражданите на държавите-членки на ЕС.

Второ, неповторимостта на ЕС се състои в неговата властническа компетентност, реализирана по специфичен начин. ЕС чрез своята система от институции приема актове по специфични процедури, чрез които създава права и задължения директно за частноправните субекти под юрисдикцията на държавите-членки. Това е същността на ЕС от гледна точка на властовата

организация на европейския интеграционен процес. Цялата система на ЕС е власторганизирана, но директният ефект е нейният смисъл за съществуване.

Трето, чрез обикновената законодателна процедура се проявява най-интензивно властническата компетентност на ЕС. По нейните специфични правила се приемат в най-общо приложимия случай законодателни актове, които инкорпорират задължителни правни норми с общо действие. Процедурата за съвместно вземане на решения в Договора от Лисабон е наречена обикновена не за да се омаловажи нейното значение, а напротив, за да се наблегне на това, че тя „обикновено” (по правило, редовно, като принцип) ще се прилага и то в най-широк кръг от хипотези. Обикновената законодателна процедура след Договора от Лисабон е основната процедура, по която ЕС упражнява своята нормотворческа компетентност.

В заключението са посочени основните дефиниции, изградени в хода на изследването.

В заключението също така са посочени и двете основни теоретични конструкции, които са изградени и обосновани в хода на изследването. Това са: цялостната систематизация на обикновената законодателна процедура и цялостната систематизация на титулярите на правото на законодателна инициатива в ЕС след Договора от Лисабон.

В хода на изследването са идентифицирани и редица слабости на уредбата или погрешни практики, като е направен опит те да се изследват. В заключението са представени в обобщен вид изводите относно тези изследвания и предложенията *de lege ferenda*, ако са били дадени такива.

### **Публикации по темата на дисертацията**

1. *Същност и организационни аспекти в дейността на тристранните срещи между Европейския парламент, Съвета и Европейската комисия като съществен елемент от обикновената законодателна процедура след Договора от Лисабон*, публикувана в бр. 7 от 2013 г. на сп. „**Общество и право**”;

2. *Правен режим на помирителната процедура като част от обикновената законодателна процедура според Договора от Лисабон*”, публикувана в бр. 10 от 2013 г. на сп. „**Адвокатски преглед**”;

3. *Титулярите на правото на законодателна инициатива в Европейския съюз*, публикувана в бр. 4 от 2013 г. на сп. **”Правна мисъл”**.

4. *Новата правна уредба на правилата за водене на междуинституционални преговори в обикновената законодателна процедура*, приета за печат в том VIII на сп. **„Европейски правен преглед”**;

5. *Nationalism and the European Project*, публикувана в електронното издание на студентското списание за правни изследвания на Университета King’s College, Лондон, януари 2013 г.;

6. *Are European elections truly European?*, публикувана в електронното издание на студентското списание за правни изследвания на Университета King’s College, Лондон, ноември 2012 г.