

**ЮГОЗАПАДЕН УНИВЕРСИТЕТ
„НЕОФИТ РИЛСКИ“ – БЛАГОЕВГРАД
ПРАВНО-ИСТОРИЧЕСКИ ФАКУЛТЕТ
КАТЕДРА
„Международно право и международни отношения“**

Илиан Колев Точев

АВТОРЕФЕРАТ

на дисертация за придобиване на ОНС „доктор“

Област на висше образование:

3. Социални, стопански и правни науки

Професионално направление: 3. 6. Право

на тема:

**Ролята на националните парламенти в законодателния
процес на Европейския съюз преди и след Договора от
Лисабон**

Научен ръководител: доц. д-р Николай Попов

Благоевград

2018 г.

Дисертационният труд е обсъден и насочен за защита пред научно жури на заседание на катедра „МПМО“ към ПИФ на ЮЗУ „Неофит Рилски“ – Благоевград.

Дисертацията е с обем 220 страници и се състои от съдържание, увод, три глави, заключение и използвана литература. За разработването на дисертационния труд са използвани 33 източника на български език, 147 на чужд език и 20 интернет източника.

СЪДЪРЖАНИЕ

I. Обща характеристика на дисертационния труд.....	4
1. Актуалност на темата на изследване	4
2. Основна теза, предмет и обект на изследването	7
3. Цели и задачи на изследването	7
4. Методология на изследването.....	8
5. Научна новост на изследването	8
6. Практическо значение на изследването.....	9
7. Обем и структура на изложението	9
II. Съдържание на дисертационния труд.....	10
I. Увод.....	10
1. Глава първа	10
2. Глава втора.....	16
3. Глава трета.	20
II. Заключение	25
III. Приноси на дисертационния труд.....	27
I. Научни приноси:.....	27
II. Научно-приложни приноси:	28
IV. Научни публикации по темата на дисертационния труд.....	30

I. Обща характеристика на дисертационния труд

1. Актуалност на темата на изследването

Разработеният дисертационен труд е свързан с много от съвременните предизвикателства пред развитието на ЕС. Чрез своето историческо развитие ЕС доказва, че задълбочаването на интеграцията между държавите членки няма алтернатива в съвременния свят на глобализация. Въпроси възникват единствено за начините за задълбочаване на интеграцията. Властта на европейските граждани може да се утвърди в цяла Европа само с помощта на парламентарни процедури. Ето защо, като се увеличава ролята на Европейския парламент и на националните парламенти в Европейския съюз това води до политическо легитимиране на решенията, взимани на наднационално европейско равнище. Изследването разглежда динамичните и многопластови властови отношения между националните парламенти и Европейския съюз в тяхната съвременна динамика. Разкрива ролята и значението на националните парламенти във функционирането на ЕС. Липсата на достатъчно силна политическа спойка между наднационалното и националното в ЕС е основният двигател на перманентните реформи в ЕС. Доказва становището, че по-широкото участие на националните парламенти в политическия живот на Европейския съюз води до намаляване на демократичния дефицит в съюза. Националните парламенти са незаменими при легитимирането и контрола на европейската интеграция, те са съставна част от европейската представителна демокрация. Посочени са общи черти в организация на работа на различните парламенти по отношение на европейските въпроси. Националните парламенти трябва постоянно да напасват и преориентират възможностите и организацията на

парламентарните дейности в отговор на нарастващото предизвикателство – новото европейско законодателство и останалите дейности, свързани с ЕС, изследването посочва, по кои начини това може да бъде постигнато. Глобализацията предизвиква проблеми, които трябва да бъдат решавани от отделните държави. Процесите излизат отвъд рамките на националната държава, примери в това отношение са миграцията и икономическите кризи. Тези проблеми засягат голям брой държави и цели региони, тяхното решаване в рамките на националната държава става невъзможно. Самозатварянето и изолирането на една отделна държава не решава нейните проблеми, а напротив ги задълбочава. Очевидно успешната формула за решаване на глобалните проблеми е тази на Европейския съюз, но за да бъде той по-ефективен е необходимо преминаване на следващо ниво на еволюционно развитие, като задълбочаване на интеграцията в съюза. Изследването доказва, че задълбочаването на интеграцията е общото комплексно успешно решение за решаване на проблемите на отделните държави. Европейската интеграция е продължаващ процес на институционално, процедурно и функционално диференциране. Този процес се отразява върху институциите на национално и европейско ниво. Процесът на взаимодействие и интеграция води до сближаване на национални и европейски институции, инструменти и политически средства. Участниците от различни нива се опитват да увеличат тяхната ефективност във връзка с подготовката, създаването и изпълнението на решенията през и чрез европейските институции, като могат да изразяват меннието си чрез широко и интензивно участие.

Начинът, по който националните парламенти са или ще бъдат въввлечени или не, е значителен индикатор за фундаменталните тенденции в националните политически системи и европейската. Това е от изключителна

важност за конституционалното устройство на всяка страна членка и за самия ЕС. Всяка реформа, свързана с участието на националните парламенти в европейския процес на взимане на решения ще засегне капацитета на всички политически институции от двете нива да се справят с предизвикателствата на публичните политики.

„Парламентаризацията“ на европейската система за вземане на решения следва да се разбира, като се възприемат европейският и националните парламенти като едно общо средство, чрез което да се построи легитимен европейски ред. Европейското развитие не се характеризира само с нарастващо динамично изискване за ефективна политика, но също така и като продължаващо колективно търсене за ефикасност, прозрачни и демократични рамки, които да позволяват политическите резултати да се възприемат като легитимни. Същността на европейската интеграция представлява процес, а не конституционен завършек. Дори бегъл поглед върху европейското развитие от ранните 50-те години на XX век разкрива един продължаващ процес на институционална, процедурна и функционална диференциация, която не е достигнала своята финална фаза и може би няма да я достигне в близко бъдеще. Същността на Европейския съюз се характеризира с продължаващото разширяване на неговите отговорности и правомощия, които разширяват и обхвата на политическите сфери. Едновременно все повече компетенции се прехвърлят от изключително национално ниво към наднационално ниво.

Пътят на влияние между националните парламенти и ЕС е двупосочен. Чрез своето участие в европейският политически живот, националните парламенти допринасят за неговата демократизация. Националните парламенти също се влияят от дейностите на институциите на ЕС.

2. Основна теза, предмет и обект на изследването

Настоящото изследване е посветено на актуална и значима тема, свързана със ролята, значението и мястото на националните европейски парламенти в законодателния процес на ЕС преди и след Договора от Лисабон.

Основната теза на изследването е, че влиянието на националните европейски парламенти се променя и нараства след влизането в сила на Договора от Лисабон и това ще подпомогне успешното развитие на европейската интеграция.

Обект на изследването е парламентаризмът в ЕС. **Предмет** на разработката е въздействието на европейската интеграция върху парламентарната практика в ЕС.

В разработката са използвани разнообразни източници и библиография от български и чужди автори.

3. Цели и задачи на изследването

Основната **цел** на дисертацията е да се бъдат изяснени основните аспекти на промените настъпили след влизането в сила на Договора от Лисабон в процеса на създаване на право на ЕС и новата роля в него на националните парламенти.

За постигането на тази цел са поставени следните **задачи**:

1. Да се анализира ролята на националните парламенти в законодателния процес на ЕС преди договора от Лисабон.
2. Да се анализира новата роля на националните парламенти в законодателния процес на ЕС след договора от Лисабон.
3. Да се разгледат и анализират измеренията на

демократичната легитимност на ЕС.

4. Методология на изследването

Подходите и методите, използвани в изследването са правен анализ, политологичен анализ, сравнителен анализ, исторически анализ. В разработката са използвани разнообразни източници и библиография от български и чужди автори.

5. Научна новост на изследването

Дисертационният труд е първото самостоятелно научно изследване по проблематиката, свързана с ролята на националните парламенти в законодателния процес на Европейския съюз, който обхваща историческия период преди и след Договора от Лисабон.

Конкретизирани са основните причини за нарастване на влиянието на националните парламенти в законодателния процес.

Задълбочено е анализирано и систематизирано мястото на националните парламенти в процеса на вземане на решения в Европейския съюз.

Сравнителен анализ е извършен на правомощията на националните парламенти, в различни страни членки на ЕС, свързани с провеждането на парламентарния контрол по европейските въпроси. Разгледано е значението на дейността на националните парламенти за преодоляване на демократичния дефицит в процеса на вземане на решения в Европейския съюз.

6. Практическо значение на изследването

Изследването дава възможност на специалисти и неспециалисти да се ориентират в сложния политически спектър, в който се преплитат различни интереси при взимане на решения на наднационално ниво в Европейския съюз и конкретно, каква е ролята на националните парламенти в този процес. Изследването може да послужи за основа за допълнителен анализ на възможностите, при които би могла да се увеличи ролята на националните парламенти в политическият живот на Европейския съюз чрез разширяването на предмета и обхвата на колективните проверки, представляващи форма на предварителен политически контрол. Такъв тип проверки са процедурите „жълт“ и „оранжев“ картон. В обхвата на колективните проверки са включени принципите на субсидиарност и пропорционалност, към тях биха могли да бъдат добавени и принципът на предоставената компетентност, принципът на лоялното сътрудничество . В изследването са направени предложения, които според автора биха допринесли за подобряване на работата на българския парламент, свързани с парламентарния контрол по европейските въпроси.

7. Обем и структура на изложението

Структурата и съдържанието на дисертационния труд се предопределят от поддържаната теза, поставената основна цел и формулираните задачи. Дисертационният труд е с обем от 220 стандартни страници.

В структурно отношение научното изследване е разпределено в увод, три глави, заключение и използвана литература. Всяка от отделните глави

съдържа по 3 раздела, като глава първа съдържа 4 раздела. Направени са 119 бележки под линия. В заключението са обобщени основните изводи.

За разработването на дисертационния труд са използвани 180 литературни източника, включващи 33 източника на български език, 147 на чужд език и 20 интернет източника.

II. Съдържание на дисертационния труд

Увод

В уводната част са обосновани актуалността и значимостта на темата на изследване. Посочени са докторантската теза, предметът, обектът, целите и задачите на дисертационния труд, както и основните подходи и методи, използвани в анализа. Направено е кратко представяне на всяка от трите глави. Очертани са основните насоки, в които ще бъде анализирана проблематиката.

1. Глава първа

В Първа глава „Ролята на националните парламенти в законодателния процес на ЕС преди Договора от Лисабон „ се разглежда произходът на парламентарното управление. Направена е обща характеристика на системата на Европейския съюз и парламентарната демокрация, обхвата и въздействието на парламентарния контрол, разгледани са неговите функции по отношение моделите на взаимодействие между националните парламенти и Европейския съюз . Задълбочено са анализирани

основните теоретични направления на парламентарния контрол по европейските въпроси, провеждан от националните парламенти .

Глава първа се състои от 4 раздела: 1.1. Възникване на парламентарното управление, 1.2. Системата на Европейския съюз, 1.3 Европейският съюз и парламентарната демокрация, 1.4 Обхват и въздействие на парламентарния контрол.

В рамките на раздел „1.1. Възникване на парламентарното управление“, се проследява историческото развитие на парламентарното управление. Посочени са мирът и желанието за сътрудничество между държавите в Европа , като основни мотиви за обединение и интеграция между тях.

Съществено влияние върху парламентаризма в Европа оказва Великата френска революция от 1789 г. Тя води до институционализирането на общо и пряко изборно народно представителство, до утвърждаване на „свободния мандат“, на гражданските права и свободи. Френският принос преминава и през създаването на Френската конституция от 1830г. /т.нар. Юлска конституция на Франция/, създава основите на Юлската монархия /1830-1848г./

Юлската конституция на Франция оказва силно влияние върху създаването на белгийската конституция от 1831г., която от своя страна е модел за конституционно развитие на много други държави – Испания- 1837 г. ,Гърция – 1844 г. , Дания – 1866 г. , България – 1879 г.

Според Монтескьо основната цел на разделението на властите е постигането на управление, при което се неутрализират произволът, абсолютизмът, тиранията и деспотията спрямо гражданите и така се гарантира политическата свобода. Едната власт да възпира другата.

Разделението на властите е средство за неутрализиране на обсебването на народния суверенитет от отделен орган или партия. Работещата конституционна система няма за цел абсолютната независимост на учредените власти, тъй като равновесието между тях се постига чрез взаимодействие една върху друга, имащо за цел взаимното им възпиране. Ранният парламентаризъм се определя като дуалистичен, поради зависимостта на правителството от монарха и от парламента. След Втората световна война започва времето на съвременния /рационализиран/ парламентаризъм, при него се засилва ролята на правителството. Еволюцията на конституциите се представя чрез конституционни поколения и вълните в тях. Първото поколение обхваща периода от 1776 г. до 1812 г., второто са създадените конституции през XIX век до началото на Първата световна война, третото обхваща конституциите между двете световни войни. Четвъртото е след края на Втората световна война. Последното поколение конституции обхваща няколко вълни, към първата се отнасят Конституцията на Италия от 1947 г., Основният закон на Федерална република Германия от 1949 г., Конституция на Петата френска република от 1958 г. Втората вълна обхваща конституциите на Гърция-1975 г, Португалия- 1976 г., Испания- 1978 г. Третата вълна се отнася за конституциите след „нежните“ революции в Източна Европа през 1989 г.

В раздел „1.2 Системата на Европейския съюз“ се разглежда и анализира процесът на многообразие на участниците в европейския политически процес и тяхното взаимодействие на много нива, което води до продължаващо сближаване на националните и общностните инструменти, където главните участници в държавите членки се опитват да постигнат по-

голяма ефективност в подготовката, взимането и изпълнението на решения чрез европейските институции.

Последващото регламентиране на този процес чрез Единния европейски акт, Договора от Маастрихт, Договора от Амстердам и Договора от Ница, създава нови възможности за оригинален вид на парламентарна демокрация в ЕС.

Европейският съюз, представлява съюз на демократични държави. Институциите и процедурите на политическия процес са различни във всяка една от тях и в този смисъл, членството в ЕС не води до унифициран модел на западното следвоенно общество и държавни структури. Всяка държава създава своята конституционална система според различната си история, политическа структура и основополагащи принципи за ролята на институциите в организацията на обществото. След 1945 г. западноевропейските и след 1989 г. централноевропейските и източноевропейските политически системи са базирани върху общите рамки на демокрацията и парламентаризма и те всички имат обща база. Демокрацията главно е разбрана като представителна демокрация, където избрана част от народа осъществява законодателната власт за определен период от време в рамките на националните парламенти, т.е. това е механизмът за участие в политиката чрез конституционно базирани инструменти. Същността на Европейския съюз се характеризира с продължаващото разширяване на неговите отговорности и правомощия, които разширяват и обхвата на политическите сфери. Едновременно все повече компетенции се прехвърлят от изключително национално ниво към наднационално ниво.

В раздел „1.3 Европейският съюз и парламентарната демокрация“ се разглеждат основните принципи на парламентарната демокрация, тяхното значение за Европейския съюз и националните парламенти. Ключовото възприятие на европеизацията е, че европейският политически процес отключва институционалната адаптация на страните членки, променя местните правила и междуинституционалната размяна на мнения и средства за справяне с изискванията за ефективно участие в европейското управление.

Истинската природа на ЕС се крие в многопластова система на управление и като следствие – във възможностите и предизвикателствата за създаване на специфичен вид парламентарно управление в рамките на европейския институционален дизайн и неговата динамика. Възприемайки концепцията на многопластово и с голям брой участници управление, бихме могли да приемем Европейския парламент и националните парламенти като два законодателни ешелона, които се опитват да запълнят парламентарната празнина в европейското управление.

Степента на парламентарно участие е значителен индикатор за фундаменталните тенденции в националните системи и в европейската система. Това е от огромна важност за легитимността за конституционните рамки на държавите членки и на ЕС. Това засяга възможностите на всички политически институции от двете нива да се справят с предизвикателствата пред публичните политики.

ЕС се счита за централна арена на транснационално взаимодействие и наднационално решаване на проблеми. Неговите институции регулират политиките чрез широк кръг от политически инструменти и процедури в разнообразни политически области с различен обхват.

Ключовото възприятие на европеизацията е, че европейският политически процес отключва институционалната адаптация на страните членки, променя местните правила и междуинституционалната размяна на мнения и средства за справяне с изискванията за ефективно участие в европейското управление. „Европеизацията“ е ключова променлива за измерването на динамиката на европейската интеграция, което означава нарастващ процес на преориентация на природата на политиците до степен, че европейската политическа и икономическа динамика да стане интегрална част от организационната логика на националните политици и политическия процес. Анализа на страните членки, участващи в европейския политически процес, трябва да обхваща не само правителствените, но и парламентарните структури и процедури в институционалната адаптация.

В раздел „1.4 Обхват и въздействие на парламентарния контрол“ се изследват различните системи на организация на парламентарния контрол свързан с европейските въпроси в националните парламенти, както и възможностите за оценка на ефикасността и ефективността на парламентарния контрол.

Различните системи на организация на парламентарния контрол свързан с европейските въпроси, съдържат и много общи белези. Ролята на националните парламенти в Европейския съюз се базира на принципите на демокрацията. Всички системи на парламентарен контрол се базират на принципа на отговорността на правителството и неговите министри. За да се разбере и изясни ролята на националните парламенти в Европейския съюз е необходимо да се отбележи, че принципа за отговорността на правителството е основополагащ. Националният контрол, от страна на националните парламенти, по отношение на нормотворческия процес в Европейския съюз е

базиран на идеята, че правителствата зависят изцяло от парламентарната подкрепа и трябва да получават одобрение за действията си от националните парламенти. Тази отговорност се реализира чрез министрите от съответното правителство. Парламентарният контрол свързан с европейските въпроси, който упражняват националните парламенти е въплътен от идеята, че чрез него се засилва демократичната легитимност на самия Европейски съюз. Контролът е базиран на принципа на демокрацията, според който волята на народа определя начина на управление на обществото и се въплъщава в законодателството. Парламентите прилагат принципа на отговорността на правителството пред тях, като се опитват да засилват методите на *ex ante* контрола с цел да инфилтрират народната воля в нормотворческите процеси в Европейския съюз, както и като държат отговорни министрите за техните действия свързани с европейските въпроси. Тези процеси се доминират от комисиите по европейски въпроси в парламентите, което се характеризира и с взаимодействието между правителството и парламентарното мнозинство.

2. Глава втора

Във Втора глава „Ролята на националните европейски парламенти в законодателния процес на Европейския съюз след Договора от Лисабон“ се анализират правомощията и методите на влияние на националните парламенти в европейската политическа система, интеграцията на националните парламенти в европейския законодателен и демократичен процес, както и междупарламентарното сътрудничество .

Глава втора се състои от три раздела: 1.1 Правомощия и методи на влияние на националните парламенти в европейската

политическа система, 1.2 Интеграция на националните парламенти в европейския законодателен и демократичен процес, 1.3 Междупарламентарно сътрудничество.

В раздел „1.1 Правомощия и методи на влияние на националните парламенти в европейската политическа система“ се анализира ролята на националните парламенти в европейския политически процес в две плоскости:

а) правомощия и методи за влияние в европейската политическа система на европейско равнище

б) правомощия и методи за влияние в европейската политическа система на национално равнище

Националните парламенти имат признато и нормативно закрепено право да упражняват пряк политически контрол върху съответствието на законодателните предложения на Комисията с принципа на субсидиарност, чрез въведения механизъм за „ранно предупреждение“, като елемент в системата за гарантиране на неговото спазване.

Този механизъм е един от основните лостове за влияние чрез участие в политическата система на европейско равнище и дава възможност предложението на Комисията да бъде отхвърлено, което означава, че като резултат при упражняването на това правомощие, националните парламенти се доближават най-близко до законодателните правомощия на Европейския парламент и Съвета. Тези правомощия на националните парламенти представляват повишаване на тяхната роля в нормотворческия процес и намаляване на дефицита на демократичност в съюза. Основното правомощие за влияние в европейската политическа система на национално равнище е

парламентарният контрол под различни форми, който упражнява всеки един парламент върху собственото си правителство.

Метод на влияние на парламента върху правителството, включително и по въпросите на европейската политика, е въздействието на парламентарното мнозинство сформирало правителството, като не всички възможности за въздействие са нормативно регламентирани. Тук се смесват политическите влияния на партиите съставляващи мнозинството, техните програми, идеологии и персонални представители в правителството.

Съществена роля играят специализираните постоянни комисии по европейските въпроси, които са формирани във всички парламенти на държавите членки в ЕС под една или друга форма.

В раздел „1.2 Интеграция на националните парламенти в европейския законодателен и демократичен процес“ се посочва новата роля на националните парламенти в европейската институционална рамка, която не се определя единствено от протоколите, директно отнасящи се за тях, но и от общите систематични иновации, като консолидацията на европейските компетенции, каквито са националните правомощия, делегирани на европейските институции, но одобрени от националните правителства, а където е необходимо от националните парламенти. Процедурите, разширеното приложно поле на обикновената законодателна процедура, новата система на гласуване в Европейския съвет, намалената възможност за налагане на вето от една отделно взета държава и новите институционални фигури и структури. Нарастване на влиянието на националните парламенти и увеличаване капацитета на съществуващата възможност за контрол върху собствените им правителства. Съгласно новия Договор от Лисабон националните парламенти могат да бъдат определени

като индиректни институции на ЕС, допринасящи за определението, че Съюзът представлява уникална интеграционна правна рамка на европейския баланс и на световно равнище.

Това определение и подход бяха също потвърдени на 30 юни 2009 г. от решението на Германския федерален конституционен съд при ратификацията на Договора от Лисабон. Решението подчертава необходимостта в светлината на разширените европейски компетентности и усилените европейски институции за осъзнаване на отговорностите, свързани с европейската интеграция, като те да бъдат приети от националните парламенти не само чрез разпоредбите на Договора от Лисабон, но и чрез подходящи механизми, създадени чрез националните конституции. В резултат от ратификацията на Договора от Лисабон не само френският парламент, но и литовският, ирландският и португалският приеха вътрешни правила, насочени към консолидация на отношенията между парламентите и правителствата във връзка с европейските въпроси. Повечето държави последваха същия подход.

В раздел „1.3 Междупарламентарно сътрудничество“ се разглеждат различните форми на междупарламентарно сътрудничество между националните парламенти на държавите членки на Европейския съюз.

През май 1989 г. е създадена Конференцията на Комисиите по европейски въпроси към парламентите на държавите-членки на Европейския съюз / COSAC/. Нейната роля е потвърдена от Протокола за ролята на националните парламенти към Договора от Амстердам /1997 г. COSAC предвижда срещи два пъти в годината с по шест представители от всеки парламент и от първата среща нейната основна задача е увеличаването на

контрола от страна на националните парламенти върху европейските процеси.

По този начин се създава регулярен обмен на информация, добри практики и мнения между комисиите по европейски въпроси от националните парламенти и Европейския парламент. Председателството на COSAC следва ротационния принцип на председателството на Европейския съвет. Независимо от факта, че COSAC и нейният *ad hoc* секретариат, е единственият център на взаимодействие, формално припознат от Договорите на ЕС.

3. Глава трета.

В Трета глава „Демократичната легитимност на Европейския съюз“ се разглеждат парламентарният контрол по европейските въпроси в Република България, спазване на принципа на субсидиарност на европейско равнище и модели на парламентарно участие в европейския законодателен процес.

В раздел «1.1 Парламентарен контрол по европейските въпроси в Република България и приносът на националните парламенти за европейската легитимност в процеса на вземане на решения на европейско равнище » е анализиран механизмът за парламентарен контрол по европейските въпроси, който функционира в българския парламент. Посочени са нивата на участие на националните парламенти в европейския политически процес.

Министрите носят лична отговорност пред правителството (чл.107, чл.108 от Конституцията на Република България). Правителството носи

политическа отговорност пред парламента и административна спрямо съда по отношение на своите актове и действия. Доверието между парламента и правителството е основният елемент при функционирането на парламентарната демокрация, при загуба на доверие пред парламента, правителството подава оставка.

Контролът се осъществява от Народното събрание или от неговите постоянни и временни комисии. Парламентарните комисии упражняват контрол върху министрите, както и върху други длъжностни лица по въпроси свързани с тяхната компетентност, като изслушват доклади, становища и съответните длъжностни лица са задължени да ги предоставят.

В някои държави, като Ирландия, Италия и Испания правомощията на комисиите, занимаващи се с контрол по европейските въпроси, са регламентирани в специални закони, а в други държави, като Белгия, Германия, Дания в техните конституции. Могат да се посочат четири нива на участие на националните парламенти в европейския процес:

1. Взаимодействието на националните парламенти с техните правителства ще продължи да бъде главният способ за влияние върху европейския демократичен процес. Договорът от Лисабон укрепи тази тенденция, предоставяйки нови възможности за увеличаване на демократичната легитимност на правителствените решения. Рискът правителствата, използвайки новите механизми, да забавят или възпрепятстват европейския процес не е малък, подклаждан от различните отношения, съществуващи между държавите членки, както и между правителствата и националните парламенти. Ролята на националните парламенти обаче, допринася за по-висока национална отговорност. В някои държави членки тази роля може да окаже положително влияние върху

манипулативните антибрюкселски обвинения, водейки до по-широк политически дебат по европейските въпроси.

2. Политическият диалог между националните парламенти и Европейската комисия увеличава както качеството на политическия климат, така и обмена на информация. Склонността на националните парламенти да навлязат в същността на законодателните предложения на Комисията, а не да ограничават своите действия в национален мащаб, определено е позитивна. Ако този подход се развие от Комисията и националните парламенти, контролът по спазване на принципа на субсидиарност ще изгуби своя характер на възпрепятстващ или блокиращ механизъм в процеса на вземане на решения. Това би могло да провокира по-голяма политическа комуникация, без да е необходимо да се търсят „блокиращи малцинства“, за да се активират „жълтия картон“ или „оранжевия картон“. Още повече, че решението на Комисията да отговаря систематично на всички становища получени от националните парламенти, укрепва усещането за конструктивната роля, която могат да играят националните парламенти при спазването и изпълнението на Договора от Лисабон.

3. Приносът на междупарламентарното сътрудничество към увеличаване на ролята на националните парламенти в ЕС остава неясен и проблематичен. Конфликтът между двете визии фактически отлага сътрудничеството и намалява неговото значение. Преобладаващото мнение е употребата на административни инструменти в рамките на COSAC /като IPЕХ и други форми на коопериране/ да стане по-интензивна. Това несъмнено задълбочава обмена на информация между националните парламенти и европейските институции и подобрява междупарламентарното взаимодействие. Проблемите, свързани с времевата координацията между националните парламенти, биха могли да нарастнат, ако контролът върху

спазване на принципа на субсидиарност продължи да бъде основно в ръцете на няколко национални камари, които са най-активни.

4. Диалогът между националните парламенти и Европейския парламент

В раздел «1.2 Принципът на субсидиарност» е разгледан механизмът за контрол от страна на националните парламенти за спазване на принципа на субсидиарност относно проектите на актове на Европейската комисия. Ако една трета от всички европейски парламенти /една четвърт в областта на правосъдието, свободата и сигурността/ определят, че даден документ не отговаря на принципа на субсидиарността, законодателното предложение следва да бъде преразгледано – „жълт картон“, чл.7.2 от Протокола относно принципа за субсидиарността и пропорционалността. Европейската комисия или друг вносител, не е задължен да оттегля предложението си, но трябва да обясни причините за своя избор.

Ако повече от половината от националните парламенти решат, че е налице нарушение на принципа за субсидиарността, което нарушение се простира в полето на обикновената законодателна процедура и ако Комисията продължава да поддържа своето предложение, тогава мнението на националните парламенти и това на Комисията се предоставя на Европейския парламент и на Европейския съвет /процедурата „оранжев картон“, чл.7 ал.3 от Протокола/.

Във връзка с интеринституционалния диалог, свързан с прилагането на Договора от Лисабон, броят на становищата, издадени от националните парламенти, свързани с проекти на законодателни актове на европейските институции, са се увеличили чувствително, както и срещите между европейските и националните парламентарни комисии.

Германският, белгийският и датският парламент, например, редовно канят членове на Европейския парламент, като наблюдатели без право на глас, за да присъстват на заседанията на комисиите им по европейските въпроси. Координацията между националните и европейските членове на парламентите се увеличава с цел да се постигне по-ефективно формулиране на проблематиката.

В раздел «1.3 Модели на парламентарно участие в европейския законодателен процес» са анализирани три основни модела на участие на националните парламенти в европейския законодателен процес.

Влиянието на националните парламенти върху позициите на държавите членки в Съвета на Европейския съюз до голяма степен е подценявано. Обхватът и интензитетът на това взаимодействие варира в зависимост от конституционните устройства на отделните държави. В повечето страни правителството предоставя на парламента законодателните предложения и документи на Европейския съюз в съответствие с конституционните разпоредби.

Три основни модела на парламентарно участие в европейския законодателен процес могат да бъдат разгледани :

1/ Документален подход – парламентите разглеждат европейските законодателни предложения систематично или по *ad hoc* селекция, евентуално приемайки препоръки. В някои от страните съгласно този метод, правителството може да преустанови свои действия в Съвета по своя инициатива или поради искане от парламента, докато парламентът приключи своето проучване на даден въпрос.

2/ Процедурен подход – правителството представя пред парламента своите преговорни позиции по основните предложения на ЕС преди всяка

среща на Съвета на Европейския съюз. В този случай парламентарната отговорност се осъществява предварително върху позицията на правителството, а не само като мнение върху проектите за законодателни актове на ЕС и може да се изразява в задължителни парламентарни актове.

3/ Смесен подход от двата модела- естонският, латвийският и унгарският парламент използват този подход.

Влизането в сила на Договора от Лисабон подтиква някои национални парламенти, като тези на Италия и Германия да преминат от първия към втория модел. Влиянието на Договора от Лисабон върху взаимоотношенията между националните парламенти и правителствата увеличава демократичната легитимност на процеса на вземане на решения.

III. Заключение

В заключението на дисертационния труд са обобщени най-съществените изводи от изследването. Подчертава се неговата научна значимост, с оглед бъдещото развитие на европейската интеграция и утвърждаването на парламентаризма в ЕС. Резултатите от настоящото изследване дават основание да се направят някои изводи, заключения и обобщения. Те са пряко свързани със застъпената теза, посочената цел и задачи. За постигането им е изградена логична концепция на теоретичен анализ и представяне на взаимодействията, взаимовръзките и взаимоотношенията между понятия и явления, свързани с ролята на националните парламенти в законодателния процес на Европейския съюз преди и след Договора от Лисабон.

Представени са основните теоретични направления в изследването на въздействието на националните парламенти върху политическия процес в

Европейския съюз. Анализирането на същността на правомощията на националните парламенти по отношение на законодателния процес и значението им за преодоляване на демократичния дефицит в Европейския съюз, като стъпка към подпомагане на успешното развитие на европейската интеграция. Изследването показва, че направеният анализ на взаимодействието между Европейския съюз и националните парламенти е двупосочно и влияе положително на демократичната легитимност при взимане на решения в наднационалната сфера.

От анализа в разработката е видно, че парламентарната практика в отделните страни се влияе от промените и развитието на договорите, регулиращи взаимоотношенията в Европейския съюз и особено от Договора от Лисабон.

Осъществено в изследването теоретичното представяне и анализ на същността на правомощията на националните парламенти и начините на взаимодействието им с Европейския съюз разкрива тяхното значение и влияние върху европейската интеграция. Изследването разкрива, че развитието на интеграцията е пряко свързано със засилване на участието на гражданите във вземането на решения в Европейския съюз.

Настоящото изследване показва ясно изключителното значение, което има Договора от Лисабон и ролята на националните парламенти във функционирането на демократичния ред в Европейския съюз. Изследването доказва по убедителен начин, че разглеждането на парламентаризма в ЕС, като основа за демократичното му функциониране определя националните парламенти, като ключов фактор.

Анализираната същност и специфика на демократичната легитимност на решенията, които се взимат на европейско равнище, показва, че

легитимността нараства, когато решенията се взимат по-близо до гражданите, а това се постига чрез парламентаризация на този процес.

Съвсем основателно може да се твърди, че интернационализация на демокрацията може да даде отговор за решаване на проблемите на националната държава в условията на глобализация.

Безспорно е, че дългосрочното въздействие върху посоката на развитие на Европейския съюз и неговите държави-членки ще се определя от задълбочаването на интеграцията.

От цялостното съдържание на настоящото изследване и чрез постигнатите цел и задачи на дисертационния труд, се потвърждава тезата на изследването, че влиянието на националните европейски парламенти се променя и нараства след влизането в сила на Договора от Лисабон и това ще подпомогне успешното развитие на европейската интеграция.

IV. Приноси на дисертационния труд

(Отговарящи на нормативните изисквания посочени в чл. 53 ал. 1 от Вътрешните правила за развитие на академичния състав в ЮЗУ „Неофит Рилски“)

I. Научни приноси:

1. Разкрита е спецификата на взаимодействие между националните парламенти и Евроейския съюз.

2. Представени са особеностите в развитието на парламентарния контрол по европейски въпроси в националните парламенти на страни членки на ЕС..

3. Разкрити са съвременните особености и взаимовръзки между глобализация и демократичен дефицит при вземане на решения на наднационално равнище.

4. За пръв път в българската наука е направен опит да се анализират и разкрият съвременните проявления и основни характеристики на цялостното развитие на отношенията между националните парламенти и Европейския съюз в периода преди и след приемането на Договора от Лисабон.

II. Научно-приложни приноси:

1. Предложение de lege ferenda

Съществува необходимост да бъде променен Правилника за организацията и дейността на Народното събрание /ПОДНС/, за да бъде регламентирана ролята и участието на българските членове на европейския парламент в дейността на Народното събрание свързана с европейските въпроси. Следва да се конкретизира участието на българските евродепутати в процедурата по изслушването на доклада на Министерски съвет, който се представя в началото на всеки шестмесечен период на председателството на Съвета на Европейския съюз, за участието на България в процеса на вземане на решения на Европейския съюз през предходното председателство и за приоритетите на Република България по време на текущото председателство.

Необходимо е да се регламентира процедура в ПОДНС , чрез която евродепутатите да изразяват своето становище по Годишната работна програма на Народното събрание по въпросите на Европейския съюз, както и по проекти на актове на европейските институции и тези становища да се

обсъждат в Комисията по европейските въпроси и контрол на европейските фондове.

Текстът в чл.129 от ПОДНС следва да бъде допълнен с алинея втора и трета : „(2) непосредствено след внасянето на доклада по чл.128, всеки член на Европейския парламент от Република България, може да внесе в Народното събрание писмено становище по доклада.“, „(3) становищата по ал.2 се разглеждат от Комисията по европейските въпроси и контрол по европейските фондове преди изслушването по чл.128 на министър-председателя или заместник министър-председателя.“

В текста на чл.118 от ПОДНС, следва да се добави алинея шеста: „(6) в срока по ал.2, всеки член на Европейския парламент от Република България, може да внесе в Народното събрание писмено становище по проекта на Годишна работна програма на Народното събрание по въпросите на Европейския съюз. Становището се взема предвид от Комисията по европейските въпроси и контрол на европейските фондове в срока по ал.3.“

В текста на чл.121 от ПОДНС, следва да се добави алинея пета:“(5) всеки член на Европейския парламент от Република България, може да внесе в Народното събрание писмено становище по проектите на актове на институциите на Европейския съюз, становището се разглежда по реда на ал.1.“

2. Изследването може да послужи за разграничаване в медийното пространство на ролята на националните парламенти в приемането на решения в Европейския съюз и значението на тяхната дейност за

преодоляване на демократичния дефицит в процеса вземане на решенията, както и значението им за развитие на европейската интеграция.

V. Научни публикации по темата на дисертационния труд

СПИСЪК

на научните публикации по темата
на дисертационния труд

1. “Влияние на националните парламенти в европейската политическа система „ - статия, Точев, И., списание „Общество и право“, бр.2/ 2016 г., издателство „Нова звезда“.

2. “Парламентарен контрол по европейските въпроси в Република България“ - статия, Точев, И., международен научен журнал „Перспективи“, бр.1/2016 г., издателство „Пропелер“.

3. “Парламентарен контрол „ – книга, Точев, И., издателство „Фондация буквите“, 2014 г.