

УНИВЕРСИТЕТ ЗА НАЦИОНАЛНО И СВЕТОВНО СТОПАНСТВО

**ЧЛЕНСТВОТО НА БЪЛГАРИЯ В ЕС:
ДЕСЕТ ГОДИНИ ПО-КЪСНО**

**THE MEMBERSHIP OF BULGARIA
IN THE EU: TEN YEARS LATER**

**Петнадесета международна научна конференция
20 октомври 2017 г., УНСС**

**Fifteenth International Conference
20 October 2017, UNWE**

ИЗДАТЕЛСКИ КОМПЛЕКС – УНСС
София, 2018

Редакционен съвет

Проф. д.ик.н. Бистра Боева – УНСС

Проф. д-р Димитър Хаджиниколов – УНСС

Проф. д-р Йорданка Статева – УНСС

Проф. д-р Мирко Трипуноски – FON University

Проф. д-р Душко Димитриевић – Institute of International Politics and Economics, Belgrade

Доц. д-р Миланка Славова – УНСС

Доц. д-р Иван Стойчев – УНСС

Доц. д-р Светла Бонева – УНСС

Доц. д-р Олег Лозанов – УНСС

Гл. ас. д-р Силвия Кирова – УНСС

Гл. ас. д-р Александър Христов – УНСС

Доц. д-р Силвана Йовческа – FON University

Доц. д-р Мая Трипуноска – FON University

Editorial Board

Prof. Dr. Ec. Sc. Bistra Boeva – UNWE

Prof. d-r Dimitar Hadjinikolov – UNWE

Prof. d-r Iordanka Stateva – UNWE

Prof. d-r Mirko Tripunoski – FON University

Prof. d-r Duško Dimitrijević – Institute of International Politics and Economics, Belgrade

Assoc. Prof. d-r Milanka Slavova – UNWE

Assoc. Prof. d-r Ivan Stoytchev – UNWE

Assoc. Prof. d-r Svetla Boneva – UNWE

Assoc. Prof. d-r Oleg Lozanov – UNWE

Chief Assist. Prof. d-r Silvia Kirova – UNWE

Chief Assist. Prof. d-r Alexander Hristov – UNWE

Assoc. Prof. d-r Silvana Jovcheska – FON University

Assoc. Prof. d-r Maia Tripunoska – FON University

Всички права са запазени! Не се разрешават копиране, възпроизвеждане и разпространение на книги или на части от тях по какъвто и да е начин без писменото разрешение на Издателския комплекс – УНСС.

Авторите носят пълна отговорност за оригиналността на произведението, както и за грешки, допуснати по тяхна вина.

© Колектив

© ИЗДАТЕЛСКИ КОМПЛЕКС – УНСС

Изп. директор: Веселин Ангелов, тел. 81-95-251

Зам. изп. директор: Стефан Власев, тел. 81-95-551

Гл. редактор: Лилия Даскалова, тел. 81-95-564

УНИВЕРСИТЕТ ЗА НАЦИОНАЛНО И СВЕТОВНО СТОПАНСТВО
София, Студентски град "Христо Ботев"

РАЗВИТИЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯТ СЪЮЗ И ЕВРОПЕЙСКИТЕ ИНСТИТУЦИИ

*Тодор Кондарев, докторант,
Нов български университет,*

Резюме

Докладът "Развитие на Европейския съюз и европейските институции" разглежда политическата система на Европейския Съюз с нейните специфични особености и различия в сравнение с класическите демократични политически системи в националните държави. За тази цел са анализирани разделението на компетентностите в управлението между институциите на Съюза и държавите-членки. Като основен елемент на европейската политическа система са описани специфичните характеристики на институциите на Европейския Съюз – Съвет на Европейския Съюз ("Съвета"), Европейски Съвет, Европейска Комисия (ЕК), Европейски Парламент (ЕП), Съд на Европейския Съюз, Европейска Централна Банка (ЕЦБ), Сметна Палата на Европейския Съюз (СПЕС). В докладът е фокусирано вниманието върху тяхното участие във формирането на политиките на Съюза, вземането на решения и законодателния процес. Описани са и връзките и взаимоотношенията с националните органи за управление. Направени са изводи за бъдещото развитие на ЕС и неговите институции в съответствие с повдигнатите за дискусия виждания на Европейската комисия в Бялата книга за бъдещето на Европа (2017 г.), обобщени в 5 сценария, както и на вижданията за развитието в основните политики на Съюза – отбрана, финанси, социални въпроси и глобализацията.

Ключови думи: Европейски съюз, Европейски институции, Бяла книга за бъдещето на Европа, Съвет на Европейския Съюз, Европейски Съвет, Европейска Комисия (ЕК), Европейски Парламент (ЕП), Съд на Европейския Съюз, Европейска Централна Банка (ЕЦБ), Сметна Палата на Европейския Съюз.

JEL Класификация: E, F

DEVELOPMENT OF THE EUROPEAN UNION AND THE EUROPEAN INSTITUTIONS

Summary

The current paper "Development of the European Union and the European Institutions" presents the political system of the EU with its specific nature and differences in comparison with the classic democratic political systems in national states. For this purposes the division in the power competences between the EU institutions and the national institutions of the members' counties are described and analyzed. As a main element of EU political system are described the specific characteristics of the EU institutions – Council of the European Union, European Council, European Commission, European Parliament, Court of Justice of EU, European Central Bank, European Court of Auditors and others. The special intention is focused on their participation in the EU policies development, the decision making and the legislation development. The relations with the national power bodies/institutions are described. Some conclusions on the future development of the EU and its institutions are made in relation with the pointed out visions by the European Commission with The White Paper On Future of Europe (2017) summarized in 5 scenarios as well as by the Reflection papers (RP) for future of the main policies of EU (RP on European defense, RP on EU finances, RP on social dimensions of Europe, RP on harnessing globalization).

Key words: European Union, European institutions, White paper on the future of Europe, Council of the European Union, European Council, European Commission, European Parliament, Court of Justice of EU, European Central Bank, European Court of Auditors.

JEL Classification: E, F

Идеята за обединена Европа произхожда от времето след Втората световна война. В началото на XX век континентът е раздиран от конфликти и борба за превъзходство между отделните държави, а вековното противопоставяне между Германия и Франция прераства в световна война, довела до множество жертви, разрушения и икономическото отслабване на всички европейски икономики. Поради този факт на 9 май 1950 г., пет години след края на войната, френският политик Робер Шумън произнася реч, наречена "Декларацията Шумън", в която е засегната идеята за обединена Европа, а именно чрез създаването на наднационално обединение (орган, отговарящ за търговията на въглища и стомана между държавите-членки – "Обединена общност за въглища и стомана"), чиито основателки са шест държави – Германия, Франция, Италия, Белгия, Холандия и Люксембург. Това обединение в исторически план се води за основоположник на идеята за създаване на общо европейско икономическо пространство, по-късно прераснало в Европейски съюз.

От тези вече далечни години Европейският съюз (ЕС) измина дълъг път в постоянно развитие, посрещайки различни предизвикателства и доказвайки своята жизнеспособност. Непрекъснато възхваляван и критикуван, ЕС изгради своя политическа система и правила, закони и институции, механизми и процедури за вземане на колективни решения, способни да координират и балансира разнообразните интереси, желания и цели на отделните държави членки и да се превърне в желана цел на страните, които все още не са членове на Съюза.

Днес Съюзът отново е поставен пред редица външно и вътрешни предизвикателства, а от решенията на възникналите проблеми зависи неговото бъдеще.

1. Същност на политическата система на Европейския съюз

Като вече подчертахме, ЕС като уникален проект с функциониращи институции и специфичен политически процес притежава политическа система, която съчетава основните характеристики на класическите национални държави от демократичен вид с редица свои собствени характеристики, извън класическото разбиране за политически процес, политическа система, "държавна" структура и участие на обществото и гражданите в управлението.

1.1. Специфични характеристики на политическата система на ЕС

Спецификите, отликите от класическата политическа система на националната държава, се дължат на самата същност на това образуване – Европейски Съюз, като например: а) ЕС е политическа общност на държави и народи; б) ЕС е Съюз с парламентарна форма на управление без да е "голяма" или "свръх" национална държава; в) ЕС е "гражданска", а не "национална" държава, и политическа организация в процес на непрекъснати промени, усъвършенстване и интегриране; г) политическата система на ЕС се реализира на много нива, които са във взаимна връзка и въздействие – национални държави, европейски институции и региони; д) има Европейски Парламент с представени политически партии, които са групирани не на национален признак, а около демократични ценности; е) ЕС и неговите институции стриктно спазват, но и развиват в рамките на предоставените им от отделните страни правомощия за европейско ниво (частичен отказ от национален суверенитет), политическата и обществена интеграция на народите на Европа.

Това се постига чрез взаимодействие с националните правителства и институции на база на разделението на компетентностите в отделните области на обществения живот.

1.2. Разделение на компетентностите в управлението между институциите на Съюза и държавите-членки

Разделението на компетентностите между ЕС и държавите-членки бива няколко вида: *изключителна, споделена, ограничена и без компетентност* на ЕС. При първата попадат – пазарно регулиране/вътрешен пазар, рибарство, валутен съюз, външна търговия, селско

стопанство, митнически съюз; при *втората* – регионална политика, правила за конкуренция, промишленост, околна среда, условия за труд, защита на потребителите, енергетика, транспортна политика, валутна политика, външна политика; при *третата* – здравеопазване, образование, отбрана, борба с престъпления извън остановените граници, социална политика; при *четвъртата* – права на човека и граждански права, борба с престъпления извън остановените граници, жилищна политика.

През годините е видна тенденцията, тези предоставени компетенции, да водят до все по-тясно сътрудничество между ЕС и националните институции, като се отдават все повече права и правомощия на институциите на Европейския съюз.

1.3. Елементи на политическата система

В демократичните национални държави основните съставни елементи на *класическата политическа система* са: а) *държавата*, разбирана в широк смисъл на единство на нейните институции, законите и присъщите ѝ контролни функции. За да изпълнява своята важна роля в политическия процес и политическата система държавата, като гарант на демокрацията в съвременния свят базира своите дейности на конституцията и съответните закони; държавата осъществява и цялостен контрол върху всички дейности в обществото; б) *институциите-посредници* Към тях се причисляват политическите партии, групите за натиск, непартийните организации и др., организирани движения и обединения. На тях се пада да играят ролята на свързващо звено между държавата (и нейните институции) и гражданското общество. Институциите-последници са и проводник на политическите интереси на гражданското общество в посока на неговата държава; в) *политическата култура* е последния елемент на политическата система. В нея изкрystalизират ценностите и възприетите норми на поведение на гражданското общество, което не е еднородно по отношение на политическите интереси и е съставено от различни социални слоеве със своите специфични интереси. Може да се разглежда в тесен и широк смисъл.

По-долу ще се фокусираме по-подробно върху същността и развитието на институциите на ЕС, като съществен елемент на политическата система на ЕС и ще се опитаме да анализираме тяхната роля при посрещане на днешните предизвикателства и при решаването на наболелите проблеми на Европа.

2. Институции на Европейският Съюз

Договорът от Лисабон (в сила от 1 декември 2009 г.) разширява броя на официалните институции на Европейския съюз (ЕС) на седем: Съвет на Европейския съюз (Съвет на министрите), Европейски съвет, Европейски парламент (ЕП), Европейска комисия (ЕК), Съд на европейския съюз, Сметна палата на Европейския съюз и Европейска централна банка (ЕЦБ).

2.1. Съвет на Европейския Съюз (Съвета)

Съветът на Европейския Съюз ("Съвета") е със седалище в Брюксел (Белгия) и в неговите заседания имат право да участват съответните по ресор министри на всяка една от двадесет и осемте страни-членки на Съюза (*все още Великобритания е член на ЕС*). Съветът на ЕС заседава по следните въпроси: Общи въпроси; Външни работи; Икономически и финансови въпроси; Правосъдие и вътрешни работи; Заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси; Конкуренцеспособност; Транспорт, телекомуникации и енергетика; селско стопанство и рибарство; Околна среда и Образование, младеж, култура и спорт.

Считан за една от най-значимите европейски институции (заедно с Европейския Парламент), основните дейности на Съвета на ЕС е да приема законите на ЕС, координира общите икономически политики на страните, да подписва споразумения между ЕС и други (трети) страни да одобрява годишния бюджет на ЕС, да разработва външната и отбранителна политика на Съюза, да координира сътрудничеството между съдилищата и полицейските

сили на държавите-членки и др. Съвета на ЕС съвместно с Европейски Парламент приема законите на ЕС предложени от другия много важен орган на ЕС – Европейската комисия. Това също е нововъведение след Договора от Лисабон, който разширява правомощията на ЕП до степен, до която всяко едно решение трябва да бъде одобрено и от ЕП. Съвместната процедура на вземане на решения между Съвета на ЕС и ЕП е т.нар. "Обикновена законодателна процедура" (приета с влизането в сила на Договора от Лисабон в края на 2009 г.).

2.2. Европейски Съвет

В Европейския съвет, един на пръв поглед представителен орган на ЕС, всяка страна-членка е представена в зависимост от своята конституционно правна уредба от свой представител – Министър председател (Премиер) или Президент.

Основните функции на Европейския съвет е да определя неговите общи политически насоки и приоритети и да дава на ЕС необходимия тласък на развитие на Съюза. Освен правителствените ръководители на държавите-членки в този съвет участват и председателя на Европейската комисия (ЕК), Върховния председател на ЕС по въпросите на външните работи и неговия Председател Доналд Туск. Европейският съвет изглажда конфликти породени на по-ниски нива, например различия между министрите по ресорите в общността. Освен това, макар да няма законодателна функция, Европейския Съвет влияе в голяма степен на политическия дневен ред на Съюза в политическата, икономическата и обществената сфера на развитие. Във Външната политика той е основно действащо лице, що се отнася до разширяването на ЕС, договорните промени и др. Той назначава собствения си Президент, Президента на ЕК и Върховния представител по въпросите на външните работи и политика на сигурност. Европейския съвет приема решенията си с единодушие, но в някои случаи се гласува с квалифицирано мнозинство в зависимост от разпоредбите в Договора за функционирането на ЕС. Европейският парламент получава доклад след всяко негово заседание.

Също така, Европейският съвет определя водещите линии на политика на Общността, като Съвета на ЕС и Европейската комисия биват запознати с приоритетите на Европейския съвет за управлението на Съюза и неговите общи политики. Това се случва под формата на общи политически насоки, план във времето и конкретни цели.

2.3. Европейска Комисия (ЕК)

Европейската комисия е типичен орган на *наднационално равнище*, но с представители от националното равнище на системата и провежда заседанията си в Брюксел. Към настоящия момент членовете и са двадесет и осем, съответстващ на броя на страните-членки в ЕС, като всяка страна е представена с еврокомисар по ресор, предложен от националните правителства на страните от ЕС с мандат от 5 години. Всяка страна-членка на ЕС спорен Лисабонския договор има право да предложи по един комисар, а ЕП решава за какъв ресор той да отговаря в бъдещата ЕК. Преди да бъдат утвърдени комисарите се изслушват от парламентарните комисии, които се занимават с неговия ресор и преценяват дали е достоен и отговаря на изискванията да заема ръководния си пост в Комисията.

Председателят на Европейската комисия се номинира от Европейския съвет и се избира от ЕП с квалифицирано мнозинство. Обикновено той е от партията спечелила най-много гласове на изборите за нов Парламент (понастоящем Председател е Жан Клод Юнкер от Европейската Народна Партия – Християндемократи).

Важността на ЕК се обуславя от факта, че всяко решение на Съвета трябва да произтича от предложение на Комисията (тя предлага нови закони на Парламента и Съвета). Тя играе ролята на движеща сила в интеграцията със своите предложения за развитието на съюзната политика. Нейно е правото да определя дневния ред, да представя предложения в определен срок и да свързва в едно различни подинициативи, това ѝ придава значително влияние в законодателния процес. Комисията съблюдава също така прилагането на договорните разпоредби и взетите от органите на ЕС решения, и може в случай на установени нарушения да

свика Съда на ЕС. Тя представлява Съюза в рамките на ГАТТ/ВТО, както и в други международни организации. Тя е и изпълнителен орган за провеждането на политиката на Съюза, което включва, както контрола на финансовите средства, така и провеждането на общите политики. Това естествено не означава, че Комисията сама поема надзора над изпълнението на безбройните предписания и директиви, а основната ѝ задача се състои най-вече в това да следи за провеждането на такъв контрол от самите държави-членки. Дейността на комисията и на комисарите се подпомага от близо двадесет и три хиляди служители наети в евроинституцията.

2.4. Европейски Парламент

Европейския парламент е една от най-важните институции на ЕС наред с ЕК и Съвета на ЕС, тъй като пряко участва (заедно със Съвета) в приемането на законите (разпоредбите) на Съюза. Това е и единствената пряко (директно) избираема институция в ЕС от гражданите. Избори за ЕП се провеждат на всеки пет години в държавите-членки от общността и това е пример за възможността на европейските граждани да определят в някаква степен лидерите на европейско равнище. С Договора то Лисабон (края на 2009 г.) се въвежда, като основна "обикновената законодателна процедура", чрез която ЕП гласува приетите промени от Съвета на ЕС по предложение на ЕК. Седалището му е в Страсбург (Франция), а броя на депутатите е 750 плюс председателя. Мандата му е от две години и половина с опция за продължаването му в същия срок.

В седемстотин петдесет и един членния Европейски парламент гражданите на 28 страни членки на ЕС избраха общо седем парламентарни групи и немалък брой независими депутати (виж по-долу *таблица 1*) За отбелязване е, че в ЕП се сформират политически групи, които са организирани по политически виждания за развитието на ЕС, а не на национален принцип. Изискванията за да бъде сформирана една политическа група е тя да има най-малко двадесет и пет депутата, които да са избрани най-малко от една четвърт от страните-членки.

Таблица 1. Парламентарни групи в ЕП след изборите в 2014 г.

№	Парламентарни групи	Брой депутати	Процент от общия дял
1	Европа за свобода и пряка демокрация (EFDD)	42	5.61%
2	Европейските консерватори и реформисти (ЕКР)	73	9.76%
3	Либерали и демократи за Европа (АЛДЕ)	68	9.09%
4	Европейската народна партия и Християндемократите (ЕНП),	215	28.74%
5	Европейските социалисти и демократи (ПЕС)	189	25.27%
6	Европейска обединена левица – Северна зелена левица (GUE-NGL)	52	6.95%
7	Групата на Зелените	51	6.72%
8	Независими	18	2.41%

Председателят на ЕП ръководи пленарните заседания, говори от името на Парламента пред другите институции на ЕС като: Съветът на Европейския съюз, който представлява правителствата на държавите-членки, Европейската комисия (ЕК), която е изпълнителната институция на Съюза, Съдът на Европейските общности, който следи за спазването на договорите и останалите нормативни актове на Съюза и Сметната палата, която контролира използването на бюджета на ЕС. Той също така обявява бюджета на ЕС за окончателно приет.

ЕП има четиринадесет заместник председатели, които биват избрани с обща бюлетина. Тяхната функция е да заместват председателя при негово отсъствие и с в случай, че са овластени от него могат да изпълняват част от неговите функции в церемониални прояви.

2.5. Съд на Европейският Съюз

Люксембург е мястото, където е разположен Съда на ЕС. Договорът от Лисабон променя старото наименование "Европейски съд" на Съд на Европейския съюз, тъй като по този начин се обозначава цялостната съдебна система, която включва Съд (Европейски съд), Общ съд (преди промяната Съд от Първа инстанция) и Съд на публичната служба на ЕС. В състава на съда влиза по един съдия от всяка една страна-членка на ЕС. Дейността му се подпомага от осем "генерални адвокати", чиито задължения са да представят заключения по делата, заведени в Съда.

Общият съд се занимава с дела заведени от частни лица, организации и предприятия в областта на конкурентното право. Споровете между служителите в ЕС и самия него се разглеждат от "Съда на публичната служба". Най-често срещаните дела, с които се занимава Съда са следните: *искания за преюдициални заключения*, т.е. когато национални съдилища отправят до Съда молба за тълкуване на разпоредба от правото на ЕС, *искове относно неизпълнение на задължение* (биват подадени срещу правителства от ЕС поради неприлагане на правото на Съюза), *искове за отмяна* свързани са срещу закони на ЕС, за които се смята, че нарушават Договорите на Съюза или основни права, *исковете за установяване на бездействие* са срещу институции на ЕС затова, че не са взели решения, изисквани от тях и *преки искове*, които са внесени от частни лица, предприятия или организации срещу решения или действия на ЕС.

При *процедурата за преюдициални заключения* националните съдилища в държавите-членки на Общността следят за правилното прилагане на законодателството на ЕС в съответната държава, но понякога се налага да се допитат до Съда на ЕС за по-точно тълкуване на даден европейски закон чрез така наречената процедура за "преюдициално заключение". При *процедурата за неизпълнение на задължения*, Европейската комисия счита, че дадена държава не изпълнява прилагането на закон (наредба) от общностното право на ЕС и решава да сезира Съда, който от своя страна налага глоба в големи размери на държавата, която се принуждава да хармонизира законодателството си с това на Общността и да започне прилагането на европейските правила. *Исковете за отмяна* могат да бъдат заведени към Съда от държава членка на ЕС, Съвета, Европейската комисия, Европейския парламент при условие, че те считат, че някой закон нарушава законността в Общността. *Преките искове* се подават пред Общия Съд на ЕС от предприятия, организации и физически лица за действия или бездействия от страна на Общността или нейни служители за нанесени щети и да изискат материално обезщетение.

На всяко заведено дело в Съда се назначава съдия и генерален адвокат, като то преминават на два етапа писмен и устен. Писмено засегнатите страни подават пред съдията назначен по делото своите становища. Същинския процес започва на открито съдебно заседание, а в зависимост от сложността на делото биват назначени съдебни състави от три, пет или тринадесет съдии. Генералните адвокати изразяват мнението си по делото, но Съда не е длъжен да го вземе под внимание. Решенията се взимат с мнозинство от участващите съдии.

2.6. Европейска централна банка (ЕЦБ)

В Германия, във Франкфурт, се намира централата на Европейската централна банка. Договорът от Лисабон придава на ЕЦБ основно значение в структурата на ЕС превръщайки я в една от седемте основни институции в Общността. Нейната основна роля е да определя монетарната политика на страните от Евронзоната – държавите, които са приели Еврото, като своя разплащателна единица. Основните задачи на ЕЦБ са свързани с определяне на основните лихви за еврозоната и контролиране на *паричното предлагане*. Също така ЕЦБ

управлява *валутните резерви* на Еврозоната, покупката или продажбата на валута при необходимост, за да се поддържат баласирани *обменните курсове*. Подсигурява *финансовите пазари и институции*, които биват адекватно **контролирани** от националните власти с цел **платежните системи** да функционират безпроблемно. Издава разрешение на централните банки на страните от Еврозоната за *емитиране евро банкноти*. **Следи за тенденциите на цените** и оценява риска, който те представляват по отношение на ценовата стабилност в Еврозоната.

Към 2016 г. страните членуващи в Еврозоната и приели Еврото са деветнадесет, като Република България все още не е сред тях, и като че ли на този етап няма дори политически консенсус за това, кога страната трябва да заяви желание да се присъедини към така наречената "чакалня" за Еврозоната "ERM II". За да се присъедини дадена държава-членка на ЕС към Еврозоната тя трябва да прекара поне двегодишен период в механизма "ERM II", като отговаря на Маастрихтските критерии въведени с Договора за функциониране на ЕС от едноименния град от 1992 г.

Първото условие е кандидатките да поддържат стабилен курс на националната си валута, обвързан с еврото, като част от валутно-курсовия механизъм "ERM II" в продължение най-малко на две години преди да въведат еврото;

Второто условие е свързано с държавния дълг в края на финансовата година, предхождаща влизането в еврозоната. Правителствата на кандидатстващите страни трябва да поддържат бюджетния си дефицит под прага от 3% от brutния вътрешен продукт (БВП), а държавния дълг да е под 60% от БВП;

Трето, равнището на инфлацията в страните-кандидатки не трябва да превишава с повече от 1,5 процентни пункта средната стойност на показателя в трите държави членки от целия ЕС с най-ниска инфлация;

Четвърто. Номиналните дългосрочни лихвени проценти не могат да бъдат с над 2 процентни пункта по-високи от лихвените проценти в трите държави членки на ЕС с най-ниска инфлация.

Когато дадена страна членка прецени, че е изпълнила критериите, тя може да поиска от Европейската комисия да представи официално становище за нейната подготвеност да се присъедини към Еврозоната. От своя страна Комисията преценява дали съответната държава е готова (изпълнила е Маастрихтските критерии) и в случай, че това е факт следва министрите на финансите и лидерите в ЕС да дадат политическата си подкрепа за въвеждането на Еврото, като разплащателна единица в държавата членка на Общността.

2.7. Сметна Палата на Европейският Съюз (СПЕС)

Както Европейската централна банка, така и Сметната палата на ЕС придобива статут на официална институция на Общността с приемането на Лисабонския договор. Позиционирана е в Люксембург от създаването ѝ през далечната 1975 г. Ролята ѝ е да извършва одит на финансите на ЕС. Подобрява финансовото управление на ЕС и докладва за употребата на публичните фондове. Всяка година СПЕС представя на Европейския парламент и Съвета доклад за предходната финансова година за начина, по който Европейската комисия е работила с европейските средства. Изисква се нейното становище относно подобряване на финансовото законодателство на ЕС с цел подобряване на борбата с финансовите измами от бенефициентите в Общността.

За Сметната палата работят приблизително осемстотин одитори, администратори и преводачи. Одиторите, които са разделени на одитни групи изготвят проектодоклади на базата, на които Сметната палата взема решение. По един член от всяка държава членка на ЕС е назначен от Съвета за шест годишен мандат, с възможност за подновяване. СПЕС работи в тясно сътрудничество с "OLAF" (Европейска служба за борба с измамите). Тя има право да проверява всяко физическо лице и организация, което работи с парични средства на ЕС и при наличие на злоупотреба да сезира OLAF.

2.8. Други европейски институции и структури.

В сложната система за управление на Съюза могат да се посочат и редица други органи и комитети, като например Европейски икономически и социален комитет, Комитет на регионите, Европейска инвестиционна банка, Европейска служба за външна дейност (ЕСВД) – ръководена от Върховния представител на Европейския съюз по въпросите на външните работи и политиката на сигурност Федерика Могерини, Европейски инвестиционен фонд, Европейски омбудсман, Европейски институт за иновации и технологии и др.

Вместо заключение

Развитието и утвърждаването в настоящия динамичен свят на институциите на ЕС не е никак лесно да бъде прогнозирано. По мнението на много специалисти, заздравяването им може да се случи, само ако се изчистят техните функции и компетентности в управлението на Съюза по пътя на по-ясното разделение на властите на европейско ниво. А то от своя страна би било възможно, ако се трансформира постепенно ЕС във някакъв вид федерална държава. Този опит, неуспешен, беше вече направен с приемането на Европейската конституция. Резултатът е виден – нейното отхвърляне доведе до приемането на Лисабонския договор, с който се очакваше да се успокоят духовете донякъде. Лисабонският договор въведе някои значими нови правила и принципи в посока на демократизация на политическата система (европейски референдуми на гражданите), преразпредели власт по хоризонтала – от Съвета към Европейския Парламент, и въведе по-гъвкавата процедура за вземане на решения. Но това бе последвано почни веднага и до решението, гласувано с референдум, за излизане на Великобритания от Съюза ("Брекзит").

Много тлеещи проблеми принудиха Европейската Комисия да излезе с описание на възможните бъдещи пътища за развитие на Съюза, като основните посоки/сценарии за развитие бяха публикувани в Бялата книга за бъдещето на Европа (2017 г.), последвана от анализи на Комисията по основни и ключови области – Документ за размисъл относно социалното измерение на Европа (26 април 2017 г.), Документ за размисъл относно извличането на ползите от глобализацията (10 май 2017 г.), Документ за размисъл относно задълбочаването на икономическия и паричен съюз (31 май 2017 г.), Документ за размисъл относно бъдещето на европейската отбрана (7 юни 2017 г.) и Документ за размисъл относно бъдещето на финансите на ЕС (28 юни 2017 г.). В Бялата книга за пръв път се поставят по-директно всички онези проблеми и възможни решения/сценарии за развитието на Съюза поне до 2025 година и при това за 27 страни-членки (без Великобритания). А именно:

Първият сценарий предвижда да се запази сегашното положение (*"Продължаваме, както досега"*).

Вторият сценарий за по-нататъшно развитие до 2025 г. (*"Остава само единния пазар"*) може да бъде окачествен като *фрагментиращ*, тъй като на практика би не само спрял процеса на интеграция, но и върнал Европа с години назад към времето, когато се е зараждал единния пазар.

Третият сценарий *"Тези, които искат да правят повече, правят повече"* е може би един от най-дискутираните през последните години сред по-старите и по-богати икономически страни-членки на Общността. Той предвижда група от държави да засилят интеграцията по между си с цел да не бъдат възпрепятствани от други, които не са подготвени или не желаят да засилят сътрудничеството си в дадени области

Четвърти сценарий: *"Правим по-малко, но по-ефективно"*. Това е, като че ли компромисен сценарий, комбинация от няколко други, който цели от една страна задълбочаване на интеграцията в дадени области, но от друга страна и спиране на процеса на хармонизиране на политиките по сектори на общоевропейско ниво между страните в Общността.

Най-интеграционният модел от всички изложени досега, петият сценарий ("*Правим много повече заедно*") предвижда да се прехвърлят все повече правомощия от национално на европейско ниво, ЕС да отговаря за все повече области и политики и да определя законодателната рамка в държавите от Общността.

В *таблица 2* по-долу сме направили опит да резюмираме влиянието на предложените за обсъждане варианти/сценарии за развитие на Европейския Съюз върху вероятните промени в статута на европейските институции.

Таблица 2. Сценарии за развитие на ЕС (Бяла Книга)

Сценарии на Европейската Комисия	Развитие на Европейският Съюз	Очаквано развитие на институциите на ЕС
<i>"Продължаваме, както досега"</i>	<ul style="list-style-type: none"> * запази сегашното положение на Съюза като усилията се насочват към намаляването на различията (икономически, социални) между страните членки; * постепенно подобряване на функционирането на Еврозоната; * засилва се сътрудничеството в управлението на външните граници и в сферата на сигурността без утвърждаване на обща политика в тези области; * запазва се отчитаната в момента трудност при вземане на решения; * ефективността в ЕС и неговите институции при решаване на наболели въпроси остава дори като дълготрайна перспектива под въпрос, на ЕС ниво. 	<ul style="list-style-type: none"> * институциите се реформират, като разпределението на компетентностите и правомощията са основно по хоризонталата; * постепенно и трудно прехвърляне на правомощия от националното към европейското ниво на управление; * козметични промени в политиките, като отговор на очакванията на европейските граждани при засилен национален натиск.
<i>"Остава само единния пазар"</i>	<ul style="list-style-type: none"> * ограничава се европейското сътрудничество на страните-членки само до икономическо; * ЕС се връща към изминатата фаза на икономически съюз между Европейски държави; * съществено се променят редица основни политики на ЕС – социални, за трудовия пазар, кохезионни фондове и т.н.; * двустранна основа между страните-членки за координация в областта на сигурността и отбраната; * двустранна основа между страните-членки за договаряне свободното движение на гражданите; въвежда се частичен контрол по вътрешните граници в Шенген. 	<ul style="list-style-type: none"> * съществени промени в ЕС институциите при новосъздалата се нова ситуация; * закриване на останалите без предмет на дейност институции; * фокусиране върху заздравяването и контрола върху институциите, свързани с Еврозоната; * Пренастройва се Съдът на ЕС в посока на арбитражен агент при спорове.

<p>"Тези, които искат да правят повече, правят повече"</p>	<ul style="list-style-type: none"> * следване подход на засилване на интеграцията между гупа страни, които са най-подготвени за продължаване на този процес; * държавите от Евроната стават гръбнак на този подход на развитие; * този подход се подкрепя от по-старите и по-богати икономически страни-членки на Общността и отхвърля от по-новите и по-бедни страни членки. 	<ul style="list-style-type: none"> * нарушен е един от основополагащите принципи за единство и равенство, прокламирани още с основаването на модела за ЕС; * вероятно ще последват съществени промени в ЕС институциите; * националните държави, вероятно, ще преосмислят взетите вече решения за предоставяне на права на ЕС институции.
<p>"Правим по-малко, но по-ефективно"</p>	<ul style="list-style-type: none"> * задълбочаване на интеграцията в дадени области * спиране на процеса на хармонизиране на политиките по сектори на общо-европейско ниво между страните в Общността. * опростяване на процеса при вземане на решения в дългосрочен план * обща политика във външнополитически аспект на Общността пред международните организации 	<ul style="list-style-type: none"> * променят се правомощията и компетентностите на ЕС институциите * изграждане на Европейски съюз за отбрана и, вероятно, координираща институция на ЕС ниво * преговарят се правомощията и компетентностите на ЕС институциите в отделните области
<p>"Правим много повече заедно"</p>	<ul style="list-style-type: none"> * създава се икономически, финансов и фискален съюз * изгражда се системно сътрудничество в политиката по управление на границите, в областта на убежищата, в борбата с тероризма и мн. др. * създава се Европейски съюз за отбрана * затвърждава се общата външна политика * процесът на вземане на решения става по-бърз, а взетите решения се прилагат по-ефективно * прехвърлят все повече правомощия от национално на европейско ниво * ЕС отговаря за все повече области и политики и определя законодателната рамка в държавите от Общността * все по-вече власт се съсредоточава на общоевропейско ниво 	<ul style="list-style-type: none"> * формата на ЕС, вероятно, все повече ще се "изчиства" в посока на федерализация * ще се създават нови специализирани институции в областта на сигурността и отбраната * увеличават се правомощията и компетентностите на ЕС институциите * вземането на решения все повече се извършва с мнозинство, а не с консенсус * ЕС институциите започват все повече да се приближават към класическите при ясно разделение на трите власти: законодателна, изпълнителна и съдебна

Бъдещето ще покаже доколко Европейският Съюз може да направи правилния избор.

Литература

1. Бяла книга за бъдещето на Европейския съюз, ЕК, 2017 г.
2. Валтер ван Гервен, Европейският съюз: Политическа общност на държави и народи, ЛИК, С., 2007 г.
3. Договор от Лисабон за изменение на Договора за създаване на Европейската Общност, в сила от 01.12.2009 г., Официален вестник на ЕС, бр.50 от 17.12.2007 г.
4. Хикс, Саймън, Политическата система на Европейския съюз, Изд. Парадигма, София 2007 г.
5. <http://www.dadalos-europe.org/bg/>
6. www.europa.eu

**ЧЛЕНСТВОТО НА БЪЛГАРИЯ
В ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ:
ДЕСЕТ ГОДИНИ ПО-КЪСНО**

Международна научна конференция

Колектив

Художник на корицата Величка Йорданова
Предпечатна подготовка Теодора Маркова

Дадена за печат на 10.09.2018 г.
Формат 16/70/100. ПК 18,75
ISBN 978-619-232-111-6

ИЗДАТЕЛСКИ КОМПЛЕКС – УНСС