Schirinsky_4

СИСТЕМА ОРГАНОВ ЕВРОСОЮЗА ПОСЛЕ ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ ЛИССАБОНСКОГО ДОГОВОРА

1. Общие положения об органах и принципы их работы

Со вступлением в силу 01.12.2009 Лиссабонского договора Евросоюз преодолел системный кризис, вызванный провалом проекта Европейской конституции. По своей сути Лиссабонский договор представляет собой компромисс между сторонниками углубления европейской интеграции и евроскептиками, считающими, что интеграционный процесс принял необратимый характер, и это представляет угрозу национальному суверенитету. Тем не менее, в тексте Лиссабонского договора удалось сохранить до 90% положений проекта Европейской конституции, и только самые спорные моменты, например положение о государственных символах ЕС – гимна, герба и флага, не вошли в текст Лиссабонского договора[12]. Вместе с тем, приняты новые положения, регулирующие порядок принятия новых членов и выхода из ЕС, что должно подчеркнуть добровольный характер членства в ЕС.

Наиболее существенные изменения Лиссабонский договор внес в структуру ЕС. Существовавшая прежде храмовая структура основывалась на положениях ст. 1 Маастрихтского договора, характеризовавших ЕС как «все более тесный союз народов Европы». Евросоюз при этом рассматривался как крыша, поддерживаемая тремя колоннами, первую из которых составляли Европейское Сообщество (далее – Сообщество) и Евратом, вторую – Общая внешняя политика и политика безопасности (ОВПБ), а третью – Сотрудничество полиции и судов по уголовным делам (СПСУД).

Лиссабонский договор упразднил храмовую структуру и все три составляющие формально слились воедино. К Евросоюзу в порядке правопреемства перешли все права и обязанности Сообщества. Евратом формально продолжает существовать, но не играет более существенной роли, поскольку договор об учреждении Евратома не относится больше к учредительным договорам Евросоюза. Основными договорами ЕС теперь являются:

- Договор о Европейском Союзе (ДЕС);
- Договор о порядке функционирования Европейского Союза (ДФЕС).

[12] ЕС в соответствии с устоявшейся традицией имеет свои символы, например флаг и гимн, но они не закреплены в положениях договоров ЕС в качестве государственных.

Наряду с двумя основными договорами действуют множество Протоколов, содержащих особые и переходные положения. Согласно ст. 51 ДЕС эти положения по своей юридической силе равны основным договорам. По-прежнему особый порядок действует при осуществлении ОВПБ и СПСУД. Так, ОВПБ выделена в отдельную политику (ст.ст. 21-46 ДЕС), а в отношении актов СПСУД ограничена компетенция Суда ЕС по аналогии с действовавшим ранее порядком.

Следующие важные изменения коснулись положений, регулирующих порядок формирования, компетенцию и процедуру принятия решений органами ЕС. Ранее от имени Евросоюза действовали шесть главных органов Сообщества, а в самой структуре Евросоюза единственным главным органом был Европейский Совет. Теперь все семь главных органов полностью интегрированы в структуру ЕС. Ст. 13 ДЕС перечисляет их в следующем порядке:

- Европарламент;
- Европейский Совет;
- Совет;
- Комиссия;
- Суд ЕС;
- Европейский Центробанк;
- Палата аудиторов.

Примечательно, что Европарламент поставлен на первое место, а Совет на третье, хотя на практике Совет остается самым влиятельным органом ЕС. Скорее это программа на будущее, указывающая пути реформирования ЕС. До сих пор каждая новая реформа ЕС усиливала роль Европарламента и ограничивала влияние Совета, и если эта тенденция сохранится, то формально выстроенная иерархия органов ЕС наполнится реальным содержанием.

Наряду с достижениями европейской интеграции от Сообщества к Евросоюзу перешли и старые «болезни». К сожалению, так и остался не решенным вопрос о рациональном расположении главных органов ЕС. Как и прежде месторасположение органов ЕС определяется по согласованию между правительствами государств-членов (ст. 341 ДФЕС), и до сих пор ни одна сторона не пошла на уступки по данному вопросу. Этим определяется контрпродуктивная, с точки зрения финансовых и временных затрат, политика распределения структурных подразделений главных органов ЕС на территории различных государств. Например, официальное месторасположение Европарламента в Страсбурге, где проходят 12 ежемесячных пленарных заседаний, дополнительные заседания проводятся в Брюсселе, там же находятся комитеты Европарламента, а секретариат и администрация расположены в Люксембурге. В меньшей степени, но подобное положение вещей характерно также для Совета и Комиссии, и здесь Лиссабонский договор не внес никаких изменений. Так, согласно Протоколу №6

Совет расположен в Брюсселе, а в апреле, июне и октябре Совет заседает в Люксембурге. Комиссия расположена в Брюсселе, но ее отдельные структурные подразделения опять же находятся в Люксембурге.

В отношении остальных главных органов ЕС сторонам еще до вступления в силу Лиссабонского договора удалось прийти к взаимоприемлемому решению. Месторасположением Суда ЕС и Палаты аудиторов избран Люксембург, а Европейский Центробанк находится во Франкфурте.

Порядок формирования и компетенция отдельных органов ЕС

Европарламент. В соответствии с Римскими договорами первоначально Европарламент официально именовался «Ассамблея». Однако еще 21.03.1958 этот орган на основании собственного решения переименовал себя в Европарламент и, с тех пор, за ним закрепилось это название, которое начали использовать и в текстах официальных документов[13]. Согласно п. 1 ст. 14 ДЕС Европарламент совместно с Советом осуществляет функции законодательной власти, а также обладает полномочиями по исполнению бюджета ЕС. Европарламент осуществляет политический контроль деятельности органов ЕС и обладает совещательным правом по любым вопросам. В компетенцию Европарламента входит также выбор Председателя Комиссии, кандидатуру которого представляет Европейский Совет. Председатель Комиссии сам отбирает кандидатов на должность комиссаров. Отобранная таким образом Комиссия должна быть вновь утверждена Европарламентом в полном составе[14].

В соответствии с п. 2 ст. 14 ДЕС общее число депутатов Европарламента не должно превышать 750, максимальное количество представителей одной страны – 96 депутатов (Германия, население 82 млн.), минимальное – 6 (Мальта, население 400 тыс.). В сравнении с действовавшим ранее порядком общее количество мест увеличилось (ранее – 735), представительство от больших стран уменьшилось (например, Германии с 99 до 96 мест), а малых стран увеличилось (например, Мальта с 5 до 6 мест). Распределение количества депутатских мандатов по-прежнему регрессивно-пропорциональное, что означает – чем меньше население страны, тем меньше количество избирателей на один депутатский мандат. И эта диспропорция еще больше увеличилась в пользу малых стран. Это было вызвано необходимостью преодоления боязни малых стран оказаться всецело во власти стран больших, и, только пойдя на уступки, европейские тяжеловесы смогли добиться консенсуса по данному вопросу.

Депутаты Европарламента избираются на основе всеобщего прямого свободного права при тайном голосовании, п. 3 ст. 14 ДЕС. Для каждой страны ЕС действует свое избирательное право, на основе которого и из-

---

[13] Alexander Thiele, Europarecht, 7. Auflage, Altenberge 2010, S. 66.

[14] В настоящий момент Председателем Комиссии является представитель Португалии *Жозе Мануель Баррозу* (*Jose Manuel Barroso*).

бираются депутаты Европарламента. Например, в Германии действует Закон о выборах депутатов Европарламента (Europawahlgesetz), предусматривающий смешанную избирательную систему, где один голос избиратель отдает за конкретного кандидата, а второй за определенную политическую партию. Политические партии, преодолевшие 5% барьер, распределяют места в Европарламенте между собой, кандидаты, набравшие более половины голосов в своем избирательном округе, получают депутатский мандат независимо от результатов партийного голосования. Основной проблемой европейских выборов является низкая активность избирателей. Число участвующих в них постоянно сокращается. Наибольшее количество избирателей приняло участие в первых выборах в Европарламент в 1979 г. – 63%. На последних выборах в 2009 г. их число сократилось до 43%[15]. Объяснений тому несколько. Это и разочарование европейской политикой в целом, и убежденность в том, что Европарламент мало что решает в жизни рядового европейца. Здесь европейским политикам предстоит еще проделать кропотливую работу, чтобы изменить положение дел и преодолеть скептическое отношение граждан ЕС по отношению к институтам власти ЕС.

Депутаты Европарламента, в свою очередь, независимы и не подотчетны своим национальным властям. В Европарламенте депутаты из дружественных партий образуют фракции. Для образования фракции необходимо минимум 25 депутатов, представляющих не менее четверти стран ЕС (в настоящий момент не менее 8 стран). Всего образовано семь фракций по партийному признаку. Существует еще группа из 29 независимых депутатов, не принадлежащих ни к одной фракции. Крупнейшая фракция Европарламента - Европейская народная партия (христианские демократы) насчитывает 285 депутатов. Председатель Европарламента и его Президиум избираются из числа депутатов большинством голосов[16].

Депутаты Европарламента избираются сроком на 5 лет. В работе Европарламента действует принцип континуитета, это означает, что прежний состав Европарламента продолжает свою работу, пока к работе не приступит вновь избранный депутатский корпус. В текстах договорах ЕС не предусмотрено право Европарламента на досрочное прекращение депутатских полномочий и самороспуск. В отличие от национальных парламентов Европарламент не обладает правом законодательной инициативы, оно попрежнему принадлежит Комиссии. Единственное исключение представляет особый вид производства согласно п. 2 ст. 223 ДФЕС, когда Европарламент по собственной инициативе с согласия Совета и Комиссии вправе начать служебное расследование по факту нарушения норм права ЕС, образовать следственную комиссию и принимать необходимые для проведения расследования нормативные акты. Кроме того, Европарламент боль-

---

[15] Alexander Thiele, Europarecht, 7. Auflage, Niederle-Media Verlag, Altenberge 2010, S. 69.

[16] В настоящий момент Председателем Европарламента является гражданин Польши *Ежи Бузек* (*Jerzy Buzek*).

шинством голосов вправе потребовать от Комиссии внесения предложений по конкретному вопросу в соответствии со ст. 225 ДФЕС.

Европарламент принимает решения по общему правилу простым большинством голосов, ст. 231 ДФЕС. Лишь в строго определенных случаях требуется квалифицированное большинство голосов. Так, для выражения вотума недоверия Комиссии требуется большинство в 2/3 от числа участвовавших в голосовании и простое большинство от общего числа голосов в Европарламенте (двойное квалифицированное большинство голосов), ст. 234 ДФЕС.

В сфере внешней политики Европарламент ратифицирует соглашения о принятии новых членов согласно ст. 49 ДЕС. Его согласие требуется также при заключении отдельных видов соглашений с третьими странами и международными организациями согласно ст. 218 ДФЕС.

Европейский Совет. Название Европейский Совет возникло еще в 1974 году. Так тогда назывались встречи глав европейских государств. С самого начала это был политический форум, где обсуждались актуальные проблемы европейской интеграции. В официальных документах название Европейский Совет впервые было закреплено в Едином европейском акте 1986 г. С тех пор этот орган определяет общие направления европейской политики. Лиссабонский договор полностью интегрировал Европейский Совет в институциональную структуру ЕС. Согласно п. 1 ст. 15 ДЕС Европейский Совет придает ЕС необходимые импульсы для дальнейшего развития, определяет цели и приоритеты ЕС. Европейский Совет не наделен полномочиями по принятию нормативных актов. В случае принятия актов нормативного характера на встречах Европейского Совета, они будут иметь характер межгосударственного соглашения.

Договорами не определено месторасположение Европейского Совета, однако, начиная с 2004 г. все его заседания проходили в Брюсселе. Согласно п. 3 ст. 15 ДЕС Европейский Совет собирается минимум дважды в течение полугода. Согласно п. 2 ст. 15 ДЕС Европейский Совет состоит из глав государств и правительств. В Европейском Совете сохранен институт поочередного шестимесячного председательства отдельных стран ЕС. Однако слишком короткий срок подобного председательства затруднял долгосрочное планирование. Поэтому Лиссабонский договор учредил новый пост Председателя Европейского Совета. Он избирается квалифицированным большинством голосов сроком на 2,5 года, п. 5 ст. 15 ДЕС[17]. Возможно его повторное избрание на тот же срок.

Таким образом, образован председательствующий тандем, где члену ЕС принадлежит право определения направлений развития ЕС, а Председатель осуществляет координирующие функции и функции управления. В частности, он созывает Европейский Совет и проводит его заседания. В случае необходимости Председатель вправе созвать внеочередное заседа-

[17] В настоящий момент Европейский Совет возглавляет представитель Бельгии *Херман ван Ромпей (Herman van Rompuy).*

ние. Члены Европейского Совета не находятся в иерархическом подчинении у Председателя, который не может ни коим образом повлиять на принятие ими решения. В работе Европейского Совета принимают участие также Председатель Комиссии и Верховный представитель по вопросам внешней политики и безопасности[18]. Свои решения Европейский Совет принимает путем консенсуса, если не определен иной порядок принятия решения. Председатель Европейского Совета, Председатель Комиссии и Верховный представитель в голосовании не участвуют.

Совет. Порядок работы Совета определен в ст. 16 ДЕС, ст.ст. 237-243 ДФЕС. Совет состоит из представителей по одному от каждого государства, в ранге не ниже министерского поста. Федеральные государства, как например Германия, в случае принятия решения, затрагивающего интересы субъектов федерации, вправе направить земельного министра на заседание Совета.

Состав Совета на каждое заседание определяется по отраслевому признаку. Одновременно могут проходить несколько заседаний Совета в разном составе. В настоящее время определены составы и компетенция Совета в следующих областях: «Общие вопросы» и «Внешняя политика» (в соответствии с п. 6 ст. 16 ДЕС), а также «Экономика и финансы» (ECOFIN, учрежденного отдельным соглашением глав государств и правительств на заседании Европейского Совета). Конкретный состав полномочных представителей и компетенция остальных составов Совета определяется на основании решения Европейского Совета, принятого квалифицированным большинством голосов, п. а ст. 236 ДФЕС.

Для предотвращения противоречивых действий разных составов Совета был создан Комитет постоянных представителей (COREPER) в соответствии с п. 7 ст. 16 ДЕС. В него вошли специалисты высокой квалификации, оказывающие всемерное содействие работе Совета. Кроме того, для решения организационных вопросов образован Секретариат Совета во главе с Генеральным секретарем, назначаемым Советом согласно п. 2 ст. 240 ДФЕС. Всего в структурах Совета занято более 3000 специалистов.

Основная функция Совета это принятие вместе с Европарламентом законодательных и иных актов ЕС. Для устранения имевшего место дефицита демократии и придания большей прозрачности работе Совета, его заседания при принятии актов законодательного характера впредь должны проходить открыто, п. 8 ст. 16 ДЕС. Это позволяет наблюдать за действиями представителей государств и давать им соответствующую оценку. Совет участвует в принятии всех существенных правовых актов ЕС и оказывает влияние на их содержание, поэтому он по-прежнему является наиболее влиятельным органом ЕС, пусть и незначительно, но все же опережая Европарламент.

Среди других полномочий Совета следует особо выделить:

---

[18] В настоящий момент Верховным представителем по вопросам внешней политики и политики безопасности является британская баронесса *Кэтрин Эштон (Cathrine Eshton)*.

- право на внесение на рассмотрение Европарламента проекта бюджета, ст. 314 ДФЕС;
- участие в заключении соглашений с третьими странами и международными организациями, ст. 218 ДФЕС;
- утверждение регламента Суда ЕС, п. IV ст. 253 ДФЕС;
- назначение членов Комитета регионов и Экономического и социального комитета, ст. 301 и ст. 305 ДФЕС;
- право требовать от Комиссии внесения предложений, ст. 241 ДФЕС;
- определение размеров вознаграждения для высших должностных лиц ЕС, ст. 243 ДФЕС;
- возбуждение судебного разбирательства, п. 2 ст. 263 ДФЕС;
- право требовать отставки члена Комиссии, ст. 247 ДФЕС.

В случае, когда Совет принимает решение простым большинством голосов, каждое государство имеет один голос. Таким образом, для принятия решения в настоящее время достаточно 14 голосов государств-членов, п. 1 ст. 238 ДФЕС. Но в большинстве случаев для принятия решения Советом требуется квалифицированное большинство голосов, и здесь распределение голосов зависит в основном от двух факторов – ВВП и численности населения государства-члена. Не последнюю роль играют также политические соображения. В настоящий момент и до 2014 г. действуют положения договора Ниццы.

Распределение голосов в Совете согласно договору Ниццы (действует до 01.11.2014 г. в общем порядке и в порядке исключения до 31.03.2017)

Германия	29	Швеция	10
Великобритания	29	Австрия	10
Франция	29	Словакия	7
Италия	29	Дания	7
Испания	27	Финляндия	7
Польша	27	Ирландия	7
Румыния	14	Литва	7
Нидерланды	13	Латвия	4
Греция	12	Словения	4
Чехия	12	Эстония	4
Бельгия	12	Кипр	4
Венгрия	12	Люксембург	4
Португалия	12	Мальта	3
Болгария	10		

Общее количество голосов в Совете – 345. Для принятия решения необходимо не менее 255 голосов государств-членов. Каждый из членов ЕС вправе потребовать, чтобы голосовавшие за принятия решения госу-

дарства представляли не менее 62% населения ЕС. Если проект решения не был представлен Комиссией, за него должны проголосовать не менее 2/3 государств, имеющих не менее 255 голоса.

В Лиссабонском договоре, после долгих переговоров и упорного сопротивления представителей Польши, удалось изменить формулу принятия решения квалифицированным большинством голосов. Так, начиная с 01.11.2014 г. решение по общему правилу считается принятым, если

- за него проголосовало не менее 55% государств-членов (в настоящий момент не менее 15),
- представляющих не менее 65% населения.

В том случае, когда решение принимается Советом не по предложению Комиссии или Верховного представителя ЕС, то за него должно проголосовать 72% членов Совета, представляющих не менее 65% населения ЕС. Данный порядок голосования получил название принципа двойного большинства. В свою очередь, для блокирования решения необходимо не менее четырех государств, голосовавших «против»[19]. Однако до 31.03.2017 каждое из государств-членов вправе потребовать возвращения к формуле договора Ниццы. Только после истечения указанного срока действует формула Лиссабонского договора без всяких исключений.

На переговорах по Лиссабонскому договору стороны согласились на дальнейшее применение так называемого компромисса Иоаннина (Ioannina)[20]. Суть формулы осталась прежней и сводится к следующему: когда против принятия решения Советом выступает не менее 75% от блокирующего меньшинства (числа государств и представленного населения), то принятие решения откладывается. Совет в этом случае предпринимает все возможные меры для поиска приемлемого для всех сторон решения. Когда такое решение не может быть найдено, на следующем заседании Совета (как правило, через три месяца) повторное голосование по данному вопросу проводится в общем порядке.

С 01.04.2017 (окончание переходного периода) предполагается снизить квоту для назначения повторного голосования с 75 до 55% от квалифицированного меньшинства (соответственно до минимум трех государств, представляющих не менее 19,25% населения ЕС)[21]. Это еще раз доказывает, как важно для ЕС принятие взаимоприемлемых решений. Обратной стороной медали является опасность превращения ЕС в малоэффективную организацию, где небольшая группа стран может заблокировать принятие важных решений в угоду своим национальным интересам. Со-

---

[19] Три крупнейших страны ЕС – Германия, Великобритания и Франция вместе представляют более 35% населения ЕС, и могли бы, таким образом, заблокировать принятие любого решения.

[20] Постановление Совета от 29.03.1994 относительно порядка принятия решения квалифицированным большинством голосов, Amtsblatt der Europäischen Union 1994 (ABl. 1994), Nr. C 105.

[21] Christian Calliess, Die neue Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon, Mohr Siebek Verlag, Tübingen 2010, S. 138.

хранить баланс интересов всего ЕС и отдельных его членов и поле Лиссабона будет весьма непросто.

Наряду с принятием решения Советом квалифицированным большинством голосов в отдельных случаях сохранился принцип единогласия (например, по вопросам ОВПБ). Он требует присутствия всех членов Совета или соответствующего представительства (каждый член Совета вправе голосовать только за одного отсутствующего члена). В случае воздержания от голосования присутствующих или представленных членов Совета и согласия всех остальных, решение считается принятым единогласно, п. 4 ст. 238 ДФЕС. При этом в повестке дня Совета различают пункты категорий «А» и «В». К пунктам категории «А» относятся те вопросы повестки дня, относительно которых удалось добиться единогласия в Комитете постоянных представителей (COREPER). Они выносятся на голосование без предварительного обсуждения. Все остальные пункты повестки дня относятся к категории «В» и перед вынесением на голосование должны быть предварительно обсуждены в Совете.

Комиссия это орган, представляющий интересы самого ЕС, а не интересы государств-членов. По своей сути это правительство ЕС, своего рода генератор идей и «мотор» европейской интеграции. Порядок формирования и работы Комиссии урегулирован в ст.ст. 17 ДЕС, 244-250 ДФЕС. Согласно п. 3 ст. 17 ДЕС члены Комиссии (комиссары) избираются из граждан ЕС, обладающих необходимыми качествами для занятия данного поста, преданных идеи европейского единства и не вызывающих никаких сомнений в их независимости. Членам Комиссии запрещено заниматься какой-либо иной оплачиваемой деятельностью. В настоящий момент в состав Комиссии входит по одному комиссару от каждой страны ЕС, всего соответственно 27 комиссаров.

Возглавляет Комиссию Председатель, избираемый Европарламентом большинством голосов из числа комиссаров. Кандидатуру на пост Председателя Комиссии квалифицированным большинством голосов утверждает Европейский Совет после соответствующих консультаций, где учитываются результаты выборов в Европарламент, п. 7 ст. 17 ДЕС. В соответствии с п. 6 ст. 17 ДЕС Председатель Комиссии:

- осуществляет общее руководство Комиссией и определяет направления ее деятельности;
- принимает решения относительно внутренней организации и распределения обязанностей структурных подразделений Комиссии;
- назначает шесть своих заместителей, за исключением Верховного представителя по вопросам внешней политики и политики безопасности;
- может потребовать отставки члена Комиссии, за исключением Верховного представителя по вопросам внешней политики и

политики безопасности, в отношении которого действует особый порядок в соответствии с п. 1 ст. 18 ДЕС.

Особое место занимает Верховный представитель по вопросам внешней политики и политики безопасности ЕС, являющийся одновременно Вице-председателем Комиссии в силу занимаемой должности, п. 4 ст. 18 ДЕС. Этот пост, как и пост Председателя Европейского Совета, впервые учредил Лиссабонский договор. Верховный представитель руководит внешней политикой ЕС от имени Совета и вносит соответствующие предложения. Он председательствует в составе Совета «Внешнеполитические вопросы». С учреждение поста Верховного представителя Евросоюз формально добился единства при осуществлении своей внешней политики. На практике члены ЕС по наиболее принципиальным вопросам проводят самостоятельную внешнюю политику. Наиболее яркий пример это отсутствие единства по вопросу признания Косово.

В свою очередь, порядок назначения отдельных комиссаров сохранился прежним и происходит следующим образом: Председатель Комиссии по согласованию с Советом представляет свой список кандидатов на посты комиссаров. Сформированный таким образом предварительный состав Комиссии, включая Председателя и Верховного представителя по вопросам внешней политики и политики безопасности, должен быть одобрен большинством голосов Европарламента. Лишь после такого одобрения состав Комиссии окончательно утверждается Европейским Советом квалифицированным большинством голосов.

С учетом перспективы дальнейшего расширения ЕС формула назначения по одному комиссару от каждой из стран-участниц является не приемлемой, поскольку слишком большое количество комиссаров приводит к смешению их компетенции и снижает общую эффективность работы Комиссии. Поэтому с 01.11.2014 в соответствии с п. 5 ст. 17 ДЕС общее число комиссаров не должно превышать две трети от числа членов ЕС. При этом механизм ротации комиссаров с учетом демографических, географических и экономических показателей еще предстоит выработать, и стороны далеки от единства в этом вопросе. На практике это означает, что некоторые государства-участники останутся без «своего» комиссара, каким бы независимым он не был. По этой причине существует возможность сохранения прежнего порядка формирования Комиссии в случае, если Европейский Совет единогласно примет соответствующее решение, изменяющее положения основных договоров ЕС. Здесь следует учесть, что в ходе проведения повторного референдума в Ирландии по вопросу ратификации Лиссабонского договора политическими лидерами стран-участниц было обещано, что данное решение будет принято[22]. Поэтому сохранение прежней формулы в угоду политическим соображениям по-прежнему весьма вероятно.

---

[22] Одним из аргументов противников Лиссабонского договора было утверждение, что Ирландия потеряет «своего» комиссара в Комиссии и лишиться какой-либо возможности влиять на европейскую политику.

Срок полномочий членов Комиссии в соответствии со ст. 246 ДФЕС заканчивается в случае:

- назначения нового члена в порядке ротации;
- в случае смерти;
- отставки отдельного комиссара;
- отставки всего состава Комиссии;

Кроме того, в случае грубого нарушения своих должностных обязанностей комиссар может быть отстранен от должности, ст. 247 ДФЕС или всему составу Комиссии может быть выражен вотум недоверия Европарламентом, ст. 234 ДФЕС. До сих пор Европарламентом не было вынесено ни одного вотума недоверия Комиссии, однако весь состав Комиссии, возглавляемый представителем Люксембурга Жаком Сантером (Jacques Santer) в 1999 году заблаговременно ушел в отставку, чтобы избежать подобной процедуры. Причиной отставки послужили обвинения в коррупции французского комиссара Едит Крессон (Edith Cresson).

Работа Комиссии основана на принципе коллегиальности. Все члены Комиссии участвуют в принятии решений на равных и несут за них совместную политическую ответственность. Председатель Комиссии выступает в роли организатора и «первого среди равных». В текстах договоров ЕС термин «Комиссия» употребляется исключительно для обозначения коллегии комиссаров. В широком понимании, в частности в сообщениях СМИ под «Комиссией» понимают весь административный аппарат, куда кроме комиссаров входят и другие служащие ЕС, занятые в работе ее структурных подразделений. Общее количество таких служащих более 30.000. Столь большое число обосновано необходимостью принятия в год около 20.000 актов или их проектов нормативного и ненормативного характера, осуществления согласованной политики, прежде всего в области функционирования общего рынка, и обеспечения свободной конкуренции.

Не случайно Комиссию негласно именуют «правительством» ЕС. В самом деле, ее структура напоминает правительственный аппарат, где комиссары выступают в роли отраслевых министров. Каждому комиссару (за исключением Председателя и Верховного представителя по вопросам внешней политики и политики безопасности) подчинена соответствующая генеральная дирекция (всего соответственно 25 гендирекций) во главе с генеральным директором. Дополнительно создано 9 различных служб. Гендирекции и службы, в сою очередь, подразделяются на дирекции и рефераты. Работу каждого комиссара поддерживает кабинет их 3-5