

**Тема: "СИСТЕМА
ИНСТИТУТОВ,
ОРГАНОВ И УЧРЕЖДЕНИЙ
ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА"**

Вопросы:

- 1. Понятие системы институтов, органов и учреждений ЕС.**
- 2.1. ПОЛИТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА:**
 - a. Европейский парламент**
 - b. Европейский совет**
 - c. Совет Европейского Союза (Совет)**
 - d. Европейская комиссия**
- 2.2. СУДЕБНАЯ СИСТЕМА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА**
- 2.3. ДРУГИЕ ИНСТИТУТЫ И КОНСУЛЬТАТИВНЫЕ ОРГАНЫ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА**
 - 2.3.1. Европейский центральный банк (ЕЦБ)**
 - 2.3.2. Счетная палата**
 - 2.3.3. Экономический и социальный комитет**
 - 2.3.4. Комитет регионов**
- 2.4. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА**

ИНСТИТУТЫ

Высший уровень в настоящее время занимают институты Союза, образующие высший эшелон, центр, ядро всего механизма управления ЕС (единый «институциональный механизм»).

Согласно **статье 13** Договора о Европейском Союзе институциональный механизм ЕС отныне включает семь элементов (институтов):

- *Европейский парламент;*
- *Европейский совет;*
- *Совет (Совет Европейского Союза);*
- *Европейская комиссия (Комиссия);*
- *Суд Европейского Союза;*
- *Европейский центральный банк (ЕЦБ);*
- *Счетная палата.*

По сравнению со «старым» Союзом количество институтов увеличилось на два: за счет признания в этом качестве двух инстанций, которые играют принципиальную роль в управлении ЕС — Европейского совета (функционирует с 1974 г.) и Европейского центрального банка (функционирует с 1998 г.).

Правовое закрепление:

- Наиболее важные положения о статусе институтов ЕС закрепляются в *Договоре о Европейском Союзе (раздел III «Положения об институтах»)*. Дополнительные, уточняющие и развивающие их правила содержатся в *Договоре о функционировании Европейского Союза (глава I «Институты» раздела I «Институциональные положения» части шестой)*. Основы правового статуса **Европейского центрального банка и Счетной палаты** целиком определяются Договором о функционировании ЕС.
- На основании указанных норм каждый институт, будучи коллегиальным органом, разрабатывает внутренние правила своей организации и деятельности, именуемые «*внутренний регламент*», или «*процессуальный регламент*» (у Суда Европейского Союза).
- Кроме того, в **протоколы** к учредительным документам вынесены детальные правила, регулирующие функционирование судебной системы ЕС («*Протокол о Статуте Суда Европейского Союза*») и Европейского центрального банка, вместе с образованной вокруг него системой центральных банков государств-членов («*Протокол об Уставе Европейской системы центральных банков и Европейского центрального банка*»).

- Другие инстанции ЕС, не получившие ранг «института Союза», по сложившейся традиции будут именоваться его органами. В отличие от институтов количество органов не является фиксированным: последние могут создаваться как учредительными документами ЕС, так и правовыми актами институтов Союза.

Органы «нового» Европейского Союза, в частности:

- *Экономический и социальный комитет* и *Комитет регионов* (параграф 4 статьи 13 Договора о Европейском Союзе; глава 2 «Консультативные органы Союза» раздела I части шестой Договора о функционировании ЕС), а также другие многочисленные консультативные и вспомогательные органы, например *Комитет по социальной защите* (статья 160 Договора о функционировании ЕС);
- *Европейский омбудсман* (статья 228 Договора о функционировании ЕС) — независимый контрольный орган для расследования нарушений порядка управления в деятельности других институтов, органов, учреждений ЕС;
- *Европейский контролер по защите данных* — особый «информационный омбудсман» Союза, учрежденный в 2000 г. Европейским парламентом и Советом для независимого контроля за соблюдением основного права человека на защиту персональных данных в случае их обработки и использования на уровне ЕС;
- *Европейское ведомство по борьбе с мошенничеством*, образованное в 1999 г. Европейской комиссией для проведения административных расследований мошенничества и других правонарушении, посягающих на финансовые интересы ЕС;
- *Европейская прокуратура* в случае ее создания, которое прямо предусмотрено учредительными документами «нового» ЕС (статья 86 Договора о функционировании Европейского Союза).

Учреждения ЕС

- Термин «учреждения» используется для обозначения тех ведомств Союза, которые созданы для выполнения специальных функций и обладают самостоятельной правосубъектностью в качестве юридического лица. Другие элементы механизма управления ЕС (институты и органы), напротив, статусом юридического лица не обладают, за исключением Европейского центрального банка.
- Система учреждений является открытой и постепенно расширяется. Создание учреждений, как и органов, может предусматриваться непосредственно в учредительных документах (например, **Европейский инвестиционный банк,**

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

- **(А)** Европейский парламент
- **(Б)** Европейский совет и Совет
- **(В)** Европейская комиссия



Председатель Европейской комиссии **ЕС - Жозе Мануэль Баррозу (Португалия)** с 2004 года. В 1978 году Баррозу окончил Лиссабонский университет со степенью бакалавра права с отличием. После этого он переехал в Швейцарию, учился в Женевском университете (University of Geneva), где в 1981 году получил степень магистра политических наук с отличием. Тема его магистерской работы была "Политическая система Португалии перед лицом европейской интеграции". После окончания Женевского университета он некоторое время учился в Джорджтаунском университете (Georgetown University) в Вашингтоне.



Баррозу начал карьеру в университетской среде, преподавал на юридическом факультете Лиссабонского университета. Позже он проходил краткие курсы в нью-йоркском Колумбийском университете (Columbia University), Международном университете в Люксембурге (International University) и Европейском университете (European University) во Флоренции. В официальной биографии Баррозу упоминается, что в 1979 году он основал Ассоциацию университетов по вопросам современных европейских исследований (The University Association for Contemporary European Studies).



Председатель избирается на срок в два с половиной года. С 1952 по 2012 год сменилось 29 председателей, из них двенадцать были избраны после первых выборов в Европарламент 1979 года. Двое председателей были женщинами и большинство были из стран — старых членов Евросоюза. С января 2012 года председателем является Мартин Шульц, который сменил на этом посту Ежи Бузека.

Немецкий политик, член Партии европейских социалистов, депутат Европарламента с 1994 года. Избран его председателем 17 января 2012 года.



Председатель Европейского совета / Президент Европейского совета ЕС- Херман Ван Ромпёй (Бельгия).
После каждого собрания Европейского Совета предоставлять отчет о нём Европейскому парламенту;
Представлять Евросоюз на международной арене без ущерба для роли Верховного представителя Союза по иностранным делам и политике безопасности;
Председатель Европейского совета не может одновременно занимать государственные должности.

Европейский парламент

- Европейский парламент — институт Союза, представляющий народы ЕС, вместе взятые. Парламент ведет свое происхождение от Ассамблеи Европейского объединения угля и стали (с 1958 г. — Ассамблея Европейских сообществ, после 1987 г. — Европейский парламент).
- С 1979 г. члены Европарламента избираются *всеобщим прямым голосованием* сроком на пять лет. При этом каждый гражданин Союза может голосовать или баллотироваться кандидатом в любом государстве-члене, где он проживает (статьи 20 и 22 Договора о функционировании Европейского Союза; статья 39 Хартии Европейского Союза об основных правах).

Европейский парламент



Численный состав Европарламента в «новом» Союзе не претерпит существенных изменений. Парламент не должен насчитывать более 751 депутата (вместо 785 в 2004-2009 гг.), а количество парламентариев, избираемых в каждом государстве-члене, зависит от численности его населения.



В механизме управления «нового» ЕС Европейский парламент призван осуществлять четыре функции, первые две из них совместно с Советом Европейского Союза, две другие - самостоятельно (параграф I статьи 14 Договора о Европейском Союзе):

- 1) **Законодательная функция** — издание законодательных актов Европейского Союза в форме регламентов, директив, а также решений.
- 2) **Бюджетная функция** — принятие бюджета Европейского Союза и контроль за его исполнением.
- 3) **Функция политического контроля** — одно из важнейших направлений деятельности всех парламентов, вытекающее из их демократической природы.
- 4) **Консультативная функция** — старейшая из функций Европейского парламента, посредством которой он участвует в обсуждении и принятии решений на уровне ЕС, но с правом совещательного голоса (в форме консультативных заключений и/или юридически не обязательных резолюций).

С начала 50-х годов и до начала 70-х годов XX века консультативная функция и одноименная процедура были единственной формой участия Европарламента в законодательном процессе Европейских сообществ, а также в принятии других решений на европейском уровне. Сохранение консультативной функции Лиссабонским договором 2007 г., хотя и в более ограниченных масштабах, свидетельствует о том, что «дефицит демократии» в «новом» Союзе не будет преодолен в полной мере.

Совещательные (консультативные) полномочия сохраняются за Европейским парламентом, в частности в отношении следующих вопросов:

- принятие законодательных актов Европейского Союза в рамках консультативной процедуры;
- издание иных правовых актов Союза в тех случаях, когда учредительные документы требуют предварительного проведения консультации с Европейским парламентом.

Совет Европейского Союза (Совет)

- Совет Европейского Союза (Совет) функционирует с момента основания Европейских сообществ в 1950-е годы и объединяет *представителей национальных правительств на министерском уровне*. Отсюда его неофициальное название, широко употребляемое в литературе и средствах массовой информации — «Совет министров».

Совет ЕС



Официальное название — **Совет**,
обычно упоминается как **Совет**
министров, в качестве
компромисса также называется
латинским **Consilium**



CONSILIUM



Функции Совета

- **Законодательная функция.**
- **Бюджетная функция.**
- Обе эти функции Совет осуществляет совместно с Европейским парламентом, сохраняя за собой некоторое преимущество в законодательном процессе (в отличие от Европарламента, Совет обладает правом абсолютного вето на законопроекты по всем вопросам).
- **Функция определения политики.**
- **Координационная функция.**

Круг полномочий Совета

- - разработка общей внешней политики и политики безопасности и принятие решений, необходимых для определения и осуществления этой политики, на основании общих ориентиров и стратегических направлений, установленных Европейским советом (параграф 2 статьи 26 Договора о Европейском Союзе);
- - утверждение «главных ориентиров экономической политики государств-членов и Союза» и специальных ориентиров для политики занятости государств-членов (статьи 121 и 148 Договора о функционировании ЕС);
- - издание рекомендаций в сфере культуры (статья 167 Договора о функционировании ЕС); общее руководство деятельностью Европейского оборонного агентства (статья 45 Договора о Европейском Союзе) и т.д.

Функция определения ПОЛИТИКИ

- заключение международных соглашений;
- назначение членов ряда институтов и органов ЕС (члены Счетной палаты, Комитета регионов, судьи Трибунала по делам публичной службы и других специализированных трибуналов);
- применение мер, в том числе санкций к государствам-членам, допускающим серьезное и устойчивое нарушение демократических ценностей Союза или имеющим чрезмерный бюджетный дефицит;
- принятие документов нормативного или индивидуального характера, которые не относятся к законодательным актам ЕС (например, регламенты, директивы и решения по отдельным вопросам политики конкуренции ЕС) и др.

Состав Совета Европейского Союза

- (один представитель от каждого национального правительства «на министерском уровне»)
- Одновременно в учредительных документах «нового» ЕС получает официальный статус понятие **«формации» Совета** . Под «формациями» понимаются разные способы комплектования Совета в зависимости от профиля заседающих в нем министров: *«Совет по общим вопросам»* и *«Совет по иностранным делам»* — в составе, как правило, министров иностранных дел и/или европейских дел государств-членов; *«Совет по экономическим и финансовым вопросам (Экофин)»* — в составе министров экономики и/или финансов, *«Совет по вопросам правосудия и внутренних дел»* — в составе министров внутренних дел или юстиции и т.д.

Принятие решений в *Совете Европейского Союза* становится **квалифицированное большинство**

- По вопросам своей внутренней процедуры, а также по некоторым другим вопросам организационно-процедурного характера (например, учреждение консультативных комитетов ЕС по вопросам занятости и социальной защиты) Совет, как и ранее, будет принимать решения простым большинством, то есть абсолютным большинством от своего состава.

По общему правилу «новое» квалифицированное большинство предполагает выполнение двух *основных условий*.

- поддержка проекта решения со стороны *не менее 55% процентов членов* Совета или Европейского совета;
- государства, представителями которых являются проголосовавшие «за» члены Совета/Европейского совета, должны насчитывать, *как минимум, 65% населения Европейского Союза в целом*.
- В качестве *дополнительных требований*, предусмотренных в той же статье, выступают следующие: количество проголосовавших «за» членов Совета/Европейского совета в абсолютном выражении должно насчитывать *не менее 15 человек*. Для ЕС в составе 27 и более государств-членов это условие выполняется автоматически (55% от 27 членов Совета/Европейского совета равняется 15 человек);
- «*блокирующее меньшинство*» (то есть количество членов Совета/ Европейского совета, способных воспрепятствовать принятию решения) должно включать *не менее четырех членов*. Вследствие подобного требования три крупнейших государства-члена (в настоящее время это ФРГ, Франция и Великобритания), даже если в них проживают более 35% населения ЕС, не могут воспрепятствовать принятию решения Советом/Европейским советом. Для этого им требуется, как минимум, один дополнительный голос «против», то есть поддержка со стороны хотя бы еще одного государства-члена.
- Кроме обычного квалифицированного большинства учредительные документы «нового» Союза предусматривают своего рода «*суперквалифицированное*» большинство — для тех более редких случаев, когда Совет/Европейский совет принимает решение не по предложению Комиссии или Верховного представителя Союза по иностранным делам и политике безопасности, а по инициативе других субъектов (например, группы государств-членов в отношении законопроектов в уголовно-правовой сфере), или по собственной инициативе (по вопросам общей внешней политики и политики безопасности).

Пост председателя Совета

- В «новом» ЕС пост Председателя Совета становится *коллективной должностью*. Ее будут совместно занимать сразу три государства-члена, но на протяжении 18 месяцев и с соответствующим распределением обязанностей между собой.

