

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО INTERNATIONAL LAW

DOI: 10.18287/2542-047X-2021-7-2-83-95



НАУЧНАЯ СТАТЬЯ

УДК 341.1

Дата поступления: 12.03.2021

рецензирования: 17.04.2021

принятия: 25.05.2021

Специальная законодательная процедура в праве Европейского союза: сферы регулирования и специфика межинституционального взаимодействия

И. В. Астапенко

Всероссийская академия внешней торговли Министерства экономического развития Российской Федерации, г. Москва, Российская Федерация
E-mail: astapenko.ilya.94@mail.ru

Н. Н. Мазаева

Всероссийская академия внешней торговли Министерства экономического развития Российской Федерации, г. Москва, Российская Федерация
E-mail: n_mazaeva2001@mail.ru

Аннотация: В статье исследован вопрос взаимодействия институтов Европейского союза в процессе принятия правовых актов в рамках специальной законодательной процедуры. Проведены систематизация и анализ сфер применения специальной законодательной процедуры и обычной законодательной процедуры в праве Европейского союза. Выявлено, что принятие актов в соответствии с тем или иным видом законодательной процедуры отражает двойственную природу современного Евросоюза, в котором присутствуют как наднациональное, так и межгосударственное начала правового регулирования различных сфер общественных отношений. Рассмотрены основные виды специальной законодательной процедуры (консультация, одобрение), в рамках которых на практике наблюдается интенсивное межинституциональное взаимодействие в процессе выработки итогового текста проекта акта, в том числе путем проведения неформальных консультаций и иных процедур, прямо не закрепленных в нормах первичного права Европейского союза. Хотя Совет продолжает сохранять доминирующее положение в большинстве случаев использования специальной законодательной процедуры, Парламент тем не менее имеет относительно широкие возможности по влиянию на позицию Совета. Де-факто расширению полномочий Парламента в рамках специальной законодательной процедуры способствуют как позиция Суда Европейского союза, выраженная в ряде решений по конкретным делам, так и возросшая степень влияния Парламента на деятельность Комиссии (которая по общему правилу обладает правом законодательной инициативы), закрепленная в нормах учредительных договоров.

Ключевые слова: Европейский союз; право ЕС; специальная законодательная процедура; межинституциональное взаимодействие; Европейский Парламент; Совет ЕС; нормотворчество; правовые акты ЕС.

Цитирование. Астапенко И. В., Мазаева Н. Н. Специальная законодательная процедура в праве Европейского союза: сферы регулирования и специфика межинституционального взаимодействия // Юридический вестник Самарского университета. 2021. Т. 7, № 2. С. 83–95. DOI: <https://doi.org/10.18287/2542-047X-2021-7-2-83-95>.

Информация о конфликте интересов: авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

© Астапенко И. В., Мазаева Н. Н., 2021

Илья Валерьевич Астапенко – аспирант, Всероссийская академия внешней торговли Министерства экономического развития Российской Федерации, 119285, Российская Федерация, г. Москва, Воробьевское шоссе, ба.

Наталья Николаевна Мазаева – кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права, Всероссийская академия внешней торговли Министерства экономического развития Российской Федерации, 119285, Российская Федерация, г. Москва, Воробьевское шоссе, ба.

SCIENTIFIC ARTICLE

Submitted: 12.03.2021

Revised: 17.04.2021

Accepted: 25.05.2021

Special legislative procedure in EU law: areas of regulation and specifics of interinstitutional cooperation

I. V. Astapenko

Russian Foreign Trade Academy of the Ministry for Economic Development of the Russian Federation,
Moscow, Russian Federation
E-mail: astapenko.ilya.94@mail.ru

N. N. Mazaeva

Russian Foreign Trade Academy of the Ministry for Economic Development of the Russian Federation,
Moscow, Russian Federation
E-mail: n_mazaeva2001@mail.ru

Abstract: The article is devoted to the issue of cooperation between the institutions of the European Union in the process of adopting legal acts within the framework of a special legislative procedure. Authors analyzed the scope of application of special legislative procedure and ordinary legislative procedure in the EU. It was revealed that the adoption of acts in accordance with one or another type of legislative procedure reflects the dual nature of the European Union, which contains both supranational and interstate principles of legal regulation of various spheres of public relations. The main types of special legislative procedure (consultation, approval) are considered, within the framework of which, in practice, there is intense inter-institutional interaction in the process of developing the final text of the draft act, including through informal consultations and other procedures not directly enshrined in the EU primary law. Although the Council continues to dominate in most cases of the use of special legislative procedure, Parliament nevertheless has relatively wide opportunities to influence the position of the Council. De facto, the expansion of the Parliament's powers within the framework of a special legislative procedure is facilitated by both the position of the EU Court, expressed in a number of decisions on specific cases, and the increased degree of Parliament's influence on the activities of the Commission (which, as a general rule, has the right to initiate legislation), enshrined in the provisions of the constituent agreements.

Key words: European Union; EU law; special legislative procedure; interinstitutional cooperation; European Parliament; Council; lawmaking

Citation. Astapenko I. V., Mazaeva N. N. *Spetsial'naya zakonodatel'naya protsedura v prave Evropeiskogo soyuza: sfery regulirovaniya i spetsifika mezhhinstitutsional'nogo vzaimodeistviya* [Special legislative procedure in EU law: areas of regulation and specifics of interinstitutional cooperation]. *Juridicheskiy vestnik Samarskogo universiteta* [Juridical Journal of Samara University], 2021, vol. 7, no. 2, pp. 83–95. DOI: <https://doi.org/10.18287/2542-047X-2021-7-2-83-95> [in Russian].

Information about the conflict of interests: authors declare no conflict of interests.

© Astapenko I. V., Mazaeva N. N., 2021

Ilya V. Astapenko – postgraduate student, Russian Foreign Trade Academy of the Ministry for Economic Development of the Russian Federation, 6a, Vorobiovskoe shosse, Moscow, 119285, Russian Federation.

Natalya N. Mazaeva – Candidate of Juridical Sciences, associate professor of the Department of International Law, Russian Foreign Trade Academy of the Ministry for Economic Development of the Russian Federation, 6a, Vorobiovskoe shosse, Moscow, 119285, Russian Federation.

Одной из характерных черт развития современного мира стали продолжающиеся процессы глобализации и регионализации в экономической сфере, следствием чего является возникновение новых и развитие уже существующих региональных интеграционных объединений. Подобные образования имеют ряд уникальных черт, отличающих их от классических международных организаций, прежде всего в контексте передачи им государствами-членами части своих суверенных полномочий в том числе в сфере правотворчества [1; 2]. Теоретическое осмысление указанного явления в международно-правовой доктрине привело к формулированию термина «наднациональность». На сегодняшний день общепризнанного определения данного понятия в науке не выработано [3, с. 8]. При этом исследователи, занимающиеся указанной проблематикой, выделяют ряд характерных черт наднациональной организации, к которым относятся, в том числе независимость ее органов от государств-участников (это касается и порядка формирования указанных органов), а также принятие ими решений (нормотворчество в рамках организации), имеющих обязательную силу, большинством голосов [2, с. 105].

Вопросы, связанные с механизмом нормотворчества в наднациональных объединениях, представляются весьма актуальными в контексте

активного участия России в формировании и развитии правовой системы Евразийского экономического союза (ЕАЭС). На сегодняшний день в отечественной доктрине присутствуют различные точки зрения относительно эффективности институционально-правового механизма ЕАЭС, перспектив его эволюции, нахождения баланса между межгосударственным и наднациональным (коммунитарным) началом в процессе углубления интеграции [4–6]. В этом контексте целесообразным представляется изучение опыта иных организаций схожего типа, в первую очередь Европейского союза, который, по замечанию М. В. Стрежневой, представляет собой наиболее выразительный пример проявления свойств наднациональности в современном международном праве [5, с. 5].

Европейский опыт в рассматриваемой сфере примечателен тем, что Евросоюз в его современном виде представляет собой, по мнению многих ученых, международную организацию *sui generis*, сочетающую в себе черты как межгосударственного сотрудничества, так и наднациональные (федеративные) [2, с. 23]. Указанный аспект находит свое выражение как в формах и методах регулирования различных сфер общественных отношений в рамках ЕС (многие направления в рамках общей внешней политики и политики безопасности по-прежнему тяготеют к международно-правовому

характеру регулирования, в то время как области, связанные с функционированием внутреннего рынка, регулируются наднациональными (коммунитарными) нормами), так и в институциональной структуре Союза, в которой на уровне представительства сочетаются, с одной стороны, межгосударственное начало (в лице Европейского совета и Совета ЕС), а с другой, – наднациональное (в лице Парламента и Комиссии).

Процесс нормотворчества в рамках ЕС отражает его уникальную и сложную структуру и характеризуется значительным набором методов. Учредительные документы Евросоюза (Договор о ЕС, 1992 г. – далее ДЕС и Договор о функционировании ЕС, 1957 г. – далее ДФЕС) в редакции Лиссабонского договора 2007 года четко дифференцируют правовые акты Союза на законодательные и незаконодательные. Основным отличием этих двух типов актов является в том числе способ (процедура) их принятия. В отношении законодательных актов (регламентов, директив и решений) в учредительных договорах имеется указание на конкретную процедуру, подлежащую применению. Выделяется два основных типа законодательной процедуры (обычная законодательная процедура (*ordinary legislative procedure*) и специальная законодательная процедура (*special legislative procedure*), которые во многом отражают двойственность регулирования общественных отношений в ЕС, исходя из их наднационального и межгосударственного начал. Обычная законодательная процедура (ОЗП) исторически появилась позднее и на сегодняшний день является своего рода венцом наднационального регулирования в ЕС: в рамках ОЗП акты принимаются на равных основаниях институтами-созаконодателями (Парламентом и Советом, причем в последнем активно используется практика принятия решений большинством голосов)¹. Последовательное расширение компетенций Союза привело к тому, что в настоящее время ОЗП занимает доминирующее положение по сравнению со специальной законодательной процедурой в праве ЕС и применяется более, чем в 70 случаях (см. таблицу 1).

Согласно п. 2 статьи 289 ДФЕС: «В особых случаях, предусмотренных Договорами, принятие регламента, директивы или решения Европейским парламентом при участии Совета или Советом при участии Европейского парламента образует специальную законодательную процедуру»². Таким образом, отличительным признаком специ-

альной законодательной процедуры (СЗП) является принятие законодательного акта только одним институтом (в подавляющем большинстве случаев – Советом) при получении одобрения или после консультации с другим институтом-созаконодателем (обычно в этой роли выступает Парламент).

Несмотря на единое название, в действительности под СЗП процессуально понимается три различных вида процедур, обусловленных разной степенью участия Парламента и Совета в правотворческом механизме:

СЗП-1: принятие законодательных актов Советом после консультации с Европейским парламентом / Процедура консультации (*consultation procedure*);

СЗП-2: принятие законодательных актов Советом после одобрения Европейским парламентом (...the consent of the European Parliament) / Процедура одобрения;

СЗП-3: принятие законодательных актов Европейским парламентом после одобрения Советом (... the consent of the Council).

Необходимо отметить, что вышеуказанная систематизация трех видов специальной законодательной процедуры в учредительных договорах ЕС структурно и терминологически не закреплена – авторы выделяют ее на основании анализа законодательных процессуальных механизмов в различных сферах правового регулирования (см. таблицу 2), процессуальных регламентов правотворческих институтов ЕС и в соответствии с доктриной права Европейского союза³.

Исходя из приведенных в таблице 2 данных, в совокупности специальная законодательная процедура применяется в чуть более 30 случаях, что существенно уступает сфере применения ОЗП. Зачастую СЗП применяется в наиболее чувствительных для суверенитета государств-участников сферах, напрямую не отнесенных учредительными договорами к исключительной компетенции ЕС. СЗП активно применяется в сферах, отнесенных ДФЕС к совместной компетенции Союза и государств-членов (например, согласно п. 2 ст. 153 ДФЕС, сфере социальной политики и защиты прав работников). Часто специальная законодательная процедура применяется в дополнение к ОЗП, в более узких сегментах регулирования. К примеру, п. 2 ст. 21 ДФЕС наделяет Парламент и Совет правом принимать посредством ОЗП акты, способствующие реализации прав граждан ЕС на свободное передвижение и проживание на территории государств-членов (широкая сфера регулирования). В пункте 3 ст. 21 ДФЕС Совет наделяется правом посредством СЗП принимать меры по обеспечению социальной защиты и социальных гарантий граждан ЕС (узкий сегмент регулирования).

¹ Более детально механизм принятия законодательных актов в рамках ОЗП рассматривается в [1].

² URL: <https://eulaw.ru/treaties/tfeu>. Автор перевода Четвериков Артем Олегович. Оригинальный текст. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>:

«2. In the specific cases provided for by the Treaties, the adoption of a regulation, directive or decision by the European Parliament with the participation of the Council, or by the latter with the participation of the European Parliament, shall constitute a special legislative procedure».

³ До Лиссабонского договора процедура консультаций и процедура одобрения/санкционирования были терминологически закреплены в учредительных договорах ЕС, сегодня используются в регламентах Совета и Европейского парламента, а также – в правовой доктрине ЕС.

Еще одним характерным примером является ст. 194 ДФЕС, в п. 2 которой устанавливается право Парламента и Совета по ОЗП принимать решения в рамках общей энергетической политики, при этом меры, имеющие по существу налоговый характер, Совет принимает единогласно по СЗП после консультации с Парламентом (п. 3 ст. 194 ДФЕС) [4, с. 636].

Говоря о специальной законодательной процедуре, необходимо отметить наличие в первичном праве ЕС определенной терминологической несогласованности по данному вопросу. В ряде статей ДФЕС при описании процедуры принятия решений имеется прямое указание на специальную законодательную процедуру (к примеру, ст. 113 ДФЕС) [6–9]. При этом в учредительных договорах присутствуют множественные места, в которых *de facto* описываются аналогичные процедуры (консультации или одобрения), однако *de jure* они прямо не характеризуются как законодательные (например, ст. 50 ДЕС, ст. 103 ДФЕС). В зарубежной доктрине ученые по-разному подходят к классификации указанных типов процедур. Некоторые исследователи при описании специальных законодательных процедур относят к ним как те, которые ДФЕС прямо именует «специальными законодательными», так и те, по поводу которых подобных положений в учредительном договоре не содержится, но они схожи со специальными законодательными процедурами по содержанию [10, р. 173]. В то же время другие справедливо отмечают, что, исходя из буквального прочтения норм ДФЕС, последние процедуры некорректно относить к законодательным [8]. Не углубляясь в проблематику классификации подобного рода нормотворческих процедур, отметим, что в рамках настоящей работы авторы под специальными законодательными процедурами понимают только те, в отношении которых в ДФЕС имеются прямые указания на их «законодательный» характер.

Приверженность авторов данной точке зрения обоснована системным толкованием норм ДЕС и ДФЕС: в рамках специальной законодательной процедуры (как и в рамках ОЗП) проект акта в обязательном порядке направляется национальным парламентам стран-членов, которые могут дать свои заключения на его соответствие принципам субсидиарности и пропорциональности. Кроме того, обсуждение в Совете по таким проектам должно в обязательном порядке проводиться публично (ст. 16 ДЕС, ст. 15 ДФЕС)⁴. Так, Суд ЕС в своем решении по объединенному делу Словакия и Венгрия против Совета указал на правомерность действий Совета, принявшего Решение 2015/1604 от 22 сентября 2015 г. квалифицированным большинством и не направлявшего проект акта национальным парламентам стран-членов, поскольку в ч. 3 ст. 78 ДФЕС (на основе которой принималось

решение) содержится указание только на необходимость соблюдения процедуры консультации без указания на ее законодательный характер⁵.

СЗП-1: принятие законодательных актов Советом после консультации с Европейским парламентом / Процедура консультации

Процедура консультации исторически является первым и наиболее простым с процессуальной точки зрения видом нормотворческой процедуры в ЕС. Первоначально указанный вид процедуры распространялся на подавляющее большинство сфер, в которых Союз был уполномочен принимать решения. Впоследствии с ростом влияния наднационального начала в ЕС, выражавшегося, в частности, в расширении полномочий Парламента, область применения процедуры консультации стала постепенно сужаться, уступая место в первую очередь процедуре совместного принятия решений (обычной законодательной процедуре в редакции Лиссабонского договора). Между тем сфера ее применения все еще весьма значительна. До вступления в силу Лиссабонского договора, расширившего область применения ОЗП, количество актов, принятых по процедуре консультаций, почти в полтора раза превышало количество актов, принятых по процедуре совместного принятия решений. Так, в период с 1999 по 2007 год, по данным Службы обзора законодательства Европейского парламента, 925 актов было принято с использованием процедуры консультации и 540 актов – через процедуру совместного принятия решений [9, р. 387]. После изменений, внесенных Лиссабонским договором, рассматриваемая процедура до сих пор продолжает применяться при регулировании целого ряда сфер общественных отношений (см. таблицу 2).

Суть процедуры консультации заключается в том, что единственным законодательным институтом в ней выступает Совет. В функцию Парламента в данном случае входит лишь ознакомление с проектом акта и составление консультационного заключения, которое не имеет обязательной силы и может быть отвергнуто Советом. Многие зарубежные исследователи сходятся во мнении, что у Парламента нет реальных полномочий в рамках рассматриваемого вида процедуры⁶. С учетом отсутствия необходимости согласования позиций институтов-созаконодателей в учредительных договорах регламент данной процедуры не прописан подробно в учредительных договорах, в отличие, например, от ОЗП (детально прописана в ст. 294

⁴ По общему правилу, закрепленному в ст. 15 ДФЕС, Парламент публично проводит слушания по проектам любых актов, как законодательных, так и незаконодательных.

⁵ CJEU – Joined Cases C-643/15 and C-647/15 Slovak Republic and Hungary v Council of the European Union, 6 September 2017. European Database of Asylum Law. URL: <https://www.asylumlawdatabase.eu> (assessed 14.02.2021).

⁶ См., напр. Crombez C. Legislative Procedures in the European Community // British Journal of Political Science. 1996. Vol. 26, no. 2. P. 199–218.; Laruelle A. The EU Decision-Making Procedures: Some Insight from Non Co-operative Game Theory // van Deemen A., Widgren M. and Hosli M. (eds.) Institutional Challenges in the European Union. London: Routledge, 2002; Westlake M. A Model Guide to the European Parliament. London: Pinter, 1994.

ДФЕС). ДФЕС лишь регламентирует способ голосования в Совете в каждом конкретном случае, напрямую связывая его с областью, подлежащей регулированию, и ее важностью с точки зрения суверенитета государств-членов. В подавляющем большинстве случаев нормы ДФЕС прямо закрепляют единогласный принцип принятия проектов актов Советом, однако имеются и некоторые исключения (например, ст. 23, п. 4 ст. 182 абз. 2 ст. 311 ДФЕС), предполагающие голосование в Совете квалифицированным большинством [7]. Учредительные договоры не оговаривают каких-либо четких временных сроков проведения процедуры «принятие правового акта Советом».

Хотя Парламент в рамках данной процедуры и лишен права вето, а также возможности внести обязательные для Совета изменения в проект акта, в действительности у него остается ряд формальных и неформальных рычагов влияния. Так, мнение Парламента тем не менее должно быть обязательно получено Советом. Совет не может, даже если не намерен принимать во внимание позицию Парламента, проигнорировать получение консультационного заключения и сразу перейти к рассмотрению проекта акта и финального голосования. Данная обязанность проистекает из толкования Судом ЕС подобных правотворческих норм еще в период существования Европейского экономического сообщества, в частности, по делу *SA Roquette Freres v. Council*⁷ Суд принял решение, в котором признал Регламент 1293/79/СЕЕ, принятый Советом, недействительным по причине принятия решения без получения консультативного заключения Парламента. В своем решении Суд, в частности, указал, что участие Парламента в тогда еще де-юре процедуре консультаций, пусть даже ограниченное, представляет собой ключевой фактор институционального баланса, заложенного нормами Учредительных договоров⁸.

Таким образом, в условиях необходимости для Совета получить заключение Парламента последний может воспользоваться этим правом для затягивания процесса принятия акта. В период, пока Совет ожидает поступления консультативного заключения, Парламент может инициировать проведение неформальных консультаций с представителями Совета и Комиссии с целью убедить их прислушаться к его позиции (возможность проведения консультаций оговорена, в частности, в п. 2 ст. 83 Внутреннего регламента Парламента). В данном контексте некоторые зарубежные ученые считают уместным провести аналогию между подобной «стратегией затягивания» Парламента и институтом «филибастера» в Сенате Конгресса США [10, p. 175].

Эмпирические исследования, проведенные рядом ученых, указывают на то, что подобная тактика может приносить положительный результат

(Совет в таком случае прислушивается к мнению Парламента и вносит соответствующие поправки в проект акта). При этом, чтобы указанная стратегия сработала на практике, обычно необходимо выполнение ряда условий, среди которых: поправки в проект акта должны поддерживаться подавляющим большинством депутатов; Совет по тем или иным причинам должен быть заинтересован в быстром принятии акта; голосование в Совете должно требовать единогласия; Парламент должен заручиться поддержкой Комиссии при обосновании своей позиции [10, p. 175]. Возросшая роль Парламента в процессе формирования и контроля деятельности Комиссии после принятия Лиссабонского договора также может являться весомым аргументом для последней при необходимости учета мнения Парламента. Также в соответствии с пп. i п. 40 Рамочного соглашения о взаимоотношениях между Европейским Парламентом и Европейской Комиссией 2010 г.⁹ Комиссия обязуется на сколько это возможно учитывать мнение Парламента при подготовке проекта акта, а также (в соответствии с пп. iii п. 40) убедиться в том, что Совет повторно запросил консультационное заключение Парламента в случае внесения в проект акта существенных поправок¹⁰. В пункте 3 ст. 83 Внутреннего регламента Парламента закреплена возможность обращения к Комиссии с призывом отозвать проект акта (по инициативе профильного парламентского комитета). Кроме того, как указывается в п. 43 Рамочного соглашения, в тех сферах, где Парламент «обычно вовлечен в законодательный процесс», Комиссии следует предоставлять детальное объяснение того, каким образом точка зрения Парламента по тому или иному вопросу была учтена при подготовке акта.

Парламент также располагает большими возможностями оказать влияние на позицию Совета в случае, если проект акта, принимаемого по процедуре консультации, идет в «пакете» с проектами актов, принимаемых по другим типам законодательных процедур, в первую очередь по ОЗП [10, p. 175].

Тем не менее возможности Парламента по затягиванию с принятием консультативного заключения не являются безграничными. Суд ЕС установил обязательность для Совета дожидаться реакции Парламента на проект акта еще в 1995 году – в решении по делу *Parliament v. Council* 1995 г., указав, что Парламент не должен злоупотреблять указанной возможностью и «честно взаимодействовать с Советом» (to cooperate sincerely with the Council)¹¹. Вместе с тем с учетом отсутствия как в

⁷ См. также дело *Parliament v. Council* (Case C-65/90 (1992) I-4593).

⁸ Judgment of the ECJ of October 1980, *SA Roquette Freres v. Council*, Case 138/79, ECLI: EU:1980:249, 33–36.

⁹ Framework Agreement on relations between the European Parliament and the European Commission // EUR-Lex URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32010Q1120%2801%29> (assesses 06.02.2021).

¹⁰ Необходимость запроса повторной консультации закреплена в п. 1 ст. 84 Внутреннего регламента Парламента, а также нашла свое отражение в ряде решений Суда ЕС, в частности по делу *C-388/92 European Parliament v. Council* (1994).

¹¹ Case C-65/93 *Parliament v. Council* (1995) I-643.

учредительных договорах, так и в указанном решении Суда каких-либо конкретных сроков вынесения Парламентом консультативного заключения представляется, что он все же не лишен возможности затягивать процесс принятия акта на достаточно продолжительный период. Указанное решение Суда однозначно говорит лишь о невозможности в принципе не предоставлять консультативное заключение, что в условиях обязательности его наличия для Совета являлось бы способом наложения вето на проект акта.

СЗП-2: принятие законодательных актов Советом после одобрения Европейским парламентом / Процедура одобрения

Вторым типом специальной законодательной процедуры является процедура одобрения. В ее рамках в большинстве случаев законодательный акт принимается Советом по инициативе Комиссии. При этом для того, чтобы акт был принят Советом, Парламент должен его одобрить. В отличие от процедуры консультации, Парламент в данном случае обладает правом вето. В процессе рассмотрения проекта акта в Парламенте, первоначально в соответствии с Внутренним регламентом он проходит согласование в профильном комитете. По итогам работы комитета проект акта выносится на голосование на пленарную сессию (ст. 105 Внутреннего регламента ЕП). Парламент принимает решение об одобрении без внесения каких-либо изменений в проект акта. Порядок голосования (простым большинством или большинством от списочного состава Парламента) определяется казуистично в каждой конкретной статье ДФЕС. Как и в случае с процедурой консультации, конкретные сроки процедуры одобрения в учредительных договорах не оговариваются. Во Внутреннем регламенте Парламента (ч. 3 ст. 105) указывается на необходимость для профильного комитета действовать без «чрезмерного промедления». Обычно период рассмотрения в профильном комитете не должен превышать 6 месяцев, в противном случае Конференция председателей может вынести вопрос об одобрении проекта акта на сессию Парламента, однако в ряде случаев указанный период может быть продлен (ч. 3 ст. 105 Внутреннего регламента ЕП).

Таким образом, процедура одобрения занимает промежуточное положение между процедурой консультации (минимальные полномочия Парламента в законотворческом процессе) и обычной законодательной процедурой (полномочия Парламента максимальны).

Примечательно, что процедура одобрения в количественном плане является наименее распространенной в сравнении с другими видами законодательных процедур. Данный вид процедуры применяется в основном в достаточно «чувствительных» сферах для государств-членов, в которых тем не менее ЕС располагает компетенцией. К областям применения процедуры одобрения относятся в том числе вопросы регулирования от-

дельных аспектов, связанных с правами граждан Союза, учреждения Европейской прокуратуры, некоторые финансовые аспекты (см. таблицу 2).

При применении процедуры одобрения Совет принимает проект акта единогласно. Исключением из этого правила является лишь ст. 311 ДФЕС, касающаяся принятия мер по имплементации системы собственных ресурсов Союза и прямо не закрепляющая необходимости достижения единогласия в Совете. На этапе рассмотрения проекта акта в Совете в него могут быть внесены поправки. При этом Парламент, дающий одобрение на принятие проекта акта, формально не может как-либо изменять сам документ. В реальности же указанный институт обладает достаточным влиянием для того, чтобы, используя неформальные процедуры, добиться внесения Советом (или Комиссией) поправок в текст документа. Так, еще до рассмотрения проекта акта Парламент может начать проведение неформальных консультаций с представителями Совета и Комиссии для обоснования собственной позиции [10, р. 172]. Помимо этого, Парламент может использовать различные инструменты для того, чтобы заранее оповестить Совет и Комиссию в отношении необходимых изменений в проекте акта. В частности, профильный комитет Парламента, ответственный за работу с проектом акта, может издать предварительный отчет, в котором детально прописывает свою позицию по рассматриваемому проекту акта, и представить рекомендации по модификации текста документа (п. 5 ст. 105 Внутреннего регламента ЕП).

Таким образом, можно констатировать, что в реальности в процедуре одобрения Парламент имеет существенное неформальное влияние на формирование конечного варианта проекта акта, принимаемого Советом. Как уже было отмечено выше, с формальной точки зрения данная процедура занимает как бы промежуточное положение между обычной законодательной процедурой и процедурой консультации. Однако с точки зрения актуальной законотворческой практики она типологически сближается с ОЗП по степени участия и влияния Парламента на принятие окончательного решения по проекту акта.

СЗП-3: принятие законодательных актов Европейским парламентом после одобрения Советом

Отдельной разновидностью процедуры одобрения является принятие актов Парламентом после одобрения Советом и получения заключения (opinion) Комиссии, а также в одном случае после одобрения Советом и Комиссией (ст. 226 ДФЕС). Это наименее распространенный тип законодательной процедуры. Он применяется исключительно в сферах, касающихся деятельности самого Парламента, а также установления правового статуса Европейского уполномоченного по правам человека. При этом в последнем случае Парламент также должен запросить мнение Комиссии по

данному вопросу (см. таблицу 2). Нормы ДФЕС, закрепляющие использование данного типа специальной законодательной процедуры, не предусматривают проведения голосования в Парламенте по проекту акта большинством от списочного состава депутатов – в данном случае в соответствии со ст. 231 ДФЕС применяется голосование большинством от числа поданных голосов¹².

Кратко резюмируя вышесказанное, можно констатировать, что специальная законодательная процедура в праве ЕС остается важным, хотя и не основным способом принятия законодательных актов, уступая место обычной законодательной процедуре.

При анализе специальной законодательной процедуры важно учитывать, что под этим термином скрываются различные способы принятия решений (консультация и одобрение), а также тот факт, что учредительными договорами ЕС предусмотре-

¹² Пример подобного голосования при проведении процедуры в соответствии с п. 4 ст. 228 ДФЕС: Report on a draft regulation of the European Parliament laying down the regulations and general conditions governing the performance of the Ombudsman's duties (Statute of the European Ombudsman) and repealing Decision 94/262/ECSC, EC, Euratom [2018/2080(INL)] //EUR-Lex. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PV-8-2019-02-12-ITM-009-19_EN.html (assesses 06.02.2021).

но применение аналогичных по форме процедур, которые de jure законодательными не являются.

Анализ процедур консультации и одобрения показывает, что в каждой из них формально Совет является единоличным субъектом, принимающим акт (за исключением ряда случаев в процедуре одобрения, когда правовой акт принимается Европейским парламентом), однако при этом Парламент стремится максимально расширить свое влияние на процесс формирования окончательной редакции текста законопроекта, используя, в частности, неформальные процедуры. Таким образом, даже в тех сферах регулирования общественных отношений, где по первичному праву Союза должно превалировать межгосударственное регулирование в лице Совета, постепенно происходит перераспределение межинституционального баланса и увеличение наднационального начала в лице Парламента. Последний имеет возможность добиваться нужной ему редакции проекта акта как за счет проведения неформальных консультаций, затягивая выдачу консультативного заключения (при процедуре консультации) и опубликования промежуточного отчета (при процедуре одобрения), так и путем тесного взаимодействия с Комиссией, которая за счет возможности отзыва проекта акта и внесения в него изменений обладает, по сути дела, квазизаконодательными полномочиями.

Таблица 1 – Обычная законодательная процедура
Table 1 – Ordinary legislative procedure

№	Сфера применения	Статья ДФЕС
1	Установление принципов и условий функционирования служб общеэкономического значения	ст. 14
2	Установление принципов и пределов доступа к документам институтов ЕС	п. 3 ст. 15
3	Установление правил защиты персональных данных физических лиц	п. 2 ст. 16
4	Установление правил по защите от дискриминации по признаку национальности	ст. 18
5	Установление принципов, лежащих в основе поощрительных мер Союза по поддержке действий государств-членов по борьбе с дискриминацией по признакам пола, расы или этнического происхождения, религии или убеждений, инвалидности, возраста или сексуальной ориентации	п. 2 ст. 19
6	Принятие норм, обеспечивающих гарантии свободного передвижения и выбора места жительства граждан ЕС в государствах-членах ЕС	п. 2 ст. 21
7	Установление правил и требований, предъявляемых к осуществлению законодательной инициативы в рамках ЕС со стороны граждан ЕС	ст. 24
8	Принятие мер по углублению взаимодействия государств членов между собой, а также с Комиссией в сфере таможенного регулирования	ст. 33
9	Установление общей организации сельскохозяйственных рынков Союза и принятие иных мер для достижения целей общей сельскохозяйственной политики и политики в области рыболовства	п. 2 ст. 43
10	Принятие мер, необходимых для обеспечения свободного передвижения работников в рамках ЕС	ст. 46

Продолжение таблицы 1

№	Сфера применения	Статья ДФЕС
11	Принятие мер в сфере социальной защиты, необходимых для обеспечения свободного передвижения работников в рамках ЕС	ст. 48
12	Принятие мер, по обеспечению свободы учреждения в рамках ЕС	п. 1 ст. 50
13	Установление исключений из правил свободы учреждения	ст. 51
14	Принятие мер по координации установления в государствах-членах специального режима для иностранных граждан в контексте свободы учреждения.	п. 2 ст. 52
15	Принятие норм о взаимном признании дипломов и сертификатов об образовании	п. 1 ст. 53
16	Принятие норм, направленных на распространение действия преимуществ свободы предоставления услуг в рамках Союза на поставщиков услуг, которые являются гражданами третьих стран и учредили собственное дело внутри Союза	ст. 56
17	Принятие мер по либерализации рынка отдельных видов услуг	п. 1 ст. 59
18	Принятие мер, обеспечивающих движение капиталов в и из третьих государств	п. 2 ст. 64
19	Определение правовых основ административных мер в отношении перемещений капиталов и платежей	ст. 75
20	Принятие отдельных мер для достижения целей политики Союза в области пограничного контроля, предоставления убежища и иммиграции	п. 2 ст. 77
21	Установление основных параметров системы предоставления убежища в ЕС	п. 2 ст. 78
22	Установление основных параметров политики Союза в иммиграционной сфере	п. 2, п. 4 ст. 79
23	Принятие мер в сфере правового сотрудничества по гражданско-правовым вопросам, имеющим значение для функционирования внутреннего рынка	п. 2 ст. 81
24	Установление правил и принципов сотрудничества государств-членов в уголовно-правовой сфере	п. 1, п. 2 ст. 82
25	Установление минимальных правил в сфере противодействия трансграничной преступной деятельности	п. 1 ст. 83
26	Принятие мер по содействию государствам-членам в деле превенции совершения преступлений	ст. 84
27	Установление основных параметров деятельности и структуры Евроюста	п. 1 ст. 85
28	Принятие мер по налаживанию кооперации полицейских органов стран-членов	п. 2 ст. 87
29	Установление основных параметров деятельности структуры Европола	п. 2 ст. 88
30	Принятие мер, направленных на достижение целей в области общей политики в сфере транспорта	п. 1 ст. 91
31	Принятие норм в сфере регулирования морского и воздушного транспорта	п. 2 ст. 100
32	Принятие мер по сближению законодательств стран-членов в сфере функционирования внутреннего рынка	п. 1 ст. 114
33	Принятие мер по сближению законодательств-государств членов в случае наличия в национальных законодательствах положений, препятствующих свободной конкуренции на внутреннем рынке	ст. 116
34	Принятие мер в области защиты прав интеллектуальной собственности на внутреннем рынке	ст. 118

Продолжение таблицы 1

№	Сфера применения	Статья ДФЕС
35	Установление детализированных правил надзора за проведением согласованной экономической политики государств-членов	п. 6 ст. 121
36	Изменение и дополнение ряда статей Статута ЕЦБ	п. 3 ст. 129
37	Принятие мер для обеспечения использования евро в качестве единой валюты	ст. 133
38	Принятие мер, стимулирующих кооперацию государств-членов и содействие их усилиям в сфере занятости	ст. 149
39	Принятие мер по содействию кооперации государств-членов в социальной сфере	п. 2 ст. 153
40	Принятие мер по обеспечению равного доступа к трудоустройству и получению равной заработной платы мужчинами и женщинами	п. 3 ст. 157
41	Принятие норм, регулирующих деятельность Европейского социального фонда	ст. 164
42	Принятие стимулирующих мер по достижению целей Союза в сферах образования, молодежи и спорта	п. 4 ст. 165
43	Принятие стимулирующих мер по достижению целей Союза в сфере организации vacation training	п. 4 ст. 166
44	Принятие стимулирующих мер по достижению целей Союза в сфере содействия развитию культурного разнообразия в государствах-членах	п. 5 ст. 167
45	Принятие стимулирующих мер по достижению целей Союза в сфере охраны общественного здоровья	п. 4, п. 5 ст. 168
46	Принятие стимулирующих мер по достижению целей Союза в сфере защиты прав потребителей	п. 3 ст. 169
47	Принятие установок и принципов организации трансъевропейских сетей	ст. 172
48	Принятие специальных мер поддержки усилий государств-членов по содействию развитию промышленности	п. 3 ст. 173
49	Принятие специальных мер в целях достижения экономической, социальной и территориальной сплоченности Союза	ст. 175
50	Установление основных параметров деятельности и организационной структуры Структурных фондов Союза	ст. 177
51	Принятие регламентов, регулирующих деятельность Европейского фонда регионального развития	ст. 178
52	Принятие рамочной программы в сфере исследований, технологического развития и космоса, а также принятие мер по имплементации European research area	п. 1, п. 5 ст. 182
53	Принятие мер, касающихся имплементации рамочных программ в сфере исследований, технологического развития и космоса	ст. 188
54	Принятие мер по формулированию европейской политики в области исследований космоса	п. 2 ст. 189
55	Принятие мер по достижению целей Союза в области природоохранной политики	п. 1, п. 3 ст. 192
56	Принятие мер по достижению целей Союза в энергетической сфере	п. 2 ст. 194
57	Принятие мер по достижению целей Союза в сфере туризма	п. 2 ст. 195
58	Принятие мер по достижению целей Союза в сфере ЧС и гражданской обороны	п. 2 ст. 196
59	Принятие мер по достижению целей Союза в сфере организации административного сотрудничества	п. 2 ст. 197
60	Установление рамок имплементации общей торговой политики Союза	п. 2 ст. 207
61	Принятие мер по имплементации политики Союза по сотрудничеству с третьими странами в целях развития, в т. ч. путем утверждения специальных программ сотрудничества	п. 1 ст. 209

Окончание таблицы 1

№	Сфера применения	Статья ДФЕС
62	Принятие мер по налаживанию экономического, финансового и технического сотрудничества с третьими странами	п. 2 ст. 212
63	Установление рамочных правил предоставления Союзом гуманитарной помощи	п. 3, п. 5 ст. 214
64	Регулирование деятельности европейских политических партий, в том числе правил их финансирования	ст. 224
65	Учреждение специализированных судов	ст. 257
66	Внесение поправок в Статут Суда ЕС	ст. 281
67	Установление общих правил и принципов в отношении порядка осуществления контроля со стороны государств-членов за реализацией Комиссией исполнительных полномочий	п. 3 ст. 291
68	Установление норм, регулирующих деятельность европейской администрации	п. 2 ст. 298
69	Утверждение правил различных бюджетных процедур	ст. 322
70	Принятие мер в сфере противодействия мошенничеству, затрагивающему финансовые интересы Союза	п. 4 ст. 325
71	Принятие норм, регулирующих деятельность служащих институтов Союза	ст. 336
72	Принятие мер по подготовке статистических данных, когда это необходимо для осуществления деятельности Союза	ст. 338

Таблица 2 – Специальная законодательная процедура
Table 2 – Special legislative procedure

<i>СЗП-1: принятие законодательных актов Советом после консультации с Европейским парламентом / Процедура консультации</i>		
№	Сфера применения	Статья ДФЕС
1	Принятие мер в сфере социальной защиты	п. 3 ст. 21
2	Принятие норм, регулирующих участие граждан стран-членов, проживающих на территории другого государства-члена, в муниципальных выборах, а также в выборах в Европейский парламент	п. 1, п. 2 ст. 22
3	Принятие мер по регулированию процесса предоставления дипломатической защиты гражданам государства-члена в третьих странах за счет представительств других государств-членов	ст. 23
4	Регулирование отдельных вопросов движения капитала из/в третьи государства	п. 3 ст. 64
5	Принятие норм, регулирующих вопросы выдачи паспортов, идентификационных карт, вида на жительство и т. д.	п. 3 ст. 77
6	Принятие норм, затрагивающих отдельные вопросы применения семейного законодательства	п. 3 ст. 81
7	Принятие специальных мер, направленных на обеспечение координации полицейских органов государств-членов	п. 3 ст. 87
8	Установление условий, в рамках которых указанные в статьях 82 (сотрудничество по уголовным делам) и 87 (полицейское сотрудничество) компетентные органы государств-членов могут действовать на территории другого государства-члена	ст. 89
9	Принятие норм по гармонизации законодательства в сфере косвенного налогообложения	ст. 113
10	Принятие мер по сближению норм законодательства государств-членов, непосредственно затрагивающих вопросы функционирование внутреннего рынка	ст. 115

Продолжение таблицы 2

<i>СЗП-1: принятие законодательных актов Советом после консультации с Европейским парламентом / Процедура консультации</i>		
<i>№</i>	<i>Сфера применения</i>	<i>Статья ДФЕС</i>
11	Установление лингвистических режимов правоустанавливающих документов в рамках Союза	ст. 118
12	Утверждение положений, заменяющих Протокол о процедуре в отношении чрезмерных бюджетных дефицитов государств-членов	п. 14 ст. 126
13	Возложение на ЕЦБ специальных обязанностей по надзору за кредитными организациями и другими финансовыми институтами, кроме страховых предприятий	п. 6 ст. 127
14	Принятие мер по имплементации ряда направлений социальной политики Союза, в том числе в части защиты социальных прав работников	п. 2 ст. 153
15	Принятие специальных программ в области развития фундаментальных исследований, технологического развития и исследований космоса	п. 4 ст. 182
16	Принятие отдельных мер в природоохранной сфере, в том числе касающихся управления отходами и водными ресурсами	п. 2 ст. 192
17	Принятие мер по достижению целей Союза в энергетической сфере, в случае если это затрагивает вопросы налогового характера	п. 3 ст. 194
18	Установление положений относительно условий и процедуры ассоциации стран и территорий с Союзом	ст. 203
19	Принятие положений с целью наделить Суд Европейского союза полномочиями выносить решения по спорам в связи с применением актов, изданных на основании Договоров, которыми учреждаются европейские правоустанавливающие документы на интеллектуальную собственность	ст. 262
20	Внесение изменений в Статут Европейского инвестиционного банка	ст. 308
21	Принятие норм, регулирующих систему собственных ресурсов Союза	ст. 311
22	Принятие мер, призванных зафиксировать условия применения Договоров к ряду регионов (Гваделупе, Французской Гвиане, Мартинике, Майотте, Реюньона, Сен-Мартена, Азорских островов, Мадейры и Канарских островов), включая применение к ним различных направлений общей политики	ст. 349
<i>СЗП-2: принятие законодательных актов Советом после одобрения Европейским парламентом / Процедура одобрения</i>		
1	Принятие мер по противодействию дискриминации по признаку пола, расы, религии и т. д.	п. 1 ст. 19
2	Установление дополнительных прав или изменений существующих прав, связанных с гражданством ЕС	ст. 25
3	Принятие норм, учреждающих Европейскую прокуратуру	п. 1 ст. 86
4	Принятие положений с целью обеспечить возможность избрания членов Парламента всеобщим прямым голосованием, согласно единообразной процедуре, во всех государствах-членах либо в соответствии с принципами, общими для всех государств-членов.	п. 1 ст. 223
5	Установление мер по имплементации системы собственных ресурсов Союза	ст. 311
6	Принятие регламента, устанавливающего многолетний рамочный финансовый план Союза	п. 2 ст. 312
7	Принятие отдельных мер в рамках направлений политики, определенных в договорах, когда действие Союза представляется необходимым для достижения одной из целей, предусмотренных договорами, а последние не предоставили соответствующих полномочий	п. 1 ст. 352

Окончание таблицы 2

<i>СЗП-3: принятие законодательных актов Европейским парламентом после одобрения Советом</i>		
1	Регулирование вопросов статуса и общих условий осуществления полномочий членов Парламента	п. 2 ст. 223
2	Установление порядка осуществления права на проведения парламентских расследований (<i>в этом случае помимо одобрения Совета требуется также и одобрение Комиссии</i>)	ст. 226
3	Установление статуса и общих условий осуществления функций Европейского уполномоченного по правам человека	п. 4 ст. 228

Библиографический список

1. Мазаева Н. Н., Астапенко И. В. Механизм межинституционального взаимодействия в рамках обычной законодательной процедуры в праве ЕС // Юридическая наука и практика. 2021. 17 (1) С. 45–55.
2. Бирюков М. М. Европейское право: до и после Лиссабонского договора. Москва: Статут, 2013. 240 с. URL: http://www.consultant.ru/edu/student/download_books/book/biriukov_mm_evropejskoe_pravo_do_i_posle_lissabonskogo_dogovora.
3. Гаврилов В. В., Даньшов В. Э. Содержание категории «наднациональность» в современной международно-правовой доктрине // Московский журнал международного права. 2019. № 3. С. 6–13. DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2019-3-6-13>.
4. Право Европейского Союза: в 2 т. Т. 2. Особенная часть / под ред. С. Ю. Кашкина. 4-е изд., перераб. и доп. Москва: Юрайт, 2019. 1023 с. (Серия: Бакалавр. Углубленный курс). URL: <https://urait.ru/bcode/405856>.
5. Стрежнева М. В. Наднациональность и принцип субсидиарности в ЕС и за его пределами // Мировая экономика и международные отношения. 2016. Т. 60, № 6. С. 5–14. DOI: <http://doi.org/10.20542/0131-2227-2016-60-6-5-14>.
6. Шумилов М. М., Гуркин А. Б. Основные проблемы евразийской интеграции в условиях усиления национального и регионального протекционизма // Управленческое консультирование. 2017. № 1 (97). С. 45–62. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=28830020>.
7. Guide to EU decision-making and justice and home affairs after the treaty of Lisbon. by Steve Peers, Professor of Law, University of Essex with additional material by Tony Bunyan A Statewatch publication, December 2010. URL: <https://www.statewatch.org/media/documents/analyses/no-115-lisbon-treaty-decision-making.pdf> (accessed 06.02.2021).
8. Svobodova Magdalena. On the Concept of Legislative Acts in the European Union Law. *Charles University in Prague Faculty of Law Research Paper*. No. 2016/II/1. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2855190.
9. Kardasheva Raya. The Power to Delay: The European Parliament's Influence in the Consultation Procedure // *Journal of Common Market Studies*. Vol. 47, No. 2 (March 2009). P. 385–409.
10. Tiago Sergio Cabral. A Short Guide to the Legislative procedure in the European Union. // *UNIO – EU Law Journal*. January 2020. Vol. 6, No. 1. P. 161–180. DOI: <http://doi.org/10.21814/unio.6.1.2711>.

References

1. Mazaeva N. N., Astapenko I. V. Mekhanizm mezhinstitutsional'nogo vzaimodeystviya v ramkakh obychnoy zakonodatel'noy protsedury v prave ES [The mechanism of interinstitutional interaction within the framework of the usual legislative procedure in EU law]. *Legal science and practice*, 2021, vol. 17 (1), pp. 45–55.
2. Biryukov M. M. *Evropeiskoe pravo: do i posle Lissabonskogo dogovora: uchebnoe posobie* [European Union Law: before and after the Lisbon Treaty]. Moscow: Statut, 2013, 240 p. Available at: http://www.consultant.ru/edu/student/download_books/book/biriukov_mm_evropejskoe_pravo_do_i_posle_lissabonskogo_dogovora [in Russian].
3. Gavrilov V. V., Danshov V. E. *Soderzhanie kategorii «nadnatsional'nost'» v sovremennoi mezhdunarodno-pravovoi doktrine* [The Content of the Category «Supranationalism» in the Contemporary International Legal Doctrine]. *Moskovskii zhurnal mezhdunarodnogo prava* [Moscow Journal of International Law], 2019, no. 3, pp. 6–13. DOI: <http://doi.org/10.24833/0869-0049-2019-3-6-13> [in Russian].
4. *Pravo Evropeiskogo Soyuzha: v 2 t. T. 2. Osobennaya chast'. Pod red. S. Yu. Kashkina. 4-e izd., pererab. i dop.* [Kashkin S. Yu. (Ed.) European Union law: in 2 vols. Vol. 2. Special part. 4th edition, revised and enlarged]. Moscow: Izdatel'stvo Yurait, 2019, 1023 p. (Series: Bachelor. Enchanced training course). Available at: <https://urait.ru/bcode/405856> [in Russian].
5. Strezhneva M. V. *Nadnatsional'nost' i printsip subsidiarnosti v ES i za ego predelami* [Supranationality and the subsidiarity principle in the European Union and beyond]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya* [World

Economy and International Relations], 2016, vol. 60, no. 6, pp. 5–14. DOI: <http://doi.org/10.20542/0131-2227-2016-60-6-5-14> [in Russian].

6. Shumilov M. M., Gurkin A. B. *Osnovnye problemy evraziiskoi integratsii v usloviyakh usileniya natsional'nogo i regional'nogo proteksionizma* [The main problems of Eurasian integration in the face of increasing national and regional protectionism]. *Upravlencheskoe konsul'tirovanie* [Administrative Consulting], 2017, no. 1 (97), pp. 45–62. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=28830020>. [in Russian].

7. Guide to EU decision-making and justice and home affairs after the treaty of Lisbon. By Steve Peers, Professor of Law, University of Essex with additional material by Tony Bunyan. A Statewatch publication, December 2010. Available at: <https://www.statewatch.org/media/documents/analyses/no-115-lisbon-treaty-decision-making.pdf> (assessed 06.02.2021).

8. Svobodova Magdalena. On the Concept of Legislative Acts in the European Union Law. *Charles University in Prague Faculty of Law Research Paper, No. 2016/II/1*. Available at: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2855190.

9. Kardasheva Raya. The Power to Delay: The European Parliament's Influence in the Consultation Procedure. *Journal of Common Market Studies*, vol. 47, no. 2 (March 2009), pp. 385–409. DOI: <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-5965.2009.00809.x>.

10. Tiago Sergio Cabral. A Short Guide to the Legislative procedure in the European Union. *UNIO – EU Law Journal*, January 2020, vol. 6, no. 1, pp 161–180. DOI: <http://doi.org/10.21814/unio.6.1.2711>.