

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління**

Л. Л. ПРОКОПЕНКО, О. М. РУДІК, Н. М. РУДІК

ІНСТИТУЦІЙНА СИСТЕМА ЄС

Навчальний посібник

**Дніпро
ДРІДУ НАДУ
2018**

Рекомендовано до друку Вченою радою
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України.
(протокол № 09/220 від 06 грудня 2018 р.)

Рецензенти:

Н. А. Липовська, д-р наук з держ. упр., проф., завідувач кафедри державного управління та місцевого самоврядування Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України;

І. В. Іщенко, д-р політ. наук, проф., завідувач кафедри міжнародних відносин Дніпропетровського національного університету ім. Олеся Гончара

Авторський колектив:

Л. Л. Прокопенко, д-р наук з держ. упр., проф. (вступ, розділ 1);

О. М. Рудік, канд. політ. наук, доц. (розділ 2);

Н. М. Рудік, канд. наук з держ. упр., доц. (розділи 3 – 4)

Прокопенко Л. Л.

П 80 Інституційна система ЄС : навч. посіб. / Л. Л. Прокопенко, О. М. Рудік, Н. М. Рудік.
– Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. – 220 с.

ISBN 978-617-7139-40-8

У навчальному посібнику розглядається інституційна система ЄС: її еволюція від початку процесу європейської інтеграції в 1951 р. до сучасного стану після набуття чинності Лісабонського договору у 2009 р. Посібник формує необхідні передумови для вивчення й аналізу сутності, проблем та перспектив розвитку сучасної інституційної системи ЄС. Особлива увага приділяється ключовим історичним віхам становлення та розвитку інституційної системи ЄС, основним інститутам Союзу, їх ролі та значенню в законотворчому процесі, розробленні та імплементації європейської політики. Під час роботи автори використали новітні джерела та матеріали (законодавчі акти, документи, інформаційно-аналітичні матеріали, статистичні дані, а також наукові праці експертів та учених), присвячені інституційній системі ЄС.

Видання підготовлене для здобувачів вищої освіти за програмами підготовки галузі знань «Публічне управління та адміністрування», також може бути корисними для практичних працівників – державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, науковців, що займаються дослідженнями проблем у сфері публічного адміністрування.

УДК 341.17:061.1ЄС(075)

© Прокопенко Л. Л., Рудік О. М., Рудік Н. М., 2018

© ДРІДУ НАДУ, 2018









© ГРАНІ, макет, 2018

ISBN 978-617-7139-40-8

ЗМІСТ

ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1. РОЗВИТОК ІНСТИТУЦІЙНОЇ СТРУКТУРИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ	5
1.1. Етапи формування та особливості інституційної системи ЄС	5
1.2. Становлення інституційної системи ЄС	9
1.3. Розвиток інституційної структури ЄС наприкінці 1950-х – у 1960-х рр.	12
1.4. Реформування інституційної системи ЄС у 1970-х – 1980-х рр.	16
1.5. Формування інституційної системи новоствореного ЄС у 1990-х рр.	23
1.6. Модернізація інституційної системи ЄС у 2000-х рр.	33
РОЗДІЛ 2. ОСНОВНІ ІНСТИТУТИ ЄС	42
2.1. Європейська Рада	42
2.2. Європейський Парламент	51
2.3. Рада Європейського Союзу	95
2.4. Європейська Комісія	117
2.5. Суд Європейського Союзу	136
2.6. Європейський центральний банк	151
2.7. Європейський суд аудиторів	164
РОЗДІЛ 3. КОНСУЛЬТАТИВНІ, ФІНАНСОВІ ТА МІЖІНСТИТУЦІЙНІ ОРГАНИ ЄС	173
3.1. Консультативні органи ЄС	173
3.2. Фінансові органи ЄС	185
3.3. Міжінституційні органи	191
РОЗДІЛ 4. АГЕНТСТВА ТА ІНШІ ОРГАНИ ЄС	198
4.1. Агентства ЄС	198
4.2. Інші спеціалізовані органи	209

УМОВНІ ПОЗНАЧЕННЯ:

 Визначення	 Зверніть увагу
 Посилання	 Приклад
 Довідка	 Підсумкове твердження
 Запам'ятай	 Висновки

ВСТУП

Підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом створює нові стратегічні перспективи для поглиблення євроінтеграційних процесів у нашій державі і ставить на порядок денний необхідність підготовки широкого кола фахівців із державного управління в цій сфері. Саме на це спрямований навчальний посібник «Інституційна система ЄС», підготовлений колективом авторів кафедри права та європейської інтеграції Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

Метою навчального посібника є надання знань щодо основних засад інституційної системи ЄС, її еволюції та специфіки функціонування, з'ясування основних напрямів реформування.

Після вивчення дисципліни слухачі повинні, по-перше, виявити високий рівень обізнаності щодо змісту основних етапів становлення інституційної системи ЄС; характерних рис і особливостей організаційної моделі ЄС; структури інституційної моделі ЄС; напрямів еволюції інституційної системи ЄС згідно з установчими договорами ЄС; по-друге, розуміти прерогативи, правовий статус, організаційну структуру й функції інститутів і органів ЄС; по-третє, вміти використовувати здобуті знання інституційної системи ЄС у вирішенні професійних завдань на практиці; орієнтуватися в інституційній системі Європейського Союзу; визначати відмінності в інституційних системах України та ЄС, застосовуючи метод порівняльного аналізу; самостійно аналізувати вплив інституційної системи ЄС на сучасну політику європейської інтеграції та критично оцінювати процеси європейської інтеграції; розробляти практичні рекомендації щодо адаптації державного управління в Україні до європейських стандартів.

Навчальний посібник «Інституційна система ЄС» призначений для слухачів спеціальності «Публічне управління та адміністрування» Національної академії державного управління при Президентові України, аспірантів, слухачів курсів підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Його вивчення дає змогу державним службовцям та посадовим особам місцевого самоврядування краще зрозуміти та осмислити логіку розвитку європейської інтеграції, принципи діяльності Європейського Союзу, глибше усвідомити об'єктивну необхідність європейського вибору України. Все це врешті-решт забезпечує їх набагато ширший кругозір, більш ґрунтовний погляд на проблеми європейської інтеграції, усвідомлену практичну діяльність.

Навчальний посібник складається зі вступу, чотирьох послідовно і логічно пов'язаних між собою розділів, кожен з яких структурований на відповідні підрозділи.

РОЗДІЛ 1.

РОЗВИТОК ІНСТИТУЦІЙНОЇ СТРУКТУРИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Інституційна система Європейського Союзу безперервно еволюціонувала протягом шести десятиліть, постійно зазнаючи змін, зумовлених насамперед напрямами європейської інтеграції. Вона ґрунтується на системі угод, починаючи з Паризького договору про утворення Європейської спільноти вугілля і сталі (1951 р.) та Римського договору про заснування Європейської економічної спільноти (1957 р.) і закінчуючи Угодою про Європейський Союз (Маастрихт, 1992 р.), Амстердамським договором (1997 р.), Ніццьким договором (2001 р.) та Лісабонським договором (2007 р.).

1.1. ЕТАПИ ФОРМУВАННЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СИСТЕМИ ЄС

Організаційна будова Європейського Союзу базується на загальних засадах західної політичної системи і засновники Європейських Спільнот спочатку планували віддати перевагу інституційній системі, яка могла б відображати склад держав-членів у законодавчому органі (виборній асамблеї), у виконавчому органі (який віддзеркалював би рівновагу сил усередині цієї асамблеї) та в судовому органі (який розглядав би всі суперечки щодо застосування права Європейських Спільнот); всі інституції Європейських Спільнот мали бути незалежними від органів національної влади держав-членів і розміщуватися в одному місці на території Європейських Спільнот.

Лорд Кокфілд, колишній член Європейської Комісії у 1980-х рр., на початку 1990-х рр. зазначав, що Європейська Спільнота це здебільшого французьке творіння: його філософські підвалини – французькі; і до сьогоднішнього дня робоча мова Спільноти – французька. Отже й не дивно, що його інституційна побудова мусить відображати французьку політичну філософію і, зокрема, теорію Монтеस्क'є про розмежування влад.

У свою чергу, колишній член кабінету голови Європейської Комісії Романо Проді та радник з європейської політики його наступника Жозе Мануеля Баррозу, Сандро Гоці разом з впливом французької моделі відзначає також вплив німецької та англійської адміністративних моделей. Зокрема, на його думку, в структурі адміністрації Спільноти втілилися два принципи німецької адміністративної моделі: принцип кола обов'язків (Ressortprinzip) та робочого контролю (Mitbestimmung). Перший, конституційний принцип, гарантує кожному міністру повну незалежність у сфері відповідальності його міністерства, а другий означає роль, яку персонал та профспілки відіграють у процесі наймання на роботу та кар'єрного просування.

Відчутний вплив на рубежі 1990-х – 2000-х рр. здійснила практика англійської публічної служби, в якій значний наголос робиться на якості управління, застосуванні певних кодексів поведінки, що містять правила та способи адміністративних дій, а також приділяється багато уваги навчанню персоналу протягом усього періоду професійного життя



Під інституційним механізмом ЄС слід розуміти систему органів, встановлену установчими договорами, та інші органи, які закріплені в договорах, а також створені на основі вторинного права Європейських Спільнот та Європейського Союзу.

Розділ 1. Розвиток інституційної структури Європейського Союзу

Головними ознаками інституту ЄС можна визначити формальне заснування на основі установчих договорів; закріплену в договорах самостійність; здійснення діяльності на основі горизонтального поділу компетенції та участь у процесах управління і прийнятті рішень.



Однак у кінцевому підсумку інституційна система ЄС набула властивих лише їй особливостей, які суттєво відрізняють інституційний механізм ЄС як від організаційної структури класичних міжнародних організацій, так і від організації влади в державі.

З одного боку, інституції ЄС наділені основними функціями, до яких належать політична, законодавча, виконавча та судова, та допоміжними, зокрема консультативно-дорадчою, фінансово-інвестиційною, контрольною та правоохоронною. Тобто, безперечно, функції, виконувані інститутами ЄС, аналогічні тим, що їх здійснюють законодавчі, виконавчі, судові, адміністративні органи держави, але, з іншого боку, однією з особливостей Європейського Союзу є суміщення функцій, коли їх реалізація покладена на різні інститути. Як наслідок, неможливо співвіднести певну функцію з одним певним інститутом, який виконував би виключно законодавчі, виконавчі чи інші повноваження. Модель організації влади у ЄС передбачає розподіл функцій між його інститутами і виключає концентрацію однієї з гілок політичної влади в рамках одного інституту.



Так, законодавчі повноваження розподілені між Радою ЄС і Європейським Парламентом, при цьому право законодавчої ініціативи має Європейська Комісія. Крім того, Суд ЄС виступає правотворчим органом, який у своїх рішеннях формує нові принципи та норми. Європейська Рада є інстанцією стратегічного керівництва та політичного планування, тобто надає Євросоюзові необхідні для його розвитку імпульси і визначає його політичні пріоритети та орієнтири. Незважаючи на те, що Лісабонський договір надав їй статус інституту і наділив правом приймати юридично зобов'язальні рішення, Європейська Рада не здійснює жодних законодавчих функцій (п. 1 ст. 15 ДЄС). Реалізацію виконавчих повноважень покладено на Раду та Комісію.

Кожен з інститутів здійснює функції контролю (як юридичного, так і політичного) чи то шляхом винесення вотуму недовіри, чи шляхом участі у формуванні складу певного інституту або органу, чи шляхом заслуховування звітів, перевірки рахунків, перевірки законності певних дій та рішень. Судову владу покладено на Суд ЄС (Суд, Суд загальної юрисдикції та спеціалізовані суди).

До характерних рис інституційної системи ЄС належить об'єднання інститутів двох типів – міждержавних і наднаціональних. Особи, що входять до органів першого типу, діють як офіційні представники держав-членів. Члени органів іншого типу також призначаються кожною державою, проте діють як незалежні особи, що не зв'язані будь-якими інструкціями своїх урядів. Такий подвійний принцип формування особового складу дозволяє інституціям ЄС знаходити у своїй діяльності «золоту середину» і підтримувати баланс між інтересами окремих держав-членів та інтересами Союзу в цілому.

Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу

Для інституційної системи ЄС характерна також поліцентричність структури, яка передбачає розміщення інституцій ЄС у різних державах-членах. Поліцентрична структура вперше була затверджена спеціальним протоколом до Амстердамського договору, що свідчить про навмисність і важливість такого підходу до дислокації інституцій ЄС у різних місцях, і навіть країнах. У Лісабонському договорі поліцентричність структури інституційної системи ЄС закріплена в протоколі №6 «Про місце розташування інститутів та деяких органів, служб, агентств та підрозділів Європейського Союзу».



Інституційна система Європейського Союзу ґрунтується на певних принципах, які визначають місце, роль і призначення інститутів ЄС в реалізації завдань і цілей інтеграції.

До цих принципів можна віднести такі:

по-перше, принцип пріоритетності правових приписів і дотримання норм європейського права, який є однією з головних основ інституційної системи. Установчі договори проголошують необхідність зміцнення *acquis communautaire*, опора на яке повинна слугувати забезпеченню ефективності механізмів та інститутів Спільноти.

по-друге, принцип цілісності та єдності інституційного механізму Європейського Союзу, згідно з яким з 1967 р. кожний інститут Європейської Спільноти є одночасно інститутом для інших спільнот, а з 1993 р. – не тільки для кожної з них окремо, але й для утвореного ними Європейського Союзу в цілому. Лісабонський договір, який ліквідував систему трьох опор і запровадив єдину інституційну систему (ст. 13(1) ДЄС), наділив Союз статусом юридичної особи, повноваження якого має здійснювати єдина система інститутів Союзу;

по-третє, принцип поділу влад, сутність якого стосовно інституційного механізму ЄС зводиться, з одного боку, до досить умовного поділу владних повноважень між різними інститутами і незалежності інституцій ЄС одна від одної, а з іншого – до встановлення між ними системи стримувань і противаг;

Нормативним проявом принципу інституційної рівноваги є закріплені в установчих договорах положення про так званій вертикальний та горизонтальний поділ компетенції в ЄС. Під вертикальним поділом компетенції розуміють розмежування повноважень між державами-членами і Європейськими Спільнотами (ст. 4 ДЄС). Закріплені в установчих договорах повноваження органів ЄС і форми та методи співпраці між ними становлять принцип горизонтального поділу компетенції.

по-четверте, принцип встановлення і підтримки балансу владних повноважень та інтересів між різними інститутами, який досить співзвучний з принципом поділу влад в частині, яка стосується системи стримувань і противаг. Принцип «інституційного балансу», як він був сформульований Європейським судом у справі «Європарламент проти Ради» ще в 1990 р., полягає «в системі розподілу владних повноважень між різними інститутами Спільноти, кожний з яких виконує свою власну роль в інституційній структурі Спільноти, і у вирішенні тих завдань, які стоять перед Спільнотою».

Він передбачає надання кожному інституту необхідного для виконання своїх владних повноважень рівня самостійності; неможливість безумовної

Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу

передачі своїх повноважень іншим інститутам або іншим утворенням; необхідність прояву поваги до владних повноважень інших інститутів;

по-п'яте, принципи надання повноважень, пропорційності й субсидіарності, безпосередньо закріплені в установчих договорах (ст. 5 ДЄС) і спеціальному протоколі № 2 «Про застосування принципів субсидіарності та пропорційності», доданому до Лісабонського договору. Відповідно до принципу надання повноважень Союз діє в межах повноважень, наданих йому державами-членами згідно з Договорами заради досягнення визначених в них цілей. Повноваження, яких не надано Союзові згідно з Договорами, залишаються за державами-членами.

Принцип пропорційності передбачає, що заходи Союзу за змістом та формою не виходять за межі того, що є необхідним для досягнення цілей Договорів. З ним нерозривно пов'язаний принцип субсидіарності, відповідно до якого у сферах, що не належать до його виключної компетенції, Союз діє лише якщо та у такому обсязі, в якому держави-члени не можуть належним чином досягти цілей запропонованого заходу на центральному, регіональному або місцевому рівнях, а натомість це краще здійснити на рівні Союзу з огляду на масштаби або результати запропонованих заходів;

по-шосте, принцип ефективності, закріплений в Договорі про Європейський Союз, в преамбулі якого зазначено, що країни-учасниці прагнуть сприяти ефективному функціонуванню установ таким чином, щоб надати їм можливість у межах єдиної інституційної структури краще виконувати покладені на них завдання;

по-сьоме, принцип відповідності керуючих впливів реальним потребам і запитам керованих компонентів і, головним чином, керованих об'єктів. Саме він визначає основні тенденції розвитку інституцій Європейського Союзу, якими є: інституційна еволюція, тобто поступові і малопомітні зміни законодавчих та адміністративних практик і процедур взаємодії інституцій ЄС з національними урядами і неурядовими акторами, що не вимагають внесення змін до засновницьких Договорів, та інституційні революції, тобто ухвалення цілого ряду нових Договорів, які істотно реформують інституції і їх взаємодії. Ці два процеси взаємно пов'язані. Унаслідок цього, як зазначають Е. М. Дерябіна і М. Н. Марченко, інституційна система швидко пристосовується до навколишнього економічного, соціального, політичного та іншого середовища, яке безперервно змінюється.

Крім названих існують й інші принципи організації і діяльності інституційної системи ЄС, зокрема, колегіальність в обговоренні й прийнятті рішень, відкритість і прозорість при їх прийнятті тощо. У зв'язку з цим важливо акцентувати увагу на характері відносин інституційної системи ЄС з державами-членами, який базується на основі принципу паритетності, взаємної доповнюваності і відповідальності даних наднаціональних і національних утворень один перед одним.



З огляду на це в установчих договорах особливо вказується на принцип відкритої співпраці, відповідно до якого Союз та держави-члени з цілковитою взаємною повагою допомагають одне одному виконувати завдання, що випливають з Договорів. Держави-члени вживають усіх належних заходів, загальних або спеціальних, щоб забезпечити виконання зобов'язань, що постають з Договорів або випливають з актів установ Союзу. Держави-члени

Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу

	сприяють виконанню завдань Союзу й утримуються від будь-яких дій, що можуть загрожувати досягненню цілей Союзу (ст. 4(3) ДЄС).
--	--

Разом з іншими характерними рисами й особливостями вони формують загальне уявлення про організаційний механізм Європейського Союзу.

З урахуванням ролі установчих договорів у процесі європейської інтеграції, в еволюції інституційного розвитку Європейського Союзу можна виокремити п'ять періодів: перший період охоплює 1950-ті рр., коли відбувався процес становлення інституційної системи Європейської Спільноти, другий період (кінець 1950-х – 1960-ті рр.) характеризується процесом її розвитку, третій період (1970-1980-ті рр.) знаменувався першими спробами докорінної реформації інститутів Спільноти, у четвертому періоді (1990-ті рр.) відбулось формування інституційної системи новоствореного Європейського Союзу і, нарешті, п'ятий період (2000-ті рр.), в межах якого відбулась модернізація інституційної системи Союзу, пов'язана з новим етапом європейської інтеграції, правовим оформленням якого став Лісабонський договір.

1.2. СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СИСТЕМИ ЄС

Початок формування інституційної системи ЄС був покладений у квітні 1951 р. Паризьким договором про заснування **Європейської спільноти вугілля і сталі** (ЄСВС), який набув чинності в липні 1952 р. Договір проголосив формування спільного ринку вугілля, залізної руди, залізного брухту і сталі, заснованого на принципах вільного обміну та вільної конкуренції.



Договір запровадив чотирискладову структуру управління, яка стала інституційною моделлю для всього подальшого процесу інтеграції. Вона складалася з наднаціонального Вищого органу, міжурядової Спеціальної Ради міністрів, Парламентської Асамблеї і Суду. Дані органи отримали назву «інститутів».




Вищий керівний орган (High Authority) – «прообраз» сучасної Європейської Комісії – був постійним виконавчим, колегіальним, незалежним від національних урядів наднаціональним органом Спільноти, що мав можливості ухвалювати рішення. Безпосереднім прототипом Вищого органу був французький Комісаріат планування, створений у 1945 р. поряд з Радою планування та Модернізаційною комісією, для виконання у післявоєнних умовах плану промислової модернізації і залучення інвестицій у промисловість Франції. Саме **Жан Моне** був першим керівником цього Комісаріату.




Ж. Моне вважав, що в діяльності ЄСВС нереалістично сподіватися на автоматичне досягнення необхідного балансу інтересів і на те, що він може зберігатися тривалий час без втручання незалежного верховного органу. Тому Вищий орган ЄСВС був наділений досить значними повноваженнями.

Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу

До його функцій входило: здійснення заходів з регулювання спільного ринка; розробка рекомендацій і орієнтовних програм щодо обсягів виробництва і споживання вугілля та чорних металів, а в період криз – встановлення обов'язкових для всіх учасників ЄСВС квот виробництва, розподіл експорту та імпорту цієї продукції; збирання податків для потреб ЄСВС з виробників вугільної і металургійної продукції; укладання угод про зовнішні позики і розподіл цих фінансових коштів між підприємствами; регулювання цін на продукцію вугільної і металургійної промисловості в торгівлі країн-членів ЄСВС з третіми країнами. Рішення Вищого органу були обов'язковими для державних установ «шістки».


	Вищий орган складався з дев'яти членів, вісім з яких обиралися одноставно шістьма урядами держав-членів ЄСВС на 6 років (по 2 представника від Франції, ФРН та Бельгії, по 1 – від Італії, Голландії і Люксембурга), а дев'ятий кооптувався цими вісьмома членами для того, щоб підкреслити наднаціональний характер Спільноти. Третина Вищого органу йшла у відставку кожен другий рік і замінювалася новими членами незалежно від національності.
---	---

Офіційно Вищий орган, як і інші інституції ЄСВС, почав працювати 10 серпня 1952 р. в Люксембургу – першій європейській «столиці». Першим президентом Вищого органу став Ж. Моне (1952 – 1955).


	Наступниками Ж. Моне на посаді президента Вищого органу були Рене Меєр (Франція, 1955 – 1958), Паул Фінет (Бельгія, 1958 – 1959), П'єро Мальвестіті (Італія, 1959 – 1963), Рінальдо дель Бо (Італія, 1963 – 1967) і останнім тимчасовим президентом у березні-липні 1967 р. був бельгійець Альберт Коппе.
---	---

Вищому керівному органу допомагав **Консультативний комітет** – прообраз нинішнього Європейського економіко-соціального комітету, до складу якого входили 30 – 50 представників підприємців, профспілок і споживачів, визначених Спеціальною Радою міністрів на раді профспілок і організацій споживачів та виробників. Консультативний комітет було створено для консультації Вищого органу з питань, що стосувалися умов праці робітників і службовців вугільної і металургійної промисловості країн-учасниць.

Верховну владу держав-членів представляла **Спеціальна Рада міністрів** – «перший варіант» сучасної Ради ЄС, яка була ланкою, що поєднувала уряди держав-членів з Вищим органом ЄСВС. На її створенні наполягли малі держави-члени, які побоювалися, що Вищий орган може зрештою опинитися під тотальним контролем Франції і Німеччини, тоді як Ж. Моне від самого початку був в принципі проти включення будь-якого міжурядового органу до системи інституцій ЄСВС.

	Рада включала по одному міністру від кожної держави-члена. Первісно Рада замислювалася у вигляді якоїсь «колегії делегатів», яка функціонуватиме як «єдиний самостійний інститут Спільноти» і складатиметься з постійних, спеціально призначених державами-членами для представлення їх інтересів у Раді, міністрів. Однак наступна практика роботи Ради з постійним складом
---	--

Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу


	одних і тих же міністрів себе не виправдала. Тому Рада фактично перетворилася в дещо подібне «традиційному форуму для переговорів на міждержавному рівні», а його склад, що постійно змінювався, ставу повній мірі залежати від того, які питання обговорюються на його черговому засіданні.
---	--

До її функцій входив розгляд всіх проектів постанов і рекомендацій Вищого органа з точки зору їх можливого впливу на стан в інших галузях економіки країн-учасниць. Рада міністрів, зважаючи на оцінку такого впливу, могла відхилити або схвалювати розроблені Вищим органом проекти. Тобто у її віданні знаходились законодавчі права і вибір політичного спрямування.

У 1952 р. був утворений Секретаріат ЄСВС. Паризький договір не передбачав створення допоміжного органу для підготовки засідань Спеціальної Ради міністрів, але Рада на основі положень внутрішнього регламенту заснувала 7 грудня 1953 р. **Координаційний комітет (COCORA)**, прообраз майбутнього КОРЕПЕР.


Контроль за діяльністю Вищого органа покладався на **Асамблею ЄСВС** (нинішній Європейський Парламент), що складалася з представників парламентів країн-учасниць (тобто вони мали подвійний мандат), які призначалися відповідно до національних процедур за квотами, встановленими засновницькими договорами. До складу Асамблеї входило 78 членів, з яких Францію, Німеччину й Італію представляли по 18 членів, а 24 члени представляли Бельгію, Нідерланди і Люксембург.



	Асамблея володіла тільки рекомендаційними повноваженнями, обговорювала щорічні звіти Вищого органа, маючи право оголошувати йому вотум недовіри двома третинами голосів від своєї більшості й разом з державами-членами могла пропонувати зміни до установчого договору.
---	--

Суд (сьогодні це Суд ЄС, який складається з двох судів: Суду та Суду загальної юрисдикції та спеціалізованих судів) мав наднаціональний характер, 7 суддів (по одному від кожної держави-засновника та один – за принципом ротації між Німеччиною, Італією та Францією) та юридичні радники призначалися урядами держав-членів за спільною згодою строком на шість років. У цілому Суд був змодельований подібно французькому Conseil d'Etat, який є вищим французьким судом, що відповідає за перегляд рішень уряду й нагляд за дотриманням урядом меж своїх повноважень. Він здійснював контроль за тлумаченням і застосуванням договорів і міг вирішувати спірні питання, розглядаючи скарги урядів і окремих підприємств на дії Вищого органу і приймав остаточні рішення.



	Судді розглядали скарги у справах: про скасування рішень і рекомендацій Вищого органа, про призупинення дії правового акта, відшкодування шкоди, що виникла внаслідок діяльності ЄСВС, а також перевіряли правомірність правових актів, виданих Вищим органом та Спеціальною Радою міністрів. Показово, що перша справа, за якою Суд виніс рішення, була ініційована з приводу відміни рішення Вищого органа щодо правил цінової політики.
---	--

Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу

Структура інститутів ЄСВС, механізм вироблення і прийняття рішень повністю себе виправдали, була доведена працездатність і ефективність інтеграції ключових галузей західноєвропейської промисловості.

Ініціатором активізації євроінтеграційних процесів виступив Ж. Моне, який у 1955 р. висунув пропозиції щодо поєднання двох форм інтеграції: секторальної та загальної. Кінцевою метою інтеграції проголошувалося створення Сполучених Штатів Європи. Планувалося заснування спільних інституцій, зокрема ради міністрів закордонних справ, які б збиралися кожні два місяці, а також парламентської асамблеї, яка б обиралася на загальних прямих виборах.

Ці **пропозиції було підтримано конференцією міністрів закордонних справ країн ЄСВС**, яка відбулась 1 – 3 червня 1955 р. у **Мессіні** (Італія), що відкрило шлях до поглиблення інтеграції і підписання **25 березня 1957 р.** Римських договорів про створення **Європейської економічної спільноти (ЄЕС)** та **Європейської спільноти з атомної енергії (Євратом)**.

1.3. РОЗВИТОК ІНСТИТУЦІЙНОЇ СТРУКТУРИ ЄС НАПРИКІНЦІ 1950-Х – У 1960-Х РР.

Підписання Римських договорів ознаменувало собою початок етапу економічної інтеграції та становлення інституційної структури Європейських спільнот. Кожна з новостворених спільнот спиралася на власну систему інститутів. Їх створення відбувалося на основі тих самих принципів, що і запровадження інститутів ЄСВС, однак з істотними відмінностями.

Майже одразу виникло питання, наскільки доцільно для трьох спільнот, які складаються з одних й тих самих держав-членів, мають однакові цілі, функціонують в єдиній сфері суспільного життя та мають схоже урядування, мати три автономні системи керівних органів. Частково це питання було вирішене шляхом підписання разом з Римськими договорами **Конвенції про деякі спільні інститути Європейських спільнот**.

Відповідно до неї Асамблея і Суд об'єдналися в єдині спільні органи для трьох Спільнот – ЄЕС, ЄСВС і Євратому – Парламентську Асамблею та Суд Європейських спільнот. Конвенція набрала чинності одночасно з Римським договором, таким чином, не існувало окремо Асамблеї і Суду ЄЕС та Євратому. Конвенція передбачала також об'єднання Економіко-соціальних комітетів, що складались з представників держав-членів, які призначалися одностайним рішенням Ради терміном на 4 роки. На відміну від інших установ, злиття консультативних комітетів Спільнот не відбулося.

Окремо створювалися міжурядові Ради міністрів та підпорядковані їм Комісії у складі відповідно 9 і 5 осіб для ЄЕС та Євратому. Склад Комісії Євратому (5 осіб) обумовлювався тим, що кожна країна мала право на одного комісара, за виключенням Люксембургу, який не мав ядерної програми. У Комісії ЄЕС було по два представники від Франції, ФРН та Італії і по одному від країн Бенілюксу, які призначалися урядами держав-членів на основі консенсусу на чотирирічний термін.



Те, що виконавчі органи називались комісіями, а не Вищими органами, обумовлювалося новими відносинами між виконавчою владою Спільнот і Радами. Деякі держави були незадоволені великими повноваженнями Вищого

Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу

органа ЄСВС і хотіли обмежити вплив виконавчих влад у новоутворених організаціях, давши більше повноважень Раді.



Тому найбільш важливою особливістю нової інституційної структури стала більш впливова Рада міністрів, яка перетворилась на центральний інститут у всій системі як головний інструмент досягнення того, що національні уряди хотіли би отримати від регіонального співробітництва.

Комісія набула обліку виконавчого секретаріату при Раді міністрів. **Луї Арман** (Франція) очолив першу комісію Євратому, а представник Німеччини **Вальтер Хальштейн** (1958 – 1967) став головою першої комісії ЄЕС.



Як зазначає Ігор Грицяк, цей інституційний сепаратизм впливав із **застосування до європейської інтеграції двох підходів – галузевого (ЄСВС і Євратом) та функціонального (ЄЕС):** три спільноти були засновані окремими договорами й зорієнтовані на досягнення конкретних, але різних цілей.

На **Раді ЄЕС** покладалось завдання забезпечення координації економічної політики держав-членів. Кожний уряд направляв до неї одного зі своїх членів. Склад Ради залежав від теми обговорення, головування змінювалося кожні півроку. Рада приймала рішення з найбільш важливих питань діяльності Спільноти. Її рішення могли бути прийняті одностайно, простою або кваліфікованою більшістю. Для кваліфікованої більшості вимагалось 12 голосів, поданих у ряді випадків не менш чим 4 державами-членами. Голоси в Раді були розподілені таким чином: по 4 голоси – у ФРН, Франції і Італії, по 2 голоси – у Бельгії і Голландії та 1 голос – у Люксембурга.

На першій стадії становлення ЄЕС, коли поетапно знімалися бар'єри між державами і формувався спільний ринок товарів (1958 – 1969 рр.), всі рішення в Раді міністрів приймалися одностайно. Держави-члени, не бажаючи ризикувати втратою суверенітету в прийнятті важливих рішень, навіть закріпили в Римських договорах принцип одностайності при голосуванні більшості рішень.




Перевага принципу одностайності полягає в тому, що при його застосуванні кожна держава-член володіє правом вето у випадку, якщо її не влаштовує те чи інше рішення, а недолік – у тому, що у міру розширення стає все трудніше знаходити консенсус серед все більш зростаючого числа членів Ради. Це, без сумніву, створює додаткові проблеми в роботі Ради і негативно відбивається на її ефективності, а також на її ролі як одного з провідних інститутів у політико-правовій системі Спільноти.


Водночас, в Договорі про створення ЄЕС передбачалася можливість переходу до голосування кваліфікованою більшістю після завершення перехідного періоду. Поступово все більшого застосування набув спосіб прийняття рішень кваліфікованою більшістю голосів, хоча до набуття чинності

Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу

Єдиного Європейського Акта у 1987 р. більшість рішень у Раді приймалась все ж одноставно. Римські договори передбачали створення при ЄЕС та Євратомі комітетів постійних представників, які мали займатися підготовчою роботою із забезпечення діяльності Рад. Але, де-факто у 1958 р. було створено лише один такий важливий допоміжний орган як **Комітет постійних представників** (COREPER – від фр. Comité des représentants permanents). У рамках інституційної системи ЄС КОРЕПЕР посідає важливе місце на стику національних інтересів та вимог Союзу.

	<p>З 1962 р. КОРЕПЕР розділений на дві частини: у рамках першої частини (КОРЕПЕР I) збираються заступники постійних представників, а рамках другої частини (КОРЕПЕР II) збираються постійні представники. КОРЕПЕР I – виконує технічні функції при підготовці засідань Ради; КОРЕПЕР II – складається з уповноважених країнами-членами представників і забезпечує інформаційно-аналітичну функцію Ради. Повноваження даних конфігурацій чітко поділені й не перетинаються.</p>
---	--

Виконавчим органом була **Комісія**, яка мала стежити за виконанням статей договору, а також постанов, що видавалися Радою і Асамблеєю. Якщо в ЄСВС і Євратомі функції Комісії зводились в основному до управління і контролю, то в ЄЕС вони були значно ширшими. Комісія в ЄЕС відповідала за формування і розвиток економічної політики країн-учасниць Спільноти. Комісія мала право вносити рекомендації і висновки, щорічно публікувати загальну доповідь про діяльність Спільноти, а також виносити рішення і брати участь у підготовці актів Ради і Асамблеї.

	<p>Це зумовило зростання персоналу Спільноти і формування її адміністративної структури. За шість років (1957 – 1963) штат працівників адміністративних служб Комісії збільшився від кількох сотень до майже 2 тис. службовців. У цей час відбувається також створення перших генеральних директоратів (спочатку Комісія мала лише 9 генеральних директоратів) та генерального секретаріату, приймається статут європейської комунітарної служби, вперше реформований лише у 2000 р.</p>
---	--

Правомірність тлумачення і забезпечення виконання договорів покладалась на **Суд**. До його складу входило 7 суддів, які призначалися терміном на 6 років урядами держав-членів. Предметом Суду стали переважно скарги Комісії щодо держав, які порушували ті чи інші положення Римського договору, а також скарги держав на Комісію та претензії фізичних та юридичних осіб на дії органів Спільноти. Процес судочинства в Суді був аналогічний процесам вищих національних апеляційних судів. Суд не лише приймав рішення по скаргах, які носили обов'язковий характер, але й давав своє трактування з різних спірних аспектів Паризького і Римського договорів і законодавчих актів, прийнятих Радою міністрів. Це сприяло формуванню і проясненню єдиного правового поля Європейських спільнот.



Асамблея була свого роду парламентським органом. Всі 142 представники Асамблеї призначались парламентами держав-членів (по 36 від ФРН, Франції та Італії, по 14 – від Бельгії і Голландії і 6 – від Люксембургу). Головою єдиної Асамблеї було обрано **Робера Шумана** (Франція). Члени Асамблеї з метою надання більшого авторитету цій установі двічі її перейменовували: в березні 1957 р. вона отримала назву Європейської парламентської асамблеї, в березні 1962 р. – Європейського Парламенту. Проте повноваження Європейського Парламенту залишалися обмеженими.

Згідно з Римськими договорами Асамблея була позбавлена законодавчих та бюджетних можливостей і могла лише формулювати «думку» (обов'язкову) на пропозиції Комісії, залишаючи Раду останньою інстанцією в прийнятті рішень. Установчі договори визначили дві функції Асамблеї: консультативну і контролюючу. Сфера обов'язкових консультацій у перші роки включала: свободу руху товарів, спільну сільськогосподарську і транспортну політики, угоди про асоціацію з ЄЕС. Контролюючу функцію Асамблея реалізовувала шляхом подання усних або письмових запитів на адресу Комісії й Ради. Вона могла двома третинами голосів накладати вето на рішення Комісії ЄЕС.

Римським договором передбачалось створення **Європейського інвестиційного банку** (European Investment Bank – EIB) з правами юридичної особи. ЄІБ був заснований 1 січня 1958 р. Членами ЄІБ є всі держави-члени. Завданнями банку, згідно з його статутом, визначалися: сприяння шляхом надання довгострокових кредитів прискореному розвитку менш розвинутих районів Європейської Спільноти, надання шляхом кредитування допомоги модернізації, реконструкції та створенню нових підприємств в країнах Спільноти, здійснення проектів у спільних інтересах цих країн. Діяльність ЄІБ поширюється також на країни, асоційовані зі Спільнотою.



Статутний капітал банку був установлений у сумі 1 млрд дол.; участь країн розподілялась так: Франція – 300 млн дол. США, ФРН – 300 млн, Італія – 240 млн, Бельгія – 86,5 млн, Голландія – 71,5 млн, Люксембург – 2 млн дол. США. Протягом двох з половиною років після набуття чинності договору держави-члени повинні були внести 25 % капіталу, інші 75 % мали слугувати лише гарантією по зобов'язаннях банку. Капітал банку постійно збільшувався і на 1 січня 1999 р. становив уже 100 млрд. євро. Наприкінці 2016 р. статутний капітал був збільшений до 243 млрд євро.

Для регулювання умов найму і вільного переміщення робочої сили створювався **Європейський соціальний фонд**, внески в який розподілялись таким чином: ФРН і Франція – по 32 %, Італія – 20 %, Бельгія – 8,8 %, Нідерланди – 7 %, Люксембург – 0,2 %.

Роз'єднання інституцій, як показала практика, було значною перешкодою в діяльності Спільнот, що обумовило інституційну реформу. Для усунення дублювання дій 8 квітня 1965 р. у Брюсселі було підписано так званий **Договір про злиття** (офіційно Договір про єдину Раду і єдину Комісію Європейських Спільнот, інакше – Брюссельський договір), що набув чинності 1 липня 1967 р. У Договорі йшлося не про злиття трьох спільнот – **ЄСВС, ЄЕС та Євратому**, а лише про

Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу

створення єдиної структури інститутів, що забезпечують розвиток європейської інтеграції: єдиної Комісії та єдиної Ради.

Після цього три спільноти по суті стали єдиним цілим, оскільки вони мали єдину систему інститутів з тою лише різницею, що залежно від сфери питань, які вирішувалися, застосовувались або положення Договору про ЄСВС, або Договору про ЄЕС, або Договору про Євратом. Тобто всі три спільноти продовжували повноцінно діяти кожна в рамках власної компетенції, але під керівництвом спільних інститутів. Тобто процес інституційного реформування не зачіпав повноважень інститутів, а також порядку їх роботи та умов, на яких відбувається здійснення повноважень у кожній спільноті.



Основними інститутами стали **Комісія Європейських Спільнот, Рада Європейських Спільнот, Європейський Парламент та Суд**, який став називатися Судом Європейських Спільнот, оскільки обслуговував всі три спільноти. Комісію Європейських Спільнот очолював бельгійець **Жан Рей**. Її склад після злиття збільшився до 14 членів, але наступна комісія знову включала дев'ять комісарів: по два на великі країни і по одному на малі. Така кількість єврокомісарів зберігалася до 1973 р. Після вступу Великої Британії, Ірландії та Данії в 1973 р., Греції в 1981 р., Іспанії та Португалії в 1986 р. і Фінляндії, Австрії та Швеції в 1995 р. її склад збільшився до 20 членів. Велика Британія, Італія, Іспанія, Німеччина, Франція мали в Комісії по два члени, а Австрія, Бельгія, Греція, Данія, Ірландія, Люксембург, Нідерланди, Португалія, Фінляндія та Швеція – по одному.



Комісію Європейських Спільнот, з 1993 р. – Європейську Комісію очолювали 10 голів: Жан Рей (Бельгія, 1967 – 1969), Франко Марія Мальфатті (Італія, 1970 – 1972), Сікко Мансхолт (Нідерланди, 1972 – 1973), Франсуа-Ксав'є Ортолі (Франція, 1973 – 1977), Рой Дженкінс (Велика Британія, 1977 – 1981), Гастон Торн (Люксембург, 1981 – 1985), Жак Делор (Франція, 1985 – 1995), Жак Сантер (Люксембург, 1995-1999), Романо Проді (Італія, 1999 – 2004), Жозе Мануель Баррозу (Португалія, 2004 – 2014).



З листопада 2014 р. Європейську Комісію очолює **Жан-Клод Юнкер** з Люксембургу. З моменту набуття чинності Договору про злиття усі офіційні документи, які видавалися єдиними інститутами, стали видаватися під грифом «Європейські спільноти», оскільки кожне об'єднання продовжувало формально функціонувати на підставі власного договору. Разом з тим у політичному лексиконі став використовуватися термін «Європейська Спільнота», що відображало фактичну ідентичність трьох спільнот. Процес об'єднання Ради завершився створенням **Комітету постійних представників** як єдиного допоміжного органу для підготовки засідань Ради.

1.4. РЕФОРМУВАННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СИСТЕМИ ЄС У 1970-Х – 1980-Х РР.

Договір про злиття усунув велику кількість перешкод для послідовного і раціонального прийняття рішень у галузях енергетики та промислової політики і

Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу

символізував подальший крок у напрямі до можливого об'єднання спільнот у формі єдиної Європейської Спільноти. Проте на рубежі 1960-х – 1970-х рр. поступово виникло досить багато проблем. Погана координація діяльності основних інститутів Спільноти фактично зумовила інституційну кризу, недарма період 1967 – 1977 рр. отримав назву «евросклерозу». Застій в інститутах Співтовариства вимагав **реформи окремих органів і заснування нових інститутів**.

Комісія Європейських Спільнот – за призначенням основний двигун інтеграції – поступово втрачала свою політичну вагу. Характерною ознакою цього періоду стала відсутність постійного керівництва Комісії: першій її голова, Жан Рей, був призначений лише на три роки, його наступник італієць Франко Марія Мальфатті, звільнився менше ніж за два роки. Під час наступного терміну посаду голови обійняв голландець Сікко Мансхолт, його наступник Франсуа-Ксав'є Ортолі з Франції мав, як зазначає Сандро Гоці, більше технічний, аніж політичний досвід. До того ж через постійне застосування Радою міністрів принципу однастайності Комісії все частіше стала надаватися другорядна роль. Тим більше що Рада міністрів сама не змогла перетворитися на ефективний орган влади, оскільки для неї пріоритетними залишалися інтереси окремих держав. Європейський Парламент мав обмежені повноваження і його функції не були до кінця визначені.

До цього слід додати, що розширення Спільноти з 1 січня 1973 р. до дев'яти членів ускладнило функціонування комунітарних інститутів, а також пошук консенсусу між країнами-членами. Ставало зрозумілим, що вирішення найважливіших питань вимагає безпосередньої участі «перших осіб» держав, оскільки Рада міністрів не мала для цього достатнього авторитету, бо її члени мали узгоджувати свої позиції і дії з вищим керівництвом.

На Паризькому саміті глав держав і урядів 10 грудня 1974 р. за пропозицією нового президента Франції Валері Жіскар д'Естена, який заступив Ж. Помпіду, було прийняте рішення про заснування **Європейської Ради** – найвищої політичної інстанції Спільноти, компетенція якої охоплювала б усі сфери співробітництва партнерів.



В основі створення Європейської Ради лежала ідея президента Франції Шарля де Голля про проведення неформальних зустрічей лідерів держав Європейської Спільноти, що мало завадити зниженню ролі національних держав у межах інтеграційного об'єднання. Дещо інший підхід був у Ж. Моне, який улітку 1973 р., розчарований динамікою розвитку розширеної Спільноти, запропонував інституалізувати наявну практику проведення самітів глав держав і урядів в якості нового органу ЄЕС – «тимчасового європейського уряду», що мав регулярно збиратися з метою розбудови Європейської Спільноти і її трансформації в Європейський Союз.

Європейська Рада стала наступницею таких попередніх неформальних самітів глав держав і урядів, які періодично проводилися з 1961 р. (у Парижі 11 лютого 1961 р., Бонні 17 – 19 липня 1961 р., Римі 29-30 травня 1967 р., Гаазі 12 грудня 1969 р.), але тепер мали відбуватися вже не періодично, а на регулярній основі (не менше двох разів на рік) для розгляду найбільш важливих політико-стратегічних питань. До саміту в Гаазі в них брали участь глави держав і урядів, а після Гааги також міністри закордонних справ і керівники Комісії.

Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу

Європейська Рада була покликана формулювати політичні пропозиції для Ради міністрів, вирішувати питання у випадках, коли рішення не змогли прийняти відповідні інститути, а також здійснювати координацію і узгодження зовнішньої політики. На момент заснування Європейської Ради питання зовнішньої політики не були у веденні жодного з інститутів. Пам'ятаючи провал у 1954 р. Договору про Європейське політичне співробітництво, держави-члени надали Європейській Раді статус не інституту, а органу.



Такий підхід дозволив уникнути перегляду установчих договорів, але внаслідок цього рішення Європейської Ради отримали характер політичних документів. 1977 р. її діяльність була оформлена в Лондонській декларації про Європейську Раду, згідно з якою вона отримала статус постійно діючої міждержавної конференції при Спільнотях.

Таким чином, Європейська Рада, з одного боку, продовжувала відігравати роль міжурядової конференції, де приймалися важливі рішення у сфері міжнародної політики, а з іншого, вона стала тим інструментом, який визначав європейську архітектуру.

Європейська Рада, починаючи з 1974 р., приймала принципові рішення з таких питань, як створення європейської валютної системи, проведення прямих виборів до Європейського Парламенту, утворення економічного і монетарного союзу, реформування інститутів ЄС, прийом нових держав до складу Спільноти тощо. Вона стала тим органом, який наклався на інституційну систему, передбачену установчими договорами, не обмежуючи компетенції інших комунітарних інституцій і не підмінюючи їх.

Перше її засідання відбулося в березні 1975 р. в Дубліні. Оскільки дискусії національних керівників у рамках Європейської Ради проходять за зачиненими дверима і не підпорядковуються ніякій формальній процедурі, створюються кращі, ніж раніше, можливості для досягнення компромісів між ними.

Інституціоналізації зазнала система ротації функцій головування в Раді міністрів і функцій представництва Спільноти у взаємовідносинах з зовнішнім світом. Функції головування в міжурядових органах інституційної системи Спільноти з тих пір по черзі виконуються країнами-учасницями, які кожні півроку змінюють одна одну в алфавітному порядку. Інститут ротації головуючих функцій забезпечував малим державам-членам, коли вони виступали в ролі тимчасового голови Спільноти, набагато впливовіші позиції в міжнародній політиці, ніж ті, на які вони зазвичай могли б розраховувати. Справа в тому, що як вважається, думки, з вуст голови Спільноти, є відображенням європейського консенсусу.

Під час Паризького саміту (1974 р.) було прийняте і рішення про проведення прямих, загальних виборів до **Європейського Парламенту**. Заснування Європейської Ради зумовило зміну позиції Франції щодо принципів формування Європейського Парламенту. В. Ж. д'Естен погодився на прямі вибори до ЄП, чим поклав край 18-річному блокуванню своїми попередниками ст. 138 Договору про ЄЕС. Слід зазначити, що Парламентська Асамблея виробила пропозиції щодо проведення прямих виборів ще у 1960 р., але тоді ця ідея не отримала підтримки.

Посилення ролі Європейського Парламенту стало можливим у результаті дискусії, яка постійно йшла в Європі, між прихильниками двох концепцій розвитку європейської інтеграції – «Європи держав» і «Європи вітчизн», або між

Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу

прибічниками співробітництва на міжурядовому рівні і «федералістами». При домінуванні першого підходу «федералістам» все ж вдалося поліпшити шанси перетворення ЄП в повноцінний орган представницької влади шляхом проведення прямих виборів.

Акт про запровадження прямих виборів був прийнятий Радою міністрів у вересні 1976 р., згідно якому вони мали відбутися у 1978 р. Але суперечки про поділ місць між країнами та з процедурних питань призвели до переносу виборів на червень 1979 р. Це означало докорінну реформу цієї інституції. Замість наявного органу делегатів від національних законодавчих органів Європейський Парламент став справжнім представником європейських виборців і національних політичних партій.



У цілому по ЄС у перших виборах взяли участь 62,4 % громадян, які мали право голосу, що стало свідченням високої активності населення. В Бельгії участь взяли 91,4 %, Люксембургу – 85 % (в обох країнах участь у голосуванні була обов'язковою), Італії – 85,5 %, ФРН – 65,9 %, Ірландії – 63,6 %, Франції – 61,3 %, Нідерландах – 57,8 %, Данії – 47 %, Сполученому Королівстві – 32,6 %. Було обрано 410 членів Європейського Парламенту: по 81 депутату від Франції, ФРН, Великої Британії та Італії, 25 – від Голландії, 24 – від Бельгії, 16 – Данії, 15 – Ірландії, 6 – від Люксембургу. Першою головою всенародно обраного Європейського Парламенту стала представниця Франції **Симона Вейль**.



Наступниками Симони Вейль на посаді голови Європейського Парламенту були: Піт Данкерт (Нідерланди, 1982 – 1984), П'єр Пфлімлен (Франція, 1984 – 1987), Чарльз Генрі Пламб (Велика Британія, 1987 – 1989), Енріке Барон Креспо (Іспанія, 1989 – 1992), Егон Клепш (ФРН, 1992 – 1994), Клаус Хенш (ФРН, 1994 – 1997), Хосе Марія Хіль-Роблес (Іспанія, 1997 – 1999), Ніколь Фонтен (Франція, 1999 – 2001), Пет Кокс (Ірландія, 2002 – 2004), Жозеп Боррель (Іспанія, 2004 – 2007), Ганс-Герт Петтерінг (ФРН, 2007 – 2009), Єжи Бузек (Польща, 2009 – 2012), Мартін Шульц (ФРН, 2012 – 2017).



17 січня 2017 р. Головою Європейського Парламенту обраний **Антоніо Таяні** (Італія).

Прямі вибори посилили легітимність Європейського Парламенту і, піднявши престиж, підкреслює Ігор Грицяк, відкрили шлях до більш активної та впливової участі громадян у житті Спільноти. Разом з тим, прямі вибори лише частково сприяли відновленню інституційної рівноваги шляхом розширення повноважень Спільноти.

Паризький саміт 1974 р. дійшов згоди і щодо поліпшення функціонування Ради міністрів шляхом відмови від практики підпорядкування одностайній згоді держав-членів рішень з усього кола комунітарних питань. Відтепер другорядні питання мали розглядатися на рівні Комітету постійних представників (COREPER), що дозволило суттєво розвантажити роботу власне Ради.

Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу

Ще на Гаазькому саміті 1969 р. було прийняте рішення щодо загального принципу **формування бюджету Спільноти**. Було визнано за необхідне повністю замінити внески країн-учасниць до комунітарного бюджету **«чистими ресурсами»**, тобто власними коштами Спільноти, незалежними від національних урядів. Нова бюджетна процедура була запроваджена Люксембурзьким договором від 22 квітня 1970 р., який набрав чинності з 1 січня 1971 р. Як результат тривалих переговорів була досягнута домовленість про 4-річний перехідний період (1 січня 1971 – 31 грудня 1974 рр.) і введення в дію з 1 січня 1975 р. остаточного фінансового регламенту Спільноти. Бюджет мав формуватися за рахунок повного внесення до бюджету Спільноти імпорتنих компенсаційних зборів на сільськогосподарські товари та прибутків від Спільного зовнішнього тарифу, а також до 1 % від податку на додану вартість, запровадженого за рішенням Ради міністрів країнами «шістки» в 1967 – 1973 рр.

Таким чином, Люксембурзький договір **завершив процес бюджетного врегулювання** Спільного ринку і **посилив бюджетні повноваження Європарламенту**, оскільки Комісія мала готувати попередні проекти бюджету Спільноти і узгоджувати його з Європейським Парламентом. Європарламент почав брати участь в розробці бюджету у всіх його аспектах, правда, крім планування витрат на спільну сільськогосподарську політику, які, на той час, становили близько 90 % витрат.

До 1977 р. в ЄЕС і Євратомі фінансовий контроль здійснювало Рахункове бюро, в ЄСВС – рахунковий інспектор. З розвитком власних коштів зросла необхідність ефективної зовнішньої перевірки фінансового стану, тому Брюссельським договором від 22 липня 1975 р. уряди членів ЄЕС утворили «фінансового охоронця Спільноти» – **Європейський суд аудиторів (ЕСА)**, який розпочав свою роботу з 1 червня 1977 р. в Люксембургу.



Вона була створена за зразком французької Рахункової палати (Cour des Comptes). На початку функціонування ЕСА складався з 9 осіб, призначених Радою терміном на шість років. ЕСА прийняв на себе всі справи аудиторських рад ЄСВС та Євратому.

Необхідність змін з метою поглиблення процесу інтеграції, поліпшення функціонування інститутів Спільноти стала наочно помітна вже в середині 1970-х рр., що стимулювало розробку різноманітних проектів, серед яких слід назвати:

- Доповідь бельгійського прем'єр-міністра Лео Тіндемманса «Європейський Союз» (грудень 1975 р.), підготовлену за дорученням Паризького саміту 1974 р. Л. Тіндемманс, наголосивши на особистій прихильності до федералістського бачення майбутньої європейської архітектури, пропонував поступово рухатись у напрямі до Європейського Союзу не шляхом прийняття нових установчих договорів (конституціоналістський метод), а посиленням наявних інститутів і розвитку політичного співробітництва (функціоналістський підхід), тобто базуватися на існуючих інституціях і методах, що розвинулися поза рамками установчих договорів.

У доповіді пропонувалося запровадити спільну економічну, монетарну, промислову, сільськогосподарську, енергетичну і наукову політики; усунути різноманітні відмінності між країнами-членами; розвиток спільної соціальної політики; поліпшення охорони громадянських прав; розширення повноважень

Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу

комунітарних органів тощо. Хоча пропозиції не мали успіху, це спонукало Європейську Раду наприкінці 1978 р. (Брюссель) визначитися щодо розробки нової концепції політично-управлінської реформи в Європейських Спільнотах.

- Така концепція була підготовлена й стала відомою під назвою «доповідь трьох мудреців» (Баренд Бішевел – колишній прем'єр-міністр Нідерландів, Едмунд Ділл – міністр торгівлі Великої Британії і француз Робер Маржолен – багатолітній віце-президент Комісії Європейських Спільнот). У доповіді, поданій у жовтні 1979 р., основна увага приділялась аналізу невдач Спільноти при здійсненні нею своєї первісної та нової політики, вказувалося на відсутність розвинутого бачення перспектив європейської інтеграції і досить випадкове поєднання в ній федеративних і конфедеративних засад. Автори доповіді закликали не тільки до реформування інституцій, а й запропонували пропозиції щодо утворення у 80-х рр. Європейського Союзу.

- У січні 1981 р. міністр закордонних справ ФРН Ганс-Дітріх Геншер виступив з ініціативою перетворення Спільнот на Європейський Союз. Його підтримав міністр закордонних справ Італії Еміліо Коломбо. «План Геншера – Коломбо» передбачав поступове утворення Європейського Союзу через розв'язання ряду завдань, зокрема, обмеження принципу одностайності при прийнятті рішень Радою Європейських Спільнот тільки з «життєво важливих питань» держав-членів, збільшення ролі Європарламенту, посилення ролі Європейської Ради, розвиток спільної зовнішньої політики і поліпшення координації політики безпеки, поглиблення європейської культурної співпраці.

Хоча ініціатива Геншера – Коломбо, як і попередні пропозиції, не отримала необхідної підтримки, вона знайшла своє втілення в **«Урочистій декларації про Європейський Союз»** Європейської Ради 1983 р. та **проекті Договору про Європейський Союз**, підготовленому Європарламентом і прийнятому в 1984 р.

Виступаючи в травні 1984 р. у Європарламенті, президент Франції Франсуа Міттеран запропонував розпочати консультації щодо перегляду Римських договорів відповідно до «Урочистої декларації про Європейський Союз» та проекту Договору про Європейський Союз. Ця позиція була підтримана на саміті у Фонтенбло (червень 1984 р.), який продемонстрував політичну рішучість лідерів західноєвропейських країн рухати вперед у напрямку до ЄС увесь комплекс відносин між країнами ЄЕС.

Центральною подією 1980-х рр. стало підписання в лютому 1986 р. **Єдиного Європейського Акта** (ЄЕА), який набув чинності 1 липня 1987 р. Єдиний Європейський Акт визначив подальші цілі європейської інтеграції, поставивши за мету створення до 1 січня 1993 р. єдиного внутрішнього ринку. ЄЕА вніс суттєві зміни в установчі договори щодо інституційної організації Спільноти.



Необхідність внесення змін у три установчі договори обумовлювалася передусім необхідністю забезпечення переходу до єдиного внутрішнього ринку, а також розширенням числа держав-членів, після вступу до ЄЕС Греції, Іспанії та Португалії, до 12. Інституційні новації включили нові положення про голосування в Раді міністрів, розширення повноважень Європейського Парламенту і створення Суду першої інстанції (СПІ).

Реформування механізму ухвалення рішень у рамках співробітництва розглядалося як одна з основних передумов удосконалення внутрішнього ринку,

Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу

оскільки перехід до єдиного внутрішнього ринку, після набуття чинності ЄАА, ставив на порядок денний необхідність прийняття близько 300 законодавчих актів з метою його розбудови. Тому, з метою підвищення ефективності процедури прийняття рішень в ЄЕС сфера застосування принципу одностайності була звужена і рішення в Раді міністрів стали прийматися кваліфікованою більшістю, принцип голосування кваліфікованою більшістю у Раді поширено на нові сфери, що унеможливило накладання вето на законодавчі пропозиції з боку окремих держав-членів. Закріплено, так звану процедуру комітології, згідно з якою Рада міністрів отримала право делегувати частину своїх повноважень Комісії Європейських Спільнот на певних умовах.

ЄЕА формально підтвердив зміну назви Парламентської асамблеї, яка ще 30 березня 1962 р. ухвалила, що в майбутньому отримає назву Європейського Парламенту, відбулося посилення його позицій у процедурі прийняття нормативно-правових актів, через запровадження процедури співпраці між Радою і Європарламентом. Європейському Парламенту було надано право накладати вето на рішення щодо прийняття в ЄЕС нових членів.

Збільшення обсягів роботи, з якими Суд Європейських Спільнот зіткнувся після введення в дію постанов про функціонування єдиного внутрішнього ринку, обумовило створення з метою його розвантаження допоміжного **Суду першої інстанції** (СПІ). СПІ розпочав роботу в жовтні 1989 р.



Спочатку СПІ мав доволі вузьку юрисдикцію: він розглядав лише кадрові суперечки в установах Спільнот та спірні питання в галузі конкуренції, переважно позови компаній. Відповідно до початкового рішення Ради про створення СПІ, його завданням мало бути слухання справ, що потребують «вивчення численних фактів». Це хороший критерій для ліпшого розуміння різниці між Судом Європейських Спільнот та СПІ: Суд першої інстанції вивчає факти, а Суд Європейських Спільнот загалом тлумачить закони.

1993 р. Рада розширила повноваження СПІ, передавши йому всі справи за позовами осіб та компаній, крім справ проти заходів із захисту торгівлі ЄС (таких як антидемпінг).

ЄЕА легалізував механізм **Європейського політичного співробітництва** (ЄПС), яке сформувалося в 1970-х рр., і включав:

- спочатку піврічні, пізніше щоквартальні зустрічі міністрів закордонних справ, що проводилися за ініціативою держави, яка головує в Раді, із метою узгодження зовнішньополітичних курсів і політики у сфері безпеки (перша зустріч міністрів з близькосхідного питання відбулася у Мюнхені 19 листопада 1970 р.);
- щоквартальні засідання політичного комітету, що складався з директорів політичних департаментів МЗС, які готували зустрічі міністрів закордонних справ та забезпечували виконання прийнятих на них рішень;
- заснування в кожному міністерстві закордонних справ посади європейського кореспондента з метою полегшення взаємного інформування адміністрацій;
- щорічне інформування голови Європейського Парламенту з питань зовнішньої політики та проведення кожні півроку колоквиуму міністрів закордонних справ держав-членів ЄЕС і комітету політичних справ ЄП.

Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу

Але ЄПС не мало юридичного оформлення в установчих документах. Прообраз майбутньої другої опори Європейського Союзу юридично закріплювався (інституалізовувався) в нормах третього розділу ЄЄА «Положення про євро, європейське співробітництво в галузі зовнішньої політики». Координував Європейське політичне співробітництво Політичний Комітет у складі директорів політичних департаментів МЗС, разом з Європейською кореспондентською групою і Секретаріатом у Брюсселі. Політичний Комітет створював робочі спеціалізовані групи з різних напрямків.

ЄЄА також офіційно визнав Європейську Раду як інституцію Європейської Спільноти.

1.5. ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СИСТЕМИ НОВОСТВОРЕНОГО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ В 1990-Х РР.

Процес інтеграції продовжувався як результат зустрічей на вищому рівні, проведених у Мадриді (червень 1989 р.), Страсбурзі (грудень 1989 р.), Дубліні (червень 1990 р.), на яких у ході тривалих дискусій вирішено рухатися до економічного і монетарного союзу і скликати міжурядову конференцію з питань політичного союзу. На саміті у Мадриді прийняті пропозиції Комітету Делора, створеного Ганноверським самітом (червень 1988 р.) у складі керівників центральних банків і незалежних експертів, про початок реалізації з 1 липня 1990 р. першого етапу створення економічного і монетарного союзу.

У квітні 1990 р. президент Франції Франсуа Міттеран та федеральний канцлер Німеччини Гельмут Коль виступили з ініціативою утворення європейського політичного союзу і вказали на необхідність скликання міжурядової конференції для розгляду питань спільної зовнішньої політики і політики безпеки, а також дебатів щодо економічного і монетарного союзу та союзу політичного.

Міжурядова конференція розпочалася в грудні 1990 р. у Римі і завершилася узгодженням на саміті в Маастрихті в грудні 1991 р. двох документів: **Договору про Європейський Союз** та **Заключного акта про валютно-фінансовий союз**, що мав силу договору. Вони були підписані 7 лютого 1992 р. у Маастрихті (Нідерланди), що знаменувало собою утворення єдиного політичного, економічного та валютно-фінансового союзу країн з населенням 350 млн осіб.



Маастрихтський договір, що набув чинності 1 листопада 1993 р., не відмінив і не змінив інші установчі договори. **Формально він створив нову структуру – Європейський Союз, яка утворила тільки «надбудову» над модифікованими Європейськими Спільнотами**, зберігаючи надалі існуючі структури.

Тому, згідно з Договором, структура ЄС включила Європейські Спільноти і політичний союз, до компетенції якого ввійшли сфери зовнішньої політики і політики безпеки, а також співробітництво у сфері юстиції і внутрішніх справ. Договір розмежував **соціально-економічний сектор**, де домінувала Спільнота, і **політичний сектор** із перевагою міжурядових інститутів.

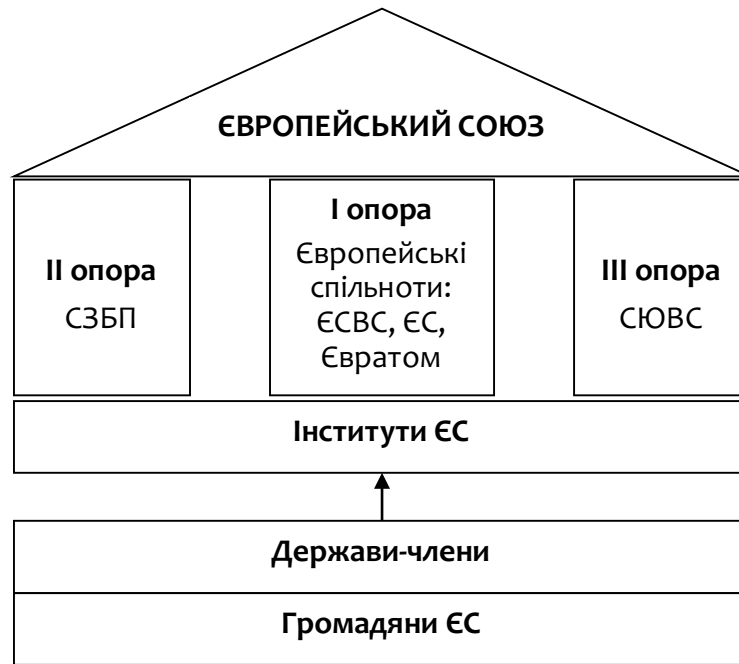



Рис. 1.1. Структура ЄС за Маастрихтським договором

Класичне зображення ЄС представляло Європейський Союз у вигляді споруди, в якій спільний фронтон спирається на **три опори**, які різняться, головним чином, характером прийняття рішень (Рис. 1.1.). Першу, найважливішу, опору склали Європейські Спільноти: ЄСВС, Євратом та Європейська Спільнота (ЄЕС була перейменована, оскільки перестала бути виключно економічним співтовариством, перебравши на себе, окрім економічної функції, низку обов'язків, включно з соціальними, зобов'язання у сфері захисту довкілля та регіональній політиці).

Дві інші опори склали відповідно спільна зовнішня та безпекова політика (СЗБП) та співробітництво у сфері юстиції і внутрішніх справ (СЮВС), які керувалися нормами міжурядового співробітництва і були вилучені з-під компетенції Суду ЄС.

	<p>Однак «Союз, – підкреслювалося в договорі, – має єдину інституційну структуру, що забезпечує узгодженість та сталість діяльності, спрямованої на досягнення його цілей, і водночас шанування та розвиток <i>acquis communautaire</i>».</p>
---	---

Вища роль у координації трьох стовпів ЄС покладалась на **Європейську Раду**, яка Маастрихтським договором була «піднята» до рівня інституції Союзу. Провідна роль Європейської Ради як органу, який має забезпечити Союз необхідним імпульсом для його розвитку й повинен визначити загальнополітичні керівні принципи цього, була закріплена в частині 1 ст. 4 Договору про ЄС. Рішення Європейської Ради мають директивний характер.

Маастрихтський договір поглибив і розширив сфери діяльності Спільноти, яка охоплювала тепер **20 різноманітних галузей**: до спільних політик, визначених Римськими договорами та ЄЕА додалися розділені з національними урядами компетенції щодо **промислової політики, захисту споживачів, охорона здоров'я,**

Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу

освіта та професійна підготовка, молодіжна політика, культура. За відсутності чіткого розподілу повноважень між Спільнотою і державами-членами обсяг дії ЄС визначали встановлені **принципи субсидіарності та пропорційності**.

Значна увага в договорі була приділена політиці економічного й соціального згуртування. З цією метою був створений спеціальний дорадчий орган – **Комітет регіонів**, покликаний більше враховувати інтереси другого державного рівня країн у процесі ухвалення рішень ЄС, на чому наполягали федеральні землі Німеччини та уряд Бельгії. Тим більше, що права створеної в червні 1988 р. «Ради регіональних і локальних територіальних корпорацій Комісії» були досить обмежені. Створення Комітету регіонів було також, фактично, відповіддю на виникнення кількох міжнаціональних організацій (Асоціація європейських прикордонних регіонів, Асамблея європейських регіонів, Асоціація регіонів традиційної промисловості й Асоціація прикордонних регіонів), які об'єднали субнаціональні управління деяких європейських держав-членів з метою просування спільних інтересів і, при потребі, представляти їхні інтереси та чинити тиск на рівні ЄС.



Чисельність членів Комітету визначалась у кількості 222 представників і такої ж кількості їх заступників. Наприкінці 1990-х рр. до Комітету регіонів входило 92 представники регіонів і 130 представників місцевих територіальних корпорацій. Найбільше своїх представників делегували Франція, ФРН, Велика Британія та Італія – по 24.

Передбачено також утворення **Фонду згуртування**, націленого на підтримку програм економічної конвергенції найбідніших країн ЄС.

Знашла модифікації інституційна система Європейського Союзу. Значно посилилась роль **Європейського Парламенту**, до складу якого з 1995 р. входило 626 депутатів. Місця в Парламенті розподілялись у такий спосіб: Німеччина – 99, Італія, Франція, Велика Британія – по 87, Іспанія – 64, Голландія – 31, Бельгія, Греція, Португалія – по 25, Швеція – 22, Австрія – 21, Фінляндія і Данія – по 16, Ірландія – 15 і Люксембург – 6.



Маастрихтський договір поставив Європейський Парламент на перше місце серед інститутів ЄС. Він отримав право виступати не лише як консультативний орган, нехай навіть і обов'язковий, а й як інститут, що бере участь у прийнятті рішень.

Запровадження поруч з процедурами консультацій і «співробітництва» Ради ЄС й ЄП законодавчої процедури «спільного рішення», право затвердження складу Європейської Комісії тощо мало на меті забезпечення більшої демократичної легітимності європейського будівництва. З цим було пов'язане і продовження часу дії мандата Комісії до п'яти років, щоб її функціонування хронологічно збігалось з повноваженнями Європарламенту.

Відповідальність Комісії перед Парламентом була закріплена Паризьким і Римським договорами, але вона носила формальний характер, оскільки формування персонального складу Комісії здійснювалось урядами союзних держав. Парламенту представляли новий склад Комісії вже після її затвердження. Новий голова Комісії разом з її членами робив у Парламенті заяву про політику, яку


Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу

вони збирались проводити, після чого проводилась процедура голосування про довіру Комісії. Тобто право впливу Парламенту на діяльність Комісії носила загалом символічний характер.

Відповідно до Маастрихтського договору Європарламент вперше після виборів нового складу ЄП в 1994 р. брав участь у процедурі обрання і затвердження нового складу Комісії в 1995 р. Такий порядок значно зменшив залежність Комісії від урядів держав-членів і підвищив її політичний авторитет. Тепер її стали не стільки призначати, скільки обирати. До цього слід додати, що, згідно зі статтею 144 відкоригованого Римського договору, Парламент отримав право 2/3 голосів висловлювати Комісії недовіру і вимагати її відставки. Таке право ще більше посилило контроль за діяльністю Комісії і зробило процедуру її формування ще більш демократичною.

До того ж якщо раніше на чолі Вищого органа, а потім Комісії стояли такі діячі, як Ж. Моне чи В. Хальштейн, які не мали за своєю спиною біографії публічного політика, то тепер стало правилом, що склад Комісії формується з помітних представників національних політичних партій, частіш за все колишніх глав і членів національних кабінетів міністрів. Першим екс-прем'єр-міністром, який очолив Європейську Комісію, був Гастон Торн з Люксембургу.

Була розширена практика прийняття рішень Радою ЄС шляхом голосування **кваліфікованою більшістю**.

	Голоси після вступу до ЄС 1 січня 1995 р. Австрії, Фінляндії і Швеції розподілялися так: Італія, Франція, Німеччина, Велика Британія мали по 10 голосів, Іспанія – 8, Бельгія, Португалія, Нідерланди, Греція – по 5, Австрія і Швеція – по 4, Ірландія, Фінляндія і Данія – по 3, Люксембург – 2 голоси. Кваліфікована більшість при голосуванні становила 62 голоси з 87.
---	---

Конфігурація розподілу голосів була складена таким чином, що дві великі і до шести малих держав могли зазнати поразки при голосуванні. Це давало певні гарантії малим і середнім державам щодо врахування їхньої точки зору і запобігання домінуванню великих держав.

Європейський суд аудиторів був уведений в ранг п'ятого інституту Спільноти. ЄСА зобов'язувався щорічно публікувати звіт про виконання бюджету ЄС відповідно до міжнародних стандартів.

8 листопада 1993 р. Рада міністрів прийняла рішення, що в майбутньому затвердить назву Рада Європейського Союзу, а 17 листопада 1993 р. Комісія змінила свою назву на Європейську Комісію, а термін виконання повноважень її членів збільшено з 4 до 5 років.

Запроваджувалося **громадянство ЄС**, яке доповнювало національне громадянство й гарантувало право вільного пересування і проживання на всій території ЄС громадян Союзу. Воно надавало їм право обирати й бути обраними до місцевих органів влади країни проживання й на виборах до Європарламенту. Нововведенням було отримання права громадянами Союзу на захист з боку дипломатичних представництв будь-якої держави-члена на території третіх країн. Гарантом прав громадян ЄС мала виступати нова інституція **Європейського Омбудсмена**. Новацією було закріплення права громадян ЄС звертатися з проханнями або скаргами до Європарламенту та до Європейського Омбудсмена.

Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу



Все це свідчило про політичний характер нової фази європейської інтеграції.

З метою забезпечення ідентичності ЄС на міжнародній арені Маастрихтський договір трансформував **Європейське політичне співробітництво** між країнами Спільноти в повноправну частину євробудівництва – **спільну зовнішню та безпекову політику (СЗБП)**, яка «охоплює всі питання пов'язані з безпекою Союзу».

Передбачалася необхідність постійної координації політики держав-членів згідно з принципами і загальними напрямками, визначеними главами держав і урядів на засіданнях Європейської Ради. Держави-члени повинні були також координувати свої дії в міжнародних організаціях та на міжнародних конференціях і підтримувати на таких форумах спільні позиції.

СЗБП будувалась за інституційним принципом на декількох рівнях ієрархії:

- на вершині ієрархії знаходиться Європейська Рада, другий рівень прийняття рішень, які визначають поточні справи, утворює Рада ЄС у складі міністрів закордонних справ;
- змістом роботи Ради ЄС займається Політичний комітет у складі керівників політичних департаментів МЗС держав-членів, який свою функцію між політичним і адміністративним рівнями поділяє з Комітетом постійних представників;
- забезпечення роботи Політичного комітету і Комітету постійних представників здійснюється за рахунок робочих груп чи спеціальних експертів, які регулярно засідають у Брюсселі;
- Європейська кореспондентська група, що складається з довірених осіб політичних директорів та службовців, які відповідають за координацію діяльності СЗБП на національному рівні, перевіряє та здійснює нагляд за загальною організацією СЗБП.

За рішенням Ніццької наради в грудні 2000 р. був створений **Комітет з питань політики та безпеки**, що мав стати «пусковим механізмом» європейської безпекової та оборонної політики. На підпорядкований Раді ЄС, Комітет покладалося здійснення стратегічного керівництва та політичний контроль за операціями з подолання кризових ситуацій. Крім того, Комітет мав стежити за розвитком міжнародних подій у царині СЗБП, допомагати визначати напрямки цієї політики та наглядати за її втіленням.

До складу Комітету входили по одному представникові від кожної держави-члена. На допомогу йому створювалися Військово-політична група, Комітет з цивільних аспектів кризового управління, Військовий комітет ЄС, Військовий персонал ЄС.



Встановлення єдиного простору без внутрішніх кордонів, з одного боку, і небажання держав-членів передавати чутливі для національного суверенітету сфери до компетенції Спільноти, з іншого, зумовили створення третього структурного елемента ЄС – співробітництва у сфері юстиції і внутрішніх справ.

Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу

Поетапне скасування внутрішніх кордонів та їх контролю вело до формування не лише спільного внутрішнього ринку, але й «спільного кримінального простору», що спричинило загострення криміногенної ситуації, зростання загрози безпеці громадян ЄС та негативний вплив на діяльність по боротьбі зі злочинністю.

Співробітництва у сфері юстиції і внутрішніх справ мало запобігти цьому, воно стосувалося охорони зовнішніх кордонів ЄС, імміграційної та візової політики, надання притулку, співпраці між судовими, митними та правоохоронними органами для боротьби з тероризмом, торгівлею наркотиками та іншими формами міжнародної злочинності.

Початок міждержавному співробітництву було покладено у 1975 р. створенням **міждержавної групи TREVI** (міжнародний тероризм, радикалізм, екстремізм, насилля) з метою координації дій у сфері боротьби з тероризмом й особливо тяжкими злочинами, передусім у сфері нелегального обігу наркотиків, організованою злочинністю. Спільна діяльність держав-членів у сфері внутрішніх справ особливо активізувалась у середині 1980-х рр. у зв'язку з розбудовою внутрішнього ринку.

Співробітництво органів правопорядку спирається на організовану в масштабах ЄС Систему обміну інформацією, створену в Європейському поліцейському відомстві – **Європолі**. Європол розпочав свою роботу як управління з боротьби з наркотиками в січні 1994 р. Поступово він поширював свою діяльність на інші види кримінальної злочинності. Конвенція про створення Європолу, підписана 18 липня 1995 р., набрала чинності після її ратифікації всіма країнами-членами у жовтні 1998 р. і з 1 липня 1999 р., після ухвалення необхідних правових актів, пов'язаних з імплементацією цієї угоди, Європол зміг у повному обсязі приступити до виконання покладених на нього обов'язків. Першим директором Європолу терміном на п'ять років у 1999 р. було призначено Ю. Сторбек (Німеччина).

Для посилення співпраці в межах третьої опори був створений **Координаційний комітет**, який включив вищих посадових осіб, до відання яких належать питання боротьби зі злочинністю та забезпечення співробітництва судових органів. Під егідою Ради діють численні робочі групи з конкретних питань. Їх завданнями є підготовка рішень Ради та контроль діяльності Європейської Комісії у випадку, якщо їй делеговано певні повноваження Ради.

Засновницькі договори запровадили також існування деяких спеціалізованих комітетів, на які покладалася координація діяльності Ради в окремих галузях. Це, передусім, економічний і фінансовий, спеціальний, політичний комітети та комітет з питань зайнятості. Ці комітети не відіграють провідної ролі, проте в їх складі діють експерти, яких направили відповідні міністерства різних держав-членів для розгляду конкретної ситуації в цих державах, тому вони з власної ініціативи, або на вимогу Ради та Комісії можуть подавати відповідні висновки.

Іншим спеціальним агентством ЄС у сфері внутрішніх справ і юстиції стала Організація співробітництва судових органів – **Євроюст**, до складу якої входять прокурори, судді, офіцери поліції, відряджені державами-членами. Рішення про створення Євроюсту прийняте на саміті в Тампере в 1999 р., а розпочав він свою роботу в Гаазі в березні 2002 р.

Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу

Договір закріпив правову основу для створення 1 січня 1994 р. після розпуску Комітету голів центральних банків та Європейського фонду валютної співпраці **Європейського Монетарного Інституту** (1994 – 1998), який мав контролювати підготовку до введення єдиної європейської валюти. У майбутньому після переходу до третього етапу створення Економічного й монетарного союзу його було трансформовано у **Європейський центральний банк** (ЄЦБ).

Нову динаміку розширення Співтовариства та поглиблення співробітництва обумовили радикальні геополітичні зміни в Європі, які відбулися на межі 1980-х – 1990-х рр. Падіння Берлінської стіни в листопаді 1989 р. та об'єднання Німеччини, припинення існування в червні 1991 р. Ради економічної взаємодопомоги, в липні – Організації Варшавського договору, а в грудні 1991 р. і розпад самого Радянського Союзу знаменували кінець біполярної системи повоєнних міжнародних відносин. Країни Центрально-Східної Європи стали на шлях ліберально-демократичного розвитку і проголосили головною метою повну інтеграцію в західноєвропейські та євроатлантичні структури.



Таким чином, *відкрилася перспектива глибокої трансформації європейської архітектури в напрямку до відновлення цивілізаційної єдності континенту на основі ліберальної демократії та соціально орієнтованої ринкової економіки.*

З'явилося поняття «нової архітектури Європи». Президент Франції Ф. Міттеран висунув навіть ідею утворення спільної європейської конфедерації. З його ініціативи в Страсбургу в 1989 р. було прийнято рішення про створення **Європейського банку реконструкції і розвитку** (ЄБРР) для підтримки трансформаційних процесів у посткомуністичних країнах.

Угода про утворення ЄБРР була підписана 29 травня 1990 р. в Парижі. Членами-засновниками банку стали 39 держав, у тому числі 12 держав ЄЕС, 11 інших держав Західної Європи, 8 країн Центральної і Східної Європи, в тому числі СРСР, та 8 неєвропейських країн, зокрема США і Японія. Банк розпочав свою роботу у березні 1991 р. у Лондоні, де знаходиться його штаб-квартира. Ідея створення банку належала спеціальному раднику Ф. Міттерана доктору Ж. Атталі, який став першим головою ЄБРР.

Перспектива розширення Європейського Союзу поставила на порядок денний необхідність реформування інституційної системи ЄС. 2 жовтня 1997 р. був підписаний **Амстердамський договір** про внесення змін до Договору про ЄС, договори про заснування ЄСВС, ЄЕС та Євратому і деякі пов'язані з ними акти, який набув чинності 1 травня 1999 р.



Доповнення стосувалися удосконалення системи інституцій з огляду на майбутнє розширення, наближення ЄС до громадян, а також надання ЄС нових функцій у сферах спільної зовнішньої політики і політики безпеки, юстиції та внутрішніх справ. Зберігши в колишньому вигляді баланс сил в інституційній системі, договір зумовив окремі зрушення в повноваженнях і реальній питомій вазі інституцій.

Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу

Договір, зокрема, посилив законодавчі повноваження **Європейського Парламенту**. Так, Договір розширив процедуру прийняття спільного рішення, яка замінила процедуру співробітництва, за винятком питань, що стосувалися ЕМС. Процедура прийняття спільного рішення відтак поширилася на такі сфери: Європейський соціальний фонд, розвиток транспортної інфраструктури, заборона дискримінації, свобода переміщення, зайнятість, митне співробітництво тощо.

Була підвищена його роль у формуванні Європейської Комісії. Відтепер призначення голови Комісії урядами держав-членів мав затверджувати Європейський Парламент. Уряди держав-членів разом із новопризначеним головою призначають інших членів Комісії, повний склад якої затверджується голосуванням у Парламенті. Наслідком розширених повноважень, наданих Європарламенту Амстердамським договором у межах процедури прийняття спільного рішення, стало перенесення інституційної основи ухвалення рішень ЄС ще далі від його колишньої осі «Комісія – Рада» до трикутника «Комісія – Рада – Парламент».


Водночас були розширені повноваження **Голови Комісії**. Було зазначено, що Комісія ЄС працює під політичним керівництвом свого голови, який з часу призначення бере участь у виборі членів Комісії. Комісія отримала право поряд з державами-членами на ініціативні пропозиції у сфері кримінального переслідування й боротьби зі злочинністю, а також у сфері СЗБП.

Амстердамський договір розширив також сферу прийняття рішень у Раді ЄС **кваліфікованою більшістю**. Відтак кваліфікована більшість могла застосовуватись до більшості нових положень Договору про заснування Європейської Спільноти: ініціативи щодо створення робочих місць, рівні можливості для чоловіків і жінок, заходи боротьби з шахрайством, єдина митна політика, віддалені регіони, прийняття програм у галузі наукових досліджень і технологічних розробок, охорона здоров'я. Одноставність вимагалася лише щодо питань конституційного характеру – поправки до угод, вступ нових держав, податки.

Важливе значення мало укладення в червні 1985 р. **Шенгенської угоди** про безвізове пересування громадян у межах ЄС, яка окремим протоколом була інтегрована до правової системи ЄС і включена до «третьої опори» ЄС. Функції Виконавчого комітету – органу, який забезпечував функціонування механізму Шенгенських угод, були передані Раді ЄС, яка мала право приймати рішення у цій сфері на основі одноставності, а Секретаріат Шенгенської угоди включався до складу Генерального секретаріату Ради ЄС.

Амстердамський договір остаточно закріпив статус **Європейського суду аудиторів** і його повноваження були поширені на другу і третю опори ЄС. Окрім того, договором передбачались повноваження ЄСА щодо боротьби із шахрайством та бюджетними правопорушеннями. Договір розширив сфери, у межах яких **Економіко-соціальний комітет** мав право надавати консультації, а також розширив соціальне поле діяльності **Комітету регіонів**. Договір передбачив можливість для Європейського Парламенту консультиватися з комітетами, звертатися до них за відповідними довідками.

Особливістю Амстердамського договору стало внесення деяких змін в організацію, склад і розташування інституцій ЄС. У рамках договору був прийнятий **Протокол про місце перебування інституцій та деяких інших органів і департаментів Європейських Спільнот**, який затвердив поліцентричну структуру.

	<p>Статус столиці Європейських Спільнот і всього Європейського Союзу має Брюссель (Бельгія), де розмістилися Рада й Комісія, Економіко-соціальний комітет, Комітет регіонів. У Люксембурзі влаштувалися Суд ЄС, Європейський суд аудиторів та Європейський інвестиційний банк. Європейський Парламент проводить свої засідання в Страсбурзі (Франція), його комітети розміщені в Брюсселі, а Генеральний секретаріат у Люксембурзі. Європейському центральному банкові відведене місце у Франкфурті-на-Майні (Німеччина).</p>
---	--


Амстердамський договір модифікував організаційно-управлінську структуру **СЗБП**. Європейська Рада визначалась вищим органом, який повинен визначати принципи і загальні напрями СЗБП, розробляти спільну стратегію в регіонах, де держави-члени мають важливі спільні інтереси. Реалізує спільні стратегії Рада міністрів закордонних справ шляхом визначення спільних дій та спільних позицій, а також сфери застосування спільних, основних цілей їх застосування, а у випадку необхідності – тривалості, засобів, процедури й умов реалізації.



Важливу роль у взаємодії між різними суб'єктами в процесі діалогу відіграє **Генеральний секретаріат**. Амстердамським договором була введена посада **Верховного представника з питань спільної зовнішньої та безпекової політики**, функції якого виконував Генеральний секретар. На Кельнському саміті в червні 1999 р. першим Верховним представником з питань спільної зовнішньої та безпекової політики була затверджена кандидатура колишнього міністра закордонних справ Іспанії та Генерального секретаря НАТО **Хав'єра Солани**, який перебував на цій посаді понад 10 років (до 1 грудня 2009 р.).

Верховний представник мав свій виконавчий апарат – групу планування політики і швидкого реагування. Склад групи утворювали представники секретаріату Генерального секретаря, держав-членів, Комісії, Західноєвропейського союзу (ЗЕС).

Ст. 25 Амстердамського договору передбачалося створення Політичного комітету для підготовки засідань Ради з питань СЗБП поряд з функціонуючим допоміжним органом з підготовки засідань Ради (КОРЕПЕР).

	<p>Проте невирішеними залишалися питання, пов'язані зі вступом нових членів, зокрема, створення нового принципу «урівноваження» голосів у Раді, визначення кількості членів Комісії та депутатів Європарламенту для кожної країни-члена з урахуванням розширення.</p>
---	--

Тому, відразу після підписання Амстердамського договору стало зрозумілим, що він не вирішив усіх питань і функціонування ЄС потребує ґрунтовних змін у його діяльності. Рішення про інституційну реформу ЄС було прийняте в ході Кельнського саміту (червень 1999 р.). Міжурядова конференція,

Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу

скликана в лютому 2000 р., виробила протягом року узгоджені рішення з питань, не вирішених у Амстердамі.

Вони були винесені на розгляд засідання Європейської Ради в Ніцці (грудень 2000 р.), яке стало найтривалішим в історії ЄС. Розраховане на три дні (7 – 9 грудня), воно тривало до 11 грудня. Під час його роботи були вирішені основні спірні питання щодо розширення ЄС, поділу компетенції між державами-членами і наднаціональними інституціями, практики застосування кваліфікованої більшості і можливості розвитку так званої поглибленої співпраці.

Остаточний варіант **Ніццького договору** було підписано **26 лютого 2001 р.**, який набрав чинності 1 лютого 2003 р. Він вніс зміни в **механізми інституційного розвитку ЄС**. Зокрема, були **перерозподілені квоти представництва в інституціях ЄС** з урахуванням участі в них потенційних нових членів. Зокрема, в Раді ЄС встановлювалася загальна кількість у 345 голосів, які розподілялися так:

Держави-члени	Населення, %	Кількість голосів	Голоси, %
Німеччина	17,1	29	8,40
Франція	12,2	29	8,40
Італія	12,1	29	8,40
Велика Британія	12,0	29	8,40
Іспанія	8,3	27	7,80
Польща	8,0	27	7,80
Румунія	4,8	14	4,10
Нідерланди	3,2	13	3,76
Греція	2,2	12	3,50
Чехія	2,2	12	3,50
Бельгія	2,1	12	3,50
Угорщина	2,1	12	3,50
Португалія	2,1	12	3,50
Швеція	1,8	10	2,89
Болгарія	1,8	10	2,89
Австрія	1,7	10	2,89
Словаччина	1,1	7	2,00
Данія	1,1	7	2,00
Фінляндія	1,1	7	2,00
Литва	0,8	7	2,00
Ірландія	0,7	7	2,00
Латвія	0,5	4	1,20
Словенія	0,4	4	1,20
Естонія	0,3	4	1,20
Кіпр	0,2	4	1,20
Люксембург	0,1	4	1,20
Мальта	0,1	3	0,90
Всього	100,0	345	100,0

Значно розширювалася сфера застосування голосування **кваліфікованою більшістю в Раді ЄС**. Загалом, предметом одностайного голосування залишалось 70 пунктів, що складало 10 % від усіх статей Договору про ЄС. Це зокрема питання

Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу

вступу нових членів, оподаткування, проблеми спільної зовнішньої та безпекової політики тощо. З усіх інших питань застосовувалась процедура голосування кваліфікованою більшістю. Необхідна кваліфікована більшість встановлювалась у 255 голосів за умови, що вони представлятимуть щонайменше 62% загальної кількості населення ЄС (процедура подвійної більшості). Блокуюча меншість мала отримати 91 голос.

Договір встановлював, що після розширення з 1 січня 2005 р. кількісний склад Європейської Комісії буде формуватись за принципом – по одному комісару від кожної країни-члена, а після збільшення до 27 членів ЄС буде прийнята нова угода.

Розширювались повноваження **голови Європейської Комісії**, який отримав право визначати напрями діяльності Комісії, розподіляти і перерозподіляти обов'язки між її членами, а також відправляти їх у відставку. Запровадження процедури виборів голови Європейської Комісії кваліфікованою більшістю голосів Європейської Ради унеможливило блокування процесу виборів.

Кількість членів **Європейського Парламенту** збільшувалась до 732 осіб у 2004 – 2006 рр. і до 786 – в 2007 – 2009 рр., в тому числі Німеччина отримувала 99 місць, Франція, Італія і Велика Британія – по 78, Іспанія і Польща – по 54, Румунія – 36, Голландія – 27, Греція, Бельгія й Португалія – по 24, Чехія й Угорщина – по 24, Швеція – 19, Австрія і Болгарія – по 18, Данія, Словаччина, Фінляндія – по 14, Литва, Ірландія – по 13, Латвія – 9, Словенія – 7, Естонія, Люксембург і Кіпр – по 6, Мальта – 5.

Європейська Рада змінила також структуру інших органів ЄС. Був збільшений склад **ЄСА і Суду ЄС**, а **Суду першої інстанції** надано статусу інституції ЄС. До 344 членів була збільшена чисельність **Економіко-соціального комітету** і **Комітету регіонів**.

Було визнано, що зобов'язання Європейської Спільноти вугілля і сталі з 24 липня 2002 р. передаються Європейській Спільноті.

Внутрішня логіка інтеграційного процесу потребувала ще одного радикального кроку: створення економічного і монетарного союзу (ЕМС). Рішення про перехід до третього етапу його створення (1999 – 2002) – впровадження в обіг спільної валюти – глави держав та урядів ЄС прийняли у червні 1998 р., а з 1 січня 1999 р. 11 держав-членів ЄС розпочали перехід до єдиної грошової одиниці – **євро. 1 січня 2002 р.** вона була введена до готівкового обігу 12 країн ЄС. Одночасно з запровадженням євро **Європейська система центральних банків** почала реалізацію грошової і курсової політики країн-членів.

Відповідальність за стабільність валютної системи і управління девізами прийняв **Європейський центральний банк**. Рада ЄС поклала на країни зони євро обов'язок здійснення програм стабільності (stability programmes), а на держави-члени, які залишились поза зоною євро – програм наближення (convergence programmes).

1.6. МОДЕРНІЗАЦІЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СИСТЕМИ ЄС У 2000-Х РР.

Укладення Ніццького договору відкрило шлях до масштабного розширення на Схід, оскільки було вирішено, що в 2002 р. можуть бути закінчені переговори з новими кандидатами. В той же час, **положення Ніццького договору не знімали цілої низки суперечностей**, заради яких, власне, й проголошувалася необхідність інституційної реформи.

Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу

Аби уникнути ситуації, коли нове розширення почнеться без встановлення налагодженої та добре функціонуючої комунітарної системи, на засіданні Європейської Ради в бельгійському місті Лаекені (грудень 2001 р.) було прийнято рішення про необхідність визначення форми майбутньої Європи та вирішення основних інституційних проблем ще до початку нового розширення.

З цією метою створювався **Конвент з майбутнього Європи**, який мав підготувати основний робочий документ для чергової міжурядової конференції з приводу прийняття остаточних рішень щодо інституційної реформи.

Поряд з інституційною реформою проголошувалась розробка **Конституції Європейського Союзу**, яка б визначила «нове обличчя» Європи і надала Співтовариству важливих повноважень у питаннях оборони, зовнішньої політики, господарської і соціальної політики, максимально обмеживши застосування національного принципу.

Робота Конвенту тривала до червня 2003 р., закінчившись прийняттям проекту Конституційного договору Європейською Радою на саміті в Салоніках. Він був переданий на розгляд міжурядової конференції і ліг в основу **Договору про запровадження Конституції для Європи**, урочисто підписаного у Римі 29 жовтня 2004 р. главами держав та урядів, а також міністрами закордонних справ 25 держав-членів Європейського Союзу. Урочиста церемонія відбулась у тій самій залі «Палаццо Консерваторе», де 1957 р. були підписані Римські договори про утворення ЄЕС та Євратому.

Конституція ЄС, за оцінкою фахівців, суттєво спрощувала правову структуру Союзу та запроваджувала низку інституційних змін для поліпшення ефективності його роботи.

По-перше, Європейський Союз набував правосуб'єктності і в зв'язку з цим замінював собою Європейську Спільноту. Відповідно до цього численні установчі договори (окрім Договору про Євратом, який далі мав діяти окремо) об'єднувалися в єдиному конституційному тексті.

По-друге, скасування системи «трьох опор» створювало більш зрозумілу та відкриту систему, в тому числі в контексті ухвалення правових актів Союзу. Посилювалося міжінституційне співробітництво, передбачалося, що 95 % правових актів ЄС прийматиметься спільно Радою міністрів та Європейським Парламентом на основі пропозиції Європейської Комісії у рамках звичайної законодавчої процедури (колишньої процедури спільного рішення).

По-третє, розширення застосування процедури голосування кваліфікованою більшістю ще на 20 сфер та запровадження системи «подвійної більшості» замість складної та малоефективної у розширеному ЄС системи голосування, встановленої Ніццьким договором, давало змогу ЄС діяти більш ефективно. Система «подвійної більшості» передбачала, що для схвалення пропозиції Європейської Комісії Радою міністрів необхідна підтримка 55 % (але мінімум 15) держав-членів, які представлятимуть 65 % населення ЄС. Такі ж пороги мали застосовуватися і при голосуванні кваліфікованою більшістю.

По-четверте, створювалась, по суті, оновлена система європейського управління наднаціонального рівня. Елементами інституційної структури ЄС визначались Європейський Парламент, Європейська Рада, Рада Міністрів, Європейська Комісія, Суд. Групу інших інституцій та органів ЄС складають Європейський центральний банк, ЄСА й дорадчі органи Союзу – Комітет регіонів, Економіко-соціальний комітет і Європейський інвестиційний банк.

Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу

Передбачалося зростання ролі **Європейського Парламенту**, зокрема він разом із Радою Міністрів отримував право ухвалювати законодавчі акти в питаннях імміграції, цивільного захисту, прикордонного контролю, співробітництва судових і правоохоронних структур.

Новацією стало запровадження посади **голови Європейської Ради**, який має обиратися нею кваліфікованою більшістю строком на 2,5 роки з правом переобрання на один термін. Принциповим було положення про те, що голова Європейської Ради не може мати національного мандата. До нововведень відносилось і запровадження посади **міністра закордонних справ ЄС**, який мав виконувати функції Верховного представника ЄС з питань зовнішньої політики та політики безпеки й комісара з питань зовнішніх зносин.

Змінювалися порядок формування та структура **Комісії**. До її складу мали входити голова Комісії, міністр закордонних справ ЄС та представники двох третин усіх держав-членів ЄС. Члени Комісії мали призначатися на підставі рівномірної ротації держав-членів.

Реформування зазнавала **судова система ЄС**, яка мала складатися із Суду справедливості ЄС (який би виконував функції верховного та конституційного суду), Суду загальної юрисдикції та спеціалізованих судів. Збільшувались повноваження Суду ЄС, юрисдикція якого поширювалась на питання співпраці судів у кримінальних справах і співпраці поліції у сфері свободи, безпеки та правосуддя.

Для посилення боротьби зі злочинністю транскордонного характеру Рада міністрів європейським законом могла створити **Європейську прокуратуру при Євроюсті**, а для поліпшення координації діяльності в оборонній сфері кваліфікованою більшістю ухвалювати рішення щодо визначення правового статусу, місцеперебування та правил функціонування **Європейського агентства з озброєння, досліджень та військового потенціалу**.

По-п'яте, відбулась подальша демократизація європейської політичної системи, завдяки посиленню ролі Європарламенту, встановленню вперше в історії європейської нормотворчості «системи раннього попередження», яка передбачала широкий контроль національних парламентів за дотриманням принципу субсидіарності Комісією, Парламентом та Радою міністрів, запровадження процедури «громадської ініціативи», коли мінімум 1 млн. громадян з різних держав-членів можуть запропонувати Європейській Комісії висунути законодавчу пропозицію для ухвалення відповідного правового акта ЄС тощо.

До новацій у галузі посилення демократичного характеру ЄС можна віднести й покладення на інституції ЄС більших обов'язків щодо консультування з представниками громадянського суспільства, більшої відкритості процесу ухвалення рішень, доступу до документів та ін.

Процес ратифікації Конституції ЄС виявився досить складним та непередбачуваним. Її ратифікували Австрія, Бельгія, Греція, Естонія, Іспанія, Італія, Кіпр, Латвія, Литва, Люксембург, Мальта, Словенія, Словаччина, Угорщина. Проте її не підтримали на референдумі у Франції (травень 2005 р., 54,87 % «проти»), чого вже було достатньо для припинення процесу ратифікації, а потім і в Нідерландах (червень 2005 р., 61,6 % «проти»).

На засіданні Європейської Ради у Лісабоні 18 жовтня 2007 р. лідери 27 держав-членів ЄС затвердили оновлену редакцію установчих договорів Європейського

Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу

Союзу, яка мала замінити Договір про запровадження Конституції для Європи. **Лісабонський договір** був підписаний у грудні 2007 р. і набув чинності 1 грудня 2009 р.

Пошук виходу з інституційної кризи поставив лідерів країн ЄС перед складною дилемою: з одного боку, необхідно було зберегти цілісність конституційного проекту реформування ЄС як результату складного і збалансованого компромісу, а з іншого – продемонструвати спільноті, що новий договір є лише черговим переглядом установчих актів ЄС, а не інструментом затвердження завуальованої редакції «Конституції для Європи».

Лісабонський договір досить успішно вирішив поставлене завдання і **зберіг майже усі інноваційні досягнення Конституції ЄС:**



- ЄС, як це й передбачалося Конституцією ЄС, став суб'єктом права і поглинув Європейську Спільноту;
- на додаток до існуючої системи піврічної ротації держав-членів, що головує в Раді ЄС, яка вже давно викликала нарікання через свою короткотерміновість, глави держав і урядів з 2009 р. почали обирати постійного голову Європейської Ради терміном на 2,5 роки. Першим головою Європейської Ради 19 листопада 2009 р. обрано экс-прем'єр-міністра Бельгії **Германа Ван Ромпея**;

з 1 листопада 2014 р. відбувся перехід на нову систему голосування кваліфікованою більшістю в Раді ЄС: відтепер акт вторинного законодавства ЄС (постанова, директива, рішення) вважається прийнятим за підтримки 55 % (але щонайменше 15) держав-членів, в яких проживає 65 % населення ЄС;

- голосування кваліфікованою більшістю стало, загалом, звичайною процедурою в Раді ЄС, поширюючись, зокрема, на сфери судового і поліцейського співробітництва, освіти і економічної політики, оподаткування і культури;

- договір передбачив відмову від принципу «одна держава-член – один член Європейської Комісії» і зменшення з 1 листопада 2014 р. чисельності еврокомісарів до 2/3 від кількості держав-членів, а також зробив більш вагомою роль Європарламенту (склад якого був обмежений 751 депутатом) і національних парламентів у функціонуванні Союзу;



- зміцнилася організація дипломатичної служби ЄС шляхом злиття запровадженої Амстердамським договором посади Верховного представника з питань спільної зовнішньої та безпекової політики з посадою еврокомісара з питань зовнішніх зносин. 19 листопада 2009 р. на нову посаду Верховного представника Союзу з питань закордонних справ та політики безпеки обрана представниця Великої Британії **Кетрін Ештон**;

- помітно посилилася роль Європейського Парламенту в законотворчій діяльності, а національні парламенти держав-членів уперше отримали право безпосередньо брати участь у цьому процесі.

Разом з тим, автори Лісабонського договору всіляко постаралися уникнути застосування на його 150 сторінках термінології, яка б підкреслювала схожість європейського будівництва з конституційною практикою національних суверенних держав.

Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу

Для підтримки держав-членів та громадян в ЄС створено ряд **спеціалізованих і децентралізованих агентств**. Дані агентства є відповіддю на вимогу децентралізації і передачі повноважень та на необхідність успішно вирішувати нові завдання правового, технічного або наукового характеру. Агентства не є інституціями ЄС, це органи створені актами вторинного законодавства з метою реалізації певних окреслених завдань.



Перші агенства виникли у 1970-х рр., але більшість з них почали роботу в 1994 – 1995 рр. після того як Європейська Рада в Брюсселі (жовтень 1993 р.) після тривалих суперечок нарешті вирішила, в яких країнах розмістять штаб-квартири семи з них. Третя хвиля заснування агенств розпочалася в 2000-х рр. На даний час в ЄС функціонує понад 40 децентралізованих та виконавчих агентств.

Європейський Союз, прагнучи уникнути перспективи розвитку ЄС на шляху «багатошвидкісної» інтеграції, яка б призвела не лише до розрізнення форм та ритму євробудівництва між країнам-членами ЄС, а й підірвала б закладені Римськими угодами принципи неподільності та єдності договірно-правової бази Спільноти та початкову єдність європейського інтеграційного процесу, першочергову увагу звертає на зменшення неоднорідності країн ЄС через вирівнювання їхнього соціально-економічного розвитку.

Важливу роль у вирішенні проблем, які стоять перед Європейським Союзом, насамперед у досягненні економічного і соціального згуртування відіграють **структурні та інвестиційні фонди**, які є не інститутами, а швидше, спеціалізованими касама, якими управляє Європейська Комісія і за рахунок яких кожна держава намагається повернути те, що вона внесла до бюджету ЄС:

Європейський соціальний фонд (*European Social Fund, ESF*) – найстаріший фонд, який розпочав свою діяльність у 1960 р. За статутом, кошти фонду призначені для надання допомоги робочій силі адаптуватися до змін на ринку праці, а також безробітним та іншим соціально незахищеним групам знайти роботу, особливо шляхом фінансування схем їх професійної підготовки та найму. З 1 травня 1972 р. було реформовано заснований у 1960 р. Європейський соціальний фонд, який став основним інструментом реалізації соціальної політики.

Європейський фонд регіонального розвитку (*European Regional Development Fund, ERDF*). ЄФРР утворений у 1975 р. після приєднання до ЄС Великої Британії, Ірландії, Данії, для стимулювання економічного розвитку в найменш благополучних районах з метою подолання структурного відставання проблемних регіонів і боротьби з наслідками деіндустріалізації. З метою вирівнювання рівня розвитку різних регіонів Спільноти фінансує інфраструктуру, продуктивні інвестиції для створення робочих місць, проекти місцевого розвитку, підтримку дрібним та середнім фірмам.

Фонд згуртування (*Cohesion Fund, CF*) утворений у 1993 р. згідно з Маастрихтським договором. Його мета – сприяти фінансуванню заходів з охорони навколишнього середовища і розвитку загальноєвропейських інфраструктурних об'єктів (транспортних і засобів комунікації). Це в першу чергу стосується відносно менш розвинутих країн ЄС, чий валовий національний продукт на душу населення становить менше 90% середнього показника в ЄС.

Європейський сільськогосподарський фонд розвитку сільської місцевості (EAFRD) – створений для фінансування проектів спрямованих на: підвищення конкурентоспроможності сільського господарства; забезпечення сталого управління природними ресурсами; боротьбу зі зміною клімату; досягнення збалансованого територіального розвитку сільських економік та громад, у тому числі створення робочих місць.

Європейський морський та рибальський фонд (EMFF) – створений на період 2014 – 2020 рр. для надання фінансової допомоги рибалкам у процесі переходу до сталого рибальства, прибережним громадам у диверсифікації їх економік, а також проектам, які створюють нові робочі місця та поліпшують якість життя прибережних територій. Кошти фонду використовуються для співфінансування проектів разом з державами-членами.

Фонд солідарності ЄС (EUSF) – створений для надання допомоги у разі природних катастроф у відповідь на масштабні повені в Центральній Європі влітку 2002 р. З 2002 р. кошти фонду використовувались для подолання наслідків 70 катастроф (повені, лісові пожежі, землетруси, шторми, посухи). 24 різні держави-члени ЄС отримали підтримку у розмірі понад 3,7 млрд. євро. Заявка на фінансування має бути надіслана Комісії впродовж 12 тижнів з дати початку стихійного лиха та завдання збитків.

Інструмент передвступної допомоги (IPA) – з січня 2007 р. замінив серію програм та фінансових інструментів ЄС для країн-кандидатів або потенційних вступників – PHARE, PHARE CBC, ISPA, SAPARD, CARDS та фінансовий інструмент для Туреччини. IPA складається з п'яти компонентів:

1. Допомога під час перехідного періоду та інституційної розбудови.
2. Транскордонне співробітництво (з державами-членами та іншими країнами-бенефіціарами IPA).
3. Регіональний розвиток (транспорт, довкілля, регіональний та економічний розвиток).
4. Людські ресурси (зміцнення людського капіталу та боротьба з виключенням).
5. Розвиток сільської місцевості.

Країни-бенефіціари IPA діляться на дві категорії:

- країни-кандидати на вступ в ЄС (Албанія, Туреччина, Чорногорія, Сербія, Македонія), які можуть претендувати на кошти всіх п'яти компонентів IPA.
- потенційні країни-кандидати регіону західних Балкан (Боснія-Герцеговина, Косово), які можуть претендувати на кошти лише перших двох компонентів.

Програма допомоги громаді турків-кіпріотів. Програма започаткована в 2006 р. з метою подолання ізоляції громади турків-кіпріотів та підготовки її до возз'єднання з громадою греків-кіпріотів. На п'ятирічний період було виділено 259 млн. євро. Імплементация програми була покладена на Європейську Комісію, а саме на Генеральний директорат з питань розширення. З 2011 р. надання допомоги було продовжено у формі щорічних асигнувань 30 млн. євро для розвитку отриманих результатів та підтримки процесу возз'єднання Кіпру під егідою ООН. Адміністрування програми відбувається відповідно до правил ЄС щодо надання зовнішньої допомоги.

У 1993 р., вже після підписання Маастрихтського договору, були здійснені радикальні реформи по удосконаленню діяльності структурних фондів, по

Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу

організації більш тісного контакту між Європейською Комісією й національними, а також регіональними органами управління. Скоординована діяльність структурних фондів, Європейської Комісії та національних органів управління спрямовувалась на вирішення таких пріоритетних завдань: розвиток і структурну перебудову відсталих регіонів; конверсію регіонів, де скорочується обсяг промислового виробництва; ліквідацію довготривалого безробіття; сприяння професійній і трудовій інтеграції молоді; трансформацію структур у сільському господарстві і рибальстві, розвиток сільського життя тощо.



Таким чином, запроваджена Паризьким договором чотирискладова структура управління стала інституційною моделлю для всього подальшого процесу інтеграції. У подальші десятиліття інституційна система ЄС постійно еволюціонувала відповідно до викликів і потреб процесу європейської інтеграції. Унаслідок цього склалася розгалужена інституційна система, яка включає основні інституції, дорадчі та допоміжні органи. При цьому вона має властиві лише їй особливості, які суттєво відрізняють її як від організаційної структури класичних міжнародних організацій, так і від організації влади в державі.

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

1. У чому полягають особливості інституційної системи ЄС?
2. На яких принципах ґрунтується інституційна система ЄС?
3. Назвіть та стисло охарактеризуйте етапи еволюції інституційної системи ЄС.
4. Охарактеризуйте інституційну модель, закладену Паризьким договором про створення Європейської спільноти вугілля і сталі.
5. Назвіть характерні риси розвитку інституційної системи ЄС наприкінці 1950-х – у 1960-х рр.
6. Охарактеризуйте сутність Договору про злиття.
7. Визначте основні напрями реформування інституційної системи ЄС у 1970-х – 1980-х рр.
8. З якою метою були запроваджені прямі вибори до Європейського Парламенту і коли відбулися перші вибори до ЄП?
9. Визначте основні напрями модернізації інституційної системи ЄС у 1990-х рр.
10. Охарактеризуйте зміни, внесені до інституційної системи ЄС Лісабонським договором.

Список використаної та рекомендованої літератури

Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекцій / Г. В. Атаманчук. – 4-е изд., стер. – М.: Омега-Л, 2006. – 584 с.

Береснев А. П. Становление и развитие институциональной системы Европейского Союза (1960 – начало 1990-х гг.) / А. П. Береснев. – Режим доступа : cyberleninka.ru/artikle/n/stanovlenie-i-razvitie-institucionalnoy-sistemy-evropeyskogo-soyuza-1960-nachalo-1990-h-gg. – Загл. с экрана.

Вайденфельд В. Европа от А до Я. Справочник европейской интеграции / В. Вайденфельд, В. Вессельс; пер. с нем. Л. Греле. – Рига: AlbertsXII, 2002. – 544 с.

Войтенко І.Х.Р. Наднаціональні інституції Європейського Союзу / І.Х.Р. Войтенко // Стратегічні пріоритети. – 2009. – № 4. – С. 231 – 236.

Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу

Грицаєнко Л. Л. Інституційний механізм Європейського Союзу : автореф. дис. ... канд. юрид. Наук : 12.00.11 / Л. Л. Грицаєнко; Київ. нац. ун-т імені Тараса Шевченка. – К., 2010. – 20 с.

Грицяк І. А. Правова та інституційна основи Європейського Союзу : підручник / І. А. Грицяк, В. В. Говоруха, В. Ю. Стрельцов. – Х. : Магістр, 2009. – 620 с.

Грицяк І. А. Правова та інституційна системи Європейського Союзу : навч. посіб. / І. А. Грицяк. – Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2009. – 200 с.

Грицяк І. А. Європейське управління: теоретико-методологічні засади : монографія / І. А. Грицяк. – К.: К.І.С., 2006. – 398 с.

Довгань В. М. Європейський Парламент. Правовий статус і компетенція в системі органів Європейського Союзу : монографія / В. М. Довгань. – К.: КНТ, 2007. – 204 с.

Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 7: Глобалізація та європейська інтеграція / наук.-ред. колегія : І. А. Грицяк (співголова), Ю. П. Сурмін (співголова) та ін. – 764 с.

Європейська інтеграція : навч. посіб. / кол. авт. ; за заг. ред. І. А. Грицяка та Д. І. Дзвінчука. – Івано-Франківськ: Місто НВ, 2013. – 557 с.

Європейський Союз у XXI столітті: функціонування та розвиток : монографія / кол. авт. ; за заг. ред. В. С. Загорського, О. Я. Красівського. – Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2016. – 632 с.

Комарова Т. В. Становление структуры Суда Европейского Союза / Т. В. Комарова. – Режим доступа : <http://jurnal.org/articles/2013/uri120.html>.

Копійка В. В. Європейський Союз: заснування і етапи становлення / В. В. Копійка, Т. І. Шинкаренко. – К. : Ін Юре, 2001. – 448 с.

Копійка В. В. Європейський Союз: історія і засади функціонування. – 2-ге вид., виправл. і доповн. / В. В. Копійка, Т. І. Шинкаренко. – К. : Знання, 2012. – 759 с.

Малик Я. Й. Європейський Союз : навч. посіб. / Я. Й. Малик, О. С. Киричук, І. Р. Залуцький. – Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2006. – 108 с.

Марченко М. Н. Право Европейского союза. Вопросы истории и теории / М. Н. Марченко, Е. М. Дерябина. – М. : Проспект, 2010. – 308 с. – Режим доступа : www.juristlib.ru/getfile.php?id=1234.

Основи європейської та євроатлантичної інтеграції України : навч. посіб. / за заг. ред. В. П. Горбуліна. – К. : Євроатлантикінформ, 2006. – 416 с.

Паульман В. Европейский Союз и Эстония : учеб. пособие : в 2 т. / В. Паульман. – Таллинн : ЕАВС.– 2000. – Том I : Европейский Союз. – 240 с.

Практичний поради́к державного службовця з організації регіонального співробітництва / Л. Л. Прокопенко, О. М. Рудік, І. Д. Шумляєва. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2007. – Вип. 2: Інституційна система Європейського Союзу. – 60 с.

Практичний поради́к державного службовця з організації регіонального співробітництва / уклад. Л. Л. Прокопенко, О. М. Рудік, І. Д. Шумляєва. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2007. – Вип. 3: Регіональна політика Європейського Союзу. – 60 с.

Принципи інституційної системи європейських співтовариств. – Режим доступу : http://ua-referat.com_Принципи_інституційної_системи_європейських_співтовариств.

Прокопенко Л. Л. Вступ до європейської інтеграції : навч. посіб. / Л. Л. Прокопенко. – К. : Міленіум, 2009. – 238 с.

Розділ 1. Розвиток інституційної структури європейського союзу

Решота В. В. Європейський Союз: історичні, правові та інституційні основи : навч. посіб. / В. В. Решота. – Л.: ЛРІДУ НАДУ, 2012. – 172 с.

Розвиток інституційної системи Європейської Спільноти / Б. В. Бабін, І. В. Кременовська. – Режим доступу : uadocs.exdat.com/docs/index-455980.html?page=3.

Рябоштан Є. В. Політико-інституційні механізми формування спільної зовнішньої та безпекової політики ЄС : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.04 / Є.В. Рябоштан ; Львів. нац. ун-т імені Івана Франка. – Л., 2011. – 20 с.

Сандро Гоці. Європейська Комісія. Процеси ухвалення рішень і виконавчі повноваження / Сандро Гоці ; пер. з італ. – К. : К.І.С., 2007. – 208 с.

Стрежнева М. В. Европейский Союз и СНГ: Сравнительный анализ институтов / М. В. Стрежнева. – Режим доступа : <http://library.sociology.kharkov.ua/books/strezhneva/04.html>.

Тоді Філіп. Нарис історії Європейського Союзу / Філіп Тоді ; пер. з англ. Марини Марченко. – К. : К.І.С., 2001. – 142 с.

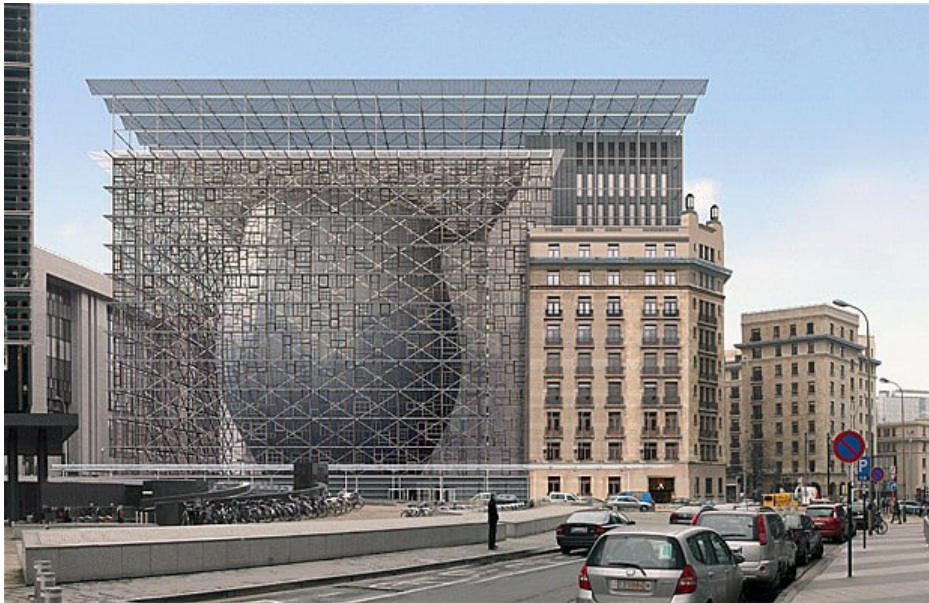
Труш О. О. Політика європейської інтеграції : навч. посіб. / О. О. Труш, В. Ю. Стрельцов, В. М. Шамраєва та ін. – Х. : Магістр, 2013. – 180 с.

Яковюк І. Азбука європейської інтеграції : навч.-метод. посіб. / І. Яковюк, Л. Трагнюк, В. Медеяєв. – Х. : Апекс+, 2006. – 168 с.

Łastawski Kazimierz. Od idei do integracji europejskiej. Od najdawniejszych idei do Unii 25 państw/ Kazimierz Łastawski. – Warszawa : Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP, 2004. – 424 s.

РОЗДІЛ 2. ОСНОВНІ ІНСТИТУТИ ЄС

2.1. ЄВРОПЕЙСЬКА РАДА



«Будинок Європи» в Брюсселі (Бельгія) – головна будівля Європейської Ради

Європейська Рада є офіційним інститутом ЄС, який «надає Союзові необхідні для його розвитку імпульси і визначає його загальні політичні орієнтири та пріоритети» (ст. 15(1) ДЕС). Вона не виконує законодавчих функцій. Засідання Європейської Ради є найвищим рівнем зустрічей глав держав і урядів держав-членів ЄС, тому вони називаються самітами (англ. *summit* – дипломатія на найвищому рівні).

Напередодні масштабного розширення ЄС на Схід та пов'язаними із цим інституційними змінами, в грудні 2000 р. Європейська Рада прийняла рішення про те, що місцем її постійного перебування буде столиця Бельгії – Брюссель. В 2004 р., з огляду на розширення та рішення про проведення самітів ЄС в Брюсселі, а не в держава-членах, лідери ЄС схвалили спорудження власної будівлі Європейської Ради. Будівельні роботи розпочались восени 2007 р. До кінця 2016 р. службові офіси Європейської Ради знаходились в будівлі Ради ЄС, яка називається «Justus Lipsius», де також проходили її засідання. На початку грудня 2016 р. будівля Європейської Ради, яка отримала назву «Будинок Європи», прийняла перші оглядові екскурсії, а вже 16 січня 2017 р. в ній пройшло засідання Європейської Ради. Відтепер «Будинок Європи» буде основним місцем засідань Європейської Ради та Ради ЄС, а також проведення багатосторонніх самітів. В будівлі розмістяться офіси Голови Європейської Ради та делегацій держав-членів.




Офіційна сторінка Європейської Ради – <http://www.european-council.europa.eu/>


Європейська Рада розробляє політичний порядок денний ЄС і тому може розглядатися як головна рушійна сила європейської інтеграції. Традиційно це

Розділ 2. Основні інститути ЄС

робиться шляхом прийняття висновків на кожному засіданні Європейської Ради, у яких визначаються конкретні питання, що хвилюють ЄС, і окреслюються конкретні заходи, що їх слід вжити, або цілі, які потрібно досягти. Висновки Європейської Ради також можуть встановити кінцевий термін досягнення домовленості щодо певного питання або подання законодавчої пропозиції. У такий спосіб Європейська Рада формує політичний порядок денний ЄС та впливає на нього. Фактично, Європейська Рада діє як «колективний глава держави».

	<p>На своєму засіданні в Брюсселі 27 червня 2014 р. Європейська Рада ухвалила п'ять пріоритетних напрямків розвитку ЄС протягом наступних п'яти років:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Робочі місця, зростання та конкурентоспроможність. Європейська Рада наголошує на необхідності стимулювання зростання, зростання інвестицій, збільшення кількості та підвищення якості робочих місць та сприяння реформам для підвищення конкурентоспроможності.2. Розширення прав і можливостей громадян. Європейська Рада особливо виділяє пріоритети, які розкриють можливості для громадян ЄС, а також сприятимуть вирішенню таких проблем, як бідність та соціальна відчуженість.3. Політика у сфері енергетики та клімату. Європейська Рада підкреслює необхідність зменшення залежності від імпорту палива і газу та створення ефективної, безпечної та стабільної енергетики в рамках ЄС.4. Свобода, безпека та правосуддя. Європейська Рада підкреслює важливість належної співпраці ЄС з питань безпеки, зокрема таких, як протидія тероризму та управління міграційними потоками.5. ЄС як сильний глобальний актор. Європейська Рада закликає ЄС брати активну участь світових справах. <p>Ці пріоритети викладені в документі «Стратегічний порядок денний Союзу в часи змін», на основі якого плануватиметься робота Європейської Ради, а також розроблятимуться робочі програми інших інституцій ЄС.</p>
---	---

Європейська Рада відіграє важливу роль у процесі щорічного європейського семестру ЄС. На своєму щорічному березневому засіданні Європейська Рада оцінює як економічну ситуацію в ЄС, так і поступ у досягненні цілей стратегії «Європа 2020». На основі цієї оцінки Європейська Рада надає орієнтири у здійсненні фіскальної, економічної та структурної реформ. На червневому засіданні Європейська Рада схвалює остаточні рекомендації, в яких визначені пріоритети для кожної держави-члена на наступні 12 – 18 місяців. В Європейському семестрі також беруть участь Європейська Комісія (аналізує ситуацію за попередній рік та готує проекти рекомендацій для кожної держави-члена), Рада ЄС (погоджує та приймає рекомендації для кожної держави-члена), Європейський Парламент (висловлює думку щодо настанов у сфері зайнятості) та держави-члени (визначають власні конкретні цілі, пріоритети та плани).

	<p>Європейський семестр – цикл координації економічної та фіскальної політики в рамках ЄС, започаткований рішенням Європейської Ради в 2010 р. Він є частиною системи економічного врядування Союзу. Оскільки основна увага приділяється шестимісячному періоду з початку кожного року, він отримав назву «семестр». Європейський семестр охоплює три блоки координації економічної політики: 1) структурні реформи, спрямовані на сприяння зростанню та зайнятості відповідно до стратегії «Європа 2020»; 2) фіскальна політика, з метою забезпечення стабільності державних фінансів відповідності</p>
---	---

Розділ 2. Основні інститути ЄС

до Пакту стабільності та зростання; 3) запобігання виникненню надмірних макроекономічних дисбалансів. Під час Європейського семестру держави-члени узгоджують свою бюджетну та економічну політику з цілями та правилами, погодженими на рівні ЄС. Новий цикл розпочинається наприкінці року. Перший Європейський семестр відбувся в 2011 р.

Відповідно до ст. 68 ДФЄС Європейська Рада несе відповідальність за визначення стратегічних настанов законодавчого та оперативного планування у межах простору свободи, безпеки та правосуддя. Вперше такі настанови були ухвалені в червні 2014 р. Вони розроблені відповідно до пріоритетів стратегічного порядку денного та охоплюють такі аспекти, як прикордонний контроль, політика міграції та надання притулку, співпраці поліцейських та судових органів.



Організаційно-правові засади діяльності Європейської Ради визначаються статтею 15 Договору про Європейський Союз та статтями 235 – 236 Договору про функціонування Європейського Союзу.

Історія створення. Заснована в 1974 р. за ініціативою Президента Франції Валері Жискар д'ЕСТЕНА, Європейська Рада стала, як вже зазначалося, наступницею попередніх зустрічей глав держав і урядів, які періодично проводилися з 1961 р. (перші були проведені в лютому та липні 1961 р. у Парижі та Бонні, відповідно, за ініціативою Президента Франції Шарля де ГОЛЛЯ, обуреного домінуванням в Спільноті наднаціональних інститутів), але відтепер мали відбуватися на регулярній основі (щонайменше два рази на рік) для розгляду найбільш важливих політико-стратегічних питань. Першою впливовою зустріччю глав держав і урядів Спільноти стала Гаазька (1969 р.), на якій було прийнято рішення щодо вступу в Спільноту Великої Британії. Перше інавгураційне засідання Європейської Ради відбулося в Дубліні в березні 1975 р. під час головування в Спільноті Ірландії.

В 1977 р. діяльність Європейської Ради була оформлена в Лондонській декларації про Європейську Раду, згідно з якою вона отримала статус постійно діючої міждержавної конференції при Європейських Спільнотах. Вперше Європейська Рада була згадана в тексті Єдиного європейського акта (1987 р.), а її роль була офіційно визначена в Маастрихтському договорі (лютий 1992 р.). Після набуття чинності Лісабонського договору Європейська Рада вперше набула статусу інституту ЄС.




Ряд самітів Європейської Ради стали помітними віхами в історії європейської інтеграції, зокрема, Маастрихтський 1992 р. (створення Європейського Союзу), Лісабонський 2000 р. (прийнята Лісабонська стратегія), Копенгагенський 2002 р. (прийнято рішення щодо розширення в Центральну та Східну Європу), Лісабонський 2007 р. (схвалення тексту нового установчого договору).

Склад. До складу Європейської Ради входять її Голова, глави держав або урядів держав-членів та Голова Європейської Комісії (не має права голосу). В роботі Європейської Ради бере участь Верховний представник Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки. Якщо того вимагає порядок денний, члени

Розділ 2. Основні інститути ЄС


Європейської Ради можуть вирішити, що кожному з них може допомагати відповідний міністр уряду держави-члена. Голові Європейської Комісії може допомагати один із членів Комісії.

	<p>Оскільки склад Європейської Ради не є точно визначеним, деякі держави-члени, в яких існує суттєвий розкол у виконавчій владі, стикаються з труднощами під час прийняття рішення щодо кандидатури учасника засідання. Так, у 2008 р. зі складу делегації Фінляндії на позачергове засідання Європейської Ради, присвячене російсько-грузинському конфлікту, був виключений міністр закордонних справ, оскільки взяти участь у ньому, крім прем'єр-міністра, виявив бажання й президент країни, який відповідає за зовнішню політику Фінляндії за межами ЄС (лише дві особи від кожної країни можуть бути присутніми на засіданні). Схожі проблеми виникли також й у Польщі, президент та прем'єр-міністр якої представляли різні політичні партії, а отже мали відмінні позиції щодо оцінки кризи на Кавказі.</p>
---	---

Майже усі члени Європейської Ради є членами політичних партій на національному рівні, а більшість з них є також членами європейських політичних партій. Однак під час прийняття рішень на самітах ЄС партійна приналежність лідерів держав-членів та відповідні інтереси, як правило, не беруться до уваги.

Голова Європейського Парламенту не бере участі в засіданнях Європейської Ради, але може бути запрошеним виступити на першому засіданні (якщо Європейська Рада одностайно не вирішить інакше) з доповіддю щодо позиції Парламенту з важливих питань життя Союзу.

Підготовка та проведення засідань. Голова забезпечує підготовку засідань Європейської Ради і послідовність у її роботі в співпраці з Головою Комісії та на основі роботи Ради із загальних питань, яка готує та забезпечує послідовне виконання рішень засідань Європейської Ради, підтримуючи зв'язок з Головою та Комісією. Голова встановлює тісну співпрацю та координацію з Головою Ради ЄС та Головою Комісії, зокрема шляхом регулярних зустрічей з ними.

	<p>Кожне чергове засідання Європейської Ради має тривати не більше двох днів, якщо Європейська Рада або Рада із загальних питань, за ініціативи Голови Європейської Ради, не вирішить інакше. Засідання Європейської Ради не є публічними.</p>
---	--

Член Європейської Ради, що представляє державу-член, яка головує в Раді ЄС, доповідає на засіданні Європейської Ради (після консультацій з її Головою), про роботу Ради ЄС.

Зустрічі в кулуарах Європейської Ради з представниками третіх держав або міжнародних організацій або іншими особами можуть проводитися лише у виняткових випадках за попередньої одностайної згоди Європейської Ради, за ініціативою її Голови.

До організації засідання Європейської Ради залучається велика кількість інших людей, які працюють за його лаштунками. Більшості з них не дозволено знаходитись у конференц-залі, за винятком представників від кожної держави-члена, які запрошуються для оголошення повідомлень. Глави держав і урядів можуть також порадитися з постійними представниками своїх країн в ЄС за

Розділ 2. Основні інститути ЄС

допомогою так званої групи Антікі (група, названа на честь італійського дипломата Паоло АНТІКІ, який був її першим головою у 1975 р.), що складається з дипломатів від кожного постійного представництва держави-члена в ЄС, завданням яких є підготовка самітів ЄС. Члени групи розташовуються в сусідній із залом засідань кімнаті. Присутні також перекладачі, оскільки учасники саміту можуть говорити рідною мовою.



Згідно з Регламентом, загальна чисельність делегацій, які можуть бути присутні в будівлі, де проводиться засідання Європейської Ради, має бути обмежена до 20 осіб для кожної держави-члена і для Комісії, і 5 осіб для Верховного представника Союзу з питань зовнішньої та безпекової політики. Ця кількість не включає в себе технічний персонал, який виконує завдання забезпечення безпеки або логістичної підтримки. Прізвища та конкретні функції таких членів делегації заздалегідь повідомляються Генеральному секретаріату Ради ЄС.

Голова несе відповідальність за дотримання вимог Регламенту та за належне проведення засідання.


Згідно з Договорами, Європейська Рада збирається двічі кожні шість місяців (два рази під час кожного шестимісячного періоду головування держави-члена в Раді ЄС), тобто чотири рази на рік. Засідання Європейської Ради скликаються Головою Європейської Ради, який не пізніше ніж за рік до початку чергового шестимісячного головування в Раді ЄС, в тісній співпраці з державою-членом, яка головуватиме, повідомляє про дати чергових засідань Європейської Ради протягом цього періоду. У разі необхідності Голова Європейської Ради може скликати позачергове засідання. Однак останніми роками саміти стали найважливішими подіями у функціонуванні ЄС, через що кількість засідань на найвищому рівні зросла з мінімуму 4-х до 8 або 9 на рік. В 2015 р. було проведено рекордні 12 самітів ЄС.

Засідання Європейської Ради відбуваються в Брюсселі в «Будинку Європи». За виняткових обставин, Голова Європейської Ради, за згодою Ради із загальних питань та Комітету постійних представників Ради ЄС, діючи одностайно, може прийняти рішення про проведення засідання в іншому місці. Наприклад, ювілейний саміт ЄС, скликаний на честь 60-ї річниці Римських договорів, відбувся 25 березня 2017 р. в Римі, де 25 березня 1957 р. в «Палаццо Консерваторі» на Капітолійському пагорбі лідерами Бельгії, Італії, Люксембургу, Нідерландів, Німеччини та Франції був підписаний Договір про заснування Європейської Економічної Спільноти, яка стала прообразом нинішнього Європейського Союзу.




На ювілейному саміті в Римі лідери ЄС-27 (прем'єрка Великої Британії Тереза Мей не брала участі через рішення країни про вихід з ЄС), а також голови Європейської Ради, Європейського Парламенту та Європейської Комісії підписали «Римську декларацію» – документ, що окреслив ключові напрями розвитку Союзу на довгострокову перспективу: «За десять наступних років ми хочемо Союз, який є надійним і безпечним, процвітаючим, конкурентоспроможним, сталим і соціально відповідальним, з волею й спроможністю відігравати ключову роль у світі та у формуванні процесу глобалізації».

Прийняття рішень. Якщо в Договорах не обумовлено інакше, Європейська Рада приймає рішення консенсусом.

	<p>Консенсус – (лат. <i>consensus</i> – згода, однастайність), спосіб прийняття рішень в парламентах, засіданнях керівних органів, на конференціях або нарадах, під час укладення міжнародних договорів тощо на основі загальної згоди учасників без проведення формального голосування та за відсутності формально заявлених заперечень від учасників форуму.</p>
---	---

У тих випадках, коли відповідно до Договорів, Європейська Рада має приймати рішення шляхом голосування, його проведення ініціює її Голова. Голова може також розпочати процедуру голосування за ініціативою члена Європейської Ради, якщо вона підтримана більшістю її членів. Для кворуму необхідна наявність двох третин членів Європейської Ради, які мають право голосу. Регламент вимагає від Голови Європейської Ради перед початком голосування пересвідчитися у наявності кворуму.

У ряді випадків рішення можуть бути прийняті однастайно або більшістю голосів. Якщо Європейська Рада приймає рішення голосуванням, її Голова та Голова Комісії не беруть участі у цьому голосуванні. У разі проведення голосування будь-який член Європейської Ради може також діяти від імені не більш ніж одного іншого члена. Утримання від голосування членів, які присутні особисто, або представлених членів не перешкоджає ухваленню Європейською Радою актів, що вимагають однастайності. Європейська Рада діє простою більшістю у процедурних питаннях та під час ухвалення її Регламенту.

	<p>Європейська Рада ухвалює кваліфікованою більшістю:</p> <p>(а) рішення, що встановлює перелік конфігурацій Ради ЄС, інших, ніж конфігурації Ради з загальних питань та Ради з питань закордонних справ, відповідно до частини 6 статті 16 ДЄС;</p> <p>(б) рішення щодо головування в конфігураціях Ради, інших ніж конфігурації Ради з закордонних справ, відповідно до частини 9 статті 16 ДЄС.</p>
---	--

У разі, якщо Європейська Рада діє кваліфікованою більшістю то вона визначається відповідно до вимог частини 4 статті 16 ДЄС (щонайменше 55 % членів Європейської Ради, що має у своєму складі принаймні 15 осіб і в якій представлені держави-члени, що охоплюють принаймні 65 % населення Союзу; блокувальна меншість – щонайменше 4 члени) та частини 2 статті 238 ДФЄС (принаймні 72 % членів Європейської Ради, які представляють держави-члени, що охоплюють принаймні 65 % населення Союзу).

З питань, які потребують невідкладного вирішення, рішення Європейської Ради може бути прийнято шляхом письмового голосування за пропозицією Голови. Письмове голосування може використовуватись лише за згоди всіх членів Європейської Ради, які мають право голосу. Секретаріат Ради ЄС має періодично готувати резюме рішень прийнятих за письмовою процедурою.

Рішення, прийняті Європейською Радою, підписує її Голова та Генеральний секретар Ради ЄС. Якщо адресат рішення не вказаний, то воно публікується в


Розділ 2. Основні інститути ЄС


Офіційному журналі Європейського Союзу. Якщо рішення має конкретного адресата, то воно має бути доведене до його відома Генеральним секретарем Ради ЄС.

Зв'язок з Європейським Парламентом. Голова Європейської Ради представляє її інтереси в Європейському Парламенті. Голова Європейської Ради звітує Європейському Парламенту після кожного засідання Європейської Ради. Член Європейської Ради, який представляє державу-член, яка головує в Раді ЄС, доповідає в Європейському Парламенті про пріоритети її головування та результати, досягнуті протягом шестимісячного періоду.

Голова Європейської Ради. Європейська Рада обирає свого Голову кваліфікованою більшістю строком на 2,5 роки з правом переобрання на один термін. У разі виникнення перешкод або вчинення серйозного проступку Європейська Рада може припинити повноваження Голови згідно з тією самою процедурою.

Першим Головою Європейської Ради став прем'єр-міністр Бельгії Герман Ван РОМПЕЙ, якого обрали на цю посаду в листопаді 2009 р. В 2012 р. він був переобраний на другий термін, що почався з 1 червня 2012 р. і завершився 30 листопада 2014 р. На засіданні Європейської Ради 30 серпня 2014 р. новим Головою цього інституту було обрано прем'єр-міністра Польщі Дональда Францішека ТУСКА, який обіймав цю посаду з 1 грудня 2014 р. по 31 травня 2017 р. Рішенням Європейської Ради від 9 березня 2017 р. Дональд Туск був переобраний на посаду на період до 30 листопада 2019 р. Дональд Туск також був знову призначений головою євросаміту на той самий період. Він став другим Головою Європейської Ради обраним на повний термін (2 рази по 2,5 року) з часу створення посади 1 грудня 2009 р.


	Обрання Головою Європейської Ради представника посткомуністичної країни є свідченням підвищення ролі нових держав-членів в Союзі, посилення їх впливу на політику ЄС. Щодо Польщі, то слід сказати, що це є черговим зовнішньополітичним успіхом цієї країни в ЄС після того як з липня 2009 р. по січень 2012 р. Головою Європейського Парламенту був Єжи БУЗЕК (обраний депутатами Європейського Парламенту рекордною кількістю голосів – 555 «за») – відомий польський політик, який очолював уряд Польщі в 1997–2001 рр. (за часів його керівництва урядом Польща вступила в НАТО і провела переговори щодо вступу в ЄС).
---	---

	Офіційна сторінка Голови Європейської Ради – http://www.european-council.europa.eu/the-president
---	--

У разі неможливості виконувати обов'язки через хворобу, у разі його/її смерті або припинення повноважень внаслідок вчинення серйозного проступку, Голова Європейської Ради, за необхідності, має бути замінений до обрання його/її наступника, членом Європейської Ради, який представляє державу-член, яка головує в Раді ЄС.

	Голова Європейської Ради: – очолює Раду та керує її роботою;
--	---

Розділ 2. Основні інститути ЄС

	<ul style="list-style-type: none">– забезпечує підготовку й послідовність роботи Європейської Ради у співпраці з Головою Комісії та на основі роботи Ради з загальних питань;– докладає зусиль, що сприяють єднанню та консенсусу в Європейській Раді;– звітує Європейському Парламентові після кожного засідання Європейської Ради. <p>Голова має свій офіс та апарат, який підтримує його діяльність (32 особи, у тому числі керівник апарату).</p>
---	---

Голова Європейської Ради як такий забезпечує на своєму рівні зовнішнє представництво Союзу в питаннях спільної зовнішньої та безпекової політики без шкоди повноваженням Верховного представника Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки. Голова Європейської Ради не може обіймати національну посаду.

Голова Європейської Ради може бути обраний головою євросаміту – засідання на найвищому рівні глав держав і урядів держав-членів, валютою яких є євро. Голова євросаміту обирається на 2,5 роки простою більшістю голосів глав держав і урядів держав-членів зони євро одночасно із обранням Європейською Радою нового голови. І перший (Герман Ван Ромпей), і другий (Дональд Туск) Голови Європейської Ради були свого часу обрані головами євросаміту.

Голова євросаміту скликає саміти лідерів країн зони євро та головує на них. Під час підготовки саміту він обговорює поточні питання єврозони з Головою Європейської Комісії та Головою Єврогрупи (неофіційний орган, до складу якого входять міністри фінансів держав-членів зони євро). Голова також постійно інформує держави-члени зони євро про хід підготовки до євросамітів та результати їх проведення, а Європейський Парламент – про результати чергового євросаміту.


Секретаріат та бюджет. Роботу Європейської Ради та її Голови допомагає організувати Генеральний секретаріат Ради ЄС, під керівництвом його Генерального секретаря, який присутній/присутня на засіданнях Європейської Ради. Він/вона має вживати всіх заходів, необхідних для організації нормальної роботи засідання.

Генеральний секретар Ради ЄС несе повну відповідальність за управління бюджетом Європейської Ради (Розділ II «Європейська Рада і Рада ЄС» бюджету ЄС) і має вживати всіх заходів, необхідних для забезпечення належного використання бюджетних коштів.


Роль Європейської Ради. Через те, що до складу Європейської Ради входять національні лідери, цей інститут об'єднує у собі виконавчі повноваження держав-членів, що має значний вплив за межами ЄС, особливо у сферах зовнішньої політики та юстиції. Зважаючи на те, що Європейська Рада здійснює низку важливих повноважень Ради ЄС (Європейську Раду можна розглядати як конфігурацію цього інституту на найвищому рівні), затверджуючи, наприклад, кандидатуру майбутнього Голови Європейської Комісії, в ЄС схильні вважати її вищою політичною владою Союзу.

	<p>Європейська Рада відіграє важливу роль в ряді процедур призначення високопосадовців ЄС. Зокрема, цей інститут відповідає за:</p> <ul style="list-style-type: none">– обрання Голови Європейської Ради (ст. 15(5) ДЄС);
--	---

Розділ 2. Основні інститути ЄС

	<ul style="list-style-type: none">– подання кандидатури Голови Європейської Комісії на розгляд і обрання її Європейським Парламентом (ст. 17(7) ДЄС);– призначення Верховного представника ЄС з питань закордонних справ і політики безпеки (ст. 18(1) ДЄС);– офіційне призначення повного складу Європейської Комісії (ст. 17(7) ДЄС);– призначення складу Правління ЄЦБ (6 членів), в тому числі Голови ЄЦБ та його заступника (ст. 283 ДФЄС).
---	---

Однак Європейську Раду часто критикують за брак лідерства, особливо у сфері зовнішньої політики ЄС, що частково обумовлено слабкою організаційною структурою цього інституту, який не має свого персоналу, та відсутністю в нього законодавчих повноважень.

	<p>Таким чином, Європейська Рада, з одного боку, продовжує відігравати роль міжурядової конференції, де приймаються важливі рішення у сфері міжнародної політики, а з іншого, вона є тим інструментом, який визначав європейську архітектуру. Європейська Рада стала інститутом, який не обмежує компетенції інших інститутів Союзу і не підмінює жодного з них. З розширенням співпраці держав-членів ЄС у політичній сфері, особливо у галузі зовнішньої політики і безпеки, Європейська Рада все більше виконуватиме функції колективного голови Ради ЄС.</p>
---	--

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

1. Коли і з якою метою була створена Європейська Рада?
2. Хто входить до складу Європейської Ради?
3. Яку роль відіграє Європейська Рада в інституційній системі ЄС?
4. В тексті якого з договорів ЄС вперше була згадана Європейська Рада?
5. Яку функцію виконує «група Антікі» під час засідань Європейської Ради?
6. Якою є періодичність засідань Європейської Ради?
7. Як приймаються рішення на засіданнях Європейської Ради?
8. Які функції виконує Голова Європейської Ради?
9. Ким і на який термін обирається Голова Європейської Ради?
10. У який спосіб здійснюється зв'язок Європейської Ради з Європейським Парламентом?

2.2. ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ПАРЛАМЕНТ




Будівля Європейського Парламенту в Страсбурзі, Франція

Європейський Парламент є єдиним наднаціональним інститутом ЄС, члени якого демократично обираються громадянами Союзу на основі прямого загального виборчого права, що забезпечує йому безпосередню демократичну легітимність. Європейський Парламент виражає демократичну волю всіх громадян ЄС (понад 508 млн. осіб) і представляє їх інтереси в стосунках з іншими інститутами Європейського Союзу.

Європейський Парламент бере свій початок в Загальній Асамблеї Європейської спільноти вугілля та сталі (ЄСВС), яка після утворення 25 березня 1957 р. Європейського економічного співтовариства (ЄЕС) та Європейського співтовариства з атомної енергії (Євратом) стала представницьким органом всіх трьох наднаціональних Європейських Спільнот. Нова асамблея зібралась на своє перше засідання 19 березня 1958 р. як «Європейська Парламентська Асамблея», яка змінила свою назву на «Європейський Парламент» 30 березня 1962 р.

Європейський Парламент засідає у трьох країнах: щомісячні пленарні сесії, на яких присутні всі депутати, проводяться у Страсбурзі (Франція); засідання парламентських комітетів і додаткові пленарні сесії – у Брюсселі (Бельгія); парламентські адміністративні установи («Генеральний Секретаріат») – у Люксембургу.

	Офіційна сторінка Європейського Парламенту – http://www.europarl.europa.eu/portal/en
---	---

Основні засади європейського політичного союзу, заснованого на демократичних принципах спільних для всіх держав-членів були закладені в Римському договорі 1957 р., який містив положення про створення інституції, яка була повсюдно визнана основою легітимності сучасних політичних систем в цілому і західних демократій, зокрема, – представницької Асамблеї як ключового інституту політичної інтеграції Європи. Батьки-засновники європейської інтеграції були впевнені, що без сильного парламенту Спільнота, якій судилося бути

Розділ 2. Основні інститути ЄС

політично інтегрованою, не мала б належного авторитету серед держав-членів. З огляду на це, в ЄС послідовно здійснюється політика зміцнення ролі й підвищення авторитету Європейського Парламенту. З 1957 р. кожен наступний договір ЄС містив положення, які розширювали коло повноважень Парламенту, удосконалювали його структуру, посилювали його роль у процесах прийняття рішень та вироблення політики ЄС тощо.

Лісабонський договір в черговий раз значно зміцнив демократичну природу Європейського Парламенту, посиливши його законодавчі й бюджетні повноваження шляхом внесення змін до процедури прийняття рішень та процесу розроблення політики в ЄС. Тепер Європейський Парламент бере рівноправну з Радою ЄС участь в прийнятті переважної частини європейського законодавства: понад 40 нових сфер та напрямів політики ЄС підпадають під дію звичайної законодавчої процедури, у тому числі сільське господарство, енергетика, імміграція, фонди Союзу. Парламент як єдиний представницький інститут ЄС отримав нові засоби посилення власної відповідальності та підзвітності перед громадянами, зокрема Хартію основоположних прав, яка стала юридично зобов'язуючим документом, що має однаковий правовий статус з Договорами. Парламенту також надано право пропонувати зміни до Договорів.



Організаційно-правові засади діяльності Європейського Парламенту визначаються ст. 14 ДЄС та ст. 223 – 234 ДФЄС.

Вибори в Європейський Парламент. Хоча Римський договір й містив положення про підготовку Асамблеєю пропозицій щодо запровадження прямих виборів на основі загального виборчого права за єдиною для всіх держав-членів процедурою, жодних часових рамок або графіку не було визначено. Більше того, враховуючи на першочерговість досягнення цілей економічної інтеграції, проведення прямих парламентських виборів не вважалося пріоритетним завданням; деякі політики взагалі вважали такі вибори недоречними та навіть небезпечними.

З огляду на це, на початку європейської інтеграції була запроваджена система, за якої депутати делегувалися до представницького органу Європейської Спільноти парламентами держав-членів, відповідно до національної процедури. Розмір національних делегацій був дуже приблизно пропорційний населенню країни, а склад залежав від розподілу місць між політичними партіями всередині кожного національного парламенту. Європейські депутати працювали у стінах парламентської асамблеї Спільноти від сесії до сесії, а решту часу виконували обов'язки народних обранців своїх країн.




Однак досить скоро далися ознаки недоліки обраної системи. Найочевиднішим з них стало небажання керівництва парламентів деяких держав-членів, зокрема Франції та Італії, включати до складу парламентських делегацій для роботи в Асамблеї представників політичних партій, які на той час вважалися антиєвропейськими, або навіть представників від опозиційних партій. Через це депутати парламентів Італії та Франції від комуністичних партій не брали участь у роботі Парламентської Асамблеї Спільноти до 1969 р. та 1973 р. відповідно. В результаті, це шкодило легітимності та репрезентативності Асамблеї. Проблемним також стало питання поєднання депутатських

Розділ 2. Основні інститути ЄС

	обов'язків як на європейському, так і національному рівнях. Цілком природно, що депутати від держав-членів більше уваги приділяли роботі у своїх парламентах, оскільки мали прямий мандат від своїх виборців. Через це значна частина європейців взагалі не знала про існування Асамблеї Спільноти.
--	---


Відновлення інтересу до запровадження прямих європейських парламентських виборів тісно пов'язана з кризою, яка спіткала процес європейської інтеграції в другій половині 1960-х рр. через, по-перше, зростаючу бюрократизацію європейських інститутів, і, по-друге, брак легітимності процесів прийняття рішень і вироблення політики в Спільноті (криза тривала до 1979 р., а за деякими оцінками – до прийняття в 1986 р. Єдиного Європейського Акта). Ідея прямих виборів набула практичного виміру після першого розширення Спільноти в 1973 р., коли її членами стали Данія, Ірландія та Велика Британія, а також внаслідок обрання в березні 1974 р. Президентом Франції Валері Жискар д'ЕСТЕНА – прихильника безпосередньої легітимності Асамблеї. Вже в грудні 1974 р. в заключну резолюцію Паризького саміту ЄС було уміщено положення щодо якнайшвидшого запровадження прямих виборів. Як наслідок, Рада Міністрів ЄС 20 вересня 1976 р. прийняла «Акт щодо виборів членів Європейського Парламенту на основі прямого загального виборчого права» (чинний й понині, зі змінами від 2002 р.). В червні 1979 р., за доволі високої явки виборців (63%), відбулися перші прямі вибори до Європейського Парламенту, на яких було обрано перших 410 депутатів.



	Досвід проведення виборів до Європейського Парламенту, свідчить що хоча під час своїх передвиборчих кампаній більшість кандидатів в європейські депутати певною мірою торкаються загальноєвропейських проблем і наголошують на належності їх партії до тієї чи іншої політичної групи, що сформувалися в Парламенті, досить часто у передвиборчій риторичі переважають питання та проблеми конкретної держави-члена.
---	--

Парламентські вибори в ЄС проводяться кожні 5 років на засадах прямого загального виборчого права шляхом вільного таємного голосування. В ст. 223 ДФЄС зазначається, що Європейський Парламент розробляє пропозицію для встановлення положень, необхідних для обрання його членів згідно з уніфікованою процедурою в усіх державах-членах або згідно з принципами, спільними для усіх держав-членів. Ці положення встановлює Рада ЄС, яка діє одностайно згідно зі спеціальною законодавчою процедурою та після отримання згоди Європейського Парламенту, який, у свою чергу, діє більшістю голосів членів свого складу. Положення набувають чинності після їх затвердження державами-членами згідно з їх відповідними конституційними вимогами.



	Європейські вибори проводяться влітку і зазвичай тривають чотири дні. Однак в 2014 р. вибори в Європейський Парламент були проведені в період 22–25 травня. Перенесення дати виборів на весну зроблено з метою підвищення явки виборців (Рада ЄС має право міняти дату виборів одностайним рішенням), а також збільшення періоду часу між виборами в Парламент і виборами Голови Європейської Комісії, які були призначені на липень 2014 р.
---	--

Розділ 2. Основні інститути ЄС


Практика голосування варіюється від країни до країни, хоча є ряд загальних елементів, найбільш важливим з яких є те, що всі держави-члени обов'язково мають проводити європейські парламентські вибори за пропорційною виборчою системою. Це надає великим і малим європейським політичним партіям можливість направити своїх представників до Європейського Парламенту пропорційно поданих за них голосів виборців. Однак кожна держава-член має право самостійно вирішувати щодо багатьох важливих аспектів організації і проведення голосування.

Так, деякі держави-члени ділять свою територію на регіональні виборчі округи (Велика Британія, Бельгія, Ірландія, Італія, Франція), тоді як більшість утворюють єдиний багатомандатний виборчий округ. Держава-член може встановлювати мінімальний виборчий поріг (прохідний бар'єр) участі кандидатів в депутати в розподілі депутатських мандатів, який не може перевищувати 5%. Декілька держав-членів встановили такий поріг: на рівні 5% – в Литві, Польщі, Румунії, Словаччині, Угорщині, Франції (залежно від округу) та Чеській Республіці; на рівні 4% – в Австрії, Італії та Швеції; на рівні 3% – в Греції; на рівні 1,8% – на Кіпрі. У двох своїх рішеннях (2011 р. і 2014 р.) Конституційний суд Німеччини оголосив встановлений для виборів в Європейський Парламент виборчий поріг (5%, а потім 3%) неконституційним.

Європейські виборці мають право змінювати порядок кандидатів у списках. У більшості держав-членів запроваджено преференційну систему голосування, за якої виборці голосують не за одного, а за декількох кандидатів, шляхом надання йому ступеня своєї переваги (бали, місце в списку). Однак в дев'яти державах-членах (Німеччина, Іспанія, Франція, Греція, Португалія, Велика Британія, Естонія, Угорщина, Румунія) партійні списки кандидатів є закритими (преференційне голосування не передбачене). У Люксембурзі, виборці можуть навіть голосувати за кандидатів з різних списків, а в Швеції вони можуть додавати або видаляти прізвища зі списку. На Мальті, в Ірландії та Північній Ірландії виборці розставляють кандидатів у порядку надання їм переваги (система єдиного перехідного голосу).

Держави-члени можуть також прийняти рішення про точну дату виборів відповідно до їх традицій голосування (у Великій Британії та Нідерландах, наприклад, голосування відбувається в четвер, а в більшості інших країн – в неділю). В деяких державах-членах голосування триває 2 дні. Держава-член не має права оголошувати результати виборів у своїй країні до завершення голосування на всій території ЄС.

Право голосу мають всі громадяни держав-членів ЄС, які досягли 18 років (в Австрії – 16 років). Голосування є обов'язковим для всіх громадян (а також зареєстрованих громадян інших держав-членів) в чотирьох державах-членах: Бельгії, Греції, на Кіпрі та в Люксембурзі. Якщо людина проживає не в тій країні ЄС, де він/вона має громадянство, то він/вона може проголосувати або за місцем проживання (в країні перебування), або в країні, громадянином якої він/вона є (в країні походження). Це право закріплено положеннями ст. 20(2) та 22(2) ДФЄС, а також ст. 39 Хартії основоположних прав.

	<p>ст. 20(2) ДФЄС 2. Громадяни Союзу мають права й обов'язки, передбачені у Договорах. Вони мають, серед іншого:</p>
---	--

Розділ 2. Основні інститути ЄС

	(b) право обирати та бути обраними на виборах до Європейського Парламенту та на місцевих виборах у своїй державі-члені проживання на таких самих умовах, як і громадяни цієї держави <...>;
--	---


Правила голосування громадян ЄС в їх країні перебування різняться від однієї країни до іншої, оскільки все ще варіюється сама концепція постійного проживання. Так, деякі держави-члени вимагають від виборців реєстрації або постійного проживання на виборчій території (Естонія, Фінляндія, Франція, Польща, Румунія і Словенія), бути звичайним податковим резидентом (Велика Британія, Данія, Греція, Ірландія, Кіпр, Люксембург, Словаччина, Швеція) або бути занесеним до реєстру населення (Бельгія і Чеська Республіка). Щоб мати право голосу в Люксембурзі, на Кіпрі та в Чеській Республіці, громадяни ЄС мають також задовольняти вимозі мінімального терміну проживання.

Щодо голосування громадян, які постійно проживають за кордоном, на території своєї країни походження, то у Великій Британії право голосу таких громадян обмежується певними категоріями. Бельгія і Греція надають право голосу лише тим своїм громадянам-нерезидентам, які живуть в іншій державі-члені, в той час як Данія та Італія обмежують право голосу громадян-нерезидентів, які проживають в третій країні, деякими конкретними категоріями. Німеччина надає право голосувати на виборах до Європейського Парламенту своїм громадянам, які живуть в іншій країні, за умови, що вони занесені до реєстру виборців Німеччини. В Болгарії, Ірландії та Словаччині право голосувати мають лише громадяни ЄС, які зареєстровані на своїй національній території.

У ст. 22(2) ДФЄС зазначається також, що право громадянина обирати і бути обраним до Європейського Парламенту реалізується з урахуванням детальних положень, які ухвалюються Радою, що діє одностайно згідно зі спеціальною законодавчою процедурою та після проведення консультацій з Європейським Парламентом; ці положення можуть передбачати відступи, коли це виправдано особливими для держави-члена проблемами.

Наявність у жителів об'єднаної Європи громадянства ЄС (є додатковим до національного громадянства, не замінюючи його), закріплене європейським законодавством право на вільне пересування територією Союзу, у тому числі для працевлаштування або заснування власної справи, а також відсутність кордонів: все це ті реалії, в умовах яких відбуваються вибори в Європейський Парламент.



	За певних обставин громадянин може мати право голосувати в одній з декількох держав-членів на власний вибір. Так, наприклад, громадянин Португалії, який/яка навчається в університеті у Франції, а постійно проживає у Великій Британії (тобто на навчання цей громадянин приїхав/приїхала з цієї країни) може голосувати на виборах до Європейського Парламенту в одній із цих країн на вибір. Однак голосувати більше ніж в одній державі-члені заборонено, оскільки кожен громадянин має лише один голос.
---	---


Правила реєстрації виборців суттєво різняться від країни до країни і відбуваються згідно з національним законодавством (наприклад, в Хорватії щоб взяти участь у європейських парламентських виборах громадяни ЄС мають бути внесені до реєстру виборців щонайменше за 30 днів до дня виборів; в Швеції

Розділ 2. Основні інститути ЄС

неодмінною умовою є реєстрація за місцем проживання, а також наявність довідки про внесення до списку виборців).

Окрім вимоги бути громадянином ЄС, яка є загальною для всіх держав-членів (за винятком Великої Британії, де певні категорії громадян країн Британської Співдружності націй мають право бути обраними до Європейського Парламенту), інші умови балотування кандидатом в депутати Парламенту не є однаковими. Так, у більшості держав-членів кандидат в депутати має бути не молодше 18 років, але є країни з більш високим віковим цензом (у Бельгії, Болгарії, Естонії, Ірландії, на Кіпрі, Латвії, Литві, Польщі, Словаччині та Чеській Республіці балотуватися в депутати Європейського Парламенту можна лише по досягненні 21 року; в Румунії – 23 років, а в Італії і Греції – 25). Право висунення кандидатів в депутати Європейського Парламенту в деяких державах-членах (Греція, Данія, Нідерланди, Німеччина, Чеська Республіка, Швеція) мають лише політичні партії та політичні організації. У всіх інших державах-членах кандидатами в депутати можуть стати лише ті особи, які зберуть необхідну кількість підписів виборців. В деяких випадках вимагаються також внесення грошової застави.

Кожна держава-член має право обирати фіксовану кількість членів Європейського Парламенту (депутатів). Розподіл місць закріплено в Договорах на основі принципу дегресивної пропорційності: країни з великим населенням мають більше місць, ніж малі країни, але останні мають більше місць, ніж вони мали б у разі розрахунку кількості місць на основі точної пропорційності (наприклад, в Німеччині 1 європейський депутат представляє близько 800 тис. осіб, а на Мальті – 80 тис.).

	<p>Стаття 12(2) ДЄС</p> <p>До складу Європейського Парламенту входять представники громадян Союзу. Їх кількість не може перевищувати сімсот п'ятдесяти плюс Голова. Представництво громадян є дегресивно-пропорційним з мінімальним порогом з шести представників від держави-члена. Жодна держава-член не може отримати більше ніж дев'яносто шість місць.</p> <p>Європейська Рада, дотримуючись принципів, зазначених у першому абзаці, одностайно ухвалює рішення про склад Європейського Парламенту за ініціативою Європейського Парламенту і за його згодою.</p>
---	---

Після початку процесу розширення в 1973 р. кількість місць в представницькому органі Європейської Спільноти, а потім ЄС почала неухильно зростати, досягнувши після вступу Болгарії і Румунії максимальної кількості в 2007 р. – 785. Згідно з Ніццьким договором 2001 р. кількість депутатів Європейського Парламенту скликання 2009 – 2014 рр. мала становити 736 осіб, однак після набуття чинності Лісабонським договором (1 грудня 2009 р.) були застосовані перехідні положення і кількість місць зросла до 754. Після вступу в ЄС 1 липня 2013 р. Хорватії місць знову побільшало – 766. Дія перехідних положень закінчилася в 2014 р. після обрання нового складу Парламенту. З метою приведення кількості місць в Європейському Парламенті до вимог Лісабонського договору (750 +1), Європейська Рада своїм рішенням від 28 червня 2013 р. підтримала березневе рішення Європейського Парламенту, згідно з яким після парламентських виборів 2014 р. 12 держав-членів отримали на 1 місце менше (Австрія, Бельгія, Болгарія, Греція, Ірландія, Латвія, Литва, Португалія, Румунія, Угорщина, Хорватія, Чеська

Розділ 2. Основні інститути ЄС

Республіка). Німеччина втратила 3 місця і нині має максимальну дозволену квоту в 96 місць (табл. 2.1).


Таблиця 2.1

Кількість місць держав-членів в Європейському Парламенті в 1979 – 2014 рр.


	1979	1981	1986	1994	1995	2004	2007	2009	2013	2014
Німеччина	81	81	81	99	99	99	99	99	98	96
Франція	81	81	81	87	87	78	78	72	74	74
Італія	81	81	81	87	87	78	78	72	73	73
Бельгія	24	24	24	25	25	24	24	22	22	21
Нідерланди	25	25	25	31	31	27	27	25	26	26
Люксембург	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
Данія	16	16	16	16	16	14	14	13	13	13
Ірландія	15	15	15	15	15	13	13	12	12	11
Велика Британія	81	81	81	87	87	78	78	72	73	73
Греція	-	24	24	25	25	24	24	22	22	21
Іспанія	-	-	60	64	64	54	54	50	54	54
Португалія	-	-	24	25	25	24	24	22	22	21
Швеція	-	-	-	-	22	19	19	18	20	20
Австрія	-	-	-	-	21	18	18	17	19	18
Фінляндія	-	-	-	-	16	14	14	13	13	13
Чеська Республіка	-	-	-	-	-	24	24	22	22	21
Естонія	-	-	-	-	-	6	6	6	6	6
Кіпр	-	-	-	-	-	6	6	6	6	6
Латвія	-	-	-	-	-	13	13	12	9	8
Литва	-	-	-	-	-	9	9	8	12	11
Угорщина	-	-	-	-	-	24	24	22	22	21
Мальта	-	-	-	-	-	5	5	5	6	6
Польща	-	-	-	-	-	54	54	50	51	51
Словенія	-	-	-	-	-	7	7	7	8	8
Словаччина	-	-	-	-	-	14	14	13	13	13
Болгарія	-	-	-	-	-	-	18	17	18	17
Румунія	-	-	-	-	-	-	35	33	33	32
Хорватія	-	-	-	-	-	-	-	-	12	11
Загалом	410	434	518	567	626	732	785	736	765	751

За місця в Європейському Парламенті змагаються політичні партії держав-членів, але як тільки їх представники отримують мандат депутата Європейського Парламенту вони мають відстоювати загальноєвропейські інтереси. З цією метою переважна більшість депутатів об'єднується у транснаціональні політичні групи. Більшість національних партій є членами загальноєвропейських політичних об'єднань, тому одна із головних інтриг парламентських виборів в ЄС полягає в тому, яка з цих європейських груп матиме більший вплив на рішення, що прийматимуться в новообраному Парламенті. Європейська Рада має враховувати результати виборів в Європейський Парламент під час висування та обрання кандидата на посаду Голови Європейської Комісії – виконавчої гілки влади в ЄС.

Розділ 2. Основні інститути ЄС

	<p>З набуттям чинності Лісабонського договору, Європейський Парламент став впливовим законодавцем (разом з Радою ЄС), здатним відігравати визначальну роль у формуванні європейської політики у багатьох сферах. З огляду на це, голосування на виборах до Європейського Парламенту є можливістю для кожного громадянина впливати на якісний склад цього представницького інституту і рішення, які він прийматиме впродовж свого п'ятирічного мандату.</p>
---	--

Депутати Європейського Парламенту. Після завершення виборів Голова Парламенту звертається до компетентних органів держав-членів з проханням невідкладно повідомити імена обраних членів Парламенту, а також пропонує цим органам вжити всіх необхідних заходів з метою уникнення будь-якої несумісності новообраних депутатів з посадою депутата Європейського Парламенту. Не пізніше ніж за 6 днів до установчої сесії Парламенту нового скликання новообрані депутати мають письмово підтвердити сумісність їх посад з мандатом європейського депутата. Якщо з достовірних джерел буде встановлено факт несумісності, то Парламент на основі наданої Головою інформації, оголошує про наявність вакансії.

	<p>Згідно з Актом 1976 р. депутатом Європейського Парламенту не можуть бути урядовці держав-членів, члени та службовці інститутів, органів, установ та агентств ЄС, а також депутати національних парламентів (з виборів 2004 р.). Кожна держава-член без шкоди положенням Акта може ухвалювати додаткові вимоги щодо несумісності з мандатом європейського депутата.</p>
--	---

Депутати Європейського Парламенту є представниками всіх громадян ЄС, здійснюють свої повноваження на постійній основі та є політично незалежними. Вони мають вільний мандат і не можуть бути зв'язані жодними інструкціями чи вказівками від кого вони б не надходили. З часу проведення перших загальноєвропейських парламентських виборів (1979 р.) спостерігається стійка тенденція до збільшення частки жінок серед членів Європейського Парламенту (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

Частка чоловіків і жінок серед депутатів Європейського Парламенту (I – VII скликання), %

Держава-член	1979–1984		1984–1989		1989–1994		1994–1999		1999–2004		2004–2009		2014–2019	
	чол.	жі н.	чол.	жі н.	чол.	жі н.	чол.	жі н.	чол.	жін.	чол.	жі н.	чол.	жі н.
Німеччина	85	15	80	20	69	31	65	35	63	37	67	33	64	36
Франція	78	22	79	21	77	23	70	30	60	40	55	45	58	42
Італія	86	14	90	10	88	12	87	13	89	11	79	21	60	40
Бельгія	92	8	83	17	83	17	68	32	72	28	67	33	71	29
Нідерланди	80	20	72	28	72	28	68	32	65	35	52	48	58	42
Люксембург	83	17	50	50	50	50	50	50	67	33	50	50	67	33
Данія	69	31	62	38	62	38	56	44	62	38	57	43	62	38
Ірландія	87	13	87	13	93	7	73	27	67	33	62	38	45	55

Розділ 2. Основні інститути ЄС

Велика Британія	86	14	85	15	85	15	82	18	76	24	74	26	59	41
Греція			92	8	96	4	84	16	84	16	71	29	76	24
Іспанія					85	15	67	33	66	34	74	26	59	41
Португалія					87	13	92	8	80	20	75	25	62	38
Швеція									59	41	53	47	45	55
Австрія									62	38	72	28	56	44
Фінляндія									56	44	57	43	46	54
Чеська Республіка											79	21	76	24
Естонія											50	50	50	50
Кіпр											100	0	83	17
Латвія											62	38	63	37
Литва											67	33	91	9
Угорщина											62	38	81	19
Мальта											100	0	33	67
Польща											85	15	76	24
Словенія											57	43	63	37
Словаччина											64	36	69	31
Болгарія											56	44	71	29
Румунія											71	29	69	31
Хорватія													55	45
Загалом	84	16	82	18	81	19	74	26	70	30	69	31	63	37

Депутати беруть участь у роботі пленарних сесій (Страсбург), працюють у складі парламентських комітетів, політичних і робочих груп (Брюссель), а також у своїх виборчих округах.

Крім участі в обговореннях та голосуваннях на депутатів Європейського Парламенту можуть бути покладені й інші обов'язки. Так, депутатам може бути доручено підготовку звіту щодо позиції Парламенту стосовно законопроекту або будь-якого іншого питання. Вони також можуть виконувати завдання з координації роботи політичних груп, стеження за ходом підготовки звіту комітету або підготовки висновку щодо законопроекту.

Щоразу, коли до Європейського Парламенту надходить новий законопроект, профільний комітет є відповідальним за розроблення звіту, який містить рекомендації для депутатів щодо голосування стосовно нього, тобто офіційну позицію Парламенту. Наприклад, якщо законопроект стосується правил транспортування худоби, то відповідальним за його опрацювання є комітет з питань сільського господарства та розвитку сільської місцевості, а якщо мова йде про торговельну угоду з Україною, то відповідний законопроект буде направлений в комітет з міжнародних відносин.

Для підготовки звіту щодо законопроекту профільний комітет з числа своїх членів призначає доповідача, який у процесі роботи над документом часто консультується з політичними групами та експертами, у тому числі під час спеціально організованих слухань. Грунтуючись на отриманій інформації, доповідач розробляє проект звіту (з усіма зробленими поправками), який виноситься на голосування комітету. Далі звіт голосується на пленарному засіданні Парламенту. Для контролю за ходом підготовки звіту, політичні групи мають

Розділ 2. Основні інститути ЄС

можливість призначення *тіньових доповідачів*. Ці доповідачі представляють погляди своєї політичної групи з конкретного питання і відіграють важливу роль, сприяючи пошуку компромісу щодо законодавчої пропозиції в переговорах з іншими політичними групами.

Політичні групи можуть призначити *координатора* в кожному парламентському комітеті як свого головного представника, який разом з іншими координаторами братиме участь у підготовці проектів рішень комітету, особливо щодо процедурних питань і призначення доповідачів. На координаторів може бути покладене завдання з мобілізації членів групи під час важливих голосувань, а також призначення *тіньових доповідачів*.

Якщо цікавляться думкою комітету щодо звіту, підготовленого іншим комітетом, він має можливість призначення доповідача, відповідального за підготовку відповідного висновку.



Документом, що визначає організаційні та операційні правила роботи Європейського Парламенту є Регламент, який депутати приймають більшістю голосів. Кожного разу, коли в Регламент вносяться зміни, його повний текст публікується в Офіційному журналі Європейського Союзу, який можна отримати в кіосках Бюро офіційних перекладів ЄС. Цей документ поширюється в стінах Європейського Парламенту, а також розміщений для вільного користування на парламентській веб-сторінці. Остання редакція Регламенту набула чинності 14 липня 2009 р. Новий Регламент зробив умови роботи депутатського корпусу більш прозорими, а також запровадив єдиний розмір заробітної плати, яка виплачуватиметься європейським депутатам з бюджету ЄС.

Норми етичної поведінки депутатів Парламенту визначаються «Кодексом поведінки членів Європейського Парламенту стосовно фінансових інтересів та конфлікту інтересів», який набув чинності 1 січня 2012 р. Кодекс встановив керівні принципи, згідно з якими депутати мають діяти виключно в інтересах суспільства та здійснювати свої повноваження незацікавлено, принципово, відкрито, старанно, чесно, відповідально та з повагою до репутації Європейського Парламенту. У Кодексі дається визначення конфлікту інтересів (наявність у члена Парламенту особистого інтересу, який неналежним чином впливає на виконання ним/нею своїх депутатських обов'язків).




Кодекс поведінки визначає конфлікт інтересів, а також встановлює порядок дій депутатів у разі виявлення такого конфлікту. Згідно з Кодексом, депутати повинні подавати детальну декларацію про свої фінансові інтереси. Депутати також зобов'язані повідомляти про свою участь у заходах, організованих третіми сторонами, у разі якщо вони прямо чи опосередковано відшкодовують їх витрати на проїзд, проживання та інші потреби, пов'язані із цими заходами. Декларації депутатів розміщуються на їх персональних сторінках на порталі Парламенту.

Депутати також мають декларувати всі подарунки вартістю понад 150 євро, які вони отримали як офіційні представники Парламенту, відповідно до прийнятих у квітні 2013 р. заходів з виконання Кодексу поведінки. Такі подарунки

Розділ 2. Основні інститути ЄС

реєструються у відповідному реєстрі. На депутатів, які порушили Кодекс поведінки, Голова Парламенту накладає стягнення, про що він оголошує на пленарному засіданні, а відповідне повідомлення розміщується на веб-сторінці Парламенту на весь період його повноважень.

	<p>Види стягнень, передбачені Регламентом Європейського Парламенту:</p> <ul style="list-style-type: none">- догана;- позбавлення права на отримання добових за період від двох до десяти днів;- без шкоди для права голосу на пленарних засіданнях, і в суворій відповідності нормам поведінки депутатів, тимчасове відсторонення від участі у всіх або деяких видах діяльності Парламенту на період від двох до десяти днів поспіль, під час яких проводяться засідання Парламенту або будь-якого з його органів, комітетів або делегацій;- подання Конференції Голів пропозиції щодо тимчасового відсторонення або звільнення депутата з усіх посад, які він займає в Парламенті.
---	--

В Європейському Парламенті створений Консультативний комітет з питань поведінки депутатів, який відповідає за надання парламентарям порад щодо тлумачення та виконання положень Кодексу поведінки. На прохання Голови Парламенту Консультативний Комітет також оцінює заявлене порушення Кодексу поведінки і надає раду щодо можливих дій, які необхідно вжити до порушника. Консультативний комітет складається з п'яти членів, які призначаються Головою з урахуванням їх досвіду і необхідності підтримання політичного балансу між політичними групами Парламенту. Кожен з п'яти членів головує в комітеті протягом шести місяців на основі ротації. Голова також призначає одного запасного члена комітету для кожної політичної групи, яка в ньому не представлена. Консультативний комітет щороку публікує доповідь про свою роботу.


Як вже зазначалося, з липня 2009 р. депутати Європейського Парламенту отримують однакову зарплату (до 2009 р. депутати отримували зарплату однакову з членами національного парламенту своєї країни, в результаті чого зарплата депутатів від Італії, наприклад, була в 4 рази більшою від їх колег з Іспанії і близько в 14 разів від депутатів з нових посткомуністичних держав-членів). Розмір базового окладу депутата встановлений на рівні 38,5% від базового окладу судді Суду ЄС. В 2014 р. депутати отримували 8 020,53 євро на місяць. Після сплати податків (стягується податок, який надходить до бюджету ЄС, а також внесок на страхування від нещасного випадку) розмір зарплати становить 6 250,37 євро. Зарплата депутата також може оподатковуватись конкретно державою-членом відповідно до національного законодавства.

Щодо пенсійного забезпечення, то відповідно до Регламенту колишні депутати мають право на отримання пенсії по старості по досягненню ними 63 років. Розмір пенсії становить 3,5% від зарплати за кожний повний рік виконання депутатських повноважень, але не може перевищувати 70% в цілому. Пенсії виплачуються з бюджету Європейського Парламенту. Дію додаткових пенсійних схем, які були запроваджені в 1989 р., для новообраних депутатів припинено з липня 2009 р.

Розділ 2. Основні інститути ЄС

Як і члени національних парламентів, депутати Європейського Парламенту отримують ряд видів грошової допомоги, що призначені для покриття витрат, які вони несуть під час виконання своїх депутатських обов'язків. Так, депутатам відшкодовують витрати на проведення виборчої кампанії в державі-члені, в якій вони обираються (наприклад, на утримання офісу, оплату телефону і поштових послуг, а також купівлю, експлуатацію та технічне обслуговування комп'ютерної техніки та іншого обладнання). Сума цієї допомоги в 2015 р. становила 4 320 євро на місяць.

Слід зазначити, що у разі якщо впродовж парламентського року (з вересня по серпень) депутат без поважних причин був відсутній на половині і більше пленарних засідань, то розмір допомоги зменшується наполовину.

	<p>Більшість засідань і заходів Європейського Парламенту – пленарні засідання, засідання комітетів і політичних груп – відбуваються в Брюсселі (Бельгія) чи Страсбурзі (Франція). У зв'язку із цим депутатам відшкодовують витрати на відрядження, повертаючи фактичну вартість їх проїзду (по пред'явленні відповідних чеків) бізнес-класом літака, першим класом потягу або автомобілем (з розрахунку 50 євроцентів за один кілометр) плюс фіксовані виплати, розраховані на основі відстані та часу в дорозі для покриття інших витрат (плата за автошляхи, багаж, бронювання квитків тощо). Депутатам також щорічно відшкодовують витрати на відрядження (в 2015 р. – 4 264 євро), пов'язані з їх участю в конференціях в інших державах-членах, робочими візитами в інші країни в якості доповідача тощо.</p>
---	--

Депутати Європейського Парламенту отримують також добові (їх ще називають «виплати на підтримання прожиткового мінімуму»). Парламент виплачує фіксовану суму добових у розмірі 306 євро для відшкодування витрат на проживання (готель) та пов'язаних із ним рахунків (харчування тощо) за кожен день виконання депутатами своїх обов'язків за умови, що їхня присутність офіційно зареєстрована. Розмір добових зменшується наполовину якщо депутат не брав участі у більш ніж половині поіменних голосувань в дні пленарних засідань, навіть якщо він був присутній у стінах Парламенту. У разі проведення зустрічей і засідань за межами ЄС розмір добових становить 153 євро (за умови відповідної реєстрації). Рахунки за проживання у готелі відшкодовують окремо.

Крім того, депутатам Європейського Парламенту виділяються кошти на набір персоналу власного офісу. Акредитованими помічниками депутата в Брюсселі (або в Люксембурзі чи в Страсбурзі) безпосередньо керує адміністрація Парламенту, яка діє у межах норм і правил, встановлених для найму тимчасового персоналу. Помічниками, які працюють в офісах депутатів в їх державах-членах, опікуються кваліфіковані платіжні агенти, що забезпечують належний рівень сплати податків та соціального забезпечення. В офісі депутата не можуть працювати його близькі родичі. В 2015 р. максимальна щомісячна сума, яка виділялась кожному депутату на утримання його апарату становила 21 379 євро, однак жоден з них не отримав ці кошти на руки, оскільки всі його рахунки оплачуються відповідними службами Парламенту. До чверті цієї суми може бути використано для оплати послуг постачальниками, яких вибрали самі депутати (наприклад, замовлення експертного дослідження з певної теми).


Розділ 2. Основні інститути ЄС

Голова Європейського Парламенту та його заступники отримують додаткові виплати. Кожен заступник Голови отримує 800 євро на місяць на представницькі витрати, а Голова – 1 418,07 євро. Голова також отримує 2 755,63 євро на утримання житла.

Загалом доходи і виплати депутата Парламенту становлять близько 20 тис. євро на місяць, заступника Голови – близько 20,5 тис євро, а Голови – близько 26 тис. євро.

Політичні групи Європейського Парламенту. Депутати Європейського Парламенту працюють не в складі національних фракцій, а в складі загальноєвропейських політичних груп, які об'єднують усі основні політичні партії держав-членів ЄС (європейські депутати є членами близько 100 політичних партій держав-членів). Зазвичай в Європейському Парламенті не оцінюється рівень політичної спорідненості членів тієї чи іншої політичної групи. Члени групи вважаються політично спорідненими за визначенням, оскільки вони добровільно приймають рішення про її створення та членство в ній. Лише тоді, коли в політичній групі виникає конфлікт з приводу правомірності членства в ній певних депутатів, керівництво Парламенту може перевірити на відповідність вимогам Регламенту порядок створення і формування групи.

Кількість політичних груп у Європейському Парламенті 2004 – 2009 рр. скликання коливалася від 7 до 8, а потім наприкінці 2007 р. знову зменшилася до 7.

	<p>Політична група «Ідентичність, традиції, суверенітет» (ITS), до складу якої увійшли 20 депутатів Європейського Парламенту від ультраправих партій Австрії, Бельгії, Болгарії, Італії, Румунії, Франції, Великої Британії, була створена в січні 2007 р. і стала восьмою групою Європейського Парламенту 2004 – 2009 рр. скликання. В статуті групи зазначалося, що ITS керуватиметься визнанням національних інтересів, відданістю християнським і сімейним цінностям і виступатиме проти унітарної та бюрократичної європейської наддержави, вступу Туреччини в ЄС, Конституції ЄС тощо. Група розпалась після ксенофобської заяви члена групи Алессандри Муссоліні (онука італійського диктатора Беніто Муссоліні), яка, реагуючи на нещодавнє вбивство італійської жінки, в якому підозрювався громадянин Румунії ромського походження, в інтерв'ю румунській газеті сказала, що: «Порушення закону стало способом життя для румунів. Між іншим, мова йде не про дрібні, а жахливі злочини, від яких стає моторошно». Обурені тим, що пані Муссоліні не бачить різниці між румунами і ромами, з групи вийшли п'ятеро її членів від партії «Велика Румунія», що призвело до падіння кількості членів ITS нижче встановленого регламентом рівня в 20 осіб. У зв'язку із цим, 14 листопада 2007 р. віце-голова Європейського Парламенту Едвард Макміллан-Скотт оголосив про припинення існування ITS, на що більшість депутатів відреагувала оплесками.</p>
---	--

В Парламенті 2009 – 2014 рр. скликання було сформовано 7 політичних груп, а за результатами чергових виборів в травні 2014 р. – також 7 груп. В червні 2015 р. з числа депутатів, які свого часу не приєдналися до жодної з існуючих в Європейському Парламенті політичних груп, була створена 8-ма політична група (табл. 2.3).

Згідно з нині діючим Регламентом Парламенту, для формування політичної групи необхідно залучити до її складу не менше 25 членів, які мають представляти щонайменше чверть країн (тобто 7) від всієї кількості держав-членів ЄС. Якщо кількість членів групи через ті чи інші причини падає нижче встановленого порогу,

Розділ 2. Основні інститути ЄС

Голова Парламенту за згодою Конференції Голів може дозволити такій групі продовжувати існування до наступного установчого засідання Парламенту за умови дотримання таких умов: 1) члени групи продовжують представляти щонайменше одну п'яту від кількості держав-членів Союзу; 2) група існує вже більше року. Голова може не дозволити такий відступ від вимог Регламенту, якщо є достатні підстави підозрювати, що його ввели в оману. Депутати не можуть бути членами більше однієї групи, але мають право не приєднуватись до жодної з політичних груп. Кожна політична група обирає свою голову (або співголів), президію та секретаріат.

Таблиця 2.3

Політичні групи Європейського Парламенту скликання 2014 – 2019 рр. (станом на 1 січня 2018 р.)

Країна	Група Європейської народної партії (EPP)	Прогресивний альянс соціал-демократів (S&D)	Союз лібералів та демократів за Європу (ALDE)	Зелені / Європейський вільний альянс (Greens/EFA)	Європейські консерватори та реформатори (ECR)	Об'єднані європейські ліві / Північні зелені ліві (GUE/NGL)	Європа свободи та прямої демократії (EFDD)	Європа націй і свободи (ENF)	Ті, що не приєдналися (NI)	Разом
Німеччина	34	27	4	13	8	8	-	-	2	96
Франція	20	13	7	6	-	4	1	21	2	74
Італія	15	31	-	-	-	3	17	5	-	73
Бельгія	4	4	6	2	4	-	-	1	-	21
Нідерланди	5	3	7	2	2	3	-	3	1	25
Люксембург	3	1	1	1	-	-	-	-	-	6
Данія	1	3	3	1	4	1	-	-	-	13
Ірландія	4	1	1	-	1	4	-	-	-	11
Велика Британія	-	20	1	6	21	1	22	1	1	73
Греція	5	4	-	-	1	6	-	-	5	21
Іспанія	17	13	8	4	-	11	-	-	-	54
Португалія	7	8	2	-	-	4	-	-	-	21
Швеція	4	6	3	4	-	1	2	-	-	20
Австрія	5	5	1	3	-	-	-	4	-	18
Фінляндія	3	2	4	1	2	1	-	-	-	13
Чеська Республіка	7	4	4	-	2	3	1	-	-	21
Естонія	1	1	3	1	-	-	-	-	-	6
Кіпр	2	2	-	-	-	2	-	-	-	6
Латвія	4	1	1	1	1	-	-	-	-	8
Литва	2	2	4	1	1	-	1	-	-	11
Угорщина	12	4	-	2	-	-	-	-	3	21
Мальта	3	3	-	-	-	-	-	-	-	6
Польща	23	5	-	-	19	-	1	2	1	51
Словенія	5	1	1	1	-	-	-	-	-	8
Словаччина	6	4	-	-	3	-	-	-	-	13
Болгарія	7	4	4	-	2	-	-	-	-	17
Румунія	13	16	3	-	-	-	-	1	-	32
Хорватія	5	2	2	1	1	-	-	-	-	11
Загалом	217	190	70	50	74	52	45	38	15	751

Розділ 2. Основні інститути ЄС

Про створення політичної групи Голову Парламенту повідомляють у спеціальній заяві, в якій вказується назва групи, прізвища її членів, а також склад президії. Заява публікується в Офіційному журналі Європейського Союзу.

Політичні групи представляють увесь спектр поглядів на європейську інтеграцію, що існує в ЄС: від послідовних прибічників поглиблення і розширення інтеграції до відвертих євроскептиків (табл. 2.4).

Таблиця 2.4

Ідеологія та програмні цілі політичних груп Європейського Парламенту (скликання 2014 – 2019 рр.)

Назва політичної групи	Ідеологія / місце в політичному спектрі	Програмні цілі
Група Європейської народної партії (ЕРР) 217 місць (представники 41 партії з 27 держав-членів)	Християнські демократи / праві консерватори	Група є першою транснаціональною проєвропейською політичною партією, яка сформована на європейському рівні. Є найбільшою політичною силою Європейського Парламенту завдяки чому має вирішальний вплив на формування його порядку денного та процес прийняття рішень. Партії ЕРР об'єдналися разом з метою побудови більш демократичної та конкурентної, ближчої до людей Європи з соціальною ринковою економікою.
Прогресивний альянс Соціал-демократів (S&D) 190 місць (32 партії з 28 держав-членів)	Соціал-демократія / ліві	До виборів 1999 р. була найбільшою в Парламенті. Порівняно з Парламентом скликання 2004 – 2009 рр. втратила 31 місце. Одна з перших груп Парламентської асамблеї ЄСВС (утворена 23 червня 1953). Це соціал-демократична група, яка визначила такі пріоритети: ефективна європейська економіка; гідна робота, гідне життя; більш зелена, здорова та конкурентоспроможна Європа; Європа для громадян; надійний бюджет ЄС; сильна Європа на світовій арені. Під час кризи пріоритетом групи є боротьба з безробіттям, утвердження соціальної справедливості, повернення довіри до ЄС, повернення віри людей у майбутнє.
Союз лібералів та демократів за Європу (ALDE) 70 місць (36 партій)	Лібералізм, ліберальні демократи / центр	Група є проєвропейською центристською силою. Виступає за сильний та безпечний ЄС з високими стандартами охорони здоров'я, захисту споживачів та прав людини; побудову безпечного, справедливого та відкритого

Розділ 2. Основні інститути ЄС

з 21 держави-члена).		суспільства, а також нової, зеленої та більш конкурентної європейської економіки, яка використовує нові навички і технології та забезпечує добробут та робочі місця. Наполягає на посиленні ролі ЄС як глобального захисника прав людини та фундаментальних свобод, рушійної сили демократизації.
<p>Зелені / Європейський вільний альянс (Greens/EFA)</p> <p>50 місць (27 партій з 17 держав-членів).</p>	Регіоналізм / лівий центр	<p>Група складається із Зелених та представників націй, які на мають держави, а також обмежених у правах меншин.</p> <p>Цілями діяльності групи є: розбудова демократії, суспільства, яке поважає основоположні права людини, та екологічну справедливість; зміцнення свободи на ринку праці шляхом розширення вибору людини, вивільнення її творчого потенціалу; децентралізація та розширення прямої участі людей у процесах прийняття рішень; побудова Європейського Союзу вільних людей на основі принципів субсидіарності та солідарності; переорієнтація ЄС з суто економічної концепції розвитку на соціальні, культурні та екологічні цінності.</p>
<p>Європейські консерватори та реформатори (ECR)</p> <p>74 місця (представники 10 партій з 16 держав-членів)</p>	Консерватизм, класичний лібералізм, євро скептицизм / праві	<p>Установчі ідеали групи базуються на Празькій декларації, яка закликає ЄС до відкритості, прозорості і, зокрема, єврореалізму (концепція відмови від застарілих ідеалів європейської інтеграції і забезпечення ЄС практичними рішеннями актуальних проблем і викликів сьогодення).</p> <p>Група виступає проти перетворення ЄС на федеративну наддержаву, за розбудову Союзу співпраці і здорового глузду, який цінує і поважає європейське розмаїття, є близьким до людей та чуйним до їх потреб, відкритий для торгівлі та конкурентоспроможний.</p>
<p>Об'єднані європейські ліві / Північні зелені ліві (GUE/NGL)</p> <p>52 місця (18 політичних партій з 14 держав-членів)</p>	Демократичний соціалізм, екосоціалізм, антикапіталізм та єврокомунізм / крайні ліві	Членів групи об'єднує бачення соціально справедливого, мирного та сталого процесу європейської інтеграції, оснований на міжнародній солідарності. ЄС має бути народним проектом, а не проектом еліт.

Розділ 2. Основні інститути ЄС

		Група вважає, що вищими цілями європейської інтеграції маю бути поширення прямої демократії та активної участі людей, збільшення кількості хороших робочих місць, соціальний захист та солідарність, кращі можливості для здобуття освіти, культурний обмін, сталий економічний розвиток, збереження миру. Група виступає за рівні права жінок і чоловіків, проти расизму та фашизму.
<p>Європа свободи та прямої демократії (EFDD)</p> <p>45 місць (9 партій з 7 держав-членів).</p>	Консерватизм, євроскептицизм, національний консерватизм / праві	Програмними принципами цієї групи є: свобода та співпраця між людьми різних країн (відкрита, вільна, демократична та відповідальна співпраця суверенних європейських країн); більше демократії та поваги до людей та їх вибору (проти подальшої інтеграції, що поглиблює дефіцити демократії); повага до європейської історії, традицій та культурних цінностей (європейці мають право захищати свої кордони та зміцнювати власні історичні, традиційні. Релігійні та культурні цінності); повага до національних відмінностей та інтересів (свобода голосування членів групи).
<p>Європа націй і свободи (ENF)</p> <p>38 місць (8 партій з 8 держав-членів)</p>	Націонал-консерватизм, правий радикалізм, євроскептицизм / крайні праві	Ключовими положеннями політичної платформи цієї групи є: 1) повага до принципів демократії та основоположних прав, заперечення будь-якого зв'язку або симпатії до минулих чи сьогоденних авторитарних чи тоталітарних проєктів; 2) суверенітет – співпраця між народами і заперечення будь-якої політики, спрямованої на створення наднаціональних або наддержавних моделей; 3) ідентичність як збереження самобутності народів і націй Європи відповідно до особливих рис кожного народу та право контролювати і регулювати міграцію; 4) своєрідність як визнання прав один одного для захисту власних унікальних економічних, культурних та територіальних моделей; 5) свободи – захист індивідуальних свобод, особливо свободи слова.

Кожна політична група має в залі засідань свої місця, які, за погодження з головами розташовуються зліва направо. Перед кожним голосуванням на пленарному засіданні, у політичних групах ретельно вивчаються доповіді парламентських комітетів та формулюються відповідні поправки до них. Позиція

Розділ 2. Основні інститути ЄС

політичної групи формується в результаті спільного обговорення. Згідно з правилами Європейського Парламенту, жоден член групи не може бути примушений голосувати певним чином.

Функції Європейського Парламенту. Європейський Парламент виконує три головні функції:

1. Приймає законодавство ЄС в багатьох сферах політики разом з Радою ЄС, з якою поділяє законодавчу владу.
2. Здійснює демократичний нагляд за іншими інститутами ЄС, особливо над Європейською Комісією, яка є наднаціональним органом ЄС.
3. Поділяє бюджетні повноваження з Радою ЄС, маючи можливість впливати на витрати ЄС («право гаманця»).

Детальніше ці функції мають такий вигляд:

1. Прийняття законодавства ЄС. Європейський Парламент, на відміну від національних парламентів, не може самостійно приймати правові акти, тобто він не є самостійним законодавчим органом. Відповідно до положень Договорів, Парламент лише може брати участь у законодавчому процесі, співпрацюючи з Радою та Комісією згідно з визначеними процедурами.

Після набуття чинності Лісабонським договором основною законодавчою процедурою в ЄС стала звичайна законодавча процедура (перейменована процедура спільного прийняття рішень), яка надає Парламенту рівні з Радою права в законотворчому процесі. Нині, Європейський Парламент і Рада ЄС спільно приймають законодавство у переважній більшості сфер політики ЄС (наприклад, економічне врядування, імміграція, енергетика, транспорт, охорона довкілля, захист прав споживачів).

Звичайна законодавча процедура є досить складною, оскільки складається з трьох читань і може мати до восьми можливих законодавчих результатів. Вона може тривати від декількох місяців до декількох років. Повністю ця процедура прописана в ст. 294 ДФЄС. Структурно звичайну законодавчу процедуру можна розбити на сім етапів:

1. Європейська Комісія подає законодавчу пропозицію на розгляд Парламенту та Ради.

2. Під час першого читання Парламент розглядає розроблену Комісією законодавчу пропозицію і може прийняти її або внести до неї зміни.

3. Під час першого читання Рада може затвердити позицію Парламенту, що приведе до прийняття акта, або внести до неї зміни і повернути законодавчу пропозицію Парламенту для розгляду в другому читанні.

4. Парламент розглядає позицію Ради і може прийняти її (акт приймається) або відхилити (акт не приймається і процедура завершується), або внести до неї зміни і повернути пропозицію Раді для розгляду в другому читанні.


5. Рада розглядає позицію, прийняту Парламентом у другому читанні, і або погоджується з всіма змінами (акт приймається), або не погоджується з ними (скликається засідання Погоджувального комітету).

6. Погоджувальний комітет, до складу якого входить однакова кількість членів Парламенту та представників Ради, намагається досягти згоди щодо спільного тексту. Якщо згоди не досягнуто, то акт не приймається і процедура завершується, а якщо досягнуто, то спільний текст направляється Парламенту і Раді для розгляду в третьому читанні.

Розділ 2. Основні інститути ЄС

7. Парламент і Рада розглядають спільний текст в третьому читанні, без права внесення змін до нього. Якщо і Парламент, і Рада затверджують спільний текст, то акт вважається остаточно прийнятим. Якщо Парламент або Рада відхиляють спільний текст або не приймають ніякого рішення щодо нього, то акт вважається неухваленим, а процедура завершеною.

Текст ухваленої законодавчої пропозиції підписується Головами та Генеральними секретарями Парламенту та Ради. Після підписання текст акта публікується в «Офіційному журналі ЄС». Законодавча пропозиція, яку було відхилено на будь-якому етапі процедури, або щодо якої Парламенту і Раді не вдалося досягти компромісу, не приймається, а процедура завершується. Нова процедура може розпочатися лише у разі надходження від Комісії нової законодавчої пропозиції.

	<p>У Парламенті 6-го скликання (2004 – 2009 рр.) 72 % пропозицій було прийнято під час першого читання (28 % – у скликанні 1999 – 2004 рр.). Тривалість процедури в цьому випадку становила в середньому 15,2 місяця (від 1,8 до 47,9 місяця). У Парламенті 5-го і 6-го скликань 15 % всіх пропозицій були прийняті під час другого читання. Тривалість процедури в 6-му скликанні коливалася від 11,9 до 108,1 місяця. У першій половині 7-го скликання 11 % (20 пропозицій) були прийняті під час другого читання. Тривалість процедури в середньому становила 33 місяці. В 6-му скликанні 23 пропозиції (5 %) розглядалися на Погоджувальному комітеті. Останніми роками Погоджувальний комітет скликався, як правило, 1 – 2 рази на рік. У першій половині 7-го скликання (липень 2009 – грудень 2011 рр.) Погоджувальний комітет пройшли 7 пропозицій (4 %). Погоджувальному комітету не вдалося прийняти спільний текст двічі (2009 р. та 2011 р.). Парламент тричі відхилив спільні тексти, розроблені Погоджувальним комітетом (1995 р., 2001 та 2003 рр.), тоді як Рада жодного разу цього не робила. В 6-му скликанні, в середньому, тривалість процедури розгляду пропозицій, які успішно пройшли Погоджувальний комітет і були потім прийняті, становила 43,9 місяця. Найкоротша процедура тривала 28,8 місяця, а найдовша – 159,4 місяця.</p>
--	--


У деяких сферах політики (оподаткування оборона, антидискримінаційні заходи, багаторічна фінансова програма, власні ресурси Союзу) Рада здійснює законодавчу функцію самостійно, але вона має консультиватися з Парламентом. Відповідно до ст. 289 ДФЄС консультивання є спеціальною законодавчою процедурою, у межах якої до Парламенту звертаються з проханням висловити думку щодо пропонованого законодавчого акта, перш ніж Рада його прийме. Європейський Парламент може схвалити або відхилити законодавчу пропозицію або запропонувати поправки до неї. Хоча Рада не є юридично зобов'язаною враховувати думку Парламенту, але відповідно до створених Судом ЄС прецедентів, вона не має права прийняти рішення, не отримавши цієї думки. На даний час ця процедура застосовується в обмеженій кількості законодавчих сфер, таких як вилучення внутрішнього ринку та конкурентне право. Як незаконна процедура, консультивання з Парламентом також потрібне під час укладання міжнародних угод у сфері спільної зовнішньої політики та політики безпеки.

У деяких законодавчих сферах до Парламенту можуть звернутися з проханням надати згоду у межах спеціальної законодавчої процедури. Процедура

Розділ 2. Основні інститути ЄС

надання згоди фактично надає Парламенту право вето, оскільки його роль полягає або у затвердженні або у відхиленні певної законодавчої пропозиції без внесення в неї будь-яких поправок. Рада не може відхилити таке рішення Парламенту. Як законодавча процедура, отримання згоди Парламенту потрібно у випадках якщо дія Союзу виявиться необхідною в рамках політик, визначених Договорами, для досягнення однієї з цілей, встановлених Договорами, а Договори не визначають необхідних повноважень (ст. 352 ДФЕС). Як незаконодавча процедура надання згоди застосовується, як правило, до ратифікації міжнародних угод, укладених від імені ЄС, у випадках серйозного порушення основоположних прав відповідно до ст. 7 ДЕС, а також під час вступу нових держав-членів або домовленостей щодо виходу з ЄС.

Парламент не має права законодавчої ініціативи, яке належить до повноважень Європейської Комісії. Однак він може ініціювати розроблення та прийняття нового законодавства під час розгляду щорічної робочої програми Комісії шляхом звернення до неї з проханням подання необхідного для досягнення цілей ЄС законопроекту. Також Європейський Парламент може, діючи більшістю складу своїх членів, звертатися до Комісії щодо надання будь-яких належних пропозицій з питань, які, на його думку, вимагають ухвалення акта Союзу для цілей виконання Договорів. Якщо Комісія не надає пропозицій, вона має інформувати Парламент про причини (ст. 225 ДФЕС). Нарешті, у сферах, в яких Договорами Парламенту надано право ініціативи, його комітети з власної ініціативи можуть скласти повідомлення з предмету власної компетенції та подати Парламенту пропозицію про прийняття відповідної резолюції. Перед складанням повідомлення з власної ініціативи комітет має отримати дозвіл Конференції голів.

	<p>Поряд з основними законодавчими процедурами, існують й інші процедури, які здійснюються в Парламенті в конкретних сферах:</p> <ul style="list-style-type: none">- надання думки щодо підготовленого Комісією та Радою звіту про прогрес держав-членів, щодо яких застосовується відступ, у виконанні ними зобов'язань стосовно руху до ЕМС (ст. 140 ДФЕС);- участь у процедурах, що стосуються соціального діалогу і партнерства; будь-який документ Комісії або угода між менеджментом і найманими працівниками, укладена на рівні Союзу в цій сфері, подаються для ознайомлення до профільного парламентського комітету, який може запропонувати прийняти відповідну резолюцію (ст. 154 – 155 ДФЕС);- участь у кодифікації; парламентський комітет з правових питань перевіряє пропозицію Комісії щодо кодифікації на предмет відсутності в консолідованій версії правового акта змін по суті, а потім Парламент приймає рішення за спрощеною процедурою, тобто без обговорення та внесення змін (правила 46, 86 Регламенту);- розгляд добровільних угод; парламентський комітет розглядає пропозицію Комісії щодо укладання або використання нею добровільних угод і пропонує парламенту прийняти відповідну резолюцію (правила 48, 85 Регламенту);- розгляд делегованих та виконавчих актів; профільний парламентський комітет ретельно вивчає положення делегованих та виконавчих актів Комісії та пропонує Парламенту прийняти відповідну резолюцію щодо цих актів (правила 87а, 88 Регламенту).
---	---

Розділ 2. Основні інститути ЄС

2. Демократичний нагляд. Європейський Парламент має цілий ряд контрольно-наглядових повноважень. Вони дозволяють йому здійснювати демократичний нагляд за іншими інститутами, стежити за правильним використанням бюджетних коштів ЄС і забезпечити правильне застосування законодавства ЄС.

Демократичний нагляд за іншими інститутами ЄС здійснюється декількома способами, зокрема:

щодо *Європейської Ради*

– інформування голів держав та урядів держав-членів на початку кожного засідання Європейської Ради (саміту ЄС), на відкритті якого Голова Парламенту висловлює думку або занепокоєння представницького органу ЄС щодо питань, винесених на порядок денний засідання Європейської Ради;

– звітування Голови Європейської Ради Європейському Парламенту після завершення кожного засідання Європейської Ради;

щодо *Ради ЄС*

– на початку та наприкінці кожного шестимісячного головування Голова Ради ЄС обговорює програму головування з депутатами на пленарному засіданні Європейського Парламенту;

– депутати Парламенту можуть звертатися до Ради ЄС з письмовими та усними запитаннями, а також просити ініціювати новий напрям політики;

– на засіданнях Ради із закордонних справ постійно головує Верховний представник Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки. Верховний представник відвідує пленарні засідання Європейського Парламенту під час обговорення питань зовнішньої, безпекової та оборонної політики. Двічі на рік Верховний представник звітує Європейському Парламенту щодо цих політик та їх фінансових наслідків;

щодо *Європейської Комісії*

– Європейський Парламент має право схвалювати склад Європейської Комісії. З 1994 р. кандидати в члени Комісії підлягають схваленню Європейським Парламентом після співбесіди з ними в залі засідань. Європейський Парламент обирає Голову Європейської Комісії, кандидатуру якої пропонують глави держав і урядів держав-членів ЄС з урахуванням результатів останніх виборів до Європейського Парламенту;

– Європейський Парламент має право винесення вотуму недовіри Європейській Комісії, яка впродовж всього терміну повноважень є політично відповідальною перед Парламентом, що обов'язково тягне за собою відставку її цілого складу;



До сих пір жодна з восьми спроб Європейського Парламенту винести вотум недовіри Комісії не була успішною. В 1999 р. Комісія на чолі з Жаком САНТЕРОМ одноставно вирішила піти у відставку після публікації підготовленого незалежними експертами звіту про зловживання в управлінні різними фондами ЄС (в звіті зазначалося, однак що жоден член Комісії особисто не отримав ніякої вигоди, оскільки неправомірні дії вчиняли підлеглі їм комітети і відомства). Відставка відбулася добровільно, а не внаслідок винесення Парламентом вотуму недовіри.

Розділ 2. Основні інститути ЄС

– Європейський Парламент забезпечує демократичний контроль над Комісією, яка регулярно звітує в Парламенті, у тому числі шляхом подання щорічної доповіді про діяльність ЄС та виконання бюджету Союзу. Один раз на рік, Голова Комісії виступає на пленарному засіданні Парламенту з посланням про стан справ в ЄС. Парламент регулярно пропонує Комісії розпочати новий напрям політики, Комісія також зобов'язана відповідати на усні та письмові запитання депутатів Парламенту.

щодо Суду ЄС

– Парламент може просити Суд ЄС вжити заходів проти Комісії або Ради, якщо вони діють всупереч духу права ЄС.

– Європейський Парламент та Рада, діючи згідно зі звичайною законодавчою процедурою, можуть створити спеціалізовані суди при Суді загальної юрисдикції для розгляду та винесення у першій інстанції рішення у певних категоріях позовів або проваджень, що порушуються у певних сферах.

щодо Європейського Центрального Банку

– Європейська Рада має провести консультацію з Європейським Парламентом перед призначенням Голови, заступника голови та інших членів Правління Європейського Центрального Банку;

– Європейський Центральний Банк направляє Європейському Парламенту річний звіт про діяльність ЄЦБ та про монетарну політику як попереднього, так і поточного року. Голова ЄЦБ представляє цей звіт на пленарному засіданні Європейського Парламенту, який може на цій підставі провести загальне обговорення.

– Голову Європейського Центрального банку та інших членів Правління на запит Європейського Парламенту або за їхньої власною ініціативою можуть заслуховувати компетентні комітети Європейського Парламенту.

щодо Європейського суду аудиторів

– персональний склад членів Суду аудиторів ухвалюється Радою ЄС після проведення консультацій з Європейським Парламентом.

– Суд аудиторів надає Європейському Парламенту та Раді щорічний звіт про виконання бюджету попереднього року. На основі цього звіту Парламент вирішує схвалювати чи ні діяльність Комісії як виконавця бюджету ЄС, шляхом надання так званого бюджетного виправдання.

щодо Європейського Омбудсмена

– Європейський Парламент обирає Європейського Омбудсмена. Омбудсмен подає до Європейського Парламенту річний звіт про результати своїх розслідувань. Омбудсмен може бути звільнений Судом за поданням Європейського Парламенту у разі, якщо він більше не відповідає вимогам, необхідним для виконання його обов'язків, або якщо він винний у вчиненні серйозного проступку.

шляхом отримання петицій та створення слідчих комітетів


– будь-який громадянин Союзу та будь-яка фізична або юридична особа, що проживає або має юридичну адресу на території держави-члена, має право особисто або спільно з іншими громадянами або особами письмово звернутися до Європейського Парламенту з питання, що належить до сфер діяльності Союзу і що безпосередньо стосується його або її;

– у ході виконання своїх обов'язків Європейський Парламент може на вимогу чверті складу своїх членів створити тимчасовий Слідчий комітет для

Розділ 2. Основні інститути ЄС

розслідування без шкоди повноваженням, що покладені Договорами на інші установи або органи, інкримінованих порушень або незадовільного управління в застосуванні права Союзу, крім випадків, коли заявлені факти розглядає суд та доки справа є предметом судового провадження.


3. Бюджетні повноваження. Європейський Парламент має певні бюджетні повноваження після того як Європейська Спільнота рішенням Ради від 21 квітня 1970 р. отримала джерела своїх власних фінансових ресурсів. Після певного перехідного періоду, з 1 січня 1975 р. бюджет Спільноти почав повністю фінансуватись з власних джерел. Рішення щодо власних ресурсів, яке могло бути змінене лише одностайною дією Ради, створило стабільну основу фінансування Спільноти, а потім і ЄС. Відтоді бюджет Союзу не залежить від національних фінансових внесків, що, в іншому випадку, могло б спричинити до його бюджетної, а також політичної залежності від держав-членів.


	<p>Три види власних ресурсів ЄС:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Традиційні власні ресурси: податки, які стягуються від імені ЄС, переважно це митні збори внаслідок застосування єдиного митного тарифу на імпорт з третіх країн, а також збори у межах спільної організації ринку цукру (стягуються з виробництва та зберігання цукру в ЄС). Державам-членам дозволено залишати собі 25% митних зборів для покриття операційних витрат на адміністрування податків.2. Власні ресурси на основі податку на додану вартість (ПДВ): відрахування за єдиною ставкою у розмірі близько 0,3% з гармонізованої за правилами ЄС бази ПДВ кожної держави-члена (база ПДВ, яка підлягає оподаткуванню, не може перевищувати 50% від ВНД держави-члена).3. Власні ресурси на основі валового національного доходу (ВНД): кожна держава-член перераховує в бюджет ЄС певну суму, яка визначається шляхом множення національного ВНД на стандартну ставку (близько 0,7%). Ставка визначається кількістю додаткового доходу, необхідного для покриття різниці між закладеними в бюджет ЄС видатками і доходами з інших ресурсів. Основоположними принципами є солідарність і платоспроможність, тому з метою уникнення надмірного навантаження на окремі держави-члени сума їх внеску може бути скоригована. <p>В бюджет ЄС також надходить прибутковий податок персоналу інститутів, органів, агентств та інших установ ЄС, внески третіх країн в деякі програми ЄС, а також штрафи, стягнуті з компаній, які порушують правила і норми ЄС.</p>
---	---

До набуття чинності Лісабонським договором Європейський Парламент поділяв з Радою ЄС повноваження щодо витрат, тоді як обсяг надходжень Рада щороку визначала одноособово у межах багаторічної фінансової перспективи, ухваленої Європейською Радою. Більше того, Парламент міг лише пропонувати зміни до обов'язкових витрат (підтримка цін на аграрну продукцію, структурна політика, фінансові відшкодування державам-членам, частина допомоги розвитку), а коригувати тільки необов'язкові витрати (всі інші витрати).

	<p>Важливі зміни, внесені Лісабонським договором до бюджетного процесу ЄС:</p> <ul style="list-style-type: none">– значно посилена роль Європейського Парламенту в процесі прийняття рішень щодо бюджету ЄС шляхом скасування поділу витрат на обов'язкові і необов'язкові;
--	---

Розділ 2. Основні інститути ЄС

	<ul style="list-style-type: none">– Комісію зобов'язано звітувати перед Парламентом щодо заходів, здійснених на виконання рекомендацій, наданих цим представницьким інститутом під час щорічної процедури затвердження виконання Комісією бюджету ЄС;– набула обов'язкової юридичної сили багаторічна фінансова програма (забезпечує упорядкований розвиток видатків Союзу в межах його власних ресурсів), яку Рада, діючи одностайно, ухвалює після отримання згоди Європейського Парламенту, наданої більшістю складу його членів.
---	---

	Організаційно-правові засади бюджетних повноважень Європейського Парламенту визначаються розділом II «Фінансові положення» (ст. 310 – 325) Договору про функціонування Європейського Союзу.
---	---

Парламент і Рада є спільною бюджетною владою ЄС. Рада, діючи згідно зі спеціальною законодавчою процедурою, одностайно та після проведення консультацій з Європейським Парламентом ухвалює рішення, що встановлює положення стосовно системи власних ресурсів Союзу. У цьому контексті Рада може встановити нові категорії власних ресурсів або скасувати існуючі. Рішення не набуває чинності, доки його не затверджено державами-членами згідно з їхніми відповідними конституційними вимогами. Також, за згоди Європейського Парламенту, Рада, діючи за допомогою постанов згідно зі спеціальною законодавчою процедурою, встановлює заходи з реалізації для системи власних ресурсів Союзу. Бюджет ЄС набуває чинності лише після підписання його Головою Парламенту.

Європейський Парламент та Рада ЄС встановлюють річний бюджет Союзу (фінансовий рік в ЄС триває з 1 січня по 31 грудня), діючи згідно зі спеціальною законодавчою процедурою. Сучасна бюджетна процедура в ЄС складається з п'яти етапів (рис. 2.1):

1. **Проект бюджету.** За винятком Європейського Центрального Банку, кожна установа ЄС складає до 1 липня поточного року кошторис своїх видатків на наступний рік. На підставі поданих пропозицій Європейська Комісія (ЕК) готує проект бюджету на наступний рік (може містити відмінні кошториси), який подає на розгляд Європейського Парламенту (ЄП) та Ради ЄС (РЄС) не пізніше 1 вересня року, що передує тому, в якому має виконуватися бюджет. Проект бюджету містить кошторис надходжень та кошторис видатків.

2. **Позиція Ради ЄС.** Рада ухвалює власну обґрунтовану позицію щодо проекту бюджету і надсилає її Європейському Парламенту не пізніше 1 жовтня поточного року. Рада інформує у повному обсязі Європейський Парламент щодо причин, що спонукали її до прийняття власної позиції. Водночас проект бюджету обговорюється парламентськими комітетами, які направляють свої пропозиції, зауваження та коментарі Комітету з бюджетного контролю (СОСОВУ), відповідальному за підготовку позиції Європейського Парламенту.


3. **Позиція Європейського Парламенту.** Парламент впродовж щонайбільше 42 днів має або цілком погодитись з позицією Ради ЄС, або внести в неї зміни абсолютною більшістю голосів своїх членів. Депутати голосують щодо підготовленої Комітетом з бюджетного контролю позиції, або щодо запропонованих поправок, як правило, під час пленарної сесії в жовтні. Якщо Європейський Парламент схвалює позицію Ради, або не приймає рішення щодо

Розділ 2. Основні інститути ЄС

власної позиції, бюджет вважається прийнятим. Проте зазвичай Парламент приймає певні поправки, після чого направляється виправлений текст проекту бюджету до Ради та Комісії. У цьому випадку Голова Парламенту невідкладно скликає засідання Погоджувального комітету. Засідання Комітету не проводяться, якщо Рада протягом 10 днів від дати направлення проекту поінформує Парламент про свою згоду з усіма його поправками. Комісія може вносити зміни до проекту бюджету протягом процедури до часу скликання Погоджувального комітету.

4. **Погодження.** Погоджувальний комітет складається з рівної кількості представників Європейського Парламенту та Ради ЄС (по 28 осіб). Комітет має своїм завданням досягнення згоди щодо спільного тексту кваліфікованою більшістю членів Ради або їхніх представників та більшістю представників Європейського Парламенту впродовж 21 дня з дати його скликання на основі позицій Європейського Парламенту та Ради. Комісія бере участь у роботі Погоджувального комітету та висуває усі необхідні ініціативи для повторного погодження позицій Європейського Парламенту та Ради.

5. **Прийняття.** Якщо Погоджувальний комітет досягає згоди щодо спільного тексту проекту бюджету, Європейський Парламент і Рада ЄС – кожний має 14 днів (з дати досягнення згоди) для затвердження спільного тексту. Після цього Голова Європейського Парламенту підписує проект бюджету і оголошує його остаточно прийнятим.

	<p>Ст. 314 (7) ДФЄС</p> <p>Якщо протягом 14 днів:</p> <p>а) Європейський Парламент та Рада – обидва затверджують спільний текст або не приймають рішення або якщо одна із цих установ затверджує спільний текст у той час, коли інша не приймає рішення, – бюджет вважається остаточно ухваленим згідно зі спільним текстом; або</p> <p>б) Європейський Парламент, діючи більшістю свого складу, та Рада – обидва відхиляють спільний текст або якщо одна із цих установ відхиляє спільний текст у той час, коли інша не приймає рішення, – Комісією подається новий проект бюджету; або</p> <p>в) Європейський Парламент, діючи більшістю складу своїх членів, відхиляє спільний текст у той час, коли Рада затверджує його, – Комісією подається новий проект бюджету; або</p> <p>г) Європейський Парламент затверджує спільний текст у той час, коли Рада відхиляє його, – Європейський Парламент, діючи більшістю складу своїх членів та трьома п'ятими поданих голосів протягом чотирнадцяти днів від дати відхилення Радою, може прийняти рішення про затвердження всіх або деяких зі змін. Якщо зміни Європейського Парламенту не підтверджуються, позиція, погоджена у рамках Погоджувального комітету щодо пункту бюджету, що є предметом цієї зміни, зберігається. Бюджет вважається остаточно ухваленим на цих підставах.</p>
---	--

Розділ 2. Основні інститути ЄС

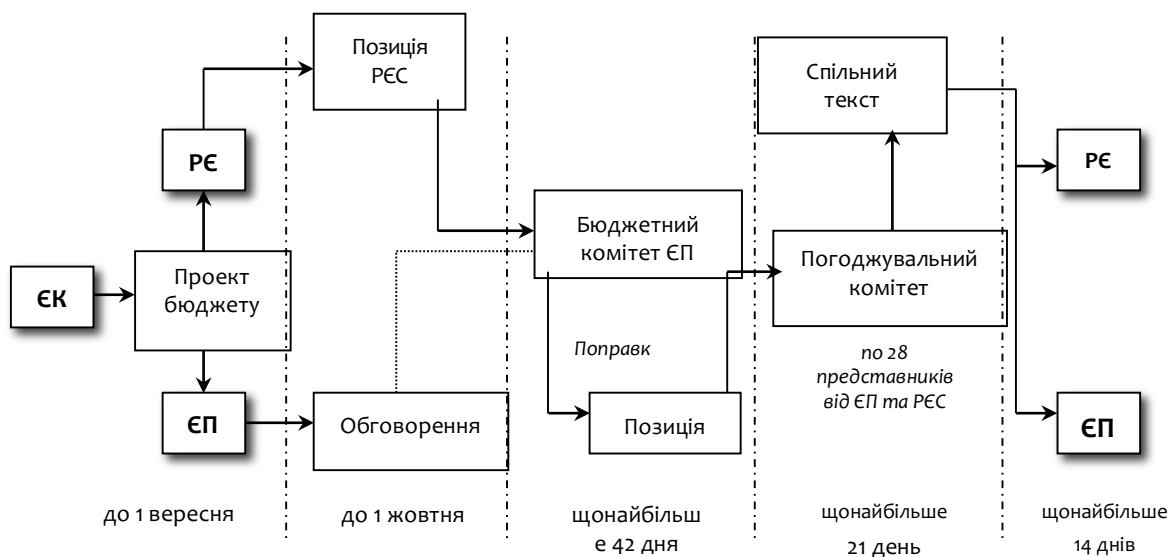



Рис. 2.1. Бюджетна процедура в ЄС

Відповідальність за виконання бюджету ЄС несе Європейська Комісія (інші інститути, органи та установи ЄС несуть відповідальність за власні адміністративні бюджети). Як обраний безпосередньо громадянами ЄС інститут, який представляє платників податків Союзу, Європейський Парламент здійснює демократичний контроль за виконанням бюджету, з тим щоб переконатися, що Комісія та інші інститути належним чином витрачають бюджетні кошти.

Європейський Парламент, діючи за рекомендацією Ради, звільняє Комісію від зобов'язань щодо виконання бюджету. З цією метою Рада та Європейський Парламент по черзі перевіряють звітність, баланс та оціночні звіти, річний звіт Європейського суду аудиторів разом з відповідями установ, що перевірялися на його зауваження, висновок про достовірність звітності про всі надходження та видатки Союзу, та будь-які важливі спеціальні звіти Європейського суду аудиторів.

	<p>Звільнення від зобов'язань – процедура остаточного затвердження Європейським Парламентом результатів виконання Комісією бюджету ЄС за відповідний фінансовий рік на основі результатів аудиту Європейського суду аудиторів і щорічного фінансового звіту, підготовленого Комісією. Фактично, це закриття бюджету ЄС і звільнення Комісії від зобов'язань щодо його виконання. Дана процедура є політичним елементом системи зовнішнього контролю Європейського Парламенту та Ради ЄС за виконанням бюджету ЄС і має важливі наслідки для стосунків цих інститутів з Комісією. За результатами процедури Парламент може також відстрочити остаточне затвердження бюджету ЄС та навіть відмовитись це зробити.</p>
---	--

Процедура звільнення від зобов'язань є досить складною і потребує багато часу. Так, в листопаді поточного року Голова Європейського суду аудиторів презентує звіт про виконання бюджету ЄС за попередній фінансовий рік на засіданні Комітету з бюджетного контролю Європейського Парламенту, а потім на пленарному засіданні Парламенту. Далі відбуваються слухання в національних парламентах держав-членів, слухання з членами Європейської Комісії та інші

Розділ 2. Основні інститути ЄС

заходи. Нарешті, у квітні наступного року звіт остаточно ухвалюється на пленарному засіданні Парламенту. З огляду на це, Європейський Парламент, як правило, приймає рішення щодо закриття бюджету дворічної давнини.

Перш ніж звільнити Комісію від зобов'язань або з будь-якою іншою ціллю, пов'язаною із реалізацією повноважень щодо виконання бюджету, Європейський Парламент може зробити запит до Комісії щодо надання підтвердження стосовно здійснення видатків або функціонування систем фінансового контролю. Комісія має надавати Європейському Парламенту будь-яку необхідну інформацію на його вимогу. Рішення Парламенту приймається на основі ретельного розгляду його Комітетом з бюджетного контролю фінансової звітності Комісії та звіту про її діяльність за рік, що розглядається. Також беруться до уваги щорічний звіт Європейського суду аудиторів і відповіді членів Комісії на відповідні запити парламентарів.



Договір (ст. 319(3) ДФЄС) зобов'язує Комісію робити всі належні кроки для реагування на зауваження в рішеннях, що звільняють від зобов'язань, та на інші зауваження Європейського Парламенту, що стосуються здійснення видатків, а також на коментарі, що супроводжують рекомендації стосовно звільнення від зобов'язань, ухвалених Радою.

На запит Європейського Парламенту або Ради Комісія звітує щодо заходів, вжитих у контексті цих зауважень та коментарів, зокрема щодо вказівок, наданих підрозділам, відповідальним за виконання бюджету. Ці звіти також надаються Європейському суду аудиторів.

Парламент може також надавати Комісії рекомендації щодо заходів з належного виконання бюджету у подальшому. На вимогу Парламенту Комісія має звітувати щодо заходів, вжитих у відповідь на ці зауваження та коментарі. Як правило, Комісія надає відповіді Парламенту у формі звіту щодо вжитих заходів і відповідного плану дій, які вона надсилає також Раді ЄС.



Європейський Парламент, Рада та Комісія забезпечують доступність фінансових засобів для того, щоб дозволити Союзу виконувати його правові зобов'язання по відношенню до третіх сторін. Регулярні зустрічі Голів Європейського Парламенту, Ради та Комісії скликаються за ініціативою Комісії відповідно до бюджетних процедур, зазначених у Договорі. Голови вживають усіх необхідних кроків для сприяння проведенню консультацій та погодженню позицій установ, в яких вони головують, з метою сприяння виконанню вимог Договору у цій сфері.

Європейський Парламент та Рада, діючи згідно зі звичайною законодавчою процедурою після проведення консультацій з Європейським судом аудиторів, ухвалюють необхідні заходи у сферах запобігання та боротьби проти шахрайства, що зачіпає фінансові інтереси Союзу, з метою надання ефективного та рівноцінного захисту у державах-членах та в усіх установах, органах, службах та агенціях Союзу. Комісія у співпраці з державами-членами щороку подає Європейському Парламенту та Раді звіт про виконання зазначених заходів.

Управлінська та організаційна структури Парламенту. Парламент здійснює свої повноваження за допомогою певної структури управління. Керівництво

Розділ 2. Основні інститути ЄС

Парламентом здійснюють: Голова, заступники Голови, квестори, президія та конференція голів (рис. 2.2).

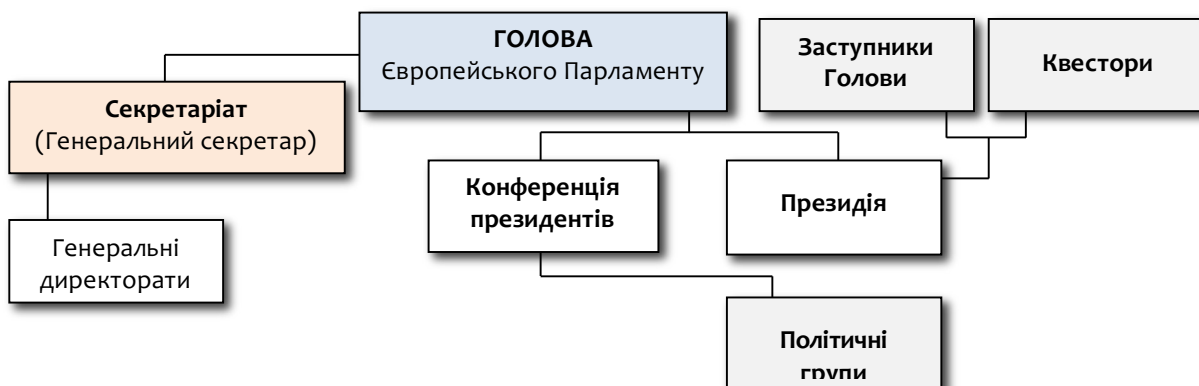


Рис. 2.2. Організаційна структура Європейського Парламенту

Голова обирається Парламентом на два з половиною роки з правом переобрання, тобто на половину терміну каденції Парламенту. Він спрямовує діяльність Парламенту, головує на пленарних засіданнях, засіданнях президії та конференції голів, представляє Парламент у його відносинах з іншими інститутами ЄС та третіми країнами, підписує бюджет ЄС і проголошує його остаточно прийнятим.


Таблиця 2.5

Голови Європейського Парламенту (1952 – 2017)

Період на посаді	Ім'я, Прізвище	Громадянство
Голови Загальної Асамблеї ЄСВС (1952 – 1958)		
1952 – 1954	Поль-Анрі СПААК	Бельгія
1954	Альчіде де ГАСПЕРІ	Італія
1954 – 1956	Джузеппе ПЕЛЛА	Італія
1956 – 1958	Ганс ФУРЛЕР	Німеччина
Голови Європейської Парламентської Асамблеї ЄЕС (1958 – 1962)		
1958 – 1960	Робер ШУМАН	Франція
1960 – 1962	Ганс ФУРЛЕР	Німеччина
Голови Європейського Парламенту ЄЕС (1962 – 1993)		
1962 – 1964	Гаetano МАРТИНО	Італія
1964 – 1965	Жан ДЮВЬЕСАР	Бельгія
1965 – 1966	Віктор ЛЕЕМАНС	Бельгія
1966 – 1969	Ален ПОЕР	Франція
1969 – 1971	Маріо ШЕЛЬБА	Італія
1971 – 1973	Вальтер БЕРЕНДТ	Німеччина
1973 – 1975	Корнеліс БЕРКХАУВЕР	Нідерланди
1975 – 1977	Жорж СПЕНАЛЬ	Франція
1979 – 1982	Сімона ВЕЙЛЬ	Франція

Розділ 2. Основні інститути ЄС


1982 – 1984	Піт ДАНКЕРТ	Нідерланди
1984 – 1987	П'єр ПФЛІМЛЕН	Франція
1987 – 1989	Генрі ПЛАМБ	Велика Британія
1989 – 1992	Енріке Барон КРЕСПО	Іспанія
Голови Європейського Парламенту ЄС (з 1993)		
1992 – 1994	Егон КЛЕПШ	Німеччина
1994 – 1997	Клаус ГЕНШ	Німеччина
1997 – 1999	Хосе Марія ХІЛЬ-РОБЛЕС	Іспанія
1999 – 2002	Ніколь ФОНТЕН	Франція
2002 – 2004	Пет КОКС	Ірландія
2004 – 2007	Жозеп Боррель ФОНТЕЛЬЕС	Іспанія
2007 – 2009	Ганс-Герт ПЕТТЕРІНГ	Німеччина
2009 – 2012	Єжи БУЗЕК	Польща
2012 – 2014	Мартін ШУЛЬЦ	Німеччина
2014 – 2017	Мартін ШУЛЬЦ	Німеччина

	<p>Нині Головою Європейського Парламенту є представник Італії Антоніо ТАЯНІ, який був вперше обраний на цю посаду 17 січня 2017 р. (351 голос «за»). Пан Таяні став 30-м Головою в історії ЄП (табл. 2.5) і 15-м Головою з часу перших загальноєвропейських виборів в Європейський Парламент (1979 р.). З листопада 2014 по січень 2017 рр. був заступником Голови Європейського Парламенту. В 2008–2014 рр. був членом Європейської Комісії, відповідав за сфери транспорту, а потім промисловості та підприємництва. Член італійської правоцентристської партії «Народ свободи».</p>
---	--

Голова, заступники Голови і квестори Парламенту обираються шляхом таємного голосування (Голова обирається першим). Висування кандидатів відбувається за згодою. Право висувати кандидатів мають лише політичні групи Парламенту або щонайменше сорок депутатів. Кандидатури висувуються перед кожним туром голосування і оголошуються Парламенту депутатом, який тимчасово виконує обов'язки Голови. Однак якщо кількість висунутих кандидатів не перевищує кількість місць, що підлягають заповненню, кандидати можуть бути обрані без голосування на підставі одностайного схвалення. Згідно з Регламентом, на виборах Голови, заступників Голови і квесторів слід враховувати необхідність забезпечення справедливого представлення на цих посадах держав-членів і різних політичних поглядів.

Обраним на посаду Голови Парламенту вважається кандидат, який отримав абсолютну більшість голосів від загальної кількості депутатів шляхом таємного голосування. Якщо абсолютна більшість не може бути отримана після трьох турів голосування, Голова обирається на четвертому турі простою більшістю від загальної кількості депутатів. На четвертий тур виносяться кандидати, які набрали найбільше голосів у третьому турі. У разі набрання однакової кількості голосів обраним вважається старший за віком кандидат. Новообраний Голова виголошує вітальне слово.


Розділ 2. Основні інститути ЄС

	<p>За підтримки 14 заступників, Голова відповідає за роботу Парламенту та його статутних органів (Президії та Конференції голів), а також за процес обговорення на пленарних засіданнях. Голова забезпечує неухильне дотримання Регламенту Парламенту, а також гарантує, шляхом власного арбітражу, належне функціонування представницького інституту ЄС та його статутних органів. Голова є представником Парламенту в правових питаннях та у всіх зовнішніх відносинах. Він/вона висловлює думку з усіх важливих міжнародних питань і надає рекомендації, спрямовані на зміцнення Європейського Союзу.</p> <p>На початку кожного засідання Європейської Ради (саміту ЄС) Голова Європейського Парламенту висловлює погляди представницького інституту ЄС та його міркування щодо питань порядку денного саміту та інших актуальних питань життя Європейського Союзу. Після прийняття Парламентом бюджету ЄС, Голова підписує цей документ, що робить його чинним. Голова Європейського Парламенту і Голова Ради ЄС підписують всі законодавчі акти, прийняті в рамках звичайної законодавчої процедури.</p>
---	---


Заступники Голови (14 осіб) головують на пленарних засіданнях за відсутності Голови, у разі неможливості виконання ним/нею своїх обов'язків або якщо він/вона захоче взяти безпосередню участь в обговореннях в сесійній залі (згідно з Регламентом, під час сесійного засідання Голова може лише підсумовувати обговорення або закликати доповідачів до порядку; якщо він/вона захоче стати безпосереднім учасником обговорення певного питання, то головувати до кінця обговорення має один із заступників).

Заступники Голови представляють Парламент у погоджувальному комітеті під час звичайної законодавчої процедури (згідно з Регламентом, це три постійні члени комітету, які призначаються політичними групами Парламенту з числа заступників Голови і мають представляти щонайменше дві різні політичні групи). Голова може делегувати своїм заступникам будь-які повноваження, у тому числі участь від імені Парламенту в спеціальних церемоніях чи заходах.

Заступники Голови обираються з числа депутатів парламенту. Прізвища кандидатів на посаду заступника Голови вносяться до одного виборчого бюлетеня. Обраними вважаються ті з них (14 осіб), які під час першого туру голосування отримали абсолютну більшість голосів. У разі якщо кількість обраних менша за кількість вакансій, то проводиться другий тур на тих самих умовах. Якщо необхідно провести третій тур, то обраними будуть ті кандидати, які набрали відносну кількість голосів. У разі однакової кількості голосів, обраними є старші за віком кандидати.

	<p>Останній за часом склад заступників Голови був обраний Парламентом 1 липня 2014 р. (6 осіб були обрані в першому турі голосування, 3 – в другому, 5 – в третьому). Заступниками стали представники Австрії, Греції, Ірландії, Іспанії, Італії, Німеччини, Польщі, Румунії, Угорщини, Фінляндії та Франції від політичних груп: «Європейська народна партія», «Прогресивний альянс соціал-демократів», «Альянс лібералів і демократів за Європу», «Зелені – Європейський вільний альянс», «Європейські консерватори і реформатори», «Об'єднані європейські ліві/Північні зелені ліві».</p>
---	--


Політичні органи. Конференція Голів є політичним органом Європейського Парламенту, до складу якого входять Голова Парламенту та лідери політичних груп (депутати, які не приєдналися до жодної з груп делегують одного представника для участі у засіданнях Конференції без права голосу). Голова політичної групи може бути представлений на засіданнях іншим членом групи.

	<p>Конференція виконує покладені на неї обов'язки відповідно до Регламенту Парламенту:</p> <ul style="list-style-type: none">– приймає рішення щодо організації роботи Парламенту та вирішує всі питання планування законодавчого процесу, зокрема визначає порядок денний пленарних засідань, структуру комітетів і делегацій та їх функції, обговорює річну законодавчу програму;– відіграє важливу роль у відносинах між Парламентом та іншими інститутами та органами ЄС, національними парламентами держав-членів, третіми країнами та міжнародними організаціями;– відповідає за склад і повноваження комітетів, слідчих комітетів, спільних парламентських комітетів, постійних та спеціальних делегацій;– приймає рішення щодо порядку розміщення політичних груп у сесійній залі;– відповідає за організацію структурованих консультацій з громадянським суспільством ЄС з важливих питань (організація громадських обговорень, залучення зацікавлених громадян);– надає Президії пропозиції щодо адміністративних і бюджетних питань діяльності політичних груп.
---	---

Конференція голів зазвичай засідає два рази на місяць. Засідання не є відкритими. Протоколи засідань Конференції голів перекладаються всіма офіційними мовами ЄС, друкуються і розповсюджуються серед депутатів. Будь-який депутат може задати питання стосовно діяльності Конференції голів, що дає можливість поза межами пленарних засідань обмінятися думками із запрошеними або отримати інформацію щодо законодавчих пропозицій Комісії.

Конференція Голів має прагнути досягнення консенсусу з питань, віднесених до її ведення. Якщо консенсус не може бути досягнуто, питання ставиться на голосування на основі зважування голосів залежно від кількості членів в кожній політичній групі.

Президія складається з Голови Парламенту, 14 заступників Голови та 5 квесторів, які мають статус спостерігачів. У разі набрання однакової кількості голосів під час голосування членів Президії вирішальним є голос Голови. Президія керує внутрішнім функціонуванням Парламенту, ухвалює головні бюджетні (проект бюджету Парламенту) та кадрові рішення.


	<p>Президія виконує покладені на неї обов'язки відповідно до Регламенту Парламенту:</p> <ul style="list-style-type: none">– приймає фінансові, організаційні та управлінські рішення з питань, що стосуються членів і внутрішньої організації діяльності Парламенту, його Секретаріату та органів;– приймає рішення з усіх питань діяльності депутатів у стінах Парламенту;– приймає положення стосовно депутатів, які не приєдналися до жодної з політичних груп;
---	--

Розділ 2. Основні інститути ЄС

	<ul style="list-style-type: none">– приймає рішення про створення плану роботи Секретаріату і встановлює правила, які стосуються адміністративного і фінансового становища посадових осіб та інших службовців;– розробляє проекти кошторисних документів і бюджету Парламенту;– приймає керівні правила роботи квесторів;– надає дозвіл на проведення засідань комітетів у інших, віддалених від звичних місцях, слухань та поїздки доповідачів з метою встановлення фактів та ознайомлення з ситуацією;– призначає Генерального секретаря Секретаріату Парламенту.
--	---

Президія зазвичай засідає два рази на місяць. Протоколи засідань Президії перекладаються всіма офіційними мовами ЄС, друкуються і розповсюджуються серед депутатів. Будь-який депутат може задати питання стосовно діяльності Президії. Голова і/або Президія може доручити одному або декільком членам Президії виконання загальних або спеціальних завдань, які лежать у сфері компетенції Голови і/або Президії. Шляхи і засоби виконання цих завдань встановлюються окремо. Після завершення чергових європейських парламентських виборів Президія виконує свої повноваження до першого засідання нового Парламенту.

Колегія квесторів є політичним органом Парламенту, який відповідає за адміністративні та фінансові питання, пов'язані з діяльністю депутатів, виконання ними своїх обов'язків. Європейський Парламент обирає квесторів (5 осіб) після обрання Голови та його 14 заступників. Квестори обираються з числа депутатів Парламенту таємним голосуванням більшістю голосів у три тури: абсолютна більшість поданих голосів потрібна для перших двох раундів і відносна – для останнього третього раунду. Термін їх повноважень становить два з половиною роки. Квестори є членами Президії з правом дорадчого голосу. Квестори можуть надати пропозиції щодо зміни або переробки наново текстів будь-якого правила, що приймається Президією. Колегія квесторів зазвичай збирається раз на місяць. Будь-який депутат Парламенту може задати питання щодо діяльності квесторів.

	<p>В Давньому Римі квестор (лат. <i>quaestor</i>, від лат. <i>quaerere</i> – букв. «розпитувати», «розслідувати») – це один з ординарних магістратів, який наглядав за фінансовими справами держави та її армії. Це була перша офіційна посада в <i>cursus honorum</i> (шляху честі). В сучасній Італії та Румунії квестор є вищим поліцейським званням.</p> <p>Остання за часом Колегія квесторів у складі 5 осіб (в 2007 – 2009 рр. Колегія налічувала 6 осіб) була обрана Парламентом 2 липня 2014 р. Нині квесторами є представники Болгарії, Великої Британії, Польщі, Словаччини та Франції від політичних груп: «Європейська народна партія», «Прогресивний альянс соціал-демократів», «Союз лібералів та демократів за Європу» та «Європейські консерватори та реформатори».</p>
---	--

Конференція голів комітетів є політичним органом Парламенту, головним завданням якого є поліпшення співпраці всіх парламентських комітетів (постійних і тимчасових). До складу Конференції входять голови всіх постійних або спеціальних комітетів. Голова обирається з членів Конференції. Конференція може надавати рекомендації Конференції Голів щодо роботи комітетів і формування порядку денного пленарних засідань. Глави парламентських


Розділ 2. Основні інститути ЄС

комітетів можуть також надати Конференції Голів пораду у разі виникнення в ній розбіжностей щодо сфери відповідальності того чи іншого комітету. Президія та Конференція Голів може доручити Конференції голів комітетів виконання конкретних завдань. Конференція зазвичай збирається один раз на місяць в Страсбурзі під час пленарних засідань Європейського Парламенту.

Конференція голів делегацій також є політичним органом Парламенту, який періодично розглядає всі питання, пов'язані з роботою міжпарламентських делегацій та делегацій до складу спільних парламентських комітетів. Конференція складається з голів всіх постійних міжпарламентських делегацій. Голова обирається з членів Конференції. Конференція може надавати рекомендації Конференції Голів щодо роботи делегацій. Конференція складає проект щорічного графіку зустрічей міжпарламентських делегацій та засідань спільних парламентських комітетів. Президія та Конференція Голів може доручити Конференції голів делегацій виконання конкретних завдань.

Роботі Європейського Парламенту допомагає Секретаріат, який знаходиться в Брюсселі і Люксембургу. Завдання Секретаріату полягає в координації законодавчої діяльності та організації пленарних засідань Парламенту і різного роду нарад. Він також забезпечує технічну та експертну підтримку парламентських органів та членів парламенту у виконанні ними своїх повноважень. Одним із найважливіших завдань Секретаріату є надійне забезпечення всіх пленарних засідань і нарад багатомовним перекладом.

Склад і організаційну структуру Секретаріату визначає Президія Парламенту, яка також призначає й керівника цього парламентського органу – Генерального секретаря. Генеральний секретар є найвищою посадовою особою Парламенту, яка відповідає за управління справами Парламенту.

	<p>Основні обов'язки Генерального секретаря:</p> <ul style="list-style-type: none">– сприяє роботі Голови, Президії, політичних органів та депутатів Європейського Парламенту, надає їм допомогу;– забезпечує нормальне функціонування Парламенту під керівництвом Голови та Президії;– перевіряє і підписує, разом з Головою, всі акти, прийняті спільно Парламентом та Радою;– готує основні елементи звіту, який Президія використовує для розроблення проекту бюджету Парламенту. <p>Генеральний секретар дає урочисте зобов'язання перед Президією виконувати свої обов'язки сумлінно і з абсолютною неупередженістю.</p>
---	---

Штатний розпис та внутрішні адміністративні правила для посадових осіб та інших працівників Секретаріату розробляються Президією. Співробітниками Секретаріату в основному є чиновники, набрані за результатами конкурсу з усіх держав-членів ЄС. Всі вони є службовцями апарату Європейського Парламенту.

Комітети Парламенту. Підготовку пленарних сесій депутати Європейського Парламенту здійснюють під час роботи у 23-х спеціалізованих постійних комітетах, до складу яких входять від 24 до 76 депутатів. Кожен депутат має право брати участь в роботі того чи іншого комітету як повноправний член або його заступник. Комітет створюється за пропозицією Конференції Голів, а його повноваження визначаються у додатку до Регламенту Парламенту. Очолює комітет голова, а в

Розділ 2. Основні інститути ЄС

його структурі також є президія та секретаріат. Члени комітету обираються на початку першого пленарного засідання новообраного парламенту терміном на два з половиною роки, після чого створюються знову в оновленому складі.

Керівництво Парламенту розподіляє місця в комітетах між політичними групами, відповідно до їх ваги за системою пропорційного представництва. Комітети збираються один або два рази на місяць у Брюсселі для розгляду та прийняття законодавчих пропозицій Комісії та Ради, внесенню в них змін за необхідності, а також для підготовки звітів для розгляду на пленарних засіданнях та здійснення іншої законотворчої роботи. Обговорення в комітетах є публічними, тобто відкритими для громадськості. Голови комітетів координують роботу комітетів у межах Конференції голів комітетів.



Перелік постійних комітетів Європейського Парламенту:
<http://www.europarl.europa.eu/committees/en/parliamentary-committees.html>

Для розгляду та опрацювання важливих питань Парламент може у будь-який час створювати підкомітети та спеціальні тимчасові комітети. Спеціальні комітети мають дванадцятимісячний мандат, дію якого може бути продовжено. Скажімо, у складі Комітету з закордонних справ діють підкомітети з прав людини та безпеки й оборони. Комітети Європейського Парламенту є мішенями активного лобювання.




З урахуванням рішення Конференції Голів від 16 лютого 2012 р., а також беручи до уваги власні резолюції від 15 вересня та 25 жовтня 2011 р., Європейський Парламент 14 березня 2012 р. прийняв рішення щодо утворення спеціального тимчасового комітету з питань боротьби з організованою злочинністю, корупцією та відмиванням грошей. Було встановлено дванадцятимісячний термін повноважень комітету (з 1 квітня 2012 р.) з можливістю продовження, а також кількість його членів – 45.

За результатами своєї роботи спеціальний комітет подав на розгляд Парламенту проміжний та заключний звіти з рекомендаціями щодо заходів та ініціатив, які слід вжити та започаткувати у сфері боротьби з організованою злочинністю, корупцією та відмиванням грошей. В грудні 2012 р. було прийнято рішення про продовження мандату комітету до 30 вересня 2013 р.

У межах своєї контрольної функції Парламент також має право створювати офіційні слідчі комісії для розслідувань заяв про недотримання або погане застосування законодавства ЄС. Повноваження слідчих комісій базуються на рішенні Європейського Парламенту, Ради та Комісії від 19 квітня 1995 р. щодо детальних положень, які регулюють реалізацію Європейським Парламентом права на проведення спеціальних розслідувань.

В січні 2006 р. рішенням Європейського Парламенту була створена Тимчасова комісія з розслідування банкрутства Товариства справедливого страхування життя (Велика Британія). Комісії у складі 40 членів було доручено виявлення та розслідування, без шкоди для повноважень національних судів або Суду ЄС, фактів можливих порушень або поганого управління у сфері застосування права ЄС у зв'язку з крахом Товариства справедливого


Розділ 2. Основні інститути ЄС

	<p>страхування життя. Також комісія мала з'ясувати наскільки виникнення кризової ситуації було обумовлено недоліками в існуючій в ЄС системи моніторингу транспонування законодавчих актів Союзу, а також перевірити обґрунтованість звинувачень на адресу регуляторних органів Великобританії в їх неспроможності захистити власників страхових полісів шляхом здійснення жорсткого контролю за системою бухгалтерського обліку та загальною фінансовою ситуацією в Товаристві справедливого страхування життя. За результатами роботи комісії були розроблені відповідні рекомендації, які в червні 2007 р. були схвалені Європейським Парламентом.</p>
---	---


Делегації. Делегації Європейського Парламенту покликані підтримувати відносини і обмінюватися інформацією з парламентами третіх країн. Делегації допомагають Парламенту представляти ЄС на міжнародній арені і сприяють поширенню цінностей Союзу – принципи свободи, демократії, поваги прав людини та основних свобод, а також верховенства закону – в третіх країнах.

На даний момент Європейським Парламентом створено 44 делегації, кількість членів яких коливається від 12 до 70 (для участі у багатосторонніх парламентських асамблеях).

Робота делегації координується її головою у межах Конференції голів делегацій. Зустрічі міжпарламентських делегацій проводяться один або два рази на рік, по черзі в одному з місць роботи Європейського Парламенту (Страсбург або Брюссель) і в місці за рішенням парламенту-партнеру третьої країни.

	<p>Існує декілька видів парламентських делегацій:</p> <ul style="list-style-type: none">– спільні парламентські комітети;– комітети з парламентського співробітництва;– інші міжпарламентські делегації;– делегації до багатосторонніх парламентських асамблей.
---	--


Спільні парламентські комітети створюються з парламентами держав, які мають угоди про асоціацію з Європейським Союзом або держав, з якими розпочаті переговори про вступ. На засіданнях комітетів члени обох делегацій (делегації Європейського Парламенту і делегації парламенту третьої країни) інформують одна одну про свої пріоритети та стан виконання угоди про асоціацію. Спільні парламентські комітети можуть надавати рекомендації як парламенту країни-кандидата, так і Європейському Парламенту. Вони стежать за поступом країн-кандидатів на шляху до вступу в ЄС. Повноваження спільних парламентських комітетів визначаються Парламентом і угодами з третіми країнами. Порядок роботи спільних парламентських комітетів регулюються відповідними угодами. Він заснований на принципі паритету між делегацією Європейського Парламенту і делегацією парламенту третьої країни.


	<p>На даний момент Європейський Парламент має спільні парламентські комітети з такими третіми країнами та їх об'єднаннями: ЄС – країни Магрибу (Мавританія, Марокко, Алжир, Туніс, Лівія), ЄС – SINEEA (делегація ЄС з відносин з Швейцарією та Норвегією, спільні парламентські комітети з Ісландією та Європейським економічним простором), ЄС – колишня югославська республіка Македонія, ЄС – Туреччина, ЄС – Чилі, ЄС – Мексика, ЄС – країни Карибського</p>
---	---

Розділ 2. Основні інститути ЄС

	форуму (Антигуа і Барбуда, Багами, Барбадос, Беліз, Домініка, Гренада, Гайана, Гаїті, Ямайка, Домініканська республіка, Сент-Вінсент і Гренадіни, Сент-Кітс і Невіс, Суринам, Сент-Люсія, Тринідад і Тобаго).
--	---

Комітети з парламентського співробітництва створюються відповідно до угоди про співпрацю між ЄС і третьою країною. Ці комітети співпрацюють з країнами-учасницями Європейської політики сусідства та країнами, які підписали з ЄС угоди про стратегічне партнерство. Кількість членів в кожному варіюється залежно від країни, але всі вони формуються з однакового числа членів від ЄС і конкретної країни.

	На даний момент Європейський Парламент має комітети з парламентського співробітництва з такими третіми країнами: ЄС – Україна, ЄС – Вірменія, Азербайджан, Грузія, ЄС – Молдова, ЄС – Росія, ЄС – Казахстан, Киргизстан, Узбекистан та відносини з Таджикистаном, Туркменістаном та Монголією.
---	--


	<p>Співробітництво делегацій парламентів ЄС та України розпочалося після набуття чинності 1 березня 1998 р. «Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами», яка стала основним документом, що регулював двосторонні відносини між Україною та ЄС, і до березня 2008 р. була їх правовою основою (Україна стала першою з пострадянських держав, з якою ЄС в 1994 р. уклав подібну угоду). До складу Комітету з парламентського співробітництва ЄС – Україна входило по 16 осіб з кожної сторони. Комітет збирався на засідання двічі на рік по черзі в ЄС (Брюссель або Страсбург) і Україні (Київ, також були Чернівці, Одеса, Ялта, Донецьк, Івано-Франківськ). Останнє (двадцять перше) засідання відбулося в Києві 26 – 28 березня 2014 р.</p> <p>Перше засідання Парламентського комітету асоціації (ПКА), створеного відповідно до ст. 467 – 468 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, відбулось 24 – 25 лютого 2015 р. в Брюсселі. ПКА, до складу якого входить по 16 осіб з кожної сторони, є форумом для членів Верховної Ради України і Європейського Парламенту для проведення засідань та обміну думками. Його засідання проводяться з регулярністю, яку він визначатиме самостійно. ПКА має бути поінформований про рішення та рекомендації Ради асоціації (інститут уповноважений здійснювати контроль і моніторинг застосування і виконання Угоди та періодично переглядати функціонування Угоди у світлі її цілей), а також запитувати інформацію стосовно виконання Угоди. ПКА може надавати Раді асоціації рекомендації.</p>
---	--

Іншими міжпарламентськими делегаціями є делегації, діяльність яких спрямована на підтримку і розвиток відносин з парламентами країн за межами Європейського Союзу і країн, які не є країнами-кандидатами. Ці делегації діють у співпраці з парламентськими комітетами з міжнародних справ, з питань розвитку і з міжнародної торгівлі. Кількість членів кожної делегації визначається Парламентом на основі пропозиції Конференції Голів. Члени делегації обираються на термін парламентської каденції, тобто 5 років. Комітет з міжнародних справ координує роботу спільних парламентських комітетів, комітетів з парламентського співробітництва, а також, міжпарламентських делегацій, спеціальних делегацій та місій зі спостереження за виборами. В 2013 р. міжпарламентські делегації Європейського Парламенту підтримували стосунки з парламентами 80 країн світу.


Розділ 2. Основні інститути ЄС

Делегації до багатосторонніх парламентських асамблей. На даний момент існують чотири спільних парламентських асамблей, в роботі яких беруть участь депутати Європейського Парламенту :

1. Спільна парламентська асамблея ЄС – країни Африки, Карибського басейну і Тихоокеанського регіону (ACP-EU);
2. Парламентська асамблея ЄС – Середземноморський Союз (PA-UfM);
3. Євро-латиноамериканська парламентська асамблея (EUROLAT);
4. Парламентська асамблея ЄВРОНЕСТ (Euronest).

	<p>Делегація Європейського Парламенту в Парламентській асамблеї ЄВРОНЕСТ, була сформована на початку сьомого парламентського терміну (кінець вересня 2009 р.). ЄВРОНЕСТ є парламентським інститутом в рамках Східного партнерства – політики, ініційованої ЄС з метою надання підтримки зусиллям його східних посткомуністичних сусідів в проведенні політичних, економічних та соціальних реформ. Це включає в себе укладення нових угод про асоціацію, створення зон вільної торгівлі та надання фінансових ресурсів. ЄВРОНЕСТ (Установчий Акт, підписаний у м. Брюссель 3 травня 2011 р.) складається з 60 членів Європейського Парламенту і 10 членів від національних парламентів кожної з країн Східного партнерства: Вірменії, Азербайджану, Грузії, Молдови та України (з політичних причин участь Білорусі в асамблеї тимчасово призупинено, до проведення в цій країні вільних і демократичних виборів). ЄВРОНЕСТ є форумом для здійснення багатостороннього парламентського діалогу в багатьох сферах, що становлять спільний інтерес: стабільність, демократія, наближення законодавства та стандартів, торгівля, енергетика, контакти між народами тощо. Пленарні засідання ЄВРОНЕСТ проводяться, як правило, один раз на рік у країні Східного партнерства або в одному з робочих приміщень Європейського Парламенту.</p>
---	---

Експерти зазначають, що створення парламентських делегацій, їх представництво в парламентських органах європейських організацій, є новою формою колективної дипломатії – парламентської дипломатії на міжнародному рівні, що зумовлено глибокими змінами в міжнародних відносинах, поглибленням взаємодії національних інтересів з міжнародними стандартами, прагненням зміцнити роль представницьких органів.


	<p>Питання розподілу між державами-членами впливових посад в інститутах ЄС завжди викликає підвищений інтерес. Не є винятком і Європейський Парламент, у структурі управління якого експерти нарахували близько 490 таких посад в керівних органах (Голова, заступники, Президія, Конференція голів), комітетах, делегаціях та політичних групах цього інституту. Загалом лідером є Німеччина, представники якої, крім посади Голови Парламенту, займають також 18% посад голів комітетів та 20% посад координаторів у комітетах. На другому місці – Велика Британія, а на третьому – Італія. Однак якщо взяти до уваги співвідношення кількості керівних посад, які посідають представники конкретної держави-члена, до кількості місць, які вона має в Парламенті, то рейтинг успішності набуває дещо іншого вигляду. Наприклад, якщо проаналізувати склад Президії Парламенту (Голова, 14 заступників та 5 квесторів), то найуспішнішою в зазначеному вище сенсі є Ірландія, яка має посаду заступника Голови, обираючи в Парламент лише 11 депутатів. На другому місці є Фінляндія (13 депутатів/посада заступника Голови), а на</p>
---	--

Розділ 2. Основні інститути ЄС

	<p>третьому – Румунія (23 депутати/2 заступники Голови). Якщо під цим кутом розглянути склад комітетів і підкомітетів, то лідером є Чеська Республіка (21 депутат/голова комітету та 7 заступників голів комітетів). Крихітна Мальта є другою (6 депутатів/2 заступники голів), а одна з найбільших країн ЄС Польща є лише третьою (51 депутат/4 голови та 8 заступників голів). Щодо посад у керівництві політичних груп, то всіх випередила Естонія (6 депутатів/2 заступники голови в групах та 2 координатора в комітетах). Далі йде Бельгія (21 депутат/голова, співголова, заступник голови в групах і 5 координаторів), а потім Нідерланди (25 депутатів/2 заступники голови, казначей в групах і 10 координаторів). Якщо взяти до уваги всі робочі місця в Парламенті, то першою в рейтингу є Португалія, за якою йдуть Німеччина і Швеція.</p>
--	---

Міжгрупові об'єднання. В Європейському Парламенті можуть бути сформовані також міжгрупові об'єднання, до складу яких можуть увійти члени будь-якої політичної групи і комітету, з метою налагодження і підтримки неформального обміну думками з окремих питань та встановлення контактів з громадянським суспільством. Водночас міжгрупові об'єднання не є парламентськими органами і тому не можуть виражати думку Парламенту, використовувати назву і логотип Парламенту і його політичних груп, а також будь-яке прізвище, що може призвести до плутанини з офіційними органами Європейського Парламенту.

Міжгрупові об'єднання Європейського Парламенту діють на основі внутрішніх правил, визначених Конференцією Голів 16 грудня 1999 р., згідно з якими ці об'єднання можуть бути створені (перереєстровані) на початку каденції новообраного Парламенту щонайменше трьома політичними групами. Голови міжгрупових об'єднань зобов'язані декларувати будь-яку підтримку, яку вони отримують у грошовій або натуральній формі, відповідно до тих самих критерій, що висувуються до депутатів як окремих осіб. Декларації мають поновлюватись щороку і подаватися до відкритого реєстру, який ведуть квестори.

	<p>В 2017 р. в Європейському Парламенті діяло 28 міжгрупових об'єднань. Наприклад, в березні 2010 р. в Європейському Парламенті було створене міжгрупове об'єднання «Права лесбіянок, геїв, бісексуалів та транссексуалів (ЛГБТ)», до складу якого увійшов 141 депутат від двадцяти двох держав-членів, які є членами шести політичних груп, а в лютому 2011 р. – «Крайня форма бідності та права людини», до складу якого увійшли 12 депутатів від дев'яти держав-членів, як є членами п'яти політичних груп.</p>
---	--

Відносини Європейського Парламенту з парламентами держав-членів. Європейський Парламент надає великого значення підтримці тісних зв'язків з національними парламентами держав-членів у межах регулярних зустрічей. Особливої актуальності ці зустрічі набули після набуття чинності Лісабонського договору, який значно посилив роль парламентів держав-членів в політиці ЄС, а також поставив Європейський Парламент в центр законодавчого процесу Союзу. З огляду на це Лісабонський договір часто називають «Договором парламентів».

За відносини Європейського Парламенту з парламентами держав-членів відповідає Конференція голів. В грудні 2009 р. Конференція прийняла рішення про створення наглядової групи з питань зв'язків з національними парламентами


Розділ 2. Основні інститути ЄС

держав-членів з метою імплементації положень Лісабонського договору стосовно парламентів держав-членів та сприяння внутрішній координації зусиль Парламенту в цій сфері, а також розроблення та пропонування постійної програми діяльності.

Європейський Парламент постійно інформує парламенти держав-членів про зміст та напрями своєї діяльності, а комітети Парламенту регулярно запрошують членів національних парламентів на свої засідання для обговорення різних питань, зокрема нових законодавчих пропозицій Європейської Комісії.

Разом з державами членами, які головує в Раді ЄС, Європейський Парламент кожні півроку проводить об'єднану парламентську нараду для обговорення важливих політичних питань, що стоять на порядку денному ЄС.

Лісабонський договір став першим договором ЄС, до тексту якого уміщені окремі положення щодо ролі національних парламентів (14 посилань в 12 статтях та 2 протоколах). Договором національним парламентам надано суттєві права, у тому числі право висловлювати незгоду із законодавчими пропозиціями Комісії, які, на думку парламентів держав-членів, порушують принцип субсидіарності.

	<p>Протокол №1 Лісабонського договору, розділ I, ст. 3</p> <p>Національні парламенти можуть надіслати Головам Європейського Парламенту, Ради та Комісії обґрунтований висновок щодо дотримання в законодавчій пропозиції принципу субсидіарності згідно з процедурою, встановленою в Протоколі про застосування принципів субсидіарності та пропорційності.</p>
---	--


Якщо проекти законодавчих актів ініційовані групою держав-членів, Голова Ради надсилає обґрунтований висновок або висновки урядам цих держав-членів. Якщо проекти законодавчих актів ініційовані Судом, Європейським центральним банком або Європейським інвестиційним банком, Голова Ради надсилає обґрунтований висновок або висновки зазначеній установі або органу.

Конференція парламентських комітетів з європейських справ (COSAC). До складу COSAC входять комітети національних парламентів, які займаються європейськими справами, а також представники Європейського Парламенту. Пряме посилання на COSAC є в протоколі №1 «Про роль національних парламентів у Європейському Союзі», який доданий до Лісабонського договору.

Засідання COSAC проводяться два рази на рік. У цих засіданнях беруть участь по шість представників національних парламентів від кожної держави-члена і шість членів Європейського Парламенту, у тому числі заступники Голови Парламенту, які відповідають за відносини з національними парламентами.

Формат відносин Європейського Парламенту з парламентами держав-членів з часом зазнав суттєвих змін. Створена в 1989 р. головами парламентів держав-членів ЄС як форум для обміну інформацією, Конференція з часом стала визнаним органом, що представляє національні парламенти на рівні ЄС. COSAC може, зокрема, подати на розгляд Європейського Парламенту, Ради та Комісії на будь-яке питання, яке, на його думку, варте уваги цих інститутів.

Розділ 2. Основні інститути ЄС

	<p>Протокол №1 Лісабонського договору, розділ II, ст. 10</p> <p>Конференція парламентських комітетів з європейських справ може подавати до відома Європейського Парламенту, Ради та Комісії будь-які доповіді, які вважає за доцільне.</p> <p>Крім того, ця конференція сприяє обмінові інформацією та найкращим досвідом між національними парламентами та Європейським Парламентом, зокрема між їхніми спеціальними комітетами. Конференція також може організовувати міжпарламентські конференції з окремих питань, зокрема для обговорення питань спільної зовнішньої та безпекової політики, включаючи безпекову та оборонну політику. Доповіді конференції жодним чином не зобов'язують національні парламенти та не визначають наперед їх позиції.</p>
---	--

	Веб-сторінка COSAC: http://www.cosac.eu
---	---

Європейський центр парламентських досліджень та документації (ЄСРД).

ЄСРД є мережею з 70 парламентських асамблей, з яких 40 розташовані в державах-членах ЄС. Мережа була створена завдяки спільній ініціативі Європейського Парламенту та Парламентської асамблеї Ради Європи, які призначили двох співдиректорів Центру. Європейський Парламент керує секретаріатом та підтримує веб-сторінку ЄСРД.

Основними цілями ЄСРД є:

- сприяння обміну інформацією, ідеями та досвідом з питань, які становлять спільний інтерес для Європейського Парламенту і національних парламентів;
- зміцнення існуючого тісного співробітництва між підрозділами досліджень та документації парламентів держав-членів у всіх сферах інформації, а також у проведенні досліджень, обміні результатами досліджень та їх поширенні.


Основними напрямками діяльності ЄСРД є порівняльні дослідження, проведення опитувань і семінарів, для чого було модернізовано веб-сторінку Центру. До певних розділів веб-сторінки Центру мають доступ лише парламенти держав-членів.

	Веб-сторінка ЄСРД: http://www.ecprd.europarl.europa.eu або http://www.ecprd.org
---	--

Європейський міжпарламентський обмін інформацією (ІРЕХ). З метою полегшення обміну інформацією національні парламенти у співпраці з Європейським Парламентом створили власну базу даних і веб-сторінку.


ІРЕХ містить документи парламентського контролю та інформацію про Європейський Союз. Основними будівельними блоками бази даних ІРЕХ є парламентські документи, які завантажені кожним національним парламентом. Ці документи структуровані відповідно до конкретних документів ЄС, яких вони стосуються.

З листопада 2009 р. домен ІРЕХ належить Європейському Парламенту. В 2010 р. він зазнав істотних змін, що зробило його більш зручним для користувачів.

	Веб-сторінка ІРЕХ: http://www.ipex.eu
---	--

Організація роботи Парламенту. Робота Європейського Парламенту поділяється на два основних етапи: 1) підготовка до пленарної сесії – депутати працюють у різних парламентських комітетах, які спеціалізуються на конкретних напрямках діяльності ЄС; у політичних групах обговорюються також питання порядку денного; 2) пленарна сесія – парламентарі розглядають запропоновані законопроекти, за необхідності вносять до них поправки і голосують за текст у цілому; до порядку денного сесії може також вноситися спілкування з представниками Ради ЄС або Комісії щодо стану загальноєвропейських або міжнародних справ.

Парламент збирається на пленарну сесію щомісяця (за винятком серпня) в Страсбурзі (Франція), у межах якої з понеділка по четвер відбуваються щоденні засідання. Шість разів на рік, він також засідає в Брюсселі (Бельгія) протягом двох днів (середа і четвер). На пленарних засіданнях в основному відбуваються обговорення питань порядку денного і голосування. Лише документи, прийняті на пленарних засіданнях, та письмові декларації, підписані більшістю депутатів, формально-юридично представляють собою акти Європейського Парламенту.

	<p>Залежно від предмету обговорення та виду законодавчої процедури, що застосовується, це такі види документів:</p> <ul style="list-style-type: none">– законодавчі доповіді – розглядаються Парламентом у межах звичайної та спеціальної законодавчих процедур Союзу. Залежно від процедури ці доповіді можуть містити поправки, пропозиції, зауваження, висновки тощо. Через те, що лише у межах звичайної законодавчої процедури Парламент має однакову роль і повноваження з Радою ЄС, деякі парламентські звіти мають більш законодавчу вагу, ніж інші;– незаконодавчі доповіді – готуються за власною ініціативою Парламенту профільними парламентськими комітетами. За допомогою цих доповідей Парламент звертається до інших європейських інститутів та органів, урядів держав-членів або третіх країн, з метою привернення їх уваги до конкретного питання і викликання реакції у відповідь. Хоча вони не мають законодавчого значення, ці ініціативи базуються на безпосередній демократичній легітимності Парламенту і здатні спонукати Комісію розробити законодавчу пропозицію з певного важливого питання.
--	---


Річний календар роботи Парламенту приймається щороку на пленарному засіданні (як правило в червні) за пропозицією Конференції голів політичних груп. В календарі позначені тижні, відведені для засідань комітетів і для зустрічей політичних груп. Порядок денний пленарного засідання містить інформацію про заяви Ради, Комісії або Європейської Ради, усні запитання до представників Ради та Комісії, голосування стосовно пропозицій щодо прийняття резолюцій. Обговорення випадків порушень прав людини, питань демократії та верховенства права також може привести до подання пропозиції щодо прийняття відповідної резолюції. Ці пропозиції та проекти резолюцій подаються, як правило, комітетом, політичною групою або щонайменше 40 членами Парламенту.

Протокол кожного засідання містить докладну інформацію про все, що відбувалося впродовж конкретного парламентського робочого дня (винесені на розгляд документи, зміст дебатів, резолюції, рішення, пояснення мотивів

Розділ 2. Основні інститути ЄС

голосування, призначення тощо). До протоколу також додаються результати голосування.

Парламентська доповідь, яка виноситься на голосування на пленарному засіданні є, як правило, предметом широкої дискусії, в якій беруть участь представники Комісії, політичних груп і окремі депутати. На відміну від голосування, яке іноді проходить дуже швидко, дебати можуть тривати протягом декількох годин, залежно від числа членів Парламенту, які бажають виступити. Регламент виступів часто дуже жорсткий – буквально декілька хвилин. Це пов'язано не лише з кількістю бажаючих виступити (часто їх досить багато), а й з необхідністю забезпечити якісний переклад. Як правило, депутати говорять рідною мовою, тому їх виступи синхронно перекладаються всіма офіційними мовами ЄС.

	<p>Під час пленарних сесій в Парламенті працює від 800 до 1 000 перекладачів. Оскільки з розширенням ЄС зростає кількість можливих мовних комбінацій (сьогодні їх 552, оскільки кожен офіційну мову треба перекласти на 23 інші), виникла проблема перекладу з міноритарних мов. У зв'язку із цим, переклад здійснюється спочатку на 3 опорні мови (англійська, німецька, французька), а з них – на інші мови. Інші великі європейські мови (іспанська, польська, італійська) також можуть використовуватись як опорні. В середньому в ЄС залучають понад 200 перекладачів та 80 перекладачів-синхроністів на день.</p>
---	---

Час на виступи розподіляється відповідно до таких критеріїв: перша частина розподіляється порівну серед усіх політичних груп, а наступні частини розподіляються серед груп пропорційно загальній чисельності їх членів. Прізвища депутатів, які бажають виступити, заносяться в список ораторів в порядку, заснованому на чисельному розмірі групи, яку вони представляють. Однак пріоритет надається доповідачам профільних комітетів, а також авторам законопроектів з інших комітетів, чия думку треба заслухати. Високоповажні особи, у тому числі глави держав і урядів держав-членів ЄС, які регулярно приходять в Парламент щоб звернутися до депутатів, роблять це, як правило, на урочистих засіданнях.

Під час пленарного засідання Парламент може прийняти рішення щодо висловлення своєї думки з будь-якого актуального чи важливого питання. Депутати також можуть звернутися до Комісії з проханням розробити відповідну законодавчу пропозицію з питання, яке, на думку Парламенту, вимагає прийняття законодавчого акта Союзу. Засідання також включає в себе традиційний для демократичних парламентів період часу, який називається «година запитань», під час якого члени Парламенту ставлять запитання представникам Комісії (по середах) та Ради (по четвергах). Питання у письмовому вигляді мають бути подані заздалегідь на ім'я Голови Парламенту, який приймає рішення щодо їх прийнятності.

Голосування, як правило, починається близько полудня і зазвичай проходить у досить швидкому темпі: іноді членам Парламенту доводиться голосувати за сотні поправок. У ході голосування по парламентському звіті або резолюції, члени Парламенту можуть вносити в тексти цих документів певні поправки (видаляти або додавати частини тексту, переформулювати їх). Депутати голосують спочатку по кожній правці окремо, а потім за весь текст у новій редакції.

Розділ 2. Основні інститути ЄС

Зазвичай депутати Європарламенту голосують підняттям рук, а Голова засідання здійснює підрахунок і визначає наявність більшості голосів. У разі неможливості забезпечення точного підрахунку голосів під час голосування підняттям рук, головуючий приймає рішення про проведення електронного голосування. Поіменне голосування проводиться на вимогу політичної групи або щонайменше 40 членів Парламенту, подану не пізніше вечора напередодні голосування. У цьому випадку, результати голосування кожного депутата фіксуються і публікуються в додатку до протоколу засідання, за винятком таємного голосування.

Під час пленарних засідань Європейський Парламент, зазвичай, приймає рішення абсолютною більшістю поданих голосів (50% голосуючих плюс ще хоча б один голос). Для наявності кворуму (мінімальна кількість членів Парламенту, які мають бути присутніми на засіданні для того, щоб його рішення вважалися юридично законними) необхідна присутність у залі засідань щонайменше однієї третини від загальної кількості членів Парламенту. Якщо Голова, на вимогу щонайменше 40 депутатів, встановлює відсутність кворуму, то голосування переноситься на наступне засідання. Представник Комісії може відреагувати на результати на голосування і оголосити певні висновки. По завершенні голосування члени Парламенту, які просять про це, можуть знову взяти слово з метою роз'яснення мотивів голосування, аналізу його результатів та пояснення особистого вибору або своєї групи.

Політика багатомовності Європейського Парламенту. Міцно вкорінений в Договори, принцип багатомовності є відображенням культурного та мовного розмаїття в ЄС. Дотримання цього принципу також робить європейські інститути більш доступними і прозорими для широкого загалу, що є гарантією міцності демократичної системи ЄС.

Європейський Парламент відрізняється від інших інститутів ЄС саме своїм зобов'язанням забезпечити максимально можливу ступінь багатомовності. Всі громадяни ЄС повинні мати можливість посилатися на законодавство ЄС, яке їх безпосередньо стосується, мовою своєї країни. Крім того, оскільки кожен громадянин Союзу має право балотуватися на виборах до Європейського Парламенту, було б нерозумно вимагати від депутатів вільного володіння однією з робочих мов ЄС (англійська, французька, німецька). Право кожного депутата працювати з парламентськими документами, брати участь в обговореннях і говорити його/її рідною мовою прямо визнано Регламентом Парламенту. Крім того, як законодавець, Європейський Парламент зобов'язаний гарантувати бездоганний переклад всього законодавства ЄС всіма офіційними мовами Союзу.



В 1958 р. в ЄЕС було всього 4 офіційні мови: голландська, французька, німецька, італійська. Однак після кожної хвилі розширення офіційних мов Спільноти, а потім і Союзу ставало все більше: в 1973 р. додалися данська, англійська та ірландська (отримала спеціальний статус «мова Договору»), в 1981 р. – грецька, 1986 р. – португальська, іспанська, 1995 р. – фінська та шведська, 2004 р. – естонська, латвійська, литовська, угорська, мальтійська, польська, чеська, словацька, словенська, 2007 р. – румунська, болгарська. і, нарешті, в 2013 р. – хорватська. Крім того, в 2007 р. статус офіційної отримала ірландська мова.


Розділ 2. Основні інститути ЄС

Офіційні мови ЄС викладені в Регламенті Парламенту, який після кожного вступу нових держав-членів змінюється, щоб додати нові мови. Всі офіційні мови мають рівний статус.

Законодавство прийняте Європейським Парламентом впливає на понад 510 мільйонів громадян ЄС в 28-ми державах-членах, тому воно має бути гарантовано найвищої якості та ідентичним всіма офіційними мовами Союзу. Перевірка мовної та законодавчої якості текстів нормативно-правових актів здійснюється командою у складі 75 парламентських правників-лінгвістів, які беруть участь на всіх етапах законодавчої процедури. З метою виконання покладених на них завдань парламентські правники-лінгвісти тісно співпрацюють з членами Парламенту, секретаріатами комітетів, а також з правниками-лінгвістами з Ради ЄС, разом з якими вони завершують роботу на текстах законодавчих актів.

Положення Договору також надають можливість всім громадянам ЄС слідкувати за роботою Парламенту, задавати питання, які їх цікавлять, і отримувати відповіді рідною мовою.

Бюджет. Бюджет Європейського Парламенту – інституту, що забезпечує нормальну роботу 751 депутата 24-ма офіційними мовами – є частиною бюджету ЄС і на нього припадає лише одна п'ята всіх адміністративних витрат інститутів ЄС або лише 1,2 % загального бюджету ЄС.

	В 2018 р. бюджет Парламенту становив 1,789 млрд. євро, 34 % від якого було спрямовано на утримання службовців, які працюють в Генеральному секретаріаті та в апараті політичних груп (6 000 осіб), у тому числі перекладачів, 22 % – на утримання депутатів (заробітна плата, відрядження, офіси, персональні помічники), 12 % – на інформаційну політику та інформаційно-комунікаційні послуги, 14 % – на утримання будівель Парламенту, 6% – на діяльність політичних груп.
---	---

Порядок складання бюджету Парламенту зазвичай починається в лютому з бюджетної пропозиції Генерального секретаря, в якій він визначає пріоритети і необхідні ресурси на наступний рік. З огляду на це Бюро Парламенту ухвалює орієнтовний проект кошторису та подає його на розгляд Бюджетного комітету. Один із членів цього комітету – так званий доповідач – готує доповідь, що містить перелік пріоритетів роботи Парламенту і пропонований бюджет (проект кошторису), яка виноситься на голосування комітету. В травні ухвалений комітетом проект кошторису розглядається і приймається на пленарному засіданні Парламенту, після чого він включається до проекту бюджету ЄС в цілому.

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

1. З якого року проводяться прямі вибори до Європейського Парламенту?
2. Хто може бути обраний депутатом Європейського Парламенту?
3. У який спосіб формуються політичні групи Європейського Парламенту?
4. Назвіть та стисло охарактеризуйте основні функції Європейського Парламенту?
5. Яку роль відіграє Європейський Парламент у звичайній законодавчій процедурі?

Розділ 2. Основні інститути ЄС

6. В яких законодавчих процедурах, крім звичайної, також бере участь Європейський Парламент?
7. У який спосіб Європейський Парламент виконує функцію демократичного нагляду?
8. Назвіть та стисло охарактеризуйте основні етапи роботи Європейського Парламенту.
9. Охарактеризуйте управлінську структуру Європейського Парламенту.
10. У чому сутність та особливості політики багатомовності Європейського Парламенту?

2.3. РАДА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ



Будівля Ради ЄС – Justus Lipsius – в Брюсселі, Бельгія

Рада Європейського Союзу є головним директивним органом ЄС. Як Європейський Парламент і Європейська Комісія, Рада була створена в 1950-х рр. відповідно до установчих договорів Спільноти. У системі Європейського Союзу Рада ЄС відіграє подвійну роль, з одного боку, вона є інститутом ЄС і виконує колективну функцію Союзу, з іншого – вона є форумом з представництва інтересів всіх держав-членів. Рада спільно з Європейським Парламентом виконує законодавчу та бюджетну функції. Вона також здійснює функцію з розроблення політики та координаційну функцію, як встановлено Договорами (ст. 16(1) ДЕС).



Офіційна сторінка Ради ЄС – <http://www.consilium.europa.eu>

Лісабонський договір залишивши незмінною роль Ради, вніс суттєві зміни в організацію її роботи та внутрішню структуру. Найпомітнішими змінами стали: 1) скасування системи зважування голосів та запровадження замість неї нової системи подвійної більшості; 2) посилення прозорості діяльності Ради шляхом уточнення способу функціонування конфігурацій Ради, особливо Ради із загальних питань та Ради з питань зовнішньої політики; призначенням Верховного представника Союзу у сфері зовнішньої та безпекової політики постійним

Розділ 2. Основні інститути ЄС

головуючим в Раді з питань зовнішньої політики (на засіданнях інших конфігурацій головує представники держави-члена, яка на даний момент головує в Раді), а також відкриття для громадськості засідань Ради під час обговорення та голосування законопроектів.



Організаційно-правові засади діяльності Ради ЄС визначаються ст. 16 ДЄС та ст. 237 – 243 ДФЄС.

До складу Ради входить один представник від кожної держави-члена на рівні міністра, який може брати зобов'язання та голосувати від імені уряду держави-члена, яку представляє. Кожен міністр, який є членом Ради ЄС, уповноважений виконувати зобов'язання свого уряду, тобто його підпис є підписом усього уряду. Крім того, кожен міністр Ради відповідальний перед національним парламентом і громадянами, яких цей парламент представляє, що забезпечує демократичну легітимність рішень Ради.

Відповідно з практикою «публічних обговорень», запровадженою в 1992 р. на саміті ЄС в Единбурзі, засідання Ради є публічними під час обговорення законопроектів і голосування щодо них або коли обговорюються загальні питання. Всі, хто цікавиться, можуть стежити за цими обговореннями в режимі онлайн на веб-сторінці Ради і бачити, наприклад, як той чи інший міністр висловлює позицію своєї країни. Доступними всім бажаючим є також письмові документи, які надаються міністрам для роботи в Раді. Навпаки, обговорення питань, які не пов'язані із законодавством, наприклад, у сфері зовнішньої політики, не є публічними. Однак після засідань Ради завжди проводяться прес-конференції та випускаються прес-релізи, де пояснюється суть і значення прийнятих рішень.

До кінця 2016 р. засідання Ради відбувалися в Брюсселі у власній будівлі, яка називається *Justus Lipsius* (на честь Юста ЛІПСІЯ – південно-нідерландського гуманіста XVII ст., відомого своїми теоріями щодо політики і моральності). У квітні, червні та жовтні засідання проводяться в Люксембургу. З 2017 р. засідання відбуватимуться в новозбудованому «Будинку Європи». Однак, за потреби, засідання можуть проводитись будь-де, наприклад в Женеві (Швейцарія) під час переговорів у межах Світової організації торгівлі (СОТ).

Конфігурації Ради. Рада є єдиним інститутом, однак з міркувань ефективної організації її роботи її засідання проводяться у форматі так званих конфігурацій, які формуються залежно від питання, яке має розглядатися на порядку денному. В роботі конфігурацій беруть участь міністри урядів держав-членів і комісари Європейської Комісії, які відповідають за відповідні напрями роботи. Якщо, наприклад, на порядок денний Ради виноситься питання охорони навколишнього середовища, то участь в його обговоренні братимуть міністри, які у своїх урядах відповідають за екологічну політику, а саме засідання буде мати конфігурацію «Рада з охорони навколишнього середовища». Рада з питань зовнішньої політики складається з міністрів закордонних справ держав-членів, Рада юстиції та внутрішніх справ – з відповідних міністрів. У засіданнях Ради із загальних справ, яка має широку компетенцію, як правило, беруть участь міністри закордонних справ або міністри з європейських справ урядів держав-членів.

Розділ 2. Основні інститути ЄС



В 1990-х рр. в Раді налічувалося 22 конфігурації. В червні 2000 р. їх кількість було зменшено до 16, а через 2 роки, тобто в червні 2002 р. – до 9. З 1 грудня 2009 р. в Раді сформовано 10 конфігурацій.

Рішення щодо переліку конфігурацій Ради ЄС, інших, ніж конфігурації Ради із загальних питань та Ради з питань зовнішньої політики, а також щодо головування в конфігураціях Ради, інших ніж конфігурації Ради з питань зовнішньої політики, приймаються Європейською Радою, яка діє кваліфікованою більшістю.



Загалом існує 10 різних конфігурацій Ради, які охоплюють весь спектр політик ЄС:

1. Загальні справи.
2. Зовнішня політика.
3. Економіка та фінансові справи (ECOFIN).
4. Юстиція та внутрішні справи.
5. Зайнятість, соціальна політика, охорона здоров'я та захист прав споживачів.
6. Конкурентоспроможність (внутрішній ринок, промисловість, НДР та космос).
7. Транспорт, телекомунікації та енергетика.
8. Сільське господарство та рибальство.
9. Охорона навколишнього середовища.
10. Освіта, молодь, культура та спорт.

Найважливіші Ради – загальних справ, зовнішньої політики, економіки та фінансів, сільського господарства та рибальства – проводять засідання щомісяця. Решта конфігурацій Ради – від одного до трьох разів за півроку. Загальна кількість засідань Ради зростає з 20 в 1967 р. до свого пікового значення в 96 засідань в 1993 р. Відтоді, кількість засідань стабілізувалася і нині становить 70 – 75 на рік.

Крім чергових та офіційних засідань, регулярно відбуваються неофіційні міністерські наради, які кожні шість місяців скликаються на території держави-члена, яка на даний момент головує в Раді ЄС. На цих зустрічах не приймають офіційних висновків або рішень, але такі наради дозволяють міністрам провести неофіційні обміни думками, часто для того, щоб підготувати керівні настанови для майбутніх дій.




На засіданнях Ради із загальних питань, наприклад, розглядаються питання, які впливають майже на всі напрями політики ЄС. Це переговори про розширення ЄС, підготовка багаторічної бюджетної перспективи Союзу, інші організаційні та адміністративні питання. Ця Рада також координує підготовку засідань Європейської Ради та контролює виконання прийнятих за їх результатами рішень. Крім того, вона виконує роль координатора робіт в різних сферах політики, що проводяться іншими конфігураціями Ради, а також займається будь-яким питанням, дорученими їй Європейською Радою.

В ЄС постійно наголошують, що незважаючи на існування конфігурацій, які на своїх засіданнях приймають відповідні рішення, це завжди рішення Ради ЄС як

Розділ 2. Основні інститути ЄС

єдиного інституту. В документально оформлених рішеннях Ради взагалі не зазначається у межах якої конфігурації вони прийняті.

Функції Ради ЄС. Як вже зазначалося, Рада спільно з Європейським Парламентом виконує законодавчу та бюджетну функції. До її основних функцій належать також вироблення політики, координація (особливо у сфері економіки).

	<p>Рада ЄС виконує <i>шість</i> головних функцій:</p> <ol style="list-style-type: none">1) приймає акти вторинного законодавства ЄС (постанови, директиви, рішення) у переважній більшості сфер політики разом з Європейським Парламентом у межах звичайної законодавчої процедури);2) допомагає державам-членам у координації певних напрямів політики, наприклад у сфері економіки;3) розробляє спільну зовнішню, безпекову та оборонну політику ЄС, керуючись стратегічними настановами Європейської Ради;4) укладає міжнародні угоди між ЄС та третіми країнами;5) приймає щорічний бюджет ЄС (разом з Європейським Парламентом);6) координує співробітництво між судами та силами поліції держав-членів.
---	--

З огляду на перелічені вище функції, щоденна робота Ради ЄС відбувається у межах таких сфер:

1. **Законодавство.** Значна кількість законодавчих актів ЄС приймається Радою ЄС спільно з Європейським Парламентом. Як правило, Рада діє лише на основі законодавчої пропозиції, що надходить від Комісії, яка, зазвичай, відповідає за забезпечення своєчасного та правильного застосування прийнятих нормативно-правових актів.

2. **Координація напрямів політики держав-членів.** Держави-члени ЄС прийняли рішення щодо формування спільної економічної політики на основі тісної координації національних економічних політик. Ця координація здійснюється міністрами економіки та фінансів, які утворюють собою Раду з питань економіки та фінансів (ECOFIN).

В ЄС прагнуть створити більше нових робочих місць, покращити систему освіти, охорони здоров'я та соціального захисту. Хоча кожна держава-член ЄС несе відповідальність за національну політику в цих сферах, є спільна згода щодо спільних цілей у цих сферах та необхідності вивчення і запровадження кращого досвіду.

3. **Укладання міжнародних угод.** Щороку Рада офіційно підписує низку угод між ЄС та третіми країнами, а також міжнародними організаціями. Ці угоди можуть охоплювати такі широкі сфери, як торгівля, співробітництво, розвиток або стосуватися більш вузьких галузей: текстиль, рибальство, наука і технологія, транспорт тощо. Крім того, Рада може укласти договори між державами-членами ЄС у таких сферах, як оподаткування, акціонерне право або консульський захист. Договори також можуть стосуватися співробітництва з питань свободи, безпеки та правосуддя.

4. **Схвалення бюджету ЄС.** Річний бюджет ЄС приймається спільно Радою ЄС та Європейським Парламентом.


5. **Зовнішня, безпекова та оборонна політики.** Хоча зовнішня політика, безпека та оборона є сферами, над якими держави-члени утримують незалежний контроль, в ЄС триває робота над розвитком спільної зовнішньої та оборонної політики. Рада є головним форумом, де відбувається такого роду міжурядове співробітництво.

Розділ 2. Основні інститути ЄС

ЄС не має власних збройних сил, однак з метою знаходження більш швидкої та ефективної відповіді на міжнародні конфлікти і стихійні лиха, деякі держави-члени надають військові підрозділи до складу сил швидкого реагування ЄС, роль яких обмежена наданням гуманітарної допомоги, рятувальними роботами та діями з підтриманням миру.

6. *Свобода, безпека та правосуддя.* Громадяни ЄС повинні мати однаковий доступ до правосуддя в будь-якому місці в ЄС. У Раді ЄС міністри юстиції держав-членів прагнуть запровадити такий порядок, за якого судові рішення в одній країні ЄС – щодо шлюбнорозлучних процесів, наприклад, – визнавалися у всіх інших країнах ЄС. Міністри юстиції та внутрішніх справ координують питання охорони зовнішніх кордонів ЄС, а також боротьбу з тероризмом і транснаціональною організованою злочинністю.

Генеральний секретаріат Ради ЄС надає підтримку роботі Європейської Ради та Раді ЄС, у тому числі державам-членам, які головуєть, COREPER та комітетам і робочим групам.

	<p>Генеральний секретаріат Ради ЄС:</p> <ul style="list-style-type: none">– надає консультації та допомагає координувати роботу Європейської Ради та Ради ЄС;– забезпечує матеріально-технічну підтримку й опікується практичною організацією засідань (у тому числі конференц-зали, підготовка документів та переклад);– готує проект порядку денного, доповіді, записки і протоколи засідань;– опікується веденням архівів та актів Ради ЄС;– надає правові висновки Раді та її комітетам та представляє Раду під час судових розглядів в Суді ЄС.
---	--

До структури Генерального секретаріату входять Юридична служба та 7 Генеральних директоратів. Генеральний секретаріат очолює Генеральний секретар, який призначається рішенням Ради ЄС терміном на 5 років. Генеральний секретар має власний апарат, який складається з керівника та заступника, двох директоратів та декількох відповідних служб. Персонал Генерального секретаріату налічує близько 3 тис. осіб. З 1-го липня 2015 р. Генеральним секретарем є представник Данії Єппе ТРЕНХОЛЬМ-МІККЕЛЬСЕН.

Персонал Генерального секретаріату набирається на основі списку кандидатів, складеного за результатами відкритого конкурсу організованого для різних категорій службовців. З 2003 р. ці конкурси організуються і проводяться на міжінституційному рівні силами Європейського управління з набору персоналу. Як виняток, Генеральний секретаріат може самостійно організовувати конкурсний відбір на основі власних вимог для набору посади, які потребують вузької спеціалізації, або публікувати оголошення про заміщення вакантних посад для набору у межах вузькоспеціалізованих сфер.

Підготовчі органи Ради ЄС. Кожна держава-член бере участь у підготовці роботи Ради ЄС та в процесі прийняття цим інститутом рішень. В повсякденній роботі Раді ЄС допомагає *Комітет постійних представників* – COREPER (COREPER є акронімом, утвореним з великих літер назви комітету французькою мовою *Comité des Représentants Permanents*), який відповідає за підготовку роботи Ради ЄС (ст. 16(7) ДЄС). COREPER є форумом для діалогу між самими постійними

Розділ 2. Основні інститути ЄС

представниками урядів держав-членів та між ними та їх урядами. Для досягнення компромісів на основі експертних знань Рада або COREPER утворюють спеціалізовані комітети та робочі групи (рис. 2.3).

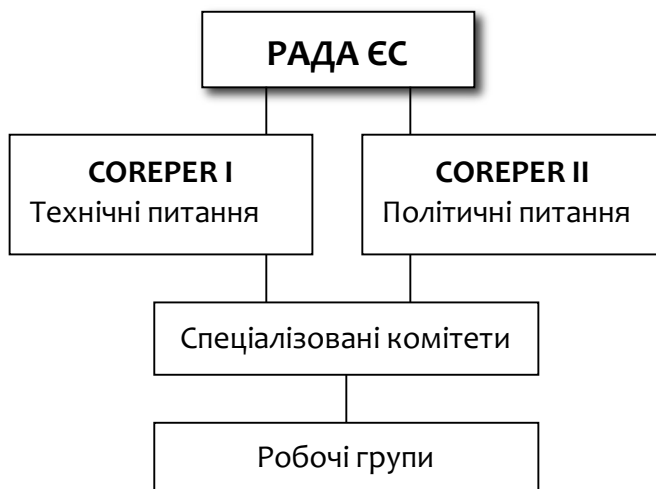


Рис. 2.3. Підготовчі органи Ради ЄС

	Комітети або робочі групи можуть утворюватися лише Радою ЄС або COREPER, або за їх згодою. Відповідно до ст. 19(3) Регламенту Ради ЄС, підготовчими органами є лише ті комітети і робочі групи, які розміщені до відповідного переліку, який публікується Радою на початку кожного року.
--	--

У Брюсселі кожна країна-член ЄС має постійне представництво, покликане захищати її національний інтерес на рівні Союзу. Голова кожного представництва фактично є послом своєї країни в ЄС. Ці послы (відомі як постійні представники) щотижня зустрічаються в COREPER, де готують рішення Ради. Держави-члени вважають свої постійні представництва в ЄС одними з найважливіших дипломатичних місій, оскільки ранг, кваліфікація та ефективність роботи чиновників постійного представництва значною мірою визначають роль та становище конкретної держави в ЄС.

	Комітет постійних представників був створений в 1958 р. відповідно до Регламенту Ради Міністрів ЄЕС. Прототипом COREPER став Координаційний комітет (COCOR), створений в 1953 р. як допоміжний орган Ради міністрів Європейської спільноти вугілля та сталі. В рішеннях самітів ЄЕС 1974 р. та 1980 р. було наголошено на необхідності посилення ролі COREPER в процесі прийняття рішень Спільноти, а лідери держав-членів були закликані до ширшого використання цього допоміжного органу для підготовки своїх позицій щодо питань і проблем ЄЕС. COREPER отримав більшу свободу дій, з тим щоб Рада могла зосередитись на вирішенні основних політичних проблем. Маастрихтський договір 1992 р. визначив склад і завдання COREPER. Амстердамським договором 1997 р. було встановлено, що COREPER може приймати процедурні рішення з питань, визначених Регламентом Ради ЄС. Лісабонський договір 2007 р. повторює положення попередніх договорів щодо COREPER.
--	--

Розділ 2. Основні інститути ЄС

Через великий обсяг роботи склалися дві конфігурації Комітету: COREPER I, до складу якого входять заступники постійних представників, і COREPER II, що складається з глав постійних представництв. Повноваження даних конфігурацій чітко поділені й не перетинаються. Європейська Комісія представлена в COREPER II чиновником рангом не нижче директора Генерального департаменту, а в COREPER I – не нижче керівника підрозділу.

COREPER II зазвичай опікується підготовкою питань, які розглядаються на засіданнях Європейської Ради, інституційних питань ЄС, а також відповідає за організацію роботи чотирьох конфігурацій Ради ЄС: Ради із загальних питань, Ради з питань зовнішньої політики, Ради з економічних і фінансових питань, а також Ради з питань юстиції та внутрішніх справ. COREPER I готує загальні питання, що входять у компетенцію інших конфігурацій Ради ЄС. З огляду на склад та питання, які готуються COREPER I і II, можна зробити висновок, про вищий статус і важливішу роль COREPER II.

У структурі COREPER, посадові особи обговорюють політичні питання порядку денного наступного засідання Ради ЄС та намагаються досягти згоди з питань, де це можливо. В COREPER також визначають перелік питань, які мають бути подані на розгляд Ради ЄС для прийняття відповідних рішень або ті питання, що можуть бути включені до порядку денного в якості так званих «А пунктів» (рішення з питань «пункту А» приймаються Радою без обговорення).

Чиновники з COREPER I і II також представляють Раду ЄС в погоджувальному комітеті, який за необхідності утворюється після другого читання законопроекту у межах загальної законотворчої процедури (до другої половини складу комітету входять представники Європейського Парламенту). Отже, у межах законодавчого процесу Раду представляє COREPER, а на політичному рівні – держава-член, яка головує.



Робочими мовами COREPER є англійська, німецька та французька (робочі мови ЄС).

Спеціалізовані комітети Ради ЄС утворюються Договорами, на основі міжурядових рішень, а також її актами. Крім того, функції комітетів виконують групи, які тісно взаємодіють з COREPER, а також радники та аташе (табл. 2.6).

Таблиця 2.6

Спеціалізовані комітети Ради ЄС (станом на січень 2018 р.)


Вид	Приклад	Кількість
Утворені Договорами	Комітет з питань торгівельної політики	7*
Утворені міжурядовими рішеннями	Спеціальний комітет з питань сільського господарства	1
Утворені актами Ради ЄС	Комітет з питань економічної політики	5
Групи, тісно пов'язані з COREPER	Група «Антікі»	3
Радники / Аташе	Радники / Аташе	1

* У тому числі COREPER


Комітети, утворені Договорами є комітетами високого рівня, оскільки вони відіграють особливу роль у забезпеченні координації та експертної підтримки у

Розділ 2. Основні інститути ЄС

певних сферах. Це: Комітет з питань політики і безпеки (ст. 38 ДЄС), Економічно-фінансовий комітет (ст. 134 ДФЄС), Комітет з питань торгівельної політики (ст. 207 ДФЄС), Комітет з питань зайнятості (ст. 150 ДФЄС), Комітет з питань соціального захисту (ст. 160 ДФЄС), Комітет з питань оперативної співпраці у сфері внутрішньої безпеки (ст. 71 ДФЄС).

	Комітет з питань політики та безпеки відстежує міжнародну ситуацію у сферах, що охоплюється спільною зовнішньою та безпековою політикою, й сприяє визначенню політик шляхом надання висновків Раді на її вимогу, вимогу Верховного представника Союзу з питань закордонних справ та політики безпеки або за власною ініціативою. Комітет відстежує також виконання узгоджених політик без шкоди повноваженням Верховного представника.
---	--

Спеціальний комітет з питань сільського господарства був утворений у травні 1960 р. рішенням Ради Міністрів ЄС. До набуття чинності Лісабонського договору Комітет діяв як партнер COREPER, готуючи рішення, які мали суто технічний характер і стосувалися сільськогосподарських ринків та розвитку сільських районів. Залежно від порядку денного Ради ЄС рішення Ради з питань сільського господарства та рибальства готуються або Спеціальним комітетом з питань сільського господарства або COREPER I. До складу Комітету входять високопоставлені чиновники міністерств сільського господарства держав-членів та представники Європейської Комісії.

	Питання головування в комітетах регулюються Регламентом Ради ЄС. В більшості комітетів головує обраний/призначений голова, а в деяких – представник Верховного представника Союзу з питань закордонних справ та політики безпеки, а також Генерального секретаріату Ради ЄС.
---	--

Роботі COREPER допомагають також постійні *робочі групи*, які розглядають проекти нормативно-правових актів, що має прийняти Рада ЄС. Кількість робочих груп не є постійною і з року в рік коливається. На початку року Рада ЄС публікує офіційний перелік робочих груп і підгруп (табл. 2.7). Діяльність робочих груп охоплює всі напрями політики ЄС. COREPER може також створювати спеціальні робочі групи для роботи над специфічними питаннями, якщо він вважає, що з ними не можуть упоратись жодна з існуючих постійних робочих груп.

Таблиця 2.7



Робочі групи Ради ЄС (станом на 2018 р.)

Сфера діяльності	Приклад	Кількість (без підгруп)
Загальні справи	Робоча група з питань розширення та ведення з країнами переговорів про вступ в ЄС	18
Зовнішня політика	Робоча група з питань трансатлантичних відносин	33
Економіка та фінанси	Робоча група з питань боротьби з шахрайством	11

Розділ 2. Основні інститути ЄС

Правосуддя та внутрішні справи	Робоча група з візових питань	18
Сільське господарство / Рибальство	Робоча група з питань вина та алкоголю. Робоча група з питань внутрішньої рибальської політики	27
Конкурентоспроможність (внутрішній ринок, промисловість, дослідження та космос)	Робоча група з корпоративного законодавства. Робоча група з питань досліджень. Робоча група з питань космосу	14
Транспорт / Телекомунікації / Енергетика	Робоча група з питань наземного транспорту. Робоча група з питань телекомунікації та інформаційного суспільства. Робоча група з питань енергетики	7
Зайнятість / Соціальна політика, охорона здоров'я та захист прав споживачів	Робоча група з соціальних питань. Робоча група з питань фармацевтичних препаратів та медичного обладнання	4
Охорона довкілля	Робоча група з міжнародних питань охорони довкілля	2
Освіта / Молодь / Культура / Спорт	Робоча група з питань освіти Робоча група з питань молоді Робоча група з питань аудіовізуальних засобів Робоча група з питань спорту	5

До складу робочих груп при COREPER входять представники урядів держав-членів, тобто чиновники з центрального апарату держав-членів і / або посадові особи постійних представництв держав-членів ЄС в Брюсселі. В засіданнях робочих груп також беруть участь посадові особи з Європейської Комісії. Коли Комісія подає проект законодавчого акта на затвердження Радою ЄС, він спочатку потрапляє до Генерального секретаріату, який потім направляє його на розгляд постійних представництв держав-членів при ЄС. Як правило, COREPER вирішує, яка з робочих груп буде готувати пропозицію для розгляду Радою ЄС. Завдання робочих груп полягає у формулюванні такої пропозиції щодо якої може бути досягнуто згоди в Раді. Робочі групи проводять технічний огляд запропонованих поправок до законопроекту Комісії, потім відбуваються переговори щодо їх змісту та доцільності, за результатами яких готується проект прийнятної для Ради пропозиції. Коли робоча група завершує свою роботу з даного питання або переговори заходять в глухий кут, документи щодо законопроекту надходять в COREPER.

	На засіданнях робочих груп не голосують, оскільки їх рішення приймаються консенсусом. Рада ЄС приймає без обговорення ті рішення, щодо яких було досягнуто згоди в робочих групах, а потім і в COREPER.
	«Автоматичні» рішення Ради ЄС позначаються в її порядку денному пунктом «А». Отже, формулювання «Пункт А порядку денного» означає, що «рішення прийнято без обговорення», оскільки щодо нього в робочих групах COREPER було досягнуто компромісу. Коли робочим групам та COREPER не вдається досягти компромісу, питання, що надсилається в Раду ЄС, позначається пунктом

Розділ 2. Основні інститути ЄС

	«В». Міністри продовжують обговорювати такі питання і за необхідності ставлять їх на голосування.
--	---

Головування. Членство в Європейському Союзі не тільки надає права, але й накладає на державу-член певні обов'язки. Одним із таких обов'язків є головування в Раді ЄС. Кожна з 28-ми держав-членів ЄС головує в Раді за принципом ротації (кожні 6 місяців) у послідовності, затвердженій односторонньо всіма державами-членами (спершу черговість головування визначалася за алфавітом, відповідно до назви країни її офіційною мовою) (табл. 2.8).

Таблиця 2.8

Порядок головування в Раді ЄС, визначений рішенням Ради від 1 січня 2007 р.

Держава-член	Період	Рік
Німеччина	січень-червень	2007
Португалія	липень-грудень	2007
Словенія	січень-червень	2008
Франція	липень-грудень	2008
Чеська Республіка	січень-червень	2009
Швеція	липень-грудень	2009
Іспанія	січень-червень	2010
Бельгія	липень-грудень	2010
Угорщина	січень-червень	2011
Польща	липень-грудень	2011
Данія	січень-червень	2012
Кіпр	липень-грудень	2012
Ірландія	січень-червень	2013
Литва	липень-грудень	2013
Греція	січень-червень	2014
Італія	липень-грудень	2014
Латвія	січень-червень	2015
Люксембург	липень-грудень	2015
Нідерланди	січень-червень	2016
Словаччина	липень-грудень	2016
Мальта	січень-червень	2017
Велика Британія	липень-грудень	2017
Естонія ¹	січень-червень	2018
Болгарія	липень-грудень	2018
Австрія	січень-червень	2019
Румунія	липень-грудень	2019
Фінляндія	січень-червень	2020


Основним обов'язком держави-члена, яка головує в Раді ЄС, є керівництво законотворчим процесом Союзу (Рада ЄС і Європейський Парламент є ключовими законодавцями Союзу у межах загальної законодавчої процедури), сприяння

¹ У зв'язку з початком процедури виходу Великої Британії з ЄС, головування в Раді ЄС Естонії розпочалось раніше запланованого, тобто з 1-го липня 2017 р. Відповідно, зміниться порядок головування й інших держав-членів.

Розділ 2. Основні інститути ЄС


прийняттю законодавчих актів та політичних рішень, забезпечення неухильного виконання порядку денного ЄС, представництво інтересів всіх держав-членів.

Кожна держава-член ЄС впродовж півроку виконує також ряд організаційних та представницьких функцій: відповідає за формування порядку денного Ради, головує на засіданнях її конфігурацій (наприклад, на засіданні Ради з охорони навколишнього середовища, яке відбулося у другій половині 2006 р., головувала Фінляндія, оскільки саме ця держава головувала в Раді ЄС в цей період) та підготовчих органів (робочі групи і комітети), організовує різні формальні і неформальні зустрічі в Брюсселі, а також на своїй території, сприяє досягненню широкого консенсусу між державами-членами під час обговорення важливих питань життя ЄС.

	<p>З моменту набуття чинності Лісабонського договору, в одній конфігурації Ради ЄС – Раді з питань зовнішньої політики – головує не представник держави-члена, що головує в Раді, а Верховний представник Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки. З 1 листопада 2014 р. цей пост займає пані Федеріка МОГЕРІНІ (Італія). Близько двадцяти робочих груп (19 за станом на 01.09.2015) у сфері зовнішньої політики також мають незмінних голів, призначених Верховним представником.</p>
---	--

Держава, що головує, представляє Раду ЄС у стосунках з інститутами Союзу, особливо з Європейською Комісією та Європейським Парламентом, а також формує свої стосунки з іншими інститутами. Головування надає державі можливість зміцнити свій позитивний імідж, довести, що вона є надійним і відповідальним партнером і членом Союзу. Це також чудова нагода для просування інтересів суспільства на рівні ЄС, залучення громадян до процесу прийняття рішень, активізації діяльності громадянського суспільства.

Під час підготовки до головування, держава-член розробляє та оприлюднює спеціальну програму, в якій зазначає цілі та пріоритети свого головування, які мають не суперечити цілям і пріоритетам, визначеним стратегічними документами ЄС (наприклад, довгостроковою стратегією соціально-економічного розвитку ЄС на період до 2020 р. «Європа 2020»). Однак програма головування конкретної держави-члена завжди є відображенням її національної особливості, історичного минулого, зовнішньополітичних та внутрішніх пріоритетів, бачення керівництвом країни європейських та глобальних проблем, нарешті, місця країни на геополітичній мапі Європи.


	<p>Цілями головування Литви, яка з 1 липня 2013 р. вперше почала головування в ЄС, стали:</p> <ul style="list-style-type: none">• <i>Надійна Європа</i> зі стабільним фінансовим сектором і державними фінансами та ефективним зростанням, орієнтованим на економічне врядування ЄС і сильніший соціальний вимір.• <i>Зростання Європи</i> шляхом збільшення інвестицій в дослідження і технологічний розвиток, забезпечення глибокої інтеграції внутрішнього ринку, а також створення кращих можливостей для зайнятості та сталого соціального забезпечення.
---	--

Розділ 2. Основні інститути ЄС

	<ul style="list-style-type: none">• <i>Відкрита Європа</i> здатна ефективно відповідати на глобальні виклики, сприяти поширенню демократичних цінностей, робити внесок в безпечне сусідство, активно захищати права громадян ЄС.
--	--

Державі, що головує в Раді, допомагає *Генеральний секретаріат*, який забезпечує належне функціонування Ради на всіх рівнях. Генеральному Секретарю допомагає його заступник, який відповідає за управління Генеральним Секретаріатом.


В інтересах забезпечення наступності та безперервності у діяльності та порядку денному Ради ЄС, держави-члени, які головуватимуть у наступні 18 місяців тісно співпрацюють у межах утвореної ними групи, так званої «трійки» (англ. *trio*). Ці три держави-члени разом з головою Ради з питань зовнішньої політики та у тісній співпраці з Європейською Комісією та Головою Європейської Ради, розробляють спільну програму роботи Ради протягом 18-місячного періоду.

	Починаючи головування у другій половині 2013 р., Литва продовжила виконувати 18-місячну програму роботи Ради (1 січня 2013 р. – 30 червня 2014 р.), прийняту 7 грудня 2012 р. на період головування Ірландії, Литви та Греції. Програма цієї трійки складалася з двох частин: стратегічних рамок і програми діяльності. Програму на наступні 18 місяців (1 липня 2014 р. – 31 грудня 2015 р.) розробляла трійка у складі Італії, Латвії і Люксембургу.
---	--

Кожна трійка має докладати максимум зусиль для забезпечення безперебійного та ефективного функціонування Ради ЄС. Це вимагає тісної співпраці як між державами-членами, що головують, так і між трійкою і Головою Європейської Ради та Верховним представником ЄС з питань зовнішньої та безпекової політики. Водночас трійка розраховує на взаємовигідну співпрацю з Комісією, яка має власні робочі програми діяльності, та конструктивну роботу з Європейським Парламентом, роль якого в інституційній системі ЄС неухильно зростає з кожним договором.

Експерти стверджують, що значення головування в ЄС постійно зростає завдяки низці таких об'єктивних факторів як: поступове поглиблення європейської інтеграції; зростання політичної ролі та ваги Ради; збільшення кількості конфігурацій Ради; розширення впливу Комітету постійних представників; збільшення кількості робочих груп Ради; становлення та успішна робота Європейської Ради як інституту.

Прийняття рішень. Рішення в Раді ЄС приймаються шляхом голосування простою більшістю (рішення з питань власної внутрішньої процедури, а також щодо певних питань організаційно-процедурного характеру), *кваліфікованою більшістю* і *одностайно*. Найпоширенішим є голосування *кваліфікованою більшістю*, до якого Рада ЄС вдається у межах звичайної законодавчої процедури, в якій вона бере участь нарівні з Європейським Парламентом. У більшості випадків Рада може приймати законодавчі акти лише на основі пропозицій, поданих Європейською Комісією.

	Кваліфікована більшість (англ. <i>Qualified majority</i>) – процедура голосування в <i>Європейській Раді</i> та <i>Раді ЄС</i> , відповідно до якої рішення вважається прийнятим,
---	---

Розділ 2. Основні інститути ЄС

	якщо за нього віддала голоси більшість держав-членів, в яких проживає більшість населення ЄС.
--	---

Система кваліфікованої більшості та її арифметика означає, що жодна держава-член не зможе самостійно заблокувати те чи інше рішення, оскільки її голосів бракуватиме для створення необхідної для блокування меншості. Не зможуть цього зробити за домовленістю й дві з найбільших країн. У будь-якому разі, для досягнення переваги держави-члени мають домовлятися і створювати ситуативні коаліції, склад яких змінюватиметься залежно від предмету обговорення. Блок голосів кожної країни є неподільним, тобто держави-члени, які мають федеративний устрій, не розподіляють їх між суб'єктами федерації.

В результаті низки інституційних реформ в ЄС, система голосування кваліфікованою більшістю замінила однакостаннє голосування, яке було значно менш ефективним (через ризик накладання вето хоча б однією державою-членом) в умовах подальшого поглиблення інтеграційних процесів та розширення Спільноти.



Однакостаннє (англ. Unanimity) – метод прийняття рішень, який вимагає позитивного голосування всіх, хто бере у ньому участь. Однакостаннє розглядають як ознаку згоди, солідарності та єднання. В практиці прийняття рішень в міжнародних організаціях розрізняють такі види однакостаннє: 1) абсолютну, яка досягається у разі позитивного голосування всіх членів міжнародної організації за умови присутності всіх її членів та відсутності тих, хто утримався; 2) відносну, яка досягається у разі позитивного голосування членів міжнародної організації, під час визначення результатів якого не беруться до уваги голоси тих, хто утримався; 3) кваліфіковану, яка досягається у разі позитивного голосування лише постійних членів міжнародної організації.

Відповідно до ст. 238(4) ДФЄС «утримання членів, присутніх особисто, або представлених членів не перешкоджає ухваленню Радою актів, які вимагають однакостаннє». За умови досягнення однакостаннє будь-яка держава-член може застосувати вето для відхилення пропозиції.

У межах звичайної законодавчої процедури (колишня процедура спільного прийняття рішень), яка тепер застосовується у переважній більшості сфер діяльності ЄС, однакостаннє Ради ЄС вимагається лише під час другого читання у випадку внесення нею змін, щодо яких Європейська Комісія видала негативний висновок.




Однакостаннє дій Ради ЄС передбачена під час голосування стосовно певних чутливих питань у сферах: спільної безпекової та оборонної політики; розширення; громадянства Союзу та недискримінації; капіталу та платежів; простору свободи, безпеки та правосуддя (політика щодо прикордонних перевірок, притулку та імміграції, судове співробітництво в цивільних та кримінальних справах, поліцейське співробітництво); транспорту; спільних правил конкуренції, оподаткування та наближення законодавства (допомога, що надається державами, податкові положення, наближення законодавства); економічної та монетарної політики; соціальної політики; довкілля; енергетики; адміністративного співробітництва; спільної торговельної політики;

Розділ 2. Основні інститути ЄС


	міжнародних угод; інституційної та фінансової систем; посиленого співробітництва.
--	---

Правила голосування кваліфікованою більшістю в Раді ЄС завжди були предметом дискусій та переговорів упродовж всієї історії ЄС. Різні варіанти кваліфікованої більшості відображали фундаментальну проблему досягнення оптимального балансу у представництві малих і великих держав-членів, а також питання найповнішого урахування подвійної природи ЄС як союзу країн та народів. В результаті, з часу прийняття Договору про заснування Європейської Економічної Спільноти в основу голосування кваліфікованою більшістю була покладена система зважування голосів на основі дегресивної пропорційності, за якої середні та малі за розміром держави-члени отримали кількість голосів дещо більшу за частку їх населення в ЄС.

	Зважування голосів в Раді ЄС (англ. Weighting of votes in the Council) – метод визначення фіксованих квот голосів кожної держави-члена ЄС з урахуванням чисельності її населення. На основі зважування голосів, що застосовувався з часу утворення в 1957 р. Європейської Економічної Спільноти, визначалась кваліфікована більшість під час голосування в Раді ЄС. Зважування голосів стало результатом досягнення компромісу між державами-членами, які, хоча й рівні перед законом, однак відрізняються між собою за низкою аспектів, зокрема чисельністю населення. Кількість голосів кожної з держав-членів визначалась розміром її населення, з певним коригуванням, на користь держав з маленькою чисельністю населення, що приводило до їх відносно надмірного представництва.
---	---

Маастрихтський договір, запровадивши базову структуру ЄС у вигляді трьох автономних сфер політики (колон), поширив голосування кваліфікованою більшістю на першу колону – осереддя політики Спільноти. Кваліфікована більшість була поширена на певні аспекти освітньої політики, розвиток транс'європейських мереж, транспорт, питання захисту прав споживачів, імплементацію програм Європейського фонду регіонального розвитку та на ширше коло питань охорони довкілля. У межах другої (зовнішня та безпекова політики) та третьої (правосуддя та внутрішні справи) колон домінуючим правилом прийняття рішень залишалась одностайність, однак кваліфікована більшість запроваджувалась для певних супутніх або додаткових питань.

Амстердамський договір не вніс очікуваних змін до формули зважування голосів для визначення кваліфікованої більшості, однак поширив застосування кваліфікованої більшості на певні питання зайнятості, соціальної політики, виконавчі рішення у сфері спільної зовнішньої політики та політики безпеки (у разі підтримки щонайменше 10 держав-членів), а також на сферу юстиції та внутрішніх справ в аспекті Шенгенського правового доробку в *acquis communautaire* Спільноти.

	До Договору були уміщені положення, які дозволяли Раді ЄС у сфері спільної зовнішньої та безпекової політики та у сфері юстиції та внутрішніх справ не проводити голосування і передавати питання на розгляд та одностайне рішення Європейської Ради, у разі незгоди держави-члена Ради ЄС, з важливих
---	--

Розділ 2. Основні інститути ЄС

	міркувань національної політики, з рішенням, що мало прийматися кваліфікованою більшістю. Такий підхід отримав назву «аварійне гальмо».
--	---

За результатами роботи міжурядової конференції 2000 р. та після прийняття підготовленого нею Ніццького договору, в Раді ЄС відбувся перерозподіл кількості голосів між державами-членами. З метою забезпечення легітимності рішень, що приймаються в Раді ЄС, на основі демографічного представництва, держави-члени зі значною кількістю населення отримали дещо більше голосів, ніж інші. Крім того, коли акт приймався Європейською Радою або Радою ЄС кваліфікованою більшістю, члени цих інститутів мали право вимагати проведення перевірки, щоб пересвідчитися у тому, що держави-члени, які складають кваліфіковану більшість, представляють щонайменше 62 % населення Союзу. Якщо кваліфікована більшість не відповідала цій умові, то акт не приймався. У доданій до Ніццького договору Декларації №20 щодо розширення ЄС була закріплена спільна позиція держав-членів щодо зважування голосів в Раді ЄС під час переговорів про вступ з Болгарією та Румунією, які мали отримати 10 та 14 голосів відповідно.



	Запроваджені Ніццьким договором правила кваліфікованої більшості на основі урахування трьох критеріїв – кількість голосів держав-членів, більшість держав-членів, більшість населення Союзу – були визнані експертами і практиками як надто складні і неефективні, особливо з огляду на подальше розширення ЄС.
--	---

Після підписання 16 квітня 2004 р. в Афінах Договору про вступ з 10 країнами-кандидатами в положення Ніццького договору були внесені певні зміни: а) дата набуття чинності нової системи зважування голосів переносилася з 1 січня 2005 р. на 1 листопада 2004 р., тобто на момент початку роботи нового складу Європейської Комісії; б) кожна країна-вступник отримувала кількість голосів в Раді ЄС відповідно до Декларації №20 Ніццького договору; в) відповідно до Декларації №21 Ніццького договору кваліфікована більшість встановлювалася у кількості 232 голоси з 321 (тобто 72,3%); г) в перехідний період між 1 травня і 31 жовтня 2004 р. зберігалася стара система зважування голосів, яка встановлювала поріг кваліфікованої більшості у кількості 88 голосів з 124.

Після чергового розширення ЄС в 2007 р. загальна кількість голосів в Раді ЄС склала 345. Акти приймалися кваліфікованою більшістю за пропозицією Європейської Комісії, якщо було подано щонайменше 255 голосів на їх користь (тобто 73,91 %), які представляли більшість держав-членів. В інших випадках кваліфікована більшість становила щонайменше 255 голосів на їх користь, що представляють дві третини держав-членів.




	Важливим етапом на шляху формування сучасної процедури голосування кваліфікованою більшістю став процес розроблення проекту Конституції ЄС, під час якого було напрацьовано, обговорено та узгоджено багато нових положень, які потім увійшли до Лісабонського договору: нова система голосування кваліфікованою більшістю на основі методу подвійної більшості (замість методу зважування голосів); дві умови досягнення кваліфікованої більшості (замість трьох, що існували з часів Ніццького договору). Принцип
--	---

Розділ 2. Основні інститути ЄС

	блокуючої меншості (щонайменше 4 держави-члени) дозволяв запобігти ситуації, за якої три великих держави-члени (Велика Британія, Франція, Німеччина) могли б заблокувати будь-яке рішення Ради ЄС, навіть якщо за нього проголосували решта держав-членів.
--	--

Питання визначення кваліфікованої більшості було одним із найбільш дискусійних також і в процесі підготовки Лісабонського договору. З двох альтернативних методів визначення кваліфікованої більшості – на основі методу зважування голосів або методу подвійної більшості – розробниками був обраний останній, що означало відмову від зважування голосів і заміну його двома іншими критеріями: більшості держав-членів (кожна держава-член отримує один голос в Раді ЄС) та більшості населення ЄС, що в них проживає.

	З набуттям чинності Лісабонським договором (1 грудня 2009 р.) кількість питань, щодо яких Європейська Рада та Рада ЄС мали діяти одностайно, була значно скорочена. Кваліфікована більшість стала звичайною законодавчою процедурою. Відповідно до ст. 16(3) ДЕС в редакції Лісабонського договору Рада ЄС діє кваліфікованою більшістю, окрім випадків, коли інше передбачено Договорами.
---	--

Запровадження голосування кваліфікованою більшістю на основі методу подвійної більшості було відтерміновано Договором до 1 листопада 2014 р., до якого продовжувалося використання методу зважування голосів. Після вступу 1 липня 2013 р. в ЄС Хорватії загальна кількість голосів в Раді ЄС зросла на 7 голосів – з 345 до 352 (табл. 2.9).

Таблиця 2.9


Кількість голосів держав-членів в Раді ЄС (до 01.11.2014)

Держава-член	Кількість голосів
Німеччина, Франція, Італія, Велика Британія	29
Іспанія, Польща	27
Румунія	14
Нідерланди	13
Бельгія, Чеська Республіка, Греція, Угорщина, Португалія	12
Австрія, Болгарія, Швеція	10
Хорватія, Данія, Фінляндія, Ірландія, Литва, Словаччина	7
Кіпр, Естонія, Латвія, Люксембург, Словенія	4
Мальта	3
УСЬОГО	352

Після вступу Хорватії було внесено певні корективи й в умови досягнення кваліфікованої більшості. До 31 жовтня 2014 р. під час голосування в Раді ЄС кваліфікована більшість вважалась досягнутою за двох умов: 1) якщо проголосувала щонайменше половина (а в окремих випадках – дві третини) держав-членів; 2) якщо за пропозицію віддано щонайменше 260 голосів, тобто 73,86 % від загальної кількості в 352 голоси. Як і раніше, будь-яка держава-член може


Розділ 2. Основні інститути ЄС


звернутися з вимогою офіційного підтвердження, що кваліфікована більшість голосів, поданих за певну пропозицію, представляє щонайменше 62 % загальної кількості населення ЄС. У разі невідповідності цій умові рішення не може бути прийнятим.

	<p>Згідно зі ст. 16(4) ДЄС, з 1 листопада 2014 р. кваліфікованою більшістю вважається щонайменше 55 % членів Ради ЄС, що має у своєму складі принаймні 15 осіб (для ЄС-28 ця умова виконується автоматично, оскільки 55 % від 28-ми дорівнює 15) і в якій представлені держави-члени, що охоплюють принаймні 65 % населення Союзу. Блокуювальну меншість, тобто кількість держав-членів здатних перешкодити прийняттю рішення, мають складати принаймні 4 члени Ради ЄС, які представляють щонайменше 35 % населення ЄС, інакше слід вважати, що кваліфіковану більшість досягнуто.</p>
---	---

Договором також був передбачений перехідний період, що тривав до 31 березня 2017 р., упродовж якого на вимогу будь-якої держави-члена могло бути застосоване голосування кваліфікованою більшістю на основі методу зважування голосів. За відсутності такої вимоги кваліфікована більшість визначається за новими правилами. Зазначені умови досягнення кваліфікованої більшості стосуються й голосування в Європейській Раді, у разі, коли це передбачено Договорами.

Ініціатором запровадження перехідного періоду до нової процедури голосування на основі принципу подвійної більшості стала Польща, пропозицію якої було підтримано під час напружених переговорів щодо реформування системи голосування в Раді ЄС у межах підготовки тексту Лісабонського договору. Пропозиція Польщі отримала назву «нового Іоанінського компромісу». В результаті досягнутої під час головування в ЄС Німеччини домовленості, декларація, що містила Іоанінський компроміс, була включена до протоколу до базового тексту договору.

	<p>Іоанінський компроміс (англ. Ioannina Compromise) – домовленість, досягнута на неофіційній зустрічі міністрів закордонних справ ЄС в грецькому місті Іоаніна 29 березня 1994 р., щодо застосування принципу кваліфікованої більшості після четвертого розширення Союзу (в 1995 р. в ЄС вступили Австрія, Фінляндія та Швеція). Після запеклих дискусій держави-члени погодились на компроміс, основне положення якого звучало так: «якщо члени Ради, які представляють від 23 (стара гранична величина блокуючої меншості) до 26 голосів (нова гранична величина блокуючої меншості), висловлюють наміри протистояти прийняттю рішення кваліфікованою більшістю, Рада докладе максимум зусиль, щоб знайти в розумних часових межах задовільне рішення, яке може бути прийняте щонайменше 65 голосами з 87».</p>
---	---

	<p>Згідно з Декларацією №7 «Щодо ч. 4. ст. 16 ДЄС та ч. 2 ст. 238 ДФЄС» суть нової Іоанінської формули полягає у тому, що у період з 1 листопада 2014 р. до 31 березня 2017 р., якщо члени Ради, які представляють (а) принаймні три чверті населення або (б) принаймні три чверті кількості держав-членів (тобто 75 % від 55 % та 65 % відповідно), необхідні для формування блокуювальної меншості, висловлюють заперечення проти ухвалення Радою акта кваліфікованою</p>
---	---

Розділ 2. Основні інститути ЄС

	більшістю, це питання обговорюється Радою. З 1 квітня 2017 р., розмір вказаної частки має бути щонайменше 55 % населення або щонайменше 55 % кількості держав-членів (тобто від 55 % та 65 % відповідно).
--	---

У ході такого обговорення Рада має робити усе можливе у межах своїх повноважень для досягнення, у розумний строк та не порушуючи обов'язкові часові межі, встановлені законодавством Союзу, задовільного рішення щодо розв'язання питань, порушених членами Ради ЄС. З цією метою голова Ради за сприяння Європейської Комісії і допомоги членів Ради має брати на себе будь-яку ініціативу, необхідну для сприяння досягненню згоди на ширшій основі в межах Ради.



	Положення нового Іоанінського компромісу, надають членам Ради ЄС більше часу для формування ширшої підтримки рішенням, що приймається. Водночас, експерти стверджують, що Іоанінський компроміс став одним із найбільш обговорюваних і, водночас, найменш зрозумілих питань переговорів щодо укладення Лісабонського договору.
--	--

Застосування принципу багатомовності на рівні Європейської Ради та Ради ЄС. Багатомовність є однією з визначних характеристик ЄС і однією з культурних цінностей Союзу. У своїй роботі інститути, органи та інші установи ЄС керуються загальними правилами застосування мов в інститутах ЄС, розроблених Радою в 1958 р. Для того, щоб Європейська Рада та Рада могли функціонувати як багатомовні інститути, Генеральний секретаріат Ради має Мовну службу, яка для перекладу законодавчих текстів тісно співпрацює з Директоратом якості законодавства Юридичної служби Ради.

Під час обговорень питань порядку денного засідань Європейської Ради та Ради ЄС присутні (глави держав і урядів, міністри держав-членів) говорять рідною мовою. Синхронний переклад забезпечує Генеральний директорат з перекладу Європейської Комісії.

Всі обговорення на засіданнях Європейської Ради і Ради ЄС відбуваються на основі документів перекладених всіма офіційними мовами ЄС (24 мови, у тому числі з робочих). Усі мовні версії документів мають однакову юридичну і політичну силу. Правові акти, прийняті Європейською Радою та Радою, а також договори і всі тексти, опубліковані в Офіційному журналі Європейського Союзу, доступні безкоштовно всіма офіційними мовами на порталі європейського законодавства EUR-Lex та міжвідомчих баз даних.



	EUR-Lex – http://eur-lex.europa.eu/en/index.htm
--	---


Під час спілкування з представниками громадськості в Європейській Раді й Раді ЄС завжди прагнуть застосовувати принцип багатомовності якомога ширше. Відповідно до Договору, кожен громадянин Союзу має право на письмове звернення до інститутів, органів та інших установ ЄС однією з офіційних мов Союзу і отримати відповідь цією мовою.

Однак з практичних міркувань існують певні обмеження у застосуванні принципу багатомовності в Європейській Раді та Раді ЄС. Для безперешкодного

Розділ 2. Основні інститути ЄС


спілкування під час виконання своїх функціональних обов'язків всі посадові особи та інші працівники інститутів, органів та інших установ ЄС мають знати щонайменше дві мови ЄС на додаток до своєї рідної мови (як правило, необхідно знати дві з трьох робочих мов ЄС: англійську, німецьку, французьку). Те ж саме стосується залучених до роботи на рівні ЄС державних службовців та експертів з держав-членів, які мають знати щонайменше одну іноземну мову. Ці обмеження продиктовані не лише практичними міркуваннями, а й бюджетними обмеженнями.

Верховний представник Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки. Європейський Союз відіграє важливу роль у міжнародних справах за допомогою дипломатії, торгівлі, надання допомоги задля розвитку, а також активної участі в роботі багатьох міжнародних організацій. ЄС підтримує дипломатичні відносини майже з усіма країнами світу, є стратегічним партнером ключових міжнародних гравців, бере активну участь у співпраці з державами, які стрімко розвиваються, має підписані двосторонні угоди про асоціацію з низкою держав по всьому світі. За кордоном, Союз представлений рядом представництв, які виконують аналогічні з посольськими функції.

	Лісабонський договір спричинив серйозні зміни у сфері зовнішньої політики ЄС шляхом створення посади Верховного представника ЄС з питань закордонних справ і політики безпеки та створення зовнішньополітичного органу ЄС – Європейської зовнішньополітичної служби. Нова для інституційної системи ЄС посада Верховного представника Союзу у сфері зовнішньої та безпекової політики була створена відповідно до положень Лісабонського договору (статті 18 та 27 ДЄС) з метою координації і провадження СЗБП.
--	---


Верховний представник своїми пропозиціями має сприяти розвитку СЗБП, а також спільної безпекової та оборонної політики Союзу (СБОП) та здійснювати їх згідно з мандатом Ради. Верховний представник Союзу представляє Союз у питаннях, пов'язаних зі СЗБП. Він/вона провадить політичний діалог з третіми сторонами від імені Союзу та висловлює позицію Союзу в міжнародних організаціях та на міжнародних конференціях.


Верховний представник призначається Європейською Радою за згодою Голови Європейської Комісії кваліфікованою більшістю голосів терміном на п'ять років. Європейська Рада може припинити його/її повноваження згідно з тією самою процедурою. Верховний представник головує в Раді з питань зовнішньої політики, а також є одним з заступників Голови Комісії. Завдяки поєднанню цих посад він/вона забезпечує послідовність та узгодженість зовнішніх дій Союзу.

	В Європейській Комісії Верховний представник відповідає за обов'язки, покладені на нього/неї у зовнішніх відносинах, та координацію інших аспектів зовнішніх дій Союзу. Виконуючи ці обов'язки в Комісії, і лише стосовно цих обов'язків, Верховний представник дотримується процедур Комісії. Верховний представник, який/яка очолює Раду з питань зовнішньої політики, сприяє своїми пропозиціями в підготовці СЗБП та забезпечує виконання рішень, схвалених Європейською Радою та Радою.
---	--


Розділ 2. Основні інститути ЄС

З 1 листопада 2014 р. посаду Верховного представника Союзу з питань зовнішньої та безпекової політики займає представниця Італії Федеріка МОГЕРІНІ. Вона виконує зовнішньополітичні функції, які раніше були покладені на державу-члена, яка головувала в Раді ЄС, Верховного представника з питань спільної зовнішньої та безпекової політики, а також комісара з питань зовнішніх зносин Європейської Комісії.

	<p>Попередня посада Верховного представника з питань спільної зовнішньої та безпекової політики була запровадження в 1999 р. (Амстердамський договір). З тих пір і до набуття чинності Лісабонським договором, цю посаду займав представник Іспанії Хав'єр СОЛАНА, який одночасно був Генеральним секретарем Ради ЄС. Він допомагав Раді з питань зовнішньої політики шляхом внесення пропозицій щодо розроблення, підготовки та імплементації рішень у сфері СЗБП. Від імені Ради він проводив політичний діалог з третіми сторонами. Однак головування в Раді з питань зовнішньої політики здійснювалося представником держави-члена, яка на даний момент головувала в Раді ЄС. Головуюча держава (як правило, міністр закордонних справ) також представляла ЄС з питань СЗБП, імплемтувала прийняті у цій сфері рішення, висловлювала позицію ЄС на міжнародному рівні.</p>
---	--

	<p>Офіційна сторінка Верховного представника Союзу з питань зовнішньої та безпекової політики – http://ec.europa.eu/commission/2014-2019/mogherini_en</p>
---	---

Верховний представник має власний апарат, в складі якого нині працює 26 службовців, у тому числі 18 жінок. Апарат очолює керівник, який має заступника. В штатному розписі апарату також є посади керівника протоколу, секретаря, радників, помічників і звичайних членів.


	<p>Відповідно до свого мандату Верховний представник:</p> <ul style="list-style-type: none">– провадить СЗБП;– вносить пропозиції щодо розвитку СЗБП, яку він/вона провадить відповідно до повноважень, наданих Радою ЄС, забезпечує виконання прийнятих рішень;– головує в Раді з питань зовнішньої політики;– як один із заступників голови Комісії забезпечує узгодженість зовнішньополітичних дій Союзу;– представляє Союз з питань, що стосуються СЗБП, від імені Союзу веде політичний діалог з третіми сторонами, висловлює позицію Союзу на міжнародних форумах;– керує Європейською зовнішньополітичною службою, представництвами ЄС в третіх країнах та міжнародних організаціях.
---	--

Для забезпечення загальної політичної координації зовнішньополітичної діяльності Союзу, її єдності, узгодженості та ефективності, Верховний представник має у своєму розпорядженні низку інструментів зовнішньої допомоги: 1) Інструмент розвитку співробітництва; 2) Європейський фонд розвитку; 3) Європейський інструмент демократії та захисту прав людини; 4) Інструмент європейського сусідства та партнерства; 5) Інструмент співробітництва з

Розділ 2. Основні інститути ЄС


промислово розвиненими країнами; 6) Інструмент співробітництва у сфері ядерної безпеки; 7) Інструмент забезпечення стабільності.

Європейська зовнішньополітична служба (ЄЗС). ЄЗС створена рішенням Ради ЄС від 26 липня 2010 р. на основі пропозиції Верховного представника Союзу у сфері зовнішньої та безпекової політики, підтриманої Європейським Парламентом 8 липня 2010 р. Після того як в грудні 2010 р. було призначено керівний склад (генеральний виконавчий секретар та виконавчий директор) та набрано персонал ЄЗС (шляхом переведення певної кількості службовців з Комісії та Ради), вона офіційно почала роботу в січні 2011 р. Персонал ЄЗС налічує близько 1 650 службовців.

	Європейська зовнішньополітична служба – http://www.eeas.europa.eu/background/organisation/index_en.htm
---	--


ЄЗС допомагає Верховному представнику здійснювати повноваження відповідно до його мандату. Ця служба співпрацює з дипломатичними службами держав-членів. До її складу входять посадові особи відповідних департаментів Генерального секретаріату Ради та Комісії, а також посадовці, делеговані з національних дипломатичних служб держав-членів. Структура та функції ЄЗС встановлюються рішенням Ради. Рада діє за пропозицією Верховного представника після проведення консультацій з Європейським Парламентом та після отримання згоди Комісії.

Персонал ЄЗС має виконувати свої обов'язки та діяти виключно в інтересах всього Союзу.


	<p>ЄЗС підтримує Верховного представника у виконанні його/її мандату, як зазначено, зокрема, в статтях 18 і 27 ДЕС, щодо:</p> <ul style="list-style-type: none">– провадження СЗБП, у тому числі СБОП, Європейського Союзу;– надання ним/нею пропозицій щодо розвитку СЗПБ, забезпечення узгодженості зовнішньої дії Союзу;– його/її компетенцій як голови Ради з питань зовнішньої політики без шкоди виконанню завдань Генеральним секретаріатом Ради;– його/її компетенцій як заступника Голови Комісії у сфері зовнішньої політики без завдання шкоди виконанню завдань службами Комісії. <p>ЄЗС також допомагає Голові Європейської Ради, Голові Комісії, а також членам Комісії під час здійснення ними функцій у сфері зовнішньої політики ЄС.</p>
---	--

З набуттям чинності Лісабонським договором представництва Європейської Комісії в третіх країнах перетворилися на представництва ЄС, загальне керівництво якими здійснює Верховний представник. У представництвах, які є складниками структури ЄЗС, працюють як штатні співробітники ЄЗС (у тому числі, голови представництв), так і співробітники відповідних служб Комісії. Всі співробітники мають працювати під керівництвом голови представництва, який отримує настанови та інструкції від Верховного представника та ЄЗС, і відповідає за їх належне виконання. Представництва ЄС працюють в тісній співпраці з дипломатичними службами держав-членів і мають відігравати допоміжну роль у питаннях, що стосуються дипломатичного та консульського захисту громадян Союзу в третіх країнах.

Розділ 2. Основні інститути ЄС


	Фактично ЄЗС є дипломатичним корпусом ЄС, основна місія якого полягає у наданні підтримки керівнику зовнішньої політики ЄС – Верховному представнику Союзу у сфері зовнішньої та безпекової політики – в здійсненні спільної зовнішньої та безпекової політики. ЄЗС має представництва по всьому світі, які працюють від імені народів Європи та представляють ЄС в цілому.
---	---

Рішення щодо відкриття або закриття представництва ЄС приймаються Верховним представником за згодою Ради ЄС та Європейської Комісії. Станом на 1 січня 2018 р. по всьому світі відкрито 143 представництва та офіси ЄС.

	Представництво ЄС в Україні – http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/index_uk.htm
---	---

ЄЗС є функціонально автономною від інших інститутів і органів ЄС, зокрема Комісії та Генерального секретаріату Ради ЄС, в плані адміністративного бюджету (окремо прописаний в бюджеті ЄС) та управління персоналом. Бюджет ЄЗС пропонує та виконує Верховний представник. ЄЗС несе юридичну відповідальність за відповідність своїх зовнішньополітичних дій іншим сферам політики ЄС. З метою забезпечення такої відповідності Верховний представник Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки також займає посади заступника голови Європейської Комісії та голови Ради з питань зовнішньої політики. ЄЗС також підтримує Верховного представника у цих напрямках її/його роботи.

Для того щоб надати Верховному представнику можливість провадження європейської політики безпеки і оборони (ЄПБО), структури ЄС з кризового менеджменту стали частиною ЄЗС, утворивши у такий спосіб структурну одиницю, що знаходиться під безпосереднім загальним керівництвом і відповідальністю Верховного представника.

	З метою надання ЄС можливості повністю взяти на себе обов'язки з управління в кризових ситуаціях, Європейською Радою (Ніцца, грудень 2000 р.) було прийнято рішення про створення ряду постійних політичних і військових структур. Це такі структури: 1) Політичний та безпековий комітет – підготовчий орган Ради на рівні постійних представників; 2) Військовий комітет ЄС – вищий військовий орган ЄС; 3) Директорат з питань кризового менеджменту та планування – забезпечує політико-стратегічне планування цивільних місій та військових операцій СЗБП; 4) Військовий персонал ЄС – орган колективної (мультидисциплінарної) військової експертизи; 5) Центр оперативного управління військовими операціями обмеженого масштабу; 6) Спроможність до планування та управління цивільними операціями – постійна структура для автономного оперативного керівництва цивільними операціями у межах СБОП.
---	--

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

1. У чому полягає подвійність ролі Ради ЄС в інституційній системі Європейського Союзу?
2. У який спосіб формується склад Ради ЄС?
3. Чому засідання Ради ЄС проходять у форматі конфігурацій?
4. Назвіть та стисло охарактеризуйте функції Ради ЄС.
5. Яку функцію виконує Комітет постійних представників (COREPER) Ради ЄС?

6. У чому полягає суть головування в Раді ЄС і як воно організовано?
7. Стисло охарактеризуйте процес прийняття рішень в Раді ЄС.
8. Як визначається кваліфікована більшість після 1 листопада 2014 р.?
9. Які функції виконує Верховний представник Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки?
10. З якою метою і коли була створена Європейська зовнішньополітична служба?

2.4. ЄВРОПЕЙСЬКА КОМІСІЯ



Будівля Європейської Комісії в Брюсселі, Бельгія

Європейська Комісія є рушійною силою всієї інституційної системи ЄС, оскільки Договорами цьому інституту надані суттєві виконавчі та управлінські повноваження (рис. 2.4). Вона бере участь у всіх етапах процесу прийняття рішень і розроблення політики ЄС і саме в цьому полягає її політична функція в процесі європейської інтеграції. Комісія є політично незалежним від урядів держав-членів інститутом ЄС, який представляє і відстоює інтереси Європейського Союзу в цілому. Комісія є наднаціональним інститутом ЄС, який виконує свої функції в колективному режимі. Комісія працює в Брюсселі, але має підрозділи в Люксембургу, а також представництва у всіх державах-членах ЄС.

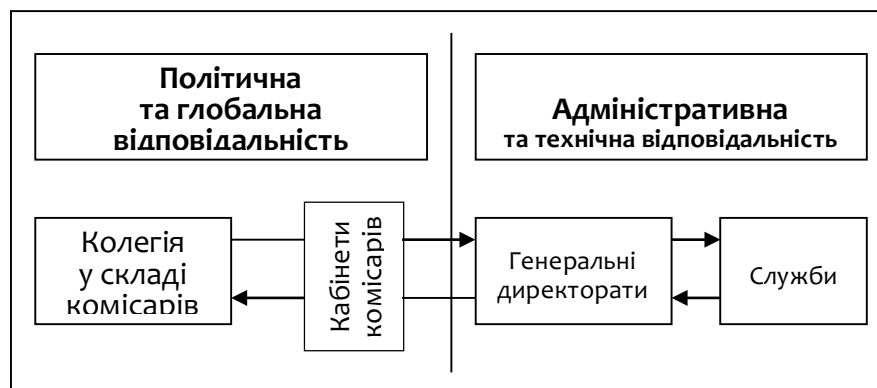


Рис. 2.4. Сфери відповідальності Європейської Комісії



Європейська Комісія – http://ec.europa.eu/index_en.htm

Як Європейський Парламент і Рада, Європейська Комісія була створена в 1950-х рр. відповідно до установчих договорів Спільноти. Термін «комісія» вживається в ЄС в двох значеннях: по-перше, він означає команду чоловіків і жінок (по одній особі від кожної держави-члена ЄС), призначених управляти цим інститутом та приймати відповідні рішення; по-друге, цей термін означає сам інститут та весь його штат. Неофіційно, призначений член Комісії називається «комісаром». Усі члени Комісії у свій час займали відповідальні політичні посади у своїх країнах, багато з них були міністрами урядів, але як «комісари» вони зобов'язані діяти в інтересах ЄС і не отримувати вказівок від національних урядів.

Лісабонський договір підтвердив основні повноваження Комісії стосовно її монопольного права на законодавчу ініціативу, її виконавчих функцій, обов'язків щодо контролю та представництва. Щодо змін, то найістотнішою з них стало створення у складі Комісії посади Верховного представника Союзу у сфері зовнішньої та безпекової політики. Крім того, Договором було остаточно врегульовано питання щодо чисельного складу Комісії, яке до цього обговорювалося під час підготовки Амстердамського і Ніццького договорів. Нарешті, в черговий раз були посилені роль і повноваження Голови Комісії, зокрема в частині формування ним політичних пріоритетів та визначення внутрішньої структури Комісії.



Організаційно-правові засади діяльності Європейської Комісії визначаються ст. 17 ДЕС та ст. 244 – 250 ДФЕС.

Склад Комісії та порядок його формування. Члени Комісії обираються на підставі їхньої загальної компетенції та відданості європейській справі з-поміж осіб, чия незалежність є поза сумнівом. Під час виконання своїх обов'язків Комісія є абсолютно незалежною. Члени Комісії не звертаються за вказівками та не приймають їх від будь-якого уряду або іншої установи, органу, служби чи юридичної особи (без шкоди виконанню функції, покладених на Верховного представника Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки, який є членом Комісії). Вони утримуються від будь-яких дій, несумісних із їхніми обов'язками або із виконанням їхніх завдань. Держави-члени мають поважати незалежність членів Комісії та не намагатися впливати на них під час виконання їхніх завдань.




Члени Комісії під час перебування на посаді не можуть займатися жодною професійною діяльністю, оплачуваною або неоплачуваною. Приступаючи до виконання своїх обов'язків, вони урочисто присягають поважати під час і після закінчення строку повноважень зобов'язання, що випливають із перебування на посаді, зокрема обов'язок поводитися чесно та розважливо щодо надання згоди на певні призначення або пільги після закінчення строку їхніх повноважень.

Розділ 2. Основні інститути ЄС

Якщо будь-який член Комісії вже не відповідає вимогам, необхідним для виконання його обов'язків, або якщо він винний у вчиненні серйозного проступку, Суд за поданням Ради, яка діє простою більшістю, або Комісії може прийняти рішення про те, що відповідний член з огляду на обставини має бути або примусово звільнений відповідно, або має бути позбавлений права на пенсію чи інші аналогічні виплати.

Крім звичайної заміни або смерті, обов'язки члена Комісії припиняються, коли він іде у відставку або коли його примусово звільняють. Посада, вакантна внаслідок відставки, примусового звільнення або смерті члена Комісії, заповнюється на залишок строку перебування на посаді попереднього члена новим, який має таке ж громадянство та призначений Радою за спільним погодженням з Головою Комісії після проведення консультацій з Європейським Парламентом та згідно із встановленими критеріями. Рада, діючи одностайно за пропозицією Голови Комісії, може прийняти рішення про те, що така вакантна посада не потребує заповнення, зокрема коли залишок строку перебування на посаді члена Комісії є коротким.


	До складу Комісії 2014 – 2019 рр. входять 28 членів: Голова Комісії, 7 віце-голів (у тому числі перший віце-голова та Верховний представник Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки) та 20 членів Комісії, відповідальних за конкретний напрям. Дев'ять членів Комісії є жінками, у тому числі 2 віце-голови. Країнами, які делегували до складу Комісії жінок є: Бельгія, Болгарія, Данія, Італія, Польща, Румунія, Словенія, Чеська Республіка, Швеція. Члени Комісії утворюють собою колегію вищих посадовців.
---	---

Збільшення кількості членів Комісії після масштабного розширення ЄС у травні 2004 р. та розширень 2007 та 2013 рр. загостило проблему ефективності роботи цього інституту у такому складі. З огляду на це, згідно зі ст. 17(5) ДЄС, починаючи з 1 листопада 2014 р., Комісія мала б складатись із такої кількості членів, включаючи її Голову та Верховного представника Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки, що відповідає двом третинам кількості держав-членів, якщо тільки Європейська Рада одностайно не вирішить змінити цю кількість (ст. 244 ДФЄС). Члени Комісії мали обиратись на основі системи суто рівномірної ротації між державами-членами, що відображає демографічний та географічний масштаб усіх держав-членів ЄС.

Однак напередодні другого референдуму в Ірландії щодо ратифікації Лісабонського договору (2009 р.) Європейська Рада, на вимогу Ірландії та інших держав-членів, вирішила залишити чинну формулу формування кількісного складу Комісії, тобто: один комісар від кожної держави-члена. Це рішення не порушує вимогу ст. 17(5) ДЄС, оскільки згадана вже ст. 244 ДФЄС внесла елемент гнучкості в цей процес, надавши Європейській Раді право вносити зміни в кількісний склад Комісії, що вона й зробила в 2009 р. Це дозволило не порушувати вимогу установчого договору без внесення змін до нього.

	Стаття 244. Відповідно до частини 5 статті 17 ДЄС члени Комісії обираються на основі системи ротації, встановленої одностайно Європейською Радою, та на основі таких принципів:
--	---

Розділ 2. Основні інститути ЄС


	<p>(а) держави-члени розглядаються на виключно рівній основі по відношенню до визначення порядку наступництва та часу перебування їхніх громадян на посаді членів Комісії; таким чином, різниця між загальною кількістю строків перебування на посаді громадян будь-яких двох держав-членів в жодному разі не може перевищувати одиниці;</p> <p>(б) з урахуванням пункту (а) кожний наступний склад Комісії має складатися так, щоб достатнім чином відображати демографічний та географічний масштаб всіх держав-членів.</p>
---	---

Комісію очолює Голова (табл. 2.10), кандидатура якого висувається Європейською Радою й ухвалюється Європейським Парламентом. Голова представляє Комісію; він може призначити члена Комісії для надання йому допомоги у виконанні цієї функції. Відповідно до ст. 17(6) ДЕС Голова Комісії:

- а) встановлює керівні положення щодо роботи Комісії;
- б) визначає структуру Комісії, забезпечуючи послідовність, ефективність та колегіальність її роботи;
- в) призначає з-поміж членів Комісії заступників Голови, інших ніж Верховний представник Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки.

Без шкоди виконанню функції, покладених на Верховного представника Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки, Голова структурує та розподіляє обов'язки, покладені на Комісію, між її членами. Голова може перерозподіляти обов'язки членів Комісії протягом усього строку її мандату. Члени Комісії виконують обов'язки, покладені на них Головою, під його керівництвом. Голова також може створювати робочі групи у складі членів Комісії та призначати їх головуєчих.

У разі відставки, примусового звільнення або смерті Голова замінюється на залишок строку його перебування на посаді. Для заміни Голови застосовується та ж сама процедура що й для його призначення на посаду.

	<p>Головою Європейської Комісії є представник Люксембургу Жан-Клод ЮНКЕР, який був обраний на цю посаду на саміті ЄС 27 червня 2014 р. і перебуватиме на ній з 1 листопада 2014 р. до 31 жовтня 2019 р. Працював міністром фінансів (1989 – 2009 рр.), а потім обіймав посаду прем'єр-міністра Люксембургу (1995 – 2013 рр.). Жан-Клод ЮНКЕР був першим постійним головою Єврогрупи (2005 – 2013 рр.). Член християнсько-соціальної народної партії.</p>
---	--

Таблиця 2.10

Голови Європейської Комісії (1952 – 2014)

Період на посаді	Ім'я, Прізвище	Громадянство
Голови Вищого правління ЄСВС (1952 – 1958)		
1952 – 1955	Жан МОННЕ	Франція
1955 – 1958	Рене Маєр	Франція
1958 – 1959	Поль ФІНЕТ	Бельгія
1959 – 1963	П'єро МАЛВЕСТІТІ	Італія
1963 – 1967	Рінальдо ДЕЛЬ БО	Італія
1967	Альберт КОППЕ	Бельгія
Голова Комісії ЄЕС (1958 – 1967)		

Розділ 2. Основні інститути ЄС

1958 – 1967	Вальтер ГАЛЬШТАЙН	Німеччина
Голови Комісії Європейських Спільнот (1967 – 2009)		
1967 – 1970	Жан РЕЙ	Бельгія
1970 – 1972	Франко МАЛЬФАТТІ	Італія
1972 – 1973	Сіко МАНСГОЛТ	Нідерланди
1973 – 1977	Франсуа-Ксав'є ОРТОЛІ	Франція
1977 – 1981	Рой ДЖЕНКІНС	Велика Британія
1981 – 1985	Гастон ТОРН	Люксембург
1985 – 1995	Жак ДЕЛОР	Франція
1995 – 1999	Жак САНТЕР	Люксембург
1999	Мануель МАРІН	Іспанія
1999 – 2004	Романо ПРОДІ	Італія
Голови Європейської Комісії (з 2009)		
2004 – 2009	Жозе Мануель БАРРОЗУ	Португалія
2009 – 2014	Жозе Мануель БАРРОЗУ	Португалія

Новий склад Комісії призначається на 5 років у шестимісячний термін після виборів нового Європейського Парламенту. Порядок формування складу Комісії є таким:

1. Європейська Рада, беручи до уваги результати виборів до Європейського Парламенту та після проведення належних консультацій, кваліфікованою більшістю голосів подає Європейському Парламенту кандидатуру Голови Комісії.


2. Європейський Парламент обирає кандидата на Голову Комісії більшістю членів свого складу. Якщо кандидат не отримує необхідної більшості голосів парламентарів, Європейська Рада, діючи кваліфікованою більшістю, протягом одного місяця подає на розгляд Європейському Парламенту нову кандидатуру, яка проходить ту саму процедуру обрання.

3. Рада за спільною згодою з обраним Головою Комісії ухвалює перелік інших осіб, яких вона пропонує призначити членами Комісії. Вони добираються на підставі пропозицій держав-членів згідно з установленими критеріями.

4. Голова, Верховний представник Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки та інші члени Комісії, як орган, підлягають схваленню Європейським Парламентом, який на своєму засіданні проводить співбесіду з кожним кандидатом і приймає відповідне рішення щодо нього.

5. Європейська Рада, на підставі позитивного рішення Європейського Парламенту, діючи кваліфікованою більшістю призначає новий склад Комісії.

Термін повноважень нинішнього складу Комісії розпочався в листопаді 2014 р. і завершиться 31 жовтня 2019 р.

	<p>Базова заробітна плата члена Європейської Комісії становить 20 666 євро на місяць, що на 12,5 % більше за базову зарплату службовця ЄС найвищого рангу. Віце-голови Комісії отримують 22 963 євро/місяць (більше на 25 %). Голова Комісії – 25 351 євро на місяць (більше на 38 %). Також щомісячно єврокомісари отримують кошти на утримання житла (15 % від базової зарплати), на утримання сім'ї, на представницькі витрати (171 євро + 2 % від базової зарплати), а також 607 євро (Голова Комісії – 1 418 євро, а його заступники – 911 євро). На кожну дитину члени Комісії отримують 373 євро, а на додаткову освіту дитини – 253</p>
---	---

Розділ 2. Основні інститути ЄС

	євро. Зарплати єврокомісарів і службовців Комісії оподатковуються Європейським Союзом.
--	--

Комісія як колегіальний орган. Комісія діє відповідно до принципу колективної відповідальності. Рішення приймаються колективно Колегією комісарів, які несуть колективну відповідальність перед Європейським Парламентом. Члени Комісії не мають жодних окремих повноважень щодо прийняття рішень, за винятком коли вони уповноважені Комісією вжити заходів від свого імені у сфері своєї відповідальності. У цьому випадку, вони беруть на себе політичну і правову відповідальність Комісії.



	Колективна відповідальність забезпечує: <ul style="list-style-type: none">– якість рішень, оскільки по кожній законодавчій пропозиції проводяться консультації з усіма членами Комісії;– незалежність інституту, оскільки рішення колегії приймаються за відсутності стороннього тиску;– розподіл політичної відповідальності між всіма членами Комісії навіть тоді, коли рішення приймаються більшістю голосів.
--	--

Члени Комісії збираються на засідання один раз на тиждень, як правило в середу, в Брюсселі. Коли Європейський Парламент проводить свої пленарні засідання в Страсбурзі, члени Комісії зазвичай зустрічаються в цьому місті. За необхідністю Комісія може збиратися на додаткові засідання, наприклад для розгляду невідкладних питань, напередодні або одразу після важливих для Комісії засідань Ради ЄС. На засіданнях головує Голова Комісії. Члени Комісії зобов'язані бути присутніми на всіх засіданнях.

Порядок денний кожного засідання формується на основі робочої програми Комісії. Кожен пункт порядку денного засідання пропонується до розгляду членом Комісії, який відповідає за певний напрям політики, після чого питання обговорюється на основі консенсусу і вся колегія приймає по ньому колективне рішення (на прохання члена Комісії колегія може провести голосування; у цьому випадку рішення приймаються простою більшістю голосів). Результати обговорення або голосування заносяться в протокол.



	Процедура прийняття рішень на щотижневих засіданнях Комісії, відома як «усна процедура», використовується лише для розгляду важливих пропозицій, які потребують усного обговорення членами Комісії, перш ніж вони можуть бути прийняті. Однак більшість рішень Комісії приймаються не на щотижневих засіданнях, а шляхом «письмової процедури», під час якої документ, пропозиція або проект поширюється серед усіх членів Комісії, які можуть зробити свої зауваження до них протягом певного періоду часу. Якщо жоден з членів Комісії не має зауважень або застережень документ, пропозиція або проект вважаються прийнятими.
--	--

Використовуються й інші процедури прийняття рішень. Так, Комісія може уповноважити одного чи кількох своїх членів здійснювати управлінські дії або вживати адміністративних заходів від її імені. Вона також може доручити одному

Розділ 2. Основні інститути ЄС

або кільком своїм членам, за погодженням з Головою, прийняти остаточний текст акта або пропозиції, щодо принципових аспектів змісту яких під час обговорення було досягнуто консенсусу, для подання в інші установи Союзу. Нарешті, Комісія практикує делегування прийняття управлінських або адміністративних заходів генеральним директорам та головам служб, які, діючи від її імені, у свою чергу можуть делегувати цю функцію керівникам підрозділів генеральних директоратів.



Засідання Комісії та процес обговорення питань проводяться в закритому режимі, тобто не є публічними, але порядок денний та протоколи засідань є відкритими для громадськості.

Як вже зазначалось, Комісія, як колегіальний орган, відповідальна перед Європейським Парламентом. Відповідно до ст. 234 ДФЕС Європейський Парламент може висловити Комісії вотум недовіри. Якщо на розгляд Європейського Парламенту поставлено пропозицію про винесення вотуму недовіри діяльності Комісії, Європейський Парламент голосує з цього питання принаймні через три дні після того, як таку пропозицію поставлено на розгляд, і лише відкритим голосуванням.

Якщо вотум недовіри винесено більшістю у дві третини поданих голосів, що представляють більшість складу Європейського Парламенту, члени Комісії подають у відставку як орган, а Верховний представник Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки складає повноваження, які він здійснює в Комісії. Вони продовжують виконувати обов'язки та опікуватися поточними справами, доки їх не замінять відповідно до ст. 17 ДЕС. У такому випадку строк повноважень членів Комісії, що були призначені на посаду замість тих, що пішли у відставку, закінчується того дня, коли мав би закінчитися строк повноважень членів Комісії, які пішли у відставку.



Європейський Парламент не має права звільняти окремих членів Комісії, оскільки вона є колегіальним органом. Члена Комісії також не може відкликати держава-член, громадянином якої він є. Однак член Комісії зобов'язаний піти у відставку на вимогу Голови Комісії, який забезпечує його заміну іншим комісаром з тієї ж держави-члена. Згода Комісії на такі дії Голови не потрібна.

Члени Комісії присутні на всіх сесіях Європейського Парламенту, де вони зобов'язані роз'яснювати та обґрунтовувати свою політику. Вони також регулярно відповідають на усні та письмові запитання членів парламенту.

Повсякденна робота Комісії здійснюється адміністративним персоналом – чиновниками, експертами, перекладачами, секретарями, – який налічує 33 197 службовців, 54,7% з яких є жінками (за станом на 01.12.2015). Вони мають статус європейських державних службовців і за допомогою Управління по роботі з персоналом набираються на конкурсній основі в державах-членах.

Департаменти та служби. Європейська Комісія, як інститут ЄС, складається з Генеральних директоратів і служб, які опікуються певною сферою політики і підпорядковуються одному з комісарів (табл. 2.11). Генеральні директорати, у свою чергу, поділяються на директорати та сектори, які відповідають за певні напрямки роботи. Кожен Генеральний Директорат очолює Генеральний

Розділ 2. Основні інститути ЄС

директор, який є відповідальним перед одним або декількома комісарами. Служби опікуються ширшими адміністративними питаннями або мають спеціальний мандат (наприклад, боротьба з корупцією або збір та обробка статистичних даних). В особливих випадках Комісія може створити спеціальні структури, визначивши їх обов'язки та методи діяльності.

Таблиця 2.11

Генеральні директорати та служби Європейської Комісії (станом на 01.01.2018)


Генеральні директорати	Служби
<ul style="list-style-type: none"> • Бюджету (BUDG) • Внутрішнього ринку, промисловості, підприємництва та малого і середнього бізнесу (GROW) • Генеральний секретаріат (SG) • Гуманітарної допомоги та цивільного захисту (ECHO) • Дій за збереження клімату (CLIMA) • Досліджень та інновацій (RTD) • Енергетики (ENER) • Євростат (ESTAT) • Зайнятості, соціальних справ та суспільної інтеграції (EMPL) • Інформатики (DIGIT) • Комунікації (COMM) • Комунікаційних мереж, контенту та технологій (CNECT) • Конкуренції (COMP) • Людських ресурсів та безпеки (HR) • Міграції та внутрішніх справ (HOME) • Мобільності та транспорту (MOVE) • Морських справ та рибальства (MARE) • Оподаткування та митного союзу (TAXUD) • Освіти та культури (EAC) • Охорони здоров'я та безпеки харчових продуктів (SANTE) • Охорони навколишнього середовища (ENV) • Письмового перекладу (DGT) • Регіональної політики (REGIO) • Розвитку та співпраці – EuropeAid (DEVCO) • Сільського господарства та розвитку сільської місцевості (AGRI) • Служб інструментів у сфері зовнішньої політики (FPI) • Спільний дослідний центр (JRC) • Сусідства та переговорів щодо розширення (NEAR) • Торгівлі (TRADE) • Усного перекладу (SCIC) 	<ul style="list-style-type: none"> • Бюро європейських аналітиків політики (BEPA) • Європейське управління боротьби з шахрайством (OLAF) • Європейський центр політичної стратегії (EPSC) • Інспектор із захисту даних Європейської Комісії • Інфраструктура і логістика – Брюссель (OIB) • Інфраструктура і логістика – Люксембург (OIL) • Історичний архів • Служба адміністрування й виплати індивідуальних винагород (PMO) • Служба внутрішнього аудиту (IAS) • Управління офіційних публікацій (OP) • Центральна бібліотека • Юридична служба (SJ)

Розділ 2. Основні інститути ЄС


<ul style="list-style-type: none">• Фінансової стабільності, фінансових послуг та Союзу ринків капіталів (FISMA)• Фінансово-економічних справ (ECFIN)• Юстиції (JUST)	
---	--

Кількість і коло повноважень Генеральних директоратів і служб не збігаються з кількістю та повноваженнями членів Комісії. Отже, один комісар може мати у своєму підпорядкуванні декілька Генеральних директоратів, а коло обов'язків Генерального директора може поширюватись на кількох комісарів. Член Комісії може взагалі не мати «свого» Генерального директорату.

Генеральний секретаріат очолюється Генеральним секретарем, який є безпосередньо відповідальним перед Головою Комісії, Як і будь-який інститут, Комісія має Генеральний Секретаріат на чолі з Генеральним секретарем, який є безпосередньо відповідальним перед Головою Комісії, бере участь в офіційних засіданнях Комісії, а також головує на регулярних засіданнях Генеральних директорів.

	<p>Основними обов'язками Генерального секретаря є: 1) надання допомоги Голові Комісії в організації та проведенні засідань Комісії, а також головуючим робочих груп, утворених Головою Комісії; 2) забезпечення належного проведення процедур прийняття рішень та контроль за їх виконанням; 3) здійснення загальної координації діяльності директоратів і служб Комісії; 4) вжиття необхідних заходів з метою опублікування актів Комісії в Офіційному журналі ЄС, офіційного повідомлення про них зацікавлених сторін та своєчасного надання документів Комісії іншим інститутам ЄС; 5) офіційні відносини з іншими установами ЄС, на які поширюється дія рішень Комісії, а також моніторинг діяльності цих установ та інформування Комісії про його результати.</p>
---	--


Саме Генеральні директорати розробляють проекти законодавчих пропозицій, але законопроекти набувають офіційного статусу лише після прийняття їх на щотижневому засіданні Комісії. В штаті генеральних директоратів працює понад 23 тис. службовців.

	<p>В загальних рисах процедура прийняття пропозиції є такою. Комісія, скажімо, розглядає потребу в прийнятті законодавства ЄС з питань запобігання забрудненню річок Європи. Генеральний директорат з охорони навколишнього середовища починає розробку проекту відповідної законодавчої пропозиції, здійснюючи інтенсивні консультації з представниками промисловості та фермерів, міністрами, що опікуються питаннями екології в урядах держав-членів, а також з екологічними групами. Законопроект також обговорюється з іншими Генеральними директоратами та перевіряється Юридичною службою й Генеральним секретаріатом. Після того як законодавча пропозиція є повністю готовою, вона вноситься до порядку денного наступного засідання Комісії. Якщо щонайменше 15 з 28 комісарів схвалюють пропозицію, Європейська Комісія приймає її, що надалі означатиме безумовну підтримку відповідного законопроекту повним складом Комісії. Далі, законодавчий документ надсилається на розгляд Ради та Європейського Парламенту.</p>
---	--

Функції Європейської Комісії. Європейська Комісія обстоює загальний інтерес ЄС та висуває належні ініціативи у цьому напрямку. Вона управляє спільними політиками ЄС та здійснює нагляд за їх імплементацією шляхом: 1) ініціювання нового законодавства; 2) імплементація спільних політики та виконання бюджету ЄС; 3) забезпечення виконання Договорів та заходів, які ухвалюються установами Союзу на їх основі (спільно з Європейським Судом); 4) представництво ЄС на міжнародній арені (наприклад, ведення переговорів щодо укладання торговельних угод між ЄС та третіми країнами).

1. Ініціювання нового законодавства. Комісія має монопольне право законодавчої ініціативи. Відповідно до ст. 17(2) ДЄС ухвалення законодавчих актів Союзу можливе лише на підставі пропозиції Комісії, якщо інше не передбачено Договорами. Ухвалення інших актів відбувається на підставі пропозицій Комісії у випадках, передбачених Договорами. Законопроекти мають бути спрямовані на захист інтересів ЄС та його громадян, а не на задоволення інтересів окремих держав-членів, компаній та галузей економіки.

Ідея або пропозиція щодо розроблення Європейською Комісією того чи іншого правового акта Союзу може бути висунута широким колом зацікавлених сторін, у тому числі урядами держав-членів, установами, політичними партіями, громадянами ЄС. Лісабонський договір значно посилив вплив громадян на процес вироблення політики в ЄС, зокрема Комісією, запровадивши механізм громадянської ініціативи (ГІ).

	Згідно зі ст. 11(4) ДЄС щонайменше один мільйон громадян, що є громадянами значної кількості держав-членів, можуть запропонувати Європейській Комісії в межах її повноважень висунути будь-яку належну пропозицію з питань, щодо яких, на їхню думку, треба ухвалити правовий акт Союзу на виконання Договорів. Процедури та умови, необхідні для такої пропозиції громадян, визначаються Європейським Парламентом і Радою, які діють за допомогою постанов згідно зі звичайною законодавчою процедурою.
---	--

Базові засади та процедура механізму громадянської ініціативи затверджені відповідною постановою Європейського Парламенту та Ради ЄС від 16 лютого 2011 р. (зі змінами).

Основні етапи процедури ГІ:

1. Підготовка та створення громадянського комітету. ГІ має бути запропонована громадянським комітетом у складі щонайменше 7-ми громадян ЄС, що досягли виборчого віку, які живуть у щонайменше 7-ми різних державах-членах (вони не обов'язково мають бути громадянами 7-ми держав-членів). Члени Європейського Парламенту не можуть входити до складу комітету. Громадянський комітет вважається офіційним організатором ГІ, відповідальним за управління всією процедурою. ГІ може стосуватись будь-якої сфери політики ЄС, в якій Європейська Комісія має право на законодавчу ініціативу, наприклад, охорона довкілля, сільське господарство, транспорт та ін.

2. Реєстрація пропонованої ГІ на веб-сторінці Європейської Комісії. Для реєстрації ГІ організатори мають надати певну інформацію (назва, предмет та цілі ініціативи, положення Договорів, які стосуються пропонованих в ГІ заходів, особисті дані членів громадянського комітету тощо) однією з офіційних мов ЄС.

Якщо всіх умов дотримано, Комісія реєструє ГІ й розміщує її на веб-сторінці впродовж щонайбільше 2-х місяців. Після реєстрації ГІ організатори можуть додати переклад її тексту іншими офіційними мовами ЄС (як мінімум, назви, предмету та цілей ГІ).

3. Сертифікація онлайнної системи збирання підписів. Цей етап є обов'язковим лише якщо організатори планують збирати підписи на підтримку ГІ онлайн. Онлайнна система має відповідати технічним і безпековим вимогам, встановленим в постановах Європейського Парламенту та Ради, а також Європейської Комісії. Сертифікат видається компетентним органом держави-члена, на території якої зберігатимуться отримані дані, впродовж 1-го місяця. Організатори можуть використовувати будь-яке програмне забезпечення, зокрема надане Європейською Комісією.

4. Збирання підписів на підтримку ГІ. Після підтвердження реєстрації ГІ її організатори розпочинають збір підписів на підтримку. Організатори зобов'язані зібрати щонайменше 1 млн підписів. На це відводиться щонайбільше 12 місяців. Від організаторів не вимагається зібрати підписи в усіх 28-ми державах-членах, однак в щонайменше 7-ми державах-членах вони мають зібрати встановлену для них мінімальну кількість підписів, яка визначається шляхом множення кількості місць в Європейському Парламенті, яку має кожна держава-член, на загальну кількість депутатів цього інституту (750). Наприклад, в Польщі, яка має 51 місце в Європейському Парламенті, необхідно зібрати щонайменше 38 250 підписів. Для збирання підписів організатори ГІ мають використовувати спеціальні підписні листи, форма яких затверджена постановою ЄП та Ради від 16.02.11. Підписи можуть збиратись в паперовому вигляді та/або он-лайн. Підписанти мають бути громадянами ЄС, які досягли віку, що дає право голосувати на виборах в Європейський Парламент (18 років в усіх державах-членах за винятком Австрії, де віковий ценз – 16 років).

5. Верифікація підписів на підтримку ГІ компетентними органами держав-членів. Зібравши необхідну кількість підписів, організатори ГІ звертаються до компетентних органів кожної держави-члена, де були зібрані ці підписи, з проханням засвідчити кількість дійсних підписів, зібраних на їх території. На верифікацію відводиться максимум 3 місяці.


6. Подання ГІ Європейській Комісії. Щойно організатори отримують сертифікати від компетентних національних органів (щонайменше 7), які підтверджують наявність мінімальної кількості підписів, вони подають ГІ та супровідну інформацію на розгляд Європейської Комісії.

7. Перевірка, проведення слухання в Європейському Парламенті, відповідь Європейської Комісії. Комісія ретельно перевіряє ГІ. Впродовж щонайбільше 3-х місяців після отримання ГІ:

- представники Комісії зустрічаються з організаторами ГІ для обговорення по суті її основних цілей;
- організатори отримують можливість представити ГІ на слуханнях в Європейському Парламенті;
- Комісія приймає офіційну відповідь у вигляді повідомлення, яке публікується всіма офіційними мовами ЄС.

Комісія не зобов'язана розробляти законодавчу пропозицію у відповідь на ГІ.

Розділ 2. Основні інститути ЄС

	<p>Першою ГІ, яка успішно пройшла всі етапи процедури і отримала відповідь Європейської Комісії, стала ініціатива «Вода і санітарна гігієна є правом людини! Вода є суспільним благом, а не товаром!», зареєстрована 10 травня 2012 р. Метою ГІ було спонукати Комісію до розроблення законодавчої пропозиції щодо імплементації визнаного ООН права людини на воду та санітарну гігієну, забезпечення всіх водою і санітарною гігієною як основоположними суспільними послугами. Основними цілями ГІ були визначені такі: 1. Інститути ЄС та держави-члени зобов'язані гарантувати всім громадянам право на воду та санітарну гігієну. 2. Водопостачання та управління водними ресурсами не мають підпадати під дію «правил внутрішнього ринку ЄС», а на послуги з водопостачання не має поширюватись лібералізація. 3. ЄС має активізувати свої зусилля щодо забезпечення загального доступу до води та санітарної гігієни.</p> <p>На підтримку ГІ було надано 1 659 543 підписи громадян з 27-ми держав-членів (найбільше в Німеччині – 1 236 455). На організацію і проведення ГІ її спонсором – Європейською федерацією профспілок у сфері суспільних послуг (EPSU) – було надано 140 тис. євро. Відповіддю Європейської Комісії стало повідомлення від 19 березня 2014 р., в якому Комісія підтвердила своє прагнення до вжиття конкретних кроків і окреслила ряд нових заходів у сферах, які мають безпосереднє відношення до мети і цілей ГІ (наприклад, ініціювання громадських консультацій щодо внесення змін до директиви про питну воду, зокрема у частині поліпшення доступу громадян до якісної води). В резолюції Комітету з питань довкілля Європейського Парламенту від 24 червня 2015 р. відповідь Комісії була піддана критиці й визнана слабкою та позбавленою «будь-яких реальних устремлень».</p>
---	--

Пристаючи до розробки законодавчої пропозиції, Комісія має бути обізнаною щодо ситуації та існуючих проблем в ЄС, а також бути упевненою в тому, що саме прийняття відповідного нормативно-правового акта буде найкращим способом їх вирішення. Тому Комісія постійно підтримує зв'язок з широким колом груп інтересів, а також радиться з двома консультативними органами ЄС – Комітетом регіонів та Економіко-соціальним комітетом. Комісія також цікавиться думкою національних парламентів та урядів держав-членів, консультативних і наукових комітетів та експертних груп (рис. 2.5).



Рис. 2.5. Помічники Європейської Комісії

Точну кількість груп, які допомагають Комісії розробляти законодавчі пропозиції, встановити важко, оскільки відсутній їх офіційний реєстр. За приблизними підрахунками їх кількість варіюється від 700 до 850 груп, яким у свою

Розділ 2. Основні інститути ЄС

чергу можуть допомагати декілька підгруп. Найбільше налічується консультативних комітетів, які складаються з представників різних професійних груп. Вони постійно консультують Комісію у всіх секторах соціально-економічної сфери ЄС. У багатьох випадках вплив консультативних комітетів є слабким, оскільки останнє слово залишається за Комісією. До складу наукових комітетів (їх всього декілька) входять науковці та експерти з різних галузей знань. На відміну від консультативних комітетів, наукові комітети, які переважно діють у сфері охорони здоров'я, мають значний вплив на зміст пропозицій Комісії. Експертні групи складаються з висококваліфікованих та досвідчених осіб зі сфер бізнесу та політики (наприклад, колишні прем'єр-міністри та глави великих компаній), які надають поради щодо загальних напрямів політики ЄС.



Відповідно до принципу субсидіарності, Комісія пропонує певні дії на рівні ЄС лише у тому випадку, коли та чи інша проблема не може бути більш ефективно розв'язана на національному, регіональному або місцевому рівнях. Якщо Комісія доходить висновку щодо необхідності прийняття законодавчого акта ЄС, вона розробляє законодавчу пропозицію, яка має ефективно розв'язати проблему та задовольнити якомога ширше коло інтересів. Технічні деталі законопроектів розробляються за допомогою експертів.

Європейський Парламент та Рада можуть делегувати Комісії повноваження приймати незаконодавчі акти загального застосування, які приймаються на основі, на виконання або на доповнення законодавчих актів:

– делеговані акти: юридично обов'язкові акти, що приймаються Комісією на основі повноважень, наданих (делегованих) їй в законодавчому акті Парламенту та/або Ради для доповнення або внесення змін до певних неістотних елементів законодавчого акта (наприклад, коли Комісії потрібно привести неістотні елементи певного законодавчого акта у відповідність з тенденціями науково-технічного прогресу або розвитку ринку). Цілі, зміст, сфера застосування та тривалість делегування повноважень чітко визначаються у законодавчих актах. Істотні елементи закріплюються за законодавчими актами та відповідно не є предметом делегування повноважень. Законодавчі акти чітко встановлюють умови, якими регулюється делегування; ці умови можуть бути такими: а) Європейський Парламент або Рада можуть прийняти рішення скасувати делегування; б) делегований акт може набути чинності, лише якщо Європейським Парламентом або Радою не було висловлено жодного заперечення протягом періоду, встановленого законодавчим актом.

– виконавчі акти: акти, що приймаються Комісією або, в окремих випадках, Радою з метою забезпечення єдиних умов імплементації постанов, директив, рішень на всій території ЄС. Виконавчі акти ретельно перевіряються урядами держав-членів за допомогою системи комітології.




Установчі договори ЄС не встановлюють принципу верховенства законодавчих актів Парламенту та Ради над незаконодавчими актами Комісії та інших інститутів. Делеговані та виконавчі акти мають підзаконний характер, як мінімум стосовно того законодавчого акта, на основі або на виконання якого

Розділ 2. Основні інститути ЄС

	вони прийняті. Однак незаконодавчі акти, які видаються безпосередньо на основі установчих документів ЄС, не є підзаконними.
--	---

2. Імплементация спільних політик та виконання бюджету ЄС. Кожен законодавчий акт, що приймається в ЄС, визначає коло повноважень Комісії щодо його втілення у життя та способи їх реалізації. Часто законодавчий акт містить ще й положення про те, що Комісії допомагає певний комітет, відповідно до процедури, відомої під назвою «комітологія». У комітетах Комісія має змогу погодити з національними урядами практичні заходи з упровадження законів. Комітети дають можливість Комісії провести діалог з національними урядами, перш ніж вживати ті чи інші заходи.

	Комітологія – це система спеціально створених комітетів, в роботі яких беруть участь експерти делеговані урядами держав-членів, за допомогою яких узгоджуються правила й норми імплементації законодавства ЄС (департаменти Комісії подають проекти виконавчих актів до відповідного комітету для отримання висновку). Відповідно до процедур, що застосовуються в системі комітології, держави-члени можуть певною мірою впливати на дії Комісії з імплементації законодавства ЄС. Правила і загальні принципи механізмів контролю держав-членів виконання Комісією своїх виконавчих повноважень визначені постановою Європейського Парламенту і Ради №182 від 28 лютого 2011 р.
---	--

В системі комітології налічується близько 250 комітетів, які охоплюють усі аспекти діяльності ЄС (рис. 2.6). Комітети утворюються на основі постанов, директив або рішень Європейського Парламенту та Ради, якими визначається зміст і обсяг виконавчих повноважень, а також тип комітологічної процедури, що застосовуватиметься в кожному конкретному випадку. Очолює комітети завжди службовець Комісії, але складаються вони з національних чиновників. Відповідно до своїх функцій комітети розподіляються на такі категорії:

1) консультативні: надають висновки Комісії, яка має врахувати їх якомога повніше. Ця процедура застосовується здебільшого тоді, коли питання, що обговорюються, не є політично чутливими;

2) управлінські: якщо заходи, прийняті Комісією, не відповідають висновку комітету (ухваленому кваліфікованою більшістю), Комісія зобов'язана передати їх Раді, яка кваліфікованою більшістю голосів може ухвалити інше рішення. Ця процедура застосовується, зокрема, для заходів, пов'язаних зі спільною сільськогосподарською політикою, політикою у галузі рибальства та щодо основних програм Спільноти;

3) регуляторні: Комісія може ухвалити імплементаційні заходи лише в тому випадку, якщо отримає схвалення кваліфікованої більшості держав-членів на засіданні комітету. За відсутності такої підтримки запропонований захід відсилається назад до Ради, яка вирішує кваліфікованою більшістю голосів. Однак якщо Рада не прийме рішення, то Комісія врешті-решт може ухвалити відповідні заходи за умови, якщо Рада ухвалить рішення про відсутність заперечень кваліфікованою більшістю голосів. Така процедура застосовується щодо заходів, пов'язаних із охороною здоров'я або безпекою людей, тварин чи рослин, а також

Розділ 2. Основні інститути ЄС

заходів, що вносять зміни і доповнення до другорядних положень базових законодавчих актів.

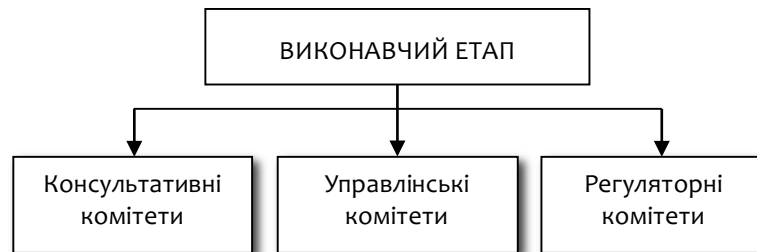


Рис. 2.6. Типи комітетів у системі «комітології»

Хоча Комісія є інститутом, що відповідає за здійснення політики ЄС, Рада давно наполягала на тому, щоб Комісія готувала законодавчі акти у співпраці з чиновниками держав-членів у комітетах у межах комітології. Пильнуючи свої національні прерогативи, держави-члени побоювались, щоб Комісія своїми нормативними документами не внесла зміни до законодавчих актів Ради. Експерти переконані у тому, що система комітології була створена з метою нагляду за Комісією з боку держав-членів й певного обмеження її виконавчих повноважень.

	Кожен комітет приймає свій власний регламент на основі затвердженого Комісією базового регламенту. Більшість комітетів збираються на засідання кілька разів на рік у приміщеннях Комісії (як правило, в Брюсселі). Перед кожним засіданням Комісія надсилає урядам держав-членів запрошення, порядок денний і проект виконавчого акта. По завершенні засідання комітету Комісія публікує результати голосування і стислий звіт у спеціальному реєстрі.
--	--

Комісія також управляє спільними політиками ЄС, прийнятими Європейським Парламентом та Радою (сільськогосподарська, рибальська, конкурентна, імміграційна, регіональна, енергетична та ін.) та програмами Союзу (наприклад, ЕРАЗМУС МУНДУС – програма співробітництва та забезпечення мобільності у сфері вищої освіти). Виконавча влада Комісії полягає й у прийнятті численних законодавчих норм і правил, спрямованих на практичне застосування законодавства ЄС державами-членами. Щороку Європейська Комісія видає тисячі регуляторних актів (директив, постанов і рішень), які здебільшого стосуються суто технічних аспектів спільних політик ЄС. Наприклад, Комісія має право не дати дозвіл на злиття компаній, вона також пильно стежить за недопущенням субсидування державами-членами своїх виробників.

Як виконавчий орган ЄС Комісія відповідає за управління бюджетом Союзу та його виконання. Хоча більшість витрат бюджетних коштів ЄС здійснюються національними та місцевими органами держав-членів, Комісія є відповідальною за нагляд за ними – під пильним оком Європейського суду аудиторів. Ці обидва інститути дбають про забезпечення належного фінансового менеджменту. Лише після перевірки виконання Комісією бюджету ЄС, здійсненої на основі щорічного звіту Європейського суду аудиторів, Європейський Парламент звільняє Комісію від

зобов'язань щодо виконання бюджету, засвідчуючи тим самим правильність показників доходів та витрат за відповідний рік.

3. Застосування законодавства ЄС. Європейська Комісія діє як «охоронець» договорів Союзу на підставі ст. 17(1) ДЄС. Це означає, що Комісія має забезпечувати виконання Договорів та заходів, які ухвалюються установами на їх підставі, а також, під контролем Суду ЄС наглядати за застосуванням права Союзу. Слід зазначити, що більшість порушень, яких припускаються держави-члени, є наслідком щирого нерозуміння, неправильного тлумачення або порушення термінів впровадження законодавства ЄС в національне законодавство. Навмисне порушення законів найчастіше трапляється у сфері конкурентної політики та єдиного внутрішнього ринку.

Як охоронець договорів ЄС Європейська Комісія має такі прерогативи:

- виносити справу на розгляд Суду ЄС у разі якщо відповідна держава-член не виконує своїх зобов'язань за Договорами (у тому числі щодо повідомлення заходів, що транспонують директиву, ухвалену згідно із законодавчою процедурою) або не вжила необхідних заходів для виконання рішень Суду ЄС (ст. 258 та 260 ДФЄС);


- в межах та відповідно до умов, встановлених Радою, що діє простою більшістю згідно з положеннями Договорів, збирати будь-яку інформацію та проводити будь-які перевірки, необхідні для виконання покладених на неї завдань (ст. 337 ДФЄС);

- забезпечувати справедливі умови конкуренції шляхом перевірки відповідності законодавству ЄС (ст. 107 ДФЄС) допомоги, яку в будь-якій формі надає держава-член або яку надано за рахунок державних ресурсів, що спотворює або загрожує спотворити конкуренцію, надаючи переваги певним суб'єктам господарювання або виробництву певних товарів.

Якщо Комісія вважає, що держава-член не виконала зобов'язання за Договорами (на підставі скарги фізичної або юридичної особи, іншої держави-члена, а також за результатами власного розслідування), Комісія починає «процедуру щодо порушення закону», відповідно до якої уряду держави-порушниці надсилається офіційний лист з проханням у двомісячний термін надати відповідні пояснення. Якщо відповідь не надходить або пояснення не є задовільним, Комісія робить «обґрунтований висновок», в якому пояснює суть порушення. Якщо у двомісячний термін порушення не виправляється, Комісія може винести питання на розгляд Суду ЄС.


Якщо Суд ЄС визнає, що держава-член не виконала зобов'язання за Договорами, від держави вимагається вжити необхідних заходів для виконання рішення Суду. Якщо Комісія вважає, що відповідна держава-член не вжила необхідних заходів для виконання рішення Суду, Комісія може винести це питання на розгляд Суду після надання державі можливості представити свої пояснення. Комісія визначає розмір твердої суми або пені, що підлягають сплаті відповідною державою-членом, які Комісія вважає належними за цих обставин. Якщо Суд визнає, що відповідна держава-член не виконала рішення Суду, він може накласти на неї зобов'язання сплатити тверду суму або пеню.

Розділ 2. Основні інститути ЄС

	<p>Першим прикладом застосування штрафних санкції проти держави-члена є рішення Суду ЄС від 4 липня 2000 р., згідно з яким Греція була оштрафована за незаконне звалювання токсичних відходів на острові Крит (200 метрів від моря в дельті річки Коленіс), що порушувало рамкову директиву ЄС щодо поводження з відходами. Уряд Греції мав щодня сплачувати 20 тис. євро, поки забруднення навколишнього середовища не припиниться, а звалище буде закрито й очищене. До закриття звалища в лютому 2001 р. Греція сплатила 4,72 млн. євро. штрафу. Даним рішенням Суд ЄС створив новий прецедент, який заохочував Комісію до більш систематичного застосування положень ст. 260 ДФЄС до порушників.</p>
---	--

Отже, як охоронець загальноєвропейських інтересів та рушійна сила європейської інтеграції, Комісія має: 1) необхідні засоби для попередження формування атмосфери підозри та недовіри між державами-членами; 2) достатні повноваження для гарантування однакового застосування положень договорів та рішень, що приймаються в ЄС.

4. Представництво ЄС на міжнародній арені. Європейська Комісія є важливим представником інтересів ЄС на міжнародній арені, що надає державам-членам можливість відстоювати спільну позицію і мати спільний голос у таких міжнародних організаціях, як Світова організація торгівлі (СОТ). Наприклад, переговори у сфері сільського господарства у межах Уругвайського раунду СОТ проводились безпосередньо генеральним директором Генерального директорату з питань сільського господарства та відповідним європейським комісаром.


	<p>Відповідно до ст. 207(3) ДФЄС у разі потреби проведення переговорів та укладення угоди з однією чи кількома державами або міжнародними організаціями у межах спільної торгівельної політики ЄС, Комісія подає рекомендації Раді, яка уповноважує Комісію почати необхідні переговори. Обов'язком Ради та Комісії є забезпечення узгодженості з внутрішніми політиками та правилами Союзу угод, щодо яких ведуться переговори. Комісія веде ці переговори, проводячи консультації зі спеціальним комітетом, призначеним Радою для того, щоб допомагати Комісії у виконанні цього завдання, та в рамках таких директив, які Рада надає їй. Комісія регулярно звітує спеціальному комітетові та Європейському Парламенту щодо перебігу переговорів. З метою проведення переговорів та укладання угод, зазначених у ст. 207(3), Рада діє кваліфікованою більшістю.</p>
---	---

Європейська Комісія проводить також переговори щодо укладення угод про асоціацію (наприклад, з Грецією в 1963 р. та Марокко і Тунісом в 1968 р.). Комісія, діючи на основі мандату Ради ЄС, визначила загальні рамки переговорів про асоціацію між ЄС та країнами Центральної та Східної Європи (процедури, цілі та графік). Переговори про вступ проводяться Радою ЄС. Саме Рада, під час останніх двох хвиль розширень ЄС на Схід, встановила основні критерії, яких мають дотримуватись всі країни-кандидати на вступ: так звані Копенгагенські критерії. У свою чергу, Комісія здійснює нагляд за прийняттям та імплементацією новими членами ЄС *acquis communautaire*. Вона слідкує за проведенням та успішним завершенням двосторонніх переговорів з кожною країною-кандидатом, що охоплюють 35 розділів повноважень ЄС.

Розділ 2. Основні інститути ЄС

Комісія також відповідає за ведення переговорів та укладення міжнародних угод від імені ЄС. Наприклад, підписана 23 червня 2000 р. Котонуська угода, яка регулює відносини між ЄС та країнами Африки та Карибського і Тихоокеанського басейнів (АКТ) або переговори про укладення Угоди про асоціацію між Україною та ЄС в 2007 – 2012 рр.


Планування і підготовка роботи Комісії. Комісія планує свою роботу, в тому числі з розроблення нового законодавства, на основі політичних пріоритетів, визначених Головою. Практичні аспекти втілення у життя зазначених пріоритетів містяться в Щорічній робочій програмі Комісії.

	<p>Згідно зі своїм внутрішнім регламентом роботи Комісія щорічно визначає пріоритети та приймає Щорічну робочу програму, яка деталізує Щорічну стратегію політики (окреслює річні стратегічні рамки на рівні Комісії) в цілі політики та операційну програму рішень, що мають бути прийняті впродовж року. Робоча програма встановлює основні пріоритети політики та визначає законодавчі ініціативи, виконавчі та інші акти, які Комісія має намір прийняти для реалізації цих пріоритетів. Робоча програма також визначає конкретні дії в ключовій сфері політичної діяльності Комісії – стратегічних пріоритетах.</p>
---	--

Крім того Комісія бере на себе зобов'язання розробити низку пріоритетних ініціатив, які мають бути прийняті впродовж наступних 12–18 місяців залежно від глибини та інтенсивності підготовчого періоду, необхідного для забезпечення відповідності стандартам якості кращої регуляторної політики. Кожна ініціатива буде підтримана всебічною оцінкою її вірогідного впливу. У Робочій програмі також міститься перелік ініціатив, спрямованих на спрощення законодавства, а також зазначені ті законодавчі пропозиції, які Комісія має намір відкликати.


Кожен департамент Комісії також розробляє власний план організаційної діяльності, що містить загальні і конкретні цілі, які відображають, по-перше, основні пріоритети політики, особливо стратегії «Європа 2020», та робочої програми Комісії і, по-друге, ресурси пропоновані в проекті бюджету ЄС.

Перш ніж розробляти і пропонувати проекти законодавчих актів Комісія здійснює інвентаризацію існуючого законодавства і проводить оцінювання впливу для оцінки потенційних економічних, соціальних та екологічних наслідків будь-якої нової законодавчої ініціативи. Система оцінювання впливу політики була запроваджена Європейською Комісією в 2002 р. з метою об'єднання усіх існуючих секторальних оцінювань прямих і опосередкованих впливів пропонованих нею законопроектів в один загальний інструмент.

	<p>Рушійними силами створення системи оцінювання впливу стали, по-перше, концепція збалансованого та всебічного оцінювання економічних, соціальних та екологічних впливів, що була тісно пов'язана з європейською стратегією сталого розвитку і, по-друге, політика ЄС щодо покращення регуляторного середовища, в контексті якої оцінювання впливу є важливим кроком Комісії у напрямі підвищення якості своєї регуляторної політики. З огляду на це, система оцінювання впливу покликана допомогти виробленню спільних політик ЄС, що сприятиме розвитку економічної активності та підтримуватиме інші коротко- та довгострокові суспільні інтереси.</p>
---	--

Розділ 2. Основні інститути ЄС

Європейська Комісія має також провадити широкі консультації із зацікавленими сторонами, щоб забезпечити узгодженість та прозорість діяльності Союзу. Механізми консультування є невід'ємною частиною діяльності всіх інститутів ЄС впродовж всього законодавчого процесу – від формування політики на етапі розробки законодавчої пропозиції Комісії до остаточного прийняття рішення щодо конкретної політики та її імплементації. Залежно від питання порядку денного Комісії, консультування покликане забезпечити участь у процесі вироблення європейської політики представників регіональних та місцевих влад, організацій громадянського суспільства, суб'єктів економічної діяльності та їх асоціацій, окремих зацікавлених громадян, науковців та технічних експертів, зацікавлених учасників з третіх країн.

	<p>Наявність в інституційній структурі ЄС спеціальних консультативних органів – Економіко-соціального комітету та Комітету регіонів, не виключає встановлення безпосередніх контактів між Комісією та зацікавленими учасниками. Фактично, проведення широких консультацій є одним із обов'язків Комісії, що впливає з установчих договорів, оскільки це сприяє забезпеченню достатньої якості та обґрунтованості її законодавчих пропозицій. Консультування також повністю відповідає законодавству ЄС, в якому зазначається, що «ще до подання законодавчої пропозиції Комісія має провести широкі консультації та, там, де це доцільно, опублікувати відповідні документи».</p>
---	---

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

1. Хто входить до складу Європейської Комісії і який порядок її формування?
2. Які вимоги висуваються до кандидатів у члени Європейської Комісії?
3. У чому полягають особливості обрання Голови Європейської Комісії?
4. У чому полягає особливість діяльності Європейської Комісії як колегіального органу?
5. Яку функцію виконують Генеральні директорати?
6. Які процедури прийняття рішень використовуються в Європейській Комісії?
7. Назвіть і стисло охарактеризуйте основні функції Європейської Комісії?
8. У чому полягає сутність системи комітології?
9. Які прерогативи надано Європейській Комісії як охоронцю Договорів ЄС?
10. На основі яких документів Європейська Комісія планує свою роботу?

2.5. СУД ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ



Будівля Суду ЄС в Люксембургу

У процесі інтеграції європейські держави уклали договори про заснування спочатку Європейських Спільнот, а потім Європейського Союзу, створивши відповідні інститути, у тому числі наднаціональні, які приймають правові норми в конкретних сферах спільного інтересу.

Суд Європейського Союзу є судовим інститутом Європейського Союзу та Європейської спільноти з атомної енергії (Євратом), який складається з двох судів: Суду та Суду загальної юрисдикції. Договорами передбачена можливість створення спеціалізованих судів (першим і поки що єдиним спеціалізованим судом з 2 листопада 2004 р. по 31 серпня 2016 р. був Суд ЄС у справах державної служби).




Європейський Парламент та Рада, діючи згідно зі звичайною законодавчою процедурою, можуть створити спеціалізовані суди при Суді загальної юрисдикції для розгляду та винесення у першій інстанції рішення у певних категоріях позовів або проваджень, що порушуються у певних сферах. За погодженням із Судом спеціалізовані суди встановлюють свої регламенти, які потребують схвалення Радою. Рішення, винесені спеціалізованими судами, можуть бути предметом права оскарження лише з питань права або, якщо це передбачено в регламенті, що створює спеціалізований суд, права оскарження по суті у Суді загальної юрисдикції.

В 2016 р. бюджет Суду ЄС становив 380 млн євро. У складі Суду працювало 75 суддів, 11 генеральних адвокатів та 2 168 службовців з усіх держав-членів (864 чоловіки та 1 304 жінки). Було відкрито 1 604 нові справи, а завершено розгляд 1 628 справ. Для потреб Суду перекладено 1 млн 160 тис. сторінок документів; 602


Розділ 2. Основні інститути ЄС

судових слухання та засідання супроводжувались синхронним перекладом, який забезпечували 74 перекладача. У середньому розгляд справ тривав 16,7 місяця.

Суд ЄС, заснований 4 грудня 1952 р. відповідно до Договору про заснування Європейської спільноти з вугілля та сталі, забезпечує дотримання законодавства ЄС та однакове тлумачення і застосування права Союзу в кожній державі-члені для того, щоб закон був однаковим для всіх і кожного. Він гарантує, наприклад, що суди держав-членів не будуть виносити різні рішення з однакових питань. Держави-члени надають засоби судового захисту, достатні для того, щоб забезпечити ефективний правовий захист у сферах, охоплених законодавством ЄС. Місцезнаходженням Суду є Люксембург.

	Суд ЄС – http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/
---	--

Зміни в судовій системі ЄС, здійснені Лісабонським договором, мають обмежений та обережний характер (ст. 251 – 281 ДФЄС, а також Протокол №3 «Про Статут Суду Європейського Союзу» Договорів) переважно через те, що, по-перше, ця система належним чином функціонує вже понад 60 років і, по-друге, проведена після набуття чинності Ніццьким договором судова реформа мала позитивний в цілому ефект і її потенціал ще далеко не вичерпано.

	Основними змінами, запровадженими Лісабонським договором в судовій системі ЄС, стали: 1) введення в обіг нового поняття «Суд Європейського Союзу» (ст. 19 ДЄС), яке використовується як збірне поняття усієї системи наднаціональних органів правосуддя ЄС (Суд є вищою ланкою цієї системи); 2) створення спеціальної кваліфікаційної колегії з метою більш професійного відбору кандидатів у судді та генеральні адвокати (ст. 255 ДФЄС); 3) предметно розширена юрисдикція Суду ЄС шляхом скасування обмежень, що існували в «старому» ЄС (юрисдикція Суду ЄС охоплюватиме всі сфери компетенції ЄС, крім вилучень, передбачених установчими документами); 4) збільшення прав фізичних та юридичних осіб стосовно звернення за захистом до Суду ЄС шляхом надання можливості приватним особам оскаржувати регуляторні акти ЄС (частина 4 ст. 263 ДФЄС), а також уповноваження Суду контролювати правомірність рішень, що містять обмежувальні заходи проти фізичних та юридичних осіб ЄС (частина 2 ст. 275 ДФЄС); 5) надання додаткових прав Суду з накладення штрафних санкцій (штраф, пеня) на держави-члени, які не виконали свої зобов'язання щодо своєчасного транспонування директив, ухвалених згідно із законодавчою процедурою (ст. 260(3) ДФЄС).
---	--

Судді та генеральні адвокати. До складу Суду входить один суддя від кожної держави-члена (в 2018 р. – 28, серед яких 7 жінок). Судові допомагають 11 генеральних адвокатів (у разі надходження запиту від Суду Рада ЄС, діючи одноставно, може збільшити їх кількість). Шість держав-членів – Велика Британія, Іспанія, Італія, Німеччина, Польща, Франція – мають постійних генеральних адвокатів і не беруть участь у системі ротації, тобто ці країни завжди представлені не конкретною особою, яка може бути замінена на іншу, а посадою генерального адвоката. Решту п'ять посад займають представники інших 22-х держав-членів, ротація яких відбувається в алфавітному порядку кожні три роки. Обов'язком

Розділ 2. Основні інститути ЄС

генерального адвоката, який діє абсолютно неупереджено та незалежно, є подання у відкритому суді обґрунтованих позицій у справах, які відповідно до Статуту Суду ЄС вимагають його участі.

Суд, заслухавши генеральних адвокатів, призначає Першого генерального адвоката строком на один рік (якщо ця посада адвоката стає вакантною до завершення визначеного терміну, Суд призначає наступника на термін, що залишився). Прізвище новопризначеного Першого генерального адвоката публікується в «Офіційному журналі ЄС». Перший Генеральний адвокат призначає для кожної справи генерального адвоката, а також вживає необхідних заходів, у разі якщо генеральний адвокат не може діяти.

Суддів та генеральних адвокатів Суду добирають з осіб, чия незалежність є поза сумнівом, та які володіють кваліфікацією, необхідною для призначення на найвищі судові посади в їхніх країнах, або які є юристами визнаної компетентності. Їх призначають за спільною згодою урядів держав-членів строком на шість років після проведення консультацій із колегією. Кожні три роки відбувається часткова заміна суддів та генеральних адвокатів згідно з умовами, встановленими в Статуті Суду ЄС (почергово замінюються 14 суддів та 5 генеральних адвокатів). Судді та генеральні адвокати, в яких завершується термін перебування на посаді можуть бути призначені повторно.



З метою надання висновку щодо придатності кандидатів до виконання обов'язків судді або Генерального адвоката Суду та Суду загальної юрисдикції, перш ніж уряди держав-членів зроблять призначення суддів та генеральних адвокатів (ст. 253 – 254 ДФЄС), створюється колегія. До складу колегії входять сім осіб, що добираються з-поміж колишніх членів Суду ЄС та Суду загальної юрисдикції, членів національних вищих судів та юристів визнаної компетентності, одна особа з яких пропонується Європейським Парламентом. Рада ухвалює рішення, що встановлює правила роботи колегії, та рішення про призначення її членів. Колегія діє за ініціативою Голови Суду.

Судді обирають (таємним голосуванням, простою більшістю голосів) зі свого складу Голову Суду та його заступника строком на три роки з правом обрання повторно. Голова представляє Суд, безпосередньо керує його судовою діяльністю, головує на загальних зборах членів Суду та на засіданнях у повному складі й у складі Великої Палати, а також забезпечує належне функціонування всіх служб Суду. З жовтня 2015 р. головою Суду ЄС є Кун ЛЕНАРТС (Бельгія).

Суд призначає свого Секретаря та встановлює правила, що регулюють його роботу. Секретар присягає перед Судом про те, що він буде виконувати свої обов'язки неупереджено й сумлінно та буде зберігати таємницю розгляду справ у Суді. До Суду також призначаються посадовці та інші службовці, що мають забезпечувати його функціонування, які підзвітні Секретареві та підконтрольні Голові. Суд встановлює свій Регламент, який потребує схвалення Радою. Судді, генеральні адвокати та Секретар повинні проживати у місці, де розташований Суд.

Перед вступом на посаду кожен суддя та генеральний адвокат на відкритому судовому засіданні складають присягу про те, що вони будуть виконувати свої обов'язки неупереджено й сумлінно та будуть зберігати таємницю розгляду справ у Суді. Судді та генеральні адвокати не можуть обіймати будь-яких політичних або адміністративних посад, займатися будь-якою професійною діяльністю,

Розділ 2. Основні інститути ЄС

прибутковою або неприбутковою, окрім випадків, коли Рада, як виняток, надає на це згоду, діючи простою більшістю.



Судді та генеральні адвокати мають імунітет від судового переслідування, який може бути скасований Судом, що засідає у повному складі. Після припинення перебування на посаді вони зберігають імунітет стосовно дій, вчинених під час перебування на посаді, зокрема щодо всього сказаного та написаного.

Організація Суду. Суд формує палати, до складу яких входять три або п'ять суддів. Судді обирають Голів палат з числа своїх членів. Голови палат, до складу яких входять три судді, обираються на один рік з правом повторного обрання один раз, а голови палат, до складу яких входять п'ять суддів, обираються на три роки з правом повторного обрання один раз. Велика Палата, яку очолює Голова Суду, складається з 15-и суддів. Голови палат, до складу яких входять п'ять суддів, та інші судді, яких призначено згідно з умовами, встановленими в Регламенті, становлять також частину Великої Палати. Після чергової ротації суддів в жовтні 2012 р. одночасно засідає 10 палат, що має значно підвищити ефективність роботи Суду.

Суд проводить засідання у складі Великої Палати, коли цього вимагає держава-член або установа Союзу, що є стороною у справі. Суд провадить засідання у повному складі, якщо справу порушено на підставі ст. 228 (2), ст. 245(2), ст. 247 або статті 286(7) ДФЄС. Крім того, якщо Суд вважає, що справа, яка розглядається, є винятково важливою, він може вирішити, заслухавши Генерального адвоката, передати справу на розгляд Суду у повному складі.



Рішення Суду є чинними лише тоді, коли у розгляді справи бере участь непарна кількість його членів, рішення Великої Палати – коли у засіданні беруть участь дев'ять суддів, а рішення палат, до складу яких входять три або п'ять суддів – коли їх приймають троє суддів. Рішення Суду у повному складі є чинними лише тоді, коли у засіданні беруть участь 15 суддів. У разі, коли один із суддів не може брати участі в засіданні Суду, можна залучити суддю з іншої палати, щоб провести засідання згідно з умовами, встановленими в Регламенті.


Жоден суддя або генеральний адвокат не може брати участь у розгляді справи, в якій він попередньо брав участь як представник або радник або діяв в інтересах однієї з сторін або до якої його запрошували як члена судового органу, або члена комісії з розслідування, або в будь-якому іншому статусі.

Юрисдикція Суду. Згідно з Договорами Суд ЄС має чітко окреслену сферу юрисдикції, у межах якої він: а) приймає рішення у справах за позовами, які подають держава-член, установа, фізична або юридична особа; б) на звернення судів або трибуналів держав-членів виносить попередні рішення щодо тлумачення законодавства Союзу або чинності актів, ухвалених установами; в) приймає рішення в інших справах, як встановлено в Договорах. Виконання покладених на нього завдань Суд здійснює у межах різних категорій процесуальних дій:

1. Процедура надання попереднього рішення. Суди держав-членів ЄС відповідають за належне застосування права Союзу у своїх країнах. До того ж

Розділ 2. Основні інститути ЄС


право ЄС принципово спрямовано на захист приватної особи, яка заохочується впроваджувати його та покладатися на нього в національних судах. Однак якщо дозволити останнім тлумачити і застосовувати право ЄС незалежно один від одного і від будь-якого іншого судового органу, то це може призвести до появи величезної системи дуже суперечливого прецедентного права. Для того щоб уникнути цього, Договір надав національним судам право звертатися по допомогу до Суду у тих випадках, коли вони не в змозі самі вирішити проблеми, що виникають з права ЄС (ст. 267 ДФЄС).

	<p>Стаття 267 ДФЄС</p> <p>Суд має юрисдикцію виносити попередні рішення стосовно: (а) тлумачення Договорів; (б) чинності та тлумачення актів інститутів, органів, служб та агентств Союзу.</p> <p>Якщо таке питання порушено в будь-якому суді держави-члена, цей суд, якщо вважає, що рішення з цього питання є необхідним для надання йому можливості винести рішення, може звернутися із запитом до Суду винести рішення щодо цього питання.</p> <p>Якщо будь-яке таке питання порушено у справі, розгляд якої триває в суді держави-члена, чиї рішення не можна оскаржити за допомогою правових засобів національного законодавства, цей суд виносить питання на розгляд Суду.</p> <p>Якщо таке питання порушено у справі, розгляд якої триває в суді держави-члена стосовно особи, яка перебуває під вартою, Суд діє із мінімальною затримкою.</p>
---	---

Саме національний суд, а не сторони справи, приймає рішення щодо необхідності попереднього звернення до Суду ЄС, яке має бути чітким, недвозначним та релевантним до законодавства ЄС і компетенції Суду. Відповідь Суду, тобто «попередні рішення», є не просто думкою, а має форму судового рішення. Важливим є те, що Суд не приймає рішення щодо суті справ у національних судах, а лише надає чітке тлумачення положень права ЄС. Національним судам можна не звертатися до Суду ЄС, якщо він виносив «попередні рішення» щодо аналогічних справ (принцип *acte clair*).


2. Позови про недотримання зобов'язань. Діючи в ролі «охоронця Договору» Комісія має право перевіряти, як саме держави-члени дотримуються своїх зобов'язань відповідно до права Союзу. Якщо Комісія вважає, що держава-член не виконала зобов'язання за Договорами, Комісія видає обґрунтований висновок із цього питання після надання зацікавленій державі змоги надати свої пояснення. Якщо зацікавлена держава не дотримується цього висновку протягом періоду часу, встановленого Комісією, Комісія може винести питання на розгляд Суду (ст. 258 ДФЄС).

Держава-член, яка вважає, що інша держава-член не виконала свої зобов'язання за Договорами, може винести це питання на розгляд Суду. Перш ніж держава-член подає позов проти іншої держави-члена про інкриміноване порушення зобов'язань за Договорами, держава-член виносить це питання на розгляд Комісії, яка у тримісячний термін надає обґрунтований висновок. Відсутність такого висновку не перешкоджає винесенню цього питання на розгляд Суду (ст. 259 ДФЄС).

	<p>За всю історію європейської інтеграції було лише шість випадків, коли держава-член зверталася з позовом до Суду щодо невиконання іншою державою-членом своїх зобов'язань за Договорами. Останнім за часом став позов Угорщини до Словаччини (Справа С-364/10 Угорщина проти Словаччини) у зв'язку із рішенням останньої не пустити на свою територію Президента Угорщини Ласло Шойома, який 21 серпня 2009 р. мав намір взяти участь у церемонії відкриття пам'ятника засновнику угорської державності Святому Іштвану в населеному переважно етнічними угорцями прикордонному містечку Комарно. З інших п'яти справ, лише три завершилися рішенням суду (Справи: 141/78 Франція проти Сполученого Королівства; С-388/95 Бельгія проти Іспанії; С-145/04 Іспанія проти Сполученого Королівства).</p>
---	---

Якщо Суд виносить рішення не на користь держави-члена, її національні органи влади зобов'язані вжити всіх необхідних заходів для виконання положень судового рішення. Якщо Комісія вважає, що відповідна держава-член не вжила необхідних заходів для виконання рішення Суду, Комісія може винести це питання на розгляд Суду після надання державі можливості представити свої пояснення. Комісія визначає розмір твердої суми або пені, що підлягають сплаті відповідною державою-членом, які Комісія вважає належними за цих обставин. Якщо Суд визнає, що відповідна держава-член не виконала рішення Суду, Суд може накласти на неї зобов'язання сплатити тверду суму або пеню (ст. 260 ДФЄС).

3. Позови про визнання правових актів недійсними. Суд переглядає правомірність законодавчих актів, актів Ради, Комісії, ЄЦБ (окрім рекомендацій та висновків), актів Європейського Парламенту, а також актів органів, служб та агентств Союзу, що мають на меті правові наслідки для третіх сторін. Для цих цілей Суд має юрисдикцію щодо позовів держав-членів, Європейського Парламенту, Ради або Комісії стосовно браку компетенції, порушення суттєвих вимог процесуального характеру, порушення Договорів або будь-якої норми права, що забезпечує його виконання, або щодо зловживання повноваженнями. Суд за цих самих умов має юрисдикцію щодо позовів Європейського суду аудиторів, ЄЦБ та Комітету регіонів з метою захисту їхніх прерогатив.

	<p>Будь-яка фізична або юридична особа відповідно до встановлених вимог може порушити судові провадження проти рішення, адресованого цій особі, або проти рішення, що стосується її безпосередньо та особисто, та проти регуляторного акта, що стосується її безпосередньо та не приводить до виконавчих заходів.</p>
---	---


Якщо Суд виявить, що нормативно-правовий акт прийнятий з порушенням процедури або порушує Договір, або будь-яку норму, що забезпечує його виконання, він може визнати його таким, що втратив законну силу (ст. 264 ДФЄС). Однак Суд, якщо вважатиме за необхідне, може зазначити, які частини акта залишаються дійсними. Провадження визнання правових актів недійсними порушуються, залежно від випадку, протягом двох місяців від дати оприлюднення заходу чи його повідомлення позивачеві або за відсутності цього – від дати, коли позивач дізнався про захід.

Розділ 2. Основні інститути ЄС

4. Позови про бездіяльність. Договір вимагає від Європейського Парламенту, Європейської Ради, Ради, Комісії або ЄЦБ, а також органів, служби або агентств Союзу приймати певні рішення (діяти) при порушенні Договорів. Якщо цього не відбувається, держави-члени, інші інститути Союзу можуть подати позов до Суду для встановлення порушення.

Позов приймається до розгляду лише за умови якщо до конкретного інституту, органу, служби або агентства ЄС попередньо зверталися із закликом діяти. Якщо протягом двох місяців від дати звернення відповідний інститут, орган, служба або агентство не визначив своєї позиції, позов можна подавати протягом наступних двох місяців. Будь-яка фізична або юридична особа може за цих самих умов подати до Суду скаргу на те, що інститут, орган, служба або агентство Союзу не направили цій особі жодного акта, крім рекомендації або висновку (ст. 265 ДФЕС).

Від інституту, органу, служби або агентства ЄС, чия бездіяльність проголошена такою, що суперечить Договорам, вимагається вжити заходів, необхідних для виконання рішення Суду (ст. 266 ДФЕС).

	<p>До інших категорій справ належать:</p> <p><i>Надання висновку.</i> Згідно зі ст. 218(11) ДФЕС держава-член, Європейський Парламент, Рада або Комісія можуть отримати висновки Суду щодо того, чи є запланована угода сумісною з Договорами. Якщо висновок Суду є негативним, запланована угода не може набути чинності, доки до неї не буде внесено зміни або не буде переглянуто Договори (ст. 48 ДЕС).</p> <p><i>Врегулювання трудових спорів.</i> Згідно зі ст. 270 ДФЕС Суд має юрисдикцію у будь-яких спорах між Союзом та його службовцями в межах і за умов, встановлених у Штатних правилах посадовців та в Умовах працевлаштування інших службовців Союзу.</p> <p><i>Арбітраж.</i> Згідно зі ст. 272 ДФЕС Суд має юрисдикцію виносити рішення з будь-яким арбітражним застереженням, що міститься у контракті, який регулюється публічним або приватним правом і що укладений Союзом або від його імені.</p> <p><i>Відповідальність.</i> Згідно зі ст. 340 ДФЕС договірною відповідальністю Союзу регулюється правом, що застосовується до відповідного контракту. У разі позадоговірної відповідальності Союз згідно із загальними принципами, що є спільними для законодавств держав-членів, відшкодовує всі збитки, завдані його установами або службовцями під час виконання їхніх обов'язків.</p>
---	--

Згідно зі ст. 275 ДФЕС, Суд не має юрисдикції стосовно положень, пов'язаних із спільною зовнішньою та безпековою політикою, а також стосовно актів, ухвалених на основі цих положень. Проте Суд має юрисдикцію щодо моніторингу дотримання ст. 40 ДЕС (виконання СЗБП не має впливати на застосування процедур та обсяг повноважень інститутів, які встановлені Договорами для здійснення повноважень Союзу) та щодо прийняття рішення стосовно проваджень, порушених згідно з умовами, встановленими у ст. 263(4) ДФЕС, переглядаючи правомірність рішень, які передбачають обмежувальні заходи стосовно фізичних або юридичних осіб, ухвалених Радою на основі Глави 2 «Спеціальні положення про спільну зовнішню та безпекову політику» Розділу V

Розділ 2. Основні інститути ЄС

«Загальні положення щодо зовнішніх дій Союзу та особливі положення щодо спільної зовнішньої та безпекової політики» ДЄС.

При виконанні повноважень стосовно положень Глав 4 та 5 Розділу V Частини Три ДФЄС, які пов'язані з простором свободи, безпеки та правосуддя, Суд не має юрисдикції переглядати законність або пропорційність операцій, проведених поліцією або іншими правоохоронними службами держав-членів, або переглядати виконання обов'язків, покладених на держави-члени стосовно підтримання закону та правопорядку, а також гарантування внутрішньої безпеки (ст. 276 ДФЄС).

Процедура розгляду в Суді. Процедура складається з двох частин: письмової (є завжди, незалежно від виду справи) та усної (у вигляді відкритого судового засідання), яка проводиться за необхідності (Рис. 2.6).



Процедура розгляду в Суді визначена статтями 19 – 46 Протоколу №3 «Про Статут Суду Європейського Союзу» Договорів.



Письмова процедура складається з повідомлення сторін та інститутів ЄС, рішення яких є предметом спору, звернень, письмових клопотань, позовних заяв, аргументів захисту та пояснень, відповідей (якщо такі є), разом з усіма супроводжувальними паперами і документами або їх засвідченими в установленому порядку копіями. Повідомлення робить секретар Суду у порядку та протягом строку, встановлених Регламентом.

Усна процедура складається з виголошення доповіді, яку представляє суддя-доповідач, слухання у Суді представників, радників, адвокатів та висновків генерального адвоката, а також слухання свідків та експертів, якщо такі є. Якщо Суд вважає, що справа не порушує нових питань права, Суд може, заслухавши генерального адвоката, прийняти рішення, що справу можна вирішити без його висновку (в 2012 р. близько 53% рішень Суду були винесені без висновку генерального адвоката).

Слід розрізняти провадження у справах про винесення попереднього рішення та позовні провадження (прямої дії). На письмовому етапі провадження у справах про винесення попереднього рішення суд держави-члена звертається до Суду (як правило, у вигляді судового рішення відповідно до національних процесуальних норм) із запитанням щодо тлумачення або дійсності певного положення законодавства. Після перекладу (службою перекладу Суду) запиту щодо отримання попереднього рішення всіма офіційними мовами ЄС, канцелярія повідомляє про нього сторони національного судового провадження, а також всі держави-члени та інститути ЄС. В повідомленні, яке публікується в «Офіційному журналі ЄС», наводяться найменування (або прізвища) сторін процесу і зміст питань. Сторони, держави-члени та інститути мають два місяці для подання до Суду письмових зауважень.

На письмовому етапі провадження у позовних справах до Суду подається позов шляхом направлення письмової заяви до судової канцелярії, яка публікує повідомлення про позов, в якому викладаються вимоги і доводи позивача, в «Офіційному журналі ЄС». Водночас, позовна заява надсилається відповідачу, який має один місяць для відповіді на позов. Позивач може надати відповідь на

Розділ 2. Основні інститути ЄС

заперечення відповідача, який, у свою чергу, може надати повторне заперечення. У кожному випадку на це відводиться один місяць, однак Голова Суду може подовжити цей термін.

В обох видах проваджень Голова Суду та Перший генеральний адвокат призначають відповідно суддю-доповідача і генерального адвоката, які відповідають за моніторинг ходу справи.



По завершенні письмової процедури сторони протягом трьох тижнів мають вирішити чи потрібно переходити до усного етапу, тобто проведення відкритого суддового слухання. Після ознайомлення з пропозицією судді-доповідача та думкою генерального адвоката Суд приймає рішення щодо доцільності підготовчого дослідження обставин справи, виду справи, а також стосовно проведення відкритого судового слухання для усних дебатів сторін, дату якого призначає Голова Суду.

У разі прийняття рішення щодо переходу до усного етапу процедури, сторони справи обмінюються аргументами на відкритому судовому засіданні (зважаючи на вагомості підстави, Суд за власною ініціативою або за поданням сторін може вирішити проводити закриті слухання), перед судовою колегією та генеральним адвокатом. Судді та генеральний адвокат можуть ставити сторонам будь-які питання, які вони вважають доцільними. Кілька тижнів потому, на відкритому судовому засіданні генеральний адвокат надає свій висновок Суду. Він/вона докладно аналізує правові аспекти справи і повністю незалежно пропонує Суду проект рішення, яке, на його/її думку, має бути винесено, з огляду на обставини справи та позиції сторін. Це знаменує собою завершення усного етапу процесуальних дій. Якщо буде вирішено, що справа не торкається нових питань правового характеру, Суд може прийняти рішення, вислухавши генерального адвоката, винести рішення без мотивування.

Судді обговорюють проект рішення, підготовлений суддею-доповідачем, однак кожен суддя може пропонувати зміни чи поправки. Наради суддів проводяться таємно та не підлягають розголошенню. Рішення Суду приймається більшістю голосів (особливі думки суддів не оприлюднюються). Рішення підписується всіма суддями, які брали участь в обговоренні, а його ухвальна частина виголошується на відкритому судовому засіданні. Рішення Суду та думки генеральних адвокатів доступні на Інтернет-сторінці Суду в день їх виголошення. Згодом вони, у більшості випадків, публікуються в Збірнику судових рішень Суду



Збірник судових рішень Суду: http://eur-lex.europa.eu/RECH_recueil.do

Існують також спеціальні форми процедури, передбачені положеннями Договорів або Регламенту Суду:

1. Спрощена процедура. Якщо питання, передане для отримання попереднього рішення, є ідентичним питанню, щодо якого вже є попереднє рішення Суду, або коли відповідь на питання не викликає жодних сумнівів або може бути чітко виведеним з існуючого прецедентного права, Суд може, заслухавши генерального адвоката, прийняти умотивоване рішення,

Розділ 2. Основні інститути ЄС

посилаючись, зокрема, на своє попереднє рішення щодо цього питання або відповідний прецедент.

2. Прискорена процедура або термінова (для запиту щодо отримання попереднього рішення, пов'язаного з простором свободи, безпеки та правосуддя). Ці процедури можуть передбачати коротший термін подання викладу суті справи або письмових пояснень, а також вирішення справи без висновку генерального адвоката. Крім того, термінова процедура може передбачати обмеження кількості сторін та інших зацікавлених осіб, уповноважених подавати виклад суті справи або письмові пояснення, а у випадках надзвичайної терміновості – проведення процедури без письмового етапу (ст. 23а Протоколу №3 Договорів).

3. Застосування тимчасових заходів. Суд у будь-якій справі, яку він розглядає, може призначити будь-які необхідні тимчасові заходи. Хоча позови, подані до Суду, не мають призупиняючої сили, Суд може, якщо він вважає, що цього вимагають обставини, постановити призупинити застосування акта, що оскаржується, з метою запобігання завдання серйозної та непоправної шкоди одній із сторін.

Прямі дії та апеляції	Вид процедури	Запит щодо отримання попереднього рішення
Письмова процедура		
<p>Подання позову</p> <p>Надсилання позовної заяви відповідачу судовою канцелярією</p> <p>Публікація повідомлення про подання позову в «Офіційному журналі ЄС» (серія С)*</p> <p>[Тимчасові заходи]</p> <p>[Вступ в справу третіх осіб]</p> <p>Аргументація захисту / Заперечення</p> <p>[Заперечення щодо прийнятності]</p> <p>[Відповідь та повторне заперечення]</p>	<p>[Клопотання про надання правової допомоги]**</p> <p>Призначення судді-доповідача та генерального адвоката</p>	<p>Рішення національного суду щодо запиту на отримання попереднього рішення</p> <p>Переклад іншими офіційними мовами ЄС</p> <p>Публікація повідомлення про питання, пов'язані з отриманням попереднього рішення в «Офіційному журналі ЄС» (серія С)</p> <p>Повідомлення сторін судового процесу, держав-членів, інститутів ЄС, країн ЄЕП та Ради Європейської асоціації вільної торгівлі</p> <p>Письмові зауваження сторін, держав-членів та інститутів ЄС</p>
Підготовка суддею-доповідачем попередньої доповіді Загальна нарада суддів та генеральних адвокатів		

Розділ 2. Основні інститути ЄС

Призначення справи до слухання [Заходи з розслідування]
Усна процедура
[Слухання. Доповідь для слухань] [Думка генерального адвоката] Нарада Суду Рішення Суду


* жирним виділені документи відкритого доступу

** квадратними дужками позначені необов'язкові дії

Рис. 2.6. Блок-схема процедури розгляду справи в Суді

В Суді не стягуються судові збори. З іншого боку, Суд не відшкодовує гонорари та витрати адвокатів, які діють в суді держави-члена і представляють сторони в Суді. Однак сторона, яка не в змозі повністю або частково відшкодувати витрати, може звернутися за правовою допомогою. Відповідна заявка має супроводжуватися всіма необхідними доказами на підтвердження відсутності у сторони достатніх коштів. Зазначене стосується також Суду загальної юрисдикції та Суду у справах державної служби)

Мовою конкретної судової справи є мова подання позову, тобто одна з 24 офіційних мов ЄС. Якщо Суд надає попередній висновок, то використовується мова справи, яку розглядав суд держави-члена, що звернувся за висновком. Усні судові слухання перекладаються синхронно всіма офіційними мовами ЄС. Судді, за традицією, спілкуються між собою французькою, тобто без перекладачів.

	У 2016 р. в Суді було відкрито 692 нові справи, завершено розгляд 704 справ, а 872 справи знаходились на стадії розгляду. Ліва частина нових справ стосувалась звернень на отримання попереднього рішення – 470 або 67,92 %, решта – апеляцій (168), позовних проваджень прямої дії (35), спеціальних форм процедури (12). Щодо строків провадження, то в 2016 р. в середньому розгляд справ щодо звернень на отримання попереднього рішення тривав 15 місяців (за процедурою надзвичайної терміновості – 2,7 місяця), позовів прямої дії – 19,3, апеляцій – 12,9. В середньому розгляд справ в Суді ЄС тривав 14,7 місяця.
---	---

Суд загальної юрисдикції. З метою надання допомоги Суду ЄС, який був завантажений великою кількістю справ, а також для покращення правового захисту громадян, в ЄС у 1989 р. відповідно до Єдиного європейського акта був створений Суд першої інстанції. Цей Суд став другим рівнем судової влади в Спільноті, який розглядав менш важливі справи, більшість з яких стосувалась кадрових питань. Спочатку Суд першої інстанції мав доволі вузьку юрисдикцію, оскільки відповідав за розгляд та винесення рішень щодо справ, які стосувалися приватних осіб (спори між Союзом та його службовцями), компаній та організацій (у сфері конкурентного права).

В 1993 р. Рада ЄС розширила повноваження Суду першої інстанції, передавши йому всі справи за позовами осіб та компаній, крім справ проти заходів із захисту торгівлі ЄС. Ніццький договір (2001 р.) спростив процедуру зміни статуту та

Розділ 2. Основні інститути ЄС

регламенту та розширив юрисдикцію Суду першої інстанції. Крім зміни назви на «Суд загальної юрисдикції» та запровадження спеціальної колегії для надання висновку щодо придатності кандидатів до виконання обов'язків судді та генерального адвоката, Лісабонський договір не вніс суттєвих змін у положення щодо цього суду.



Організаційно-правові засади діяльності Суду загальної юрисдикції визначаються статтею 19 Договору про Європейський Союз, статтями 254 – 257 Договору про функціонування Європейського Союзу, а також розділом IV «Суд загальної юрисдикції» Протоколу № 3 «Про Статут Суду Європейського Союзу» Договору (статті 47 – 62b).

Кількість суддів Суду загальної юрисдикції визначається Статутом Суду ЄС (фактично до складу цього суду може входити більше ніж по одному судді від кожної держави-члена). З часу заснування Суд загальної юрисдикції складався з 28 суддів – по одному від кожної держави-члена. Однак в результаті реформи, розпочатої навесні 2015 р., до складу Суду загальної юрисдикції тепер входять 47 суддів (у т.ч. 10 жінок). В 2019 р. кількість суддів Суду загальної юрисдикції зросте до 56-ти. Судді призначаються на посаду за спільною згодою урядів держав-членів строком на шість років (судді, що йдуть у відставку, можуть призначатися повторно) після проведення консультацій з колегією, передбаченою статтею 255 ДФЄС.

Судді призначаються на посаду з числа громадян Союзу, чия незалежність є поза сумнівом та які володіють кваліфікацією, необхідною для призначення на найвищі судові посади (ст. 254(2) ДФЄС). Склад Суду загальної юрисдикції частково оновлюється кожні три роки. Судді мають виконувати свої обов'язки абсолютно неупереджено та незалежно. Судді обирають Голову Суду загальної юрисдикції зі свого складу строком на три роки з правом переобрання. З вересня 2007 р. Головою цього Суду є Марк ДЖАГЕР (Люксембург).

На відміну від Суду ЄС, Суд загальної юрисдикції не має постійних генеральних адвокатів, однак їх функції можуть, за виняткових обставин, здійснювати судді (Статут може передбачати допомогу генеральних адвокатів). Критерії добору справ, а також процедура призначання генеральних адвокатів встановлюються Регламентом Суду загальної юрисдикції. Член суду, якого залучено до виконання функції генерального адвоката у справі, не може брати участі в ухваленні рішення у цій справі.


За погодженням із Судом ЄС Суд загальної юрисдикції встановлює свій Регламент, який потребує схвалення Радою ЄС. Якщо Статут Суду ЄС не передбачає інше, положення Договорів, що стосуються Суду ЄС, застосовуються до Суду загальної юрисдикції.

Суд загальної юрисдикції проводить засідання в палатах, що складаються з п'яти або трьох суддів, а також, в окремих випадках, суддею одноосібно. В окремих випадках, визначених його Регламентом (складність або важливість справи), він також може засідати у складі Великої палати (13 суддів) або у повному складі. Понад 80% справ, які розглядаються Судом загальної юрисдикції слухаються в палаті у складі трьох суддів. Судді обирають голів палат з числа своїх членів. Голови палат у складі п'яти суддів обираються зі складу цих палат строком на три роки з правом повторного переобрання ще на один термін.

Розділ 2. Основні інститути ЄС

Суд загальної юрисдикції має власний Секретаріат (призначає свого Секретаря строком на шість років та встановлює правила його роботи), але використовує служби Суду ЄС для своїх інших адміністративних і мовних потреб.

Суд загальної юрисдикції має юрисдикцію у першій інстанції розглядати позови та вести провадження, зазначені в статтях 263, 265, 268, 270 та 272 ДФЄС, за винятком тих, що закріплені за спеціалізованими судами, та тих, що Статутом закріплені за Судом ЄС. Статут може передбачати юрисдикцію Суду загальної юрисдикції в інших категоріях позовів та проваджень.

	<p>Суд загальної юрисдикції має юрисдикцію розглядати:</p> <ul style="list-style-type: none">– прями позови фізичних та юридичних осіб, щодо актів, прийнятих інститутами, органами, установами або агентствами ЄС (які адресовані цим особам або стосуються їх безпосередньо та особисто), регуляторних актів (які стосуються їх безпосередньо, і які не тягнуть за собою здійснення виконавчих заходів) або щодо бездіяльності інститутів, органів, установ або агентств (наприклад, справа, порушена компанією проти рішення Комісії щодо накладення штрафу на цю компанію);– позови держав-членів проти Європейської Комісії;– позови держав-членів проти Ради ЄС стосовно актів, прийнятих у сфері надання державної допомоги та демпінгу, а також актів, за допомогою яких вона здійснює виконавчі повноваження;– позови щодо збитків, завданих інститутами або органами, установами або агентствами ЄС, або їх співробітниками під час виконання ними своїх обов'язків;– позови на основі контрактів, укладених ЄС або від його імені, які прямо надають юрисдикцію Суду загальної юрисдикції;– позови, що пов'язані з правом інтелектуальної власності та і подані проти Управління інтелектуальної власності ЄС, а також проти Управління Спільноти з рослинного розмаїття;– спори між інституціями ЄС та його службовцями стосовно трудових відносин та системи соціального забезпечення.
---	---


Рішення, винесені Судом загальної юрисдикції, можуть бути предметом права оскарження в Суді ЄС лише з питань права згідно з умовами та в межах, встановлених Статутом.

Суд загальної юрисдикції також має юрисдикцію розглядати позови та вести провадження, ініційовані проти рішень спеціалізованих судів. Рішення, винесені Судом загальної юрисдикції щодо таких позовів, можуть бути предметом перегляду виключно Судом ЄС згідно з умовами та в межах, встановлених Статутом, якщо існує серйозний ризик загрози єдності або узгодженості права Союзу.


Суд загальної юрисдикції має юрисдикцію на розгляд та винесення рішення у питаннях, направлених для отримання попереднього рішення відповідно до ст. 267 ДФЄС, в певних сферах, встановлених Статутом. Якщо Суд загальної юрисдикції вважає, що справа вимагає рішення щодо принципу, яка може вплинути на єдність або узгодженість права Союзу, він може направити справу для отримання рішення Суду ЄС. Рішення, винесені Судом загальної юрисдикції з питань, направлених для отримання попереднього рішення, можуть бути предметом перегляду виключно Судом ЄС згідно з умовами та в межах,

Розділ 2. Основні інститути ЄС


встановлених Статутом, якщо існує серйозний ризик загрози єдності або узгодженості права Союзу.

	<p>В 2016 р. в Суді загальної юрисдикції було відкрито 974 нові справи, завершено розгляд 755 справ, а 1 486 справи знаходились на стадії розгляду. Більшість нових справ стосувалась питань інтелектуальної власності – 336 або 34,5 %, решта – позовних проваджень прямої дії (239), персоналу (163), спеціальних форм процедури (103), державної допомоги (76), апеляцій (39), конкуренції (18). Щодо строків провадження, то в 2016 р. в середньому розгляд справ щодо питань інтелектуальної власності тривав 15,1 місяця, інших позовів прямої дії – 18,6, державної допомоги – 27,2, конкуренції – 38,2, апеляцій – 15,8. В середньому розгляд справ в Суді загальної юрисдикції тривав 18,7 місяця (в 2015 – 20,6).</p>
---	---

Суд Європейського Союзу у справах державної служби. Функціонував в судовій системі ЄС з 2 листопада 2004 р. (був створений рішенням Ради ЄС) по 31 серпня 2016 р. Суд здійснював юрисдикцію першої інстанції у спорах між Союзом та його службовцями, включаючи спори між усіма органами або агенціями та їх службовцями, юрисдикція щодо яких надана Суду ЄС. До створення Суду у справах державної служби цю юрисдикцію виконував Суд ЄС, а потім, після створення в 1989 р., Суд першої інстанції.

	<p>Організаційно-правові засади діяльності Суду в справах державної служби визначались додатком I «Суд Європейського Союзу в справах державної служби» (статті 1 – 13) розділу V «Заключні положення» Протоколу №3 «Про Статут Суду Європейського Союзу» Договору.</p>
---	--


До складу Суду у справах державної служби входили сім суддів, які призначались Радою ЄС, що діяла одноставно, після консультації з Комітетом (був створений ускладі семи осіб з числа колишніх членів Суду та Суду загальної юрисдикції, а також з числа юристів з визнаною компетентністю для надання висновку щодо придатності кандидатів до виконання обов'язків судді). Судді призначались на посаду строком на шість років (судді, що йшли у відставку, могли призначатись повторно) з числа громадян Союзу, чия незалежність є поза сумнівом і які володіють кваліфікацією, необхідною для призначення на судові посади (ст. 257(4) ДФЕС). Рада, діючи за рекомендацією Суду ЄС, визначала умови та порядок подання та розгляду заяв на ці посади.

	<p>Згідно зі ст. 270 ДФЕС, Суд у справах державної служби ЄС мав юрисдикцію у будь-яких спорах між Союзом та його службовцями в межах і за умов, встановлених у Штатних правилах посадовців та в Умовах працевлаштування інших службовців Союзу (в інститутах, органах та інших установах ЄС працює близько 35 тис. службовців). В середньому, Суд у справах державної служби ЄС розглядав близько 120 справ на рік (в 2012 р. – 178). Ці спори стосувались не лише суто виробничих питань (заробітна плата, кар'єрне зростання, найом на роботу, дисциплінарні заходи тощо), але й системи соціального забезпечення (медичне</p>
---	---

Розділ 2. Основні інститути ЄС

	страхування, пенсії, інвалідність, нещасні випадки на виробництві, допомога сім'ям тощо).
--	---

Він також мав юрисдикцію у спорах між усіма органами або децентралізованими агентствами та їх співробітниками, на які поширювалась юрисдикція Суду ЄС (наприклад, спори між Європолом, Управлінням гармонізації внутрішнього ринку або Європейським інвестиційним банком та їх персоналом). З іншого боку, він не міг розглядати справи щодо спорів між органами влади держав-членів та їх службовцями. Рішення Суду у справах державної служби ЄС могли бути оскаржені впродовж двох місяців з дня повідомлення про таке рішення в Суді загальної юрисдикції. Оскарження у Суді загальної юрисдикції обмежувалось питаннями застосування права.

	В 2016 р. (з 1 січня по 31 серпня) в Суді у справах державної служби було відкрито 77 нових справ, завершено розгляд 169 справ (8 справ, тобто 5 %, були закриті за процедурою дружнього врегулювання), а 139 справ знаходились на стадії розгляду. У більшості нових справ основним інститутом-відповідачем була Європейська Комісія – 58,75 %, потім – інші сторони (26,25 %), Європейський Парламент (6,25 %), Європейський інвестиційний банк (6,25 %), Рада ЄС (1,25 %), Суд ЄС (1,25 %). Щодо строків провадження, то в 2016 р. в середньому розгляд справ тривав 10 місяців (в 2014 р. – 17,3 місяця). Мовами судових слухань (справ) були англійська, болгарська, грецька, іспанська, італійська, німецька, польська, фінська, французька. Найчастіше справи розглядалися французькою (37,66 %), італійською (25,97 %) та англійською (22,08 %).
---	--

Злиття Суду у справах державної служби з Судом загальної юрисдикції відбулось у межах реформи Суду загальної юрисдикції, розпочатої навесні 2015 р. з метою спрощення судової системи ЄС. Це дозволило зменшити тривалість процедури розгляду справ в останньому, а, отже, знизити ризик порушення Союзом свого зобов'язання розглядати справи у межах розумного часу.

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ


1. У який спосіб формується склад Суду ЄС?
2. Які вимоги висуваються до кандидатів у судді?
3. Яку функцію виконують генеральні адвокати?
4. Якою є організаційна структура Суду ЄС?
5. Назвіть та стисло охарактеризуйте категорії процесуальних дій Суду ЄС.
6. У чому полягає процедура надання попереднього рішення?
7. З яких етапів складається процедура розгляду в Суді ЄС?
8. Які існують спеціальні форми процедури та у яких випадках вони застосовуються?
9. Коли і з якою метою був створений Суд загальної юрисдикції?
10. Коли і з якою метою був створений Суд ЄС у справах державної служби?


2.6. ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ЦЕНТРАЛЬНИЙ БАНК



Нова будівля Європейського Центрального Банку у Франкфурті-на-Майні, Німеччина

Європейський центральний банк (ЄЦБ) є інститутом ЄС, заснованим у 1998 р. відповідно до Маастрихтського договору. Основною функцією ЄЦБ є управління єдиною європейською валютою, яка знаходиться в готівковому обігу ЄС з 1 січня 2002 р. ЄЦБ відповідальний також за визначення і здійснення економічної та монетарної політики ЄС. Місцезнаходженням ЄЦБ є м. Франкфурт-на-Майні (Німеччина). До березня 2015 р. головною будівлею ЄЦБ був сорокаповерховий хмарочос (148 м.), який отримав назву «Євробашта» (Eurotower). Нова штаб-квартира ЄЦБ, побудована в стилі деконструктивізму (дві башти: одна 45 поверхів, а друга – 43), була офіційно відкрита 18 березня 2015 р.


	Європейський центральний банк: http://www.ecb.europa.eu/home/html/index.en.html
---	---

	Ключовими завданнями ЄЦБ є: <ul style="list-style-type: none">– встановлення ставок рефінансування для зони євро і контроль грошової маси;– управління валютними резервами зони євро, купівля і продаж валюти для підтримання рівноваги обмінного курсу;– допомога національним органам влади у забезпеченні належного управління фінансовими ринками та інститутами, безперебійного функціонування платіжних систем;– уповноваження центральних банків у країнах зони євро на емісію банкнот євро;– моніторинг тенденцій руху цін та оцінювання ризику, який вони становлять для цінової стабільності.
---	---

Розділ 2. Основні інститути ЄС

Правовою основою функціонування ЄЦБ та проведення єдиної монетарної політики є Договір про функціонування Європейського Союзу та Статут Європейської системи центральних банків (ЄСЦБ) і Європейського центрального банку. Ст. 131 ДФЄС вимагає від кожної держави-члена забезпечувати сумісність свого національного законодавства, включаючи установчі документи її національного центрального банку, з Договорами та Статутом ЄСЦБ та ЄЦБ.

ЄЦБ і ЄСЦБ почали функціонувати з 1 червня 1998 р. Для виконання своїх функцій ЄЦБ працює з ЄСЦБ, яка складається з ЄЦБ і національних центральних банків (НЦБ) всіх держав-членів ЄС, неважливо перейшли вони на євро, чи ні. ЄСЦБ управляється керівними органами ЄЦБ. Першорядною ціллю ЄСЦБ є підтримання цінової стабільності. Без шкоди цій цілі ЄСЦБ підтримує загальні економічні політики в Союзі для того, щоб сприяти досягненню цілей Союзу.

	<p>У своїй діяльності ЄЦБ є абсолютно незалежним. Згідно зі ст. 130 ДФЄС «здійснюючи повноваження та виконуючи завдання і обов'язки, покладені на них Договорами та Статутом ЄСЦБ та ЄЦБ, ані Європейський центральний банк, ані національний центральний банк, ані будь-який член їхніх керівних органів, не звертаються за вказівками та не приймають їх від установ, органів, служб або агенцій Союзу, будь-якого уряду держави-члена або будь-якого іншого органу. Інститути, органи, служби або агенції Союзу та уряди держав-членів беруть на себе зобов'язання поважати цей принцип та не намагатися впливати на членів керівних органів ЄЦБ або національних центральних банків під час виконання їхніх завдань».</p>
---	---

ЄЦБ є суб'єктом права. Лише він може давати дозвіл на емісію євро. ЄЦБ ухвалює такі заходи, що є необхідними для виконання його завдань відповідно до статей 127 – 133 та статті 138 ДФЄС та згідно з умовами, встановленими в Статуті ЄСЦБ та ЄЦБ. Відповідно до цих самих статей ті держави-члени, валютою яких не є євро, та їхні центральні банки зберігають свої повноваження в монетарних питаннях.

У межах сфер, що входять до його відповідальності, ЄЦБ проводить консультації щодо всіх запропонованих актів Союзу та всіх пропозицій щодо регулювання на національному рівні та може надавати свої висновки.

Керівні органи ЄЦБ. ЄЦБ здійснює свої функції за допомогою таких керівних органів:

Правління. До складу Правління входять Голова ЄЦБ, його заступник та чотири інших члени. Члени Правління призначаються Європейською Радою, яка діє кваліфікованою більшістю голосів, з-поміж осіб, які мають визнаний статус та досвід професійної діяльності в монетарних або банківських питаннях, за рекомендацією Ради ЄС після проведення консультацій з Європейським Парламентом та Керівною радою ЄЦБ. Члени Правління призначаються строком на 8 років без права перепризначення. Лише громадяни держав-членів можуть бути членами Правління.

Правління відповідає за імплементацію монетарної політики єврозони відповідно до настанов, принципів та рішень Керівної ради (при цьому, Правління дає необхідні вказівки центральним банкам зони євро); здійснює певні повноваження, зокрема регуляторного характеру, делеговані йому Керівною


Розділ 2. Основні інститути ЄС

радою. Правління також готує засідання Керівної ради та відповідає за щоденне управління роботою ЄЦБ.

З листопада 2011 р. Головою ЄЦБ є Маріо ДРАГІ (Італія).

Керівна рада є вищим органом прийняття рішень ЄЦБ. До його складу входять шість членів Правління ЄЦБ та 19 глав центральних банків держав-членів зони євро. Очолює Керівну раду Голова ЄЦБ. Основною місією Керівної ради полягає у формуванні монетарної політики зони євро та, зокрема, встановлення відсоткових ставок, за якими комерційні банки можуть отримати гроші від ЄЦБ.

Керівна рада зазвичай збирається два рази на місяць в головному офісі ЄЦБ у Франкфурті-на-Майні. На першому засіданні кожного місяця Керівна рада оцінює розвиток ситуації в економіці та грошово-кредитній сфері та приймає рішення щодо основних напрямів монетарної політики в поточному місяці. Під час другого засідання Керівна рада розглядає головним чином питання, пов'язані з іншими завданнями і обов'язками ЄЦБ і Євросистеми. Оскільки протоколи засідань не публікуються, рішення Керівної ради щодо монетарної політики докладно пояснюється на прес-конференції, яка проводиться одразу після першого засідання кожного місяця. На прес-конференції головує Голова ЄЦБ разом зі своїм заступником.

	<p>Процедура прийняття рішень Керівною радою має певні особливості. Згідно зі ст. 10 Статуту ЄСЦБ та ЄЦБ кожен член Керівної ради має один голос. В статті зазначається, що починаючи з дати, коли кількість членів Керівної ради перевищить 21 особу, кожен член Правління матиме один голос, а кількість глав центральних банків держав-членів з правом голосу становитиме 15 осіб. Зазначене право голосу має надаватися та розподілятися за принципом ротації. Для цього глави центральних банків діляться на групи відповідно до місця, яке вони посідають в рейтингу за критерієм розміру їх економіки та фінансового сектору. Однак наприкінці 2008 р. Керівна рада прийняла рішення щодо перенесення початку системи ротації до дати, коли кількість глав центральних банків перевищить 18 осіб. Цією датою стало 1 січня 2015 р., коли до єврозони приєдналась Литва і кількість глав центральних банків держав-членів з правом голосу в складі Керівної ради ЄЦБ досягла 19-ти осіб. Тепер глави центральних банків розділені на дві групи: першій, до складу якої увійшли Німеччина, Франція, Італія, Іспанія та Нідерланди, надано 4 права голосу, а другій у складі чотирнадцяти держав-членів – 11 прав голосу. Право голосу надається по черзі на основі щомісячної ротації. Якщо в Статуті не передбачено інше, Керівна рада діє простою більшістю членів, які мають право голосу. У разі однакової кількості голосів Голова має вирішальний голос.</p>
---	---

Голова Ради ЄС та член Комісії можуть брати участь у засіданнях Керівної ради ЄЦБ без права голосу. Голова Ради може подати пропозицію Керівній раді ЄЦБ для її обговорення. Голову ЄЦБ запрошують взяти участь у засіданнях Ради, коли вона обговорює питання, що стосуються цілей та завдань ЄСЦБ. Голову ЄЦБ та інших членів Правління на запит Європейського Парламенту або за їхньої власною ініціативою можуть заслуховувати компетентні комітети Парламенту.

Генеральна рада. До складу цього керівного органу входять Голова ЄЦБ, його заступник та голови національних банків усіх держав-членів ЄС. Інші члени Правління ЄЦБ, Голова Ради ЄС та член Європейської Комісії можуть брати участь у засіданнях Генеральної ради ЄЦБ без права голосу. Генеральну раду можна

Розділ 2. Основні інститути ЄС

розглядати як перехідний орган, який виконує функції, покладені раніше на Європейський валютний інститут, зокрема щодо підготовки держав-членів до третього етапу формування Економічного і монетарного союзу, в зв'язку з тим, що ще не всі держави-члени ЄС перейшли на валюту євро. Іншими словами, Генеральна рада допомагає здійснювати підготовчу роботу до подальшого розширення зони євро.

Генеральна рада також робить внесок: у виконання консультативної функції ЄЦБ; збір статистичної інформації; підготовку річного звіту ЄЦБ; створення необхідних правил стандартизації обліку та звітності за операціями, що проводяться національними банками держав-членів; розробку умов зайнятості членів персоналу ЄЦБ; необхідну підготовку до безповоротної фіксації обмінних курсів валют «держав-членів ЄС, на які поширюються вилучення з Договорів» по відношенню до євро та виконання інших завдань ЄЦБ.



Відповідно до Статуту ЄСЦБ та ЄЦБ, Генеральна рада буде розпущена як тільки всі держави-члени ЄС запровадять єдину валюту.

Роботі керівних органів ЄЦБ допомагають комітети (в 2015 р. їх налічувалось 17). З метою сприяння процесу прийняття рішень та їх імплементації ЄЦБ може затребувати у комітетів будь-яку інформацію у сфері їх спеціалізації. Як правило, участь у роботі комітетів беруть лише експерти НЦБ Євросистеми. Однак якщо це доцільно, участь у засіданнях комітетів можуть взяти представники НЦБ держав-членів ЄС, які ще не перейшли на євро. Більш того, на засідання комітетів можуть бути запрошені представники інших компетентних органів, наприклад національних наглядових органів, які беруть участь у роботі комітету з фінансової стабільності.

Крім директивних органів до системи корпоративного врядування ЄЦБ входять Комітет з аудиту і ряд зовнішніх (зовнішні аудитори та ЄСА) і внутрішніх органів контролю. Комітет з аудиту допомагає Керівній раді у виконання своїх обов'язків шляхом надання відповідних порад та/або висновків. Зовнішні аудитори здійснюють аудит річної звітності ЄЦБ, а Європейський суд аудиторів перевіряє ефективність роботи менеджменту ЄЦБ. Внутрішніми органами контролю є Директорат з внутрішнього аудиту та інші контрольні структури.

Євросистема. На даний момент лише 19 держав-членів ЄС входять до зони євро, які разом із своїми центральними банками та ЄЦБ утворюють так звану «Євросистему» – головний фінансовий орган зони євро, який провадить монетарну політику Союзу. Основною метою Євросистеми є підтримання цінової стабільності для загального блага. Як провідний фінансовий орган Євросистема покликана забезпечити фінансову стабільність і сприяти європейської фінансової інтеграції.

До інших завдань Євросистеми належать виконання консультативних функцій (щодо законодавчих пропозицій ЄС та урядів держав-членів у сфері повноважень ЄЦБ), збір та узагальнення відповідних статистичних даних, сприяння пруденційному нагляду (регулярне проведення оцінки загального фінансового стану фінансової установи) та підтриманню фінансової стабільності, емісія євро (банкнот і монет) та забезпечення надійності європейської валюти, міжнародне співробітництво.



ЄЦБ став ключовим інститутом як Євросистеми, так і ЄСЦБ. ЄЦБ і НЦБ держав-членів в сукупності виконують завдання, які їм довірили. Євросистема і ЄСЦБ будуть співіснувати до тих пір, поки є держави-члени ЄС, які перебувають поза зоною євро.

Одним із основних завдань ЄЦБ є підтримання стабільності цін у зоні євро, збереження купівельної спроможності єдиної європейської валюти. Це означає жорстке утримання річного рівня інфляції у межах 2%. ЄЦБ досягає цього за допомогою, по-перше, контролю за обсягом грошової маси і, по-друге, моніторингу цінових тенденцій. Контроль за обсягом грошової маси, охоплює, поміж іншого, встановлення відсоткових ставок по всій зоні євро. Можливо, це найвідоміший напрям діяльності ЄЦБ.

Зона євро. З 1 січня 1999 р. ЄЦБ відповідає за проведення монетарної політики зони євро – другою за розміром економікою у світі після США. Зона євро виникла, коли в січні 2001 р. відповідальність за проведення монетарної політики була передана від національних центральних банків перших 12 держав-членів ЄС до ЄЦБ (Словенія приєдналася в 2007 р., Кіпр і Мальта – 2008 р., Словаччина – 2009 р., Естонія – 2011 р., Латвія – 2014 р., Литва – 2015 р.).

У ході підготовки до введення безготівкового євро в 1999 р., держави-члени застосували так званий «Мадридський сценарій», який було узгоджено на засіданні Європейської Ради в Мадриді в 1995 р. Цим сценарієм були встановлені правові рамки і графік поступового переходу на євро впродовж трирічного перехідного періоду:

- 31 грудня 1998 р. відбулося встановлення конверсійного курсу національних валют до євро, який з цього моменту став невідворотно фіксованим.


- 1 січня 1999 р. євро став офіційною валютою країн-учасниць зони євро. Національні грошові одиниці стали «під-одиницями» євро, тоді як національні банкноти і монети залишалися в обігу. Ціни на товари і послуги почали вказувати в національній валюті і євро, наприклад в магазинах і банківських виписках, але готівковий євро ще не був в обігу. Уряди, фінансові інститути та компанії почали працювати з євро, наприклад для укладання гуртових угод та випуску боргових зобов'язань. Євро широко використовувався як «гроші банківського обігу» і як розрахункова грошова одиниця.

- 1 січня 2002 р. банкноти і монети євро були вперше введені в обіг країн зони євро, тобто через три роки після запровадження євро як офіційної валюти. За короткий період паралельного обігу, коли і євро, і національні валюти були законним платіжним засобом, останні поступово вилучалися з обігу. Період паралельного обігу завершився 28 лютого – або навіть раніше в деяких країнах – і з 1 березня 2002 р. в країнах зони євро до оплати приймалися лише банкноти і монети євро.


Створення зони євро і ЄЦБ як нової наднаціональної установи стало важливою віхою в тривалому і складному процесі європейської інтеграції.

Нині до зони євро входять 19 держав-членів: Австрія, Бельгія, Греція, Естонія, Ірландія, Іспанія, Італія, Кіпр, Латвія, Литва, Люксембург, Мальта, Нідерланди, Німеччина, Португалія, Словаччина, Словенія, Фінляндія, Франція. Євро не є

Розділ 2. Основні інститути ЄС

	<p>валютою 9 держав-членів: Болгарії, Великої Британії, Данії, Польщі, Румунії, Угорщини, Хорватії, Чеської Республіки, Швеції.</p> <p>Крім того, євро як офіційну валюту використовують 6 європейських держав, які не є членами ЄС, а саме: Андорра, Монако, Сан-Марино та Ватикан, які уклали з ЄС відповідні валютні угоди, та Косово і Чорногорія, які запровадили євро в односторонньому порядку. Повна заміна національної валюти іноземною, тобто євро, отримала назву «євроізація».</p>
---	---

Щоб приєднатися до зони євро держави-члени мають виконати критерії конвергенції (наближення), які встановлюють економічні та правові передумови участі держав-членів в Економічному і монетарному союзі. Ці критерії ще називають «Маастрихтськими», оскільки вперше вони з'явилися в тексті Маастрихтського договору.

	<p>Статтею 140(1) ДФЄС встановлені такі критерії конвергенції:</p> <ul style="list-style-type: none">- досягнення високого рівня цінової стабільності; підставою оцінювання є рівень інфляції, що має бути близьким до рівня щонайбільше трьох держав-членів, які мають найкращі показники цінової стабільності;- стабільність державного фінансового стану; підставою оцінювання є досягнення стану державного бюджету без надмірного дефіциту, що визначається згідно зі ст. 126(6);- дотримання нормальних меж коливань, передбачених механізмом валютно-обмінних курсів Європейської монетарної системи, протягом щонайменше двох років без девальвації щодо євро;- тривалість конвергенції, досягнутої державою-членом, щодо якої застосовується відступ, та її участі в механізмі валютно-обмінних курсів, що відображено в рівні довгострокової процентної ставки.
---	--


Чотири критерії конвергенції та відповідні строки, протягом яких їх необхідно дотримуватись, докладно викладено в Протоколі №13 «Про критерії конвергенції», що додається до Договорів. У звітах Комісії та ЄЦБ також враховуються результати інтеграції ринків, стан та розвиток балансів поточних платежів, дослідження розвитку витрат праці на одиницю продукції та інші цінові показники. Рада ЄС, діючи одностайно за пропозицією Комісії та після проведення консультації з Європейським Парламентом, а у разі потреби з ЄЦБ та з Економічно-фінансовим комітетом, ухвалює необхідні положення для визначення деталей критеріїв конвергенції на заміну зазначеним у Протоколі.

Заміна національної валюти на євро є дуже відповідальним кроком, що вимагає великої за обсягом підготовчої роботи (наприклад, швидке вилучення з обігу національної валюти, правильна конвертація цін на товари та послуги та їх своєчасне відображення, належне інформування населення тощо), яка здійснюється у межах так званого «сценарію переходу», який приймається країною-кандидатом. Значний досвід, накопичений державами-членами та інститутами ЄС під час першого запровадження євро, суттєво полегшує подальше розширення ЕМС. Європейська Комісія, зокрема, надає допомогу і консультації країнам-кандидатам зони євро.


Деякі держави-члени, валютою яких не є євро, вже є учасниками Механізму регулювання валютних курсів (ERM II), який є системою, призначеною для

Розділ 2. Основні інститути ЄС

уникнення надмірних коливань валютного курсу між національними валютами країн-учасниць і євро, що може призвести до порушення економічної стабільності на єдиному внутрішньому ринку ЄС. Участь у цьому механізмі є добровільною, але вона також є одним із «критеріїв конвергенції». З огляду на це, країни-кандидати на входження в зону євро зобов'язані брати участь в Механізмі регулювання валютних курсів щонайменше два роки, перш ніж вони зможуть розпочати підготовчу роботу.

	<p>Принаймні раз на два роки або на запит держави-члена, щодо якої застосовується «відступ» (згідно зі ст. 139 ДФЄС це «держави-члени, щодо яких Рада ЄС прийняла рішення про те, що вони не задовольняють необхідні умови для запровадження євро»), Комісія та ЄЦБ звітують Раді ЄС про прогрес держав-членів, щодо яких застосовується відступ, у виконанні зобов'язань щодо руху до ЕМС. Ці звіти (так звані «звіти щодо конвергенції») включають в себе вивчення сумісності національного законодавства кожної з цих держав-членів, включаючи установчі документи їхніх національних центральних банків, а також зі Статутом ЄСЦБ та ЄЦБ. Звіти також включають дослідження того, чи досягнуто високого рівня сталої конвергенції, звертаючись до виконання кожною державою-членом відповідних критеріїв.</p>
---	---

На підставі звітів, Комісія подає пропозицію на розгляд Ради з економічних і фінансових питань (ECOFIN), яка – після консультацій з Європейським Парламентом, і після обговорення з главами держав і урядів – вирішує, чи відповідає країна необхідним умовам і може перейти на євро. Якщо рішення буде позитивним, ECOFIN вдається до необхідних правових кроків і, на основі пропозиції Комісії та після консультацій з ЄЦБ, ухвалює курс конверсії валют, за яким національна валюта буде замінена на євро. У такий спосіб курс національної валюти до євро стає невідворотно фіксованим.

	<p>13 липня 2010 р. Рада ЄС схвалила прохання Естонії приєднатися до зони євро 1 січня 2011 р. Євро замінив естонську крону за фіксованим обмінним курсом (1 євро = 15,6466 естонським кронам). Обидві валюти були у обігу впродовж двох тижнів (решта, як правило, давалась лише в євро). Естонська крона перестала бути законним платіжним засобом з 15 січня 2011 р. З 1 січня до 30 червня 2011 р. банкноти і монети крони безкоштовно обмінювались в усіх банках країни, що надають касове обслуговування, а до 31 грудня 2011 р. в обмеженій кількості відділень. Банк Естонії міг обмінювати банкноти і монети крони на євро в необмежених кількостях і протягом необмеженого часу. З 1 липня 2010 р., ціни в магазинах та інших підприємствах були вказані як у кронах, так і в євро. Практична інформація про банкноти і монети євро була надана населенню в телевізійних роликах, листівках, плакатах та інших матеріалах.</p>
---	--


Останнє за часом розширення ЕМС відбулося 1 січня 2015 р., коли в зону євро вступила Литва. Болгарія, Польща, Чеська Республіка, Угорщина, Хорватія та Швеція поки що не мають цільової дати переходу на євро. Румунія планує приєднатись до зони євро в 2019 р.

Економічний і монетарний союз. Вперше мета створення повноцінного економічного і монетарного союзу була сформульована в 1969 р. на саміті лідерів


Розділ 2. Основні інститути ЄС

держав-членів Спільноти в Гаазі (Нідерланди). Протягом 1970-х рр., незважаючи на економічні потрясіння, була висунута низка пропозицій щодо відновлення процесу валютної інтеграції, що врешті-решт привело до створення в березні 1970 р. Європейської валютної системи (ЄВС). Оприлюднення в червні 1985 р. Європейською Комісією Білої книги щодо завершення формування єдиного внутрішнього ринку ЄС в 1992 р. активізувало дискусію щодо запровадження спільної валюти, як засобу перетворення розрізнених економік держав-членів в єдиний організм.

В червні 1988 р. на засіданні Європейської Ради в Ганновері (Німеччина) було створено Комітет з питань дослідження Економічного і монетарного союзу (ЕМС) під керівництвом тодішнього Голови Європейської Комісії Жака Делора. Європейська Рада доручила Комітету провести відповідне дослідження і запропонувати конкретні етапи формування ЕМС. До складу Комітету увійшли голови НЦБ держав-членів Європейської Спільноти; генеральний директор Банку міжнародних розрахунків; професор економіки Нільс Тайгесен (Данія) та голова *Banco Exterior de Espana* (Іспанія). В звіті Делора (квітень 1989 р.) було запропоновано три окремих еволюційних етапи досягнення ЕМС.

	<p>Етапи досягнення ЕМС, визначені Маастрихтським договором (1992 р.):</p> <p>Перший етап (розпочався 1 липня 1990 р.) передбачав: повну лібералізацію руху капіталу; посилення співпраці НЦБ держав-членів; вільне використання ЕКЮ (безготівкова європейська валютна одиниця, попередник євро); посилення економічної конвергенції.</p> <p>Другий етап (розпочався 1 січня 1994 р.) передбачав створення Європейського монетарного інституту; заборону надання кредитів центрального банку; посилення координації монетарної політики; посилення економічної конвергенції; завершення процесу встановлення незалежності НЦБ держав-членів (не пізніше дати створення ЄСЦБ) роботу з підготовки третього етапу.</p> <p>Третій етап (розпочався 1 січня 1999 р.) передбачав: невідворотну фіксацію курсів валют держав-членів ЕМС; запровадження євро (безготівковий і готівковий обіг); проведення єдиної монетарної політики ЄСЦБ; набуття чинності механізму регулювання валютних курсів всередині ЄС (ERM II); набуття чинності Пакту стабільності і зростання.</p>
---	---

Підписаний в лютому 1992 р. Маастрихтський договір містив статті та пов'язані з ними протоколи, які стосувались процедур, етапів та критеріїв формування ЕМС. З ряду об'єктивних і суб'єктивних причин створення ЕМС стало процесом з різною швидкістю. З моменту формування ЕМС держави-члени опинилися в різних групах стосовно цього процесу: 1) такі, які одразу вступили в ЕМС (12 держав-членів); 2) ті, які вступили в ЕМС пізніше після досягнення критеріїв конвергенції (держави, які на момент створення ЕМС не відповідали критеріям конвергенції, та нові держави-члени ЄС); 3) ті, які добилися права на участь в третьому етапі ЕМС (Велика Британія, Данія та Швеція, яка хоча офіційно й не проводила переговорів щодо своєї участі в ЕМС, однак свідомо не виконала критерії конвергенції, оскільки не внесла зміни в національне законодавство про центральний банк; негативний результат загальнонаціонального референдуму 2003 р. залишив питання вступу цієї країни в зону євро відкритим, оскільки уряд Швеції неодноразово заявляв, що зробить це лише за згоди громадян).

	<p>Неучасть (англ. Opting out) – є звільненням, що надається державі-члену, яка не бажає приєднатися до інших держав-членів в конкретній сфері співробітництва на рівні ЄС, як засіб уникнення патової, безвихідної ситуації під час переговорів щодо укладення нового договору або переходу на більш поглиблене співробітництво у певній сфері. В цілому, законодавство ЄС є чинним в усіх держава-членах, однак інколи держави-члени шляхом переговорів домовляються про надання їм права на неучасть в реалізації певних нормативно-правових актів або положень договорів ЄС.</p>
---	---


Євросаміти. Євросаміти, визначають стратегічні орієнтири щодо розвитку економічної політики зони євро, а також надають керівні настанови щодо забезпечення безперебійного функціонування ЕМС, що допомагає координувати всі відповідні сфери політики між державами-членами зони євро. Регулярні обговорення на високому рівні конкретних обов'язків, пов'язаних з членством в єврозоні також дозволяють державам-членам зони євро більшою мірою враховувати вимір єврозони під час розроблення політики на національному рівні. Оскільки питання функціонування єврозони мають велике політичне і економічне значення для всіх держав-членів ЄС, вони також регулярно обговорюються на засіданнях Європейської Ради.

Членами євросаміту є глави держав або урядів держав-членів зони євро, Голова євросаміту та Голова Європейської Комісії. Крім того:

- взяти участь запрошується Голова ЄЦБ та Голова єврогрупи, оскільки саме єврогрупа (неофіційний орган, до складу якого входять міністри фінансів держав-членів зони євро) несе відповідальність за підготовку євросаміту і подальшу роботу з реалізації його рішень;
- може бути запрошений виступити з промовою Голова Європейського Парламенту.

За необхідності, і принаймні один раз на рік, лідери держав-членів, які не входять в зону євро, але ратифікували Фіскальний пакт також беруть участь у засіданнях євросаміту.

Голова євросаміту обирається на 2,5 роки простою більшістю голосів глав держав і урядів держав-членів зони євро одночасно із обранням Європейською Радою нового голови. Як правило, Головою євросаміту обирають чинного Голову Європейської Ради. Голова євросаміту скликає саміти лідерів країн зони євро та головує на них. Під час підготовки саміту він обговорює поточні питання єврозони з Головою Європейської Комісії та Головою Єврогрупи. Голова також постійно інформує держави-члени зони євро про хід підготовки до євросамітів та результати їх проведення, а Європейський Парламент – про результати чергового євросаміту.

	<p>Лідери держав-членів зони євро вперше зустрілися в форматі євросаміту 12 жовтня 2008 р. в Парижі, де вони домовилися про узгоджені дії у відповідь на фінансово-економічну кризу. Подальші євросаміти відбулися в травні 2010 р., березні, серпні, жовтні 2011 р. в Брюсселі. В 2012 р., питання єврозони в основному розглядаються на рівні Ради ЄС. Під час засідання Європейської Ради 1-2 березня 2012 р., 25 європейських лідерів підписали Договір про стабільність, координацію і управління в Економічному і монетарному союзі (Фіскальний</p>
---	---

Розділ 2. Основні інститути ЄС


	пакт). До договору не приєднались Велика Британія і Чеська Республіка, а згодом, після вступу 1 липня 2013 р., і Хорватія. Серед іншого, цей договір, який набув чинності 1 січня 2013 р., офіційно інституціоналізував євросаміт та його Голову. Перший євросаміт з моменту набуття чинності Фіскального пакту відбувся 14 березня 2013 р.
--	---

Згідно з положеннями Фіскального пакту євросаміти мають відбуватись щонайменше двічі на рік. За можливості, вони проводяться одразу після засідань Європейської Ради в Брюсселі. Євросаміти організовуються відповідно до спеціального регламенту, прийнятого 14 березня 2013 р.

Можливість виходу з ЄМС та виключення з єврозони. На відміну від виходу держави-члена з ЄС, процедура якого унормована ст. 50 ДЄС (вихід відбувається на основі угоди, яку з державою-членом, що вирішила вийти з ЄС, укладає Рада ЄС від імені Союзу, діючи кваліфікованою більшістю, після отримання згоди Європейського Парламенту), Договори не містять жодних положень щодо можливості виходу з єврозони ні в договірному, ні в односторонньому порядку, у тому числі й через дефолт.

В опублікованому в 2009 р. робочому документі Європейського центрального банку «Вихід з ЄС та виключення з ЄМС: деякі міркування» за авторством юрисконсульта ЄЦБ були наведені три основні причини відсутності в Договорах цих положень: по-перше, для того, щоб взагалі не ставити під питання зобов'язання держав-членів щодо досягнення спільних цілей; по-друге, щоб завдяки існуванню відповідних положень не збільшувати вірогідність виключення; по-третє, тому, що для забезпечення юридичної можливості виключення необхідно буде розробити детальну процедуру і чітко пояснити наслідки цього процесу. Юрисконсульт ЄЦБ дійшов висновку, що з правової точки зору вихід держави-члена з ЄМС без паралельного виходу з ЄС є немислимим, а виключення держави-члена з ЄС або ЄМС – майже неможливим. Однак якщо членство держави-члена в євроні є інституційно неможливим після виходу з ЄС, то юридично ніщо не перешкоджає колишній державі-члену в односторонньому порядку використовувати євро як національну валюту.

ЄЦБ та Банківський союз. 4 листопада 2014 р. Європейський центральний банк набув повноважень наднаціональної банківської наглядової інстанції для банків, створених в євроні та інших державах-членах, які візьмуть участь у Банківському союзі. ЄЦБ отримав ці повноваження у межах Єдиного механізму банківського нагляду (ЄМБН), який утворює собою перший стовп Банківського союзу євроні.

	Банківський союз, який включає в себе єдині централізовані механізми для нагляду та реструктуризації банків, є конче необхідним для забезпечення фінансової стабільності та економічного зростання в зоні євро. Спираючись на потужну регуляторну систему, яка є спільною для всіх 28 членів єдиного внутрішнього ринку (так званий єдиний збір правил), Європейська Комісія розробила дорожню карту створення Банківського союзу, потенційно відкритого для участі всіх держав-членів, але в будь-якому випадку обов'язкового для 19 членів зони євро та їх 6 000 банків, 130 з яких є найбільшими.
---	--

Розділ 2. Основні інститути ЄС

	<p>Завданнями Банківського союзу є: забезпечення фінансової стабільності як суспільного блага для всього ЄС; забезпечення нагляду на європейському рівні з метою попередження виникнення диспропорцій на фінансовому ринку і захисту реального сектора економіки; сприяння фінансовій інтеграції шляхом відділення питання стійкості банків від суверенних позичальників і, як наслідок, зменшення фрагментації ринків; досягнення планомірної грошово-кредитної політики та забезпечення однакового рівня процентних ставок в державах-членах; підвищення ефективності банківської системи, яка є основним джерелом фінансування європейської економіки.</p>
--	---

ЄМБН був створений постановою Ради ЄС від 15 жовтня 2013 р. (набув чинності 4 листопада 2013 р.) у складі ЄЦБ та органів фінансового контролю держав-членів з метою виконання конкретних наглядових і регуляторних завдань, пов'язаних з фінансовою стабільністю найбільших і найважливіших банків єврозони. Цей механізм є відкритим також для всіх держав-членів, які не входять до єврозони. Основними положеннями ЄМБН є такі:

- ЄЦБ надано нових повноважень з нагляду за банками єврозони: ліцензування всіх банків у Європі; безпосередній контроль за великими банками, у тому числі всіма банками, активи яких перевищують 30 млрд євро або становлять щонайменше 20 % від ВВП своєї країни (близько 130 банків); моніторинг за станом нагляду, що здійснюється національними органами фінансового контролю за меншими за розміром банками. ЄЦБ у будь-який момент може прийняти рішення щодо безпосереднього контролю за однією або декількома з цих кредитних установ з метою забезпечення послідовного застосування високих стандартів нагляду;

- ЄЦБ має забезпечити належне і послідовне застосування в євзоні єдиного зводу правил;

- структура управління ЄЦБ складатиметься з окремої Контрольної комісії за підтримки керівного комітету, Керівної ради ЄЦБ з правом відхилення проектів рішень, підготовлених Контрольною комісією, а також з погоджувальної комісії. У такий спосіб забезпечуватиметься чіткий поділ між монетарними і наглядовими функціями ЄЦБ.

У межах нової системи нагляду ЄЦБ безпосередньо наглядатиме за важливими кредитними установами. Він тісно співпрацюватиме з відповідними національними компетентними органами, щоб контролювати всі інші кредитні установи, які перебувають під загальним надглядом ЄЦБ. У будь-який момент ЄЦБ може прийняти рішення щодо взяття на себе відповідальності за менш значну кредитну установу.

Другим стовпом Банківського союзу є Єдиний механізм роботи з проблемними банками (ЄМРПБ) покликаний забезпечити ефективне вирішення серйозних фінансових проблем, з якими можуть стикнутися банки. ЄМРПБ розпочав функціонувати з 1 січня 2015 р. (функції реорганізації банків та залучення тримачів облігацій у процес надання екстреної фінансової допомоги здійснюватимуться з 1 січня 2016 р.). ЄМРПБ застосовуватиметься до всіх банків, які контролюються ЄМБН. Держави-члени, що не входять в єврозону, але які приєдналися до ЄМБН, приєднуються також і до ЄМРПБ.

В основі швидкого і рішучого централізованого процесу прийняття рішень в ЄМРПБ є Рада, її постійні члени, а також Європейська Комісія, Рада ЄС, ЄЦБ і

національні органи роботи з проблемними банками. Рада ЄМРПБ готуватиме плани врегулювання кризової ситуації і безпосередньо працюватиме з усіма проблемними банками, які перебувають під прямим наглядом ЄЦБ, а також з транскордонними банками. У більшості випадків, коли потрібно буде вирішити проблеми банку єврозони або держави-члена – учасниці Банківського союзу, ЄЦБ повідомлятиме про це Раду, Європейську Комісію та відповідні національні органи роботи з проблемними банками.


Рішення щодо того, чи є певна банківська установа банкрутом або наближається до банкрутства, є компетенцією ЄЦБ. Проте Рада ЄМРПБ зберігає за собою право прийняти таке рішення, якщо ЄЦБ не зробив цього на її прохання. Щоб мати можливість зробити таке визначення, Рада ЄМРПБ може запитувати від ЄЦБ будь-яку інформацію. На Раду ЄМРПБ також покладено відповідальність прийняття остаточного рішення щодо наявності альтернативного варіанта вирішення проблеми та щодо відповідності дій з надання допомоги банківській установі громадським інтересам. Така система гарантує своєчасність виявлення проблемних банківських установ.

Найближчими роками добре розвинений і повноцінно функціонуючий Банківський союз забезпечуватиме загальну стабільність і прозорість фінансової системи в зоні євро та позитивно вплине на весь ЄС, що сприятиме відновленню довіри до банків і підтримає зростання економіки ЄС.

Підписний капітал ЄЦБ. Капітал ЄЦБ утворений НЦБ всіх держав-членів ЄС і становить понад 10 трлн (10,825,007,069.61) євро (на 1 січня 2018 р.). Частка НЦБ держав-членів в капіталі ЄЦБ розраховуються за допомогою формули, яка відображає частку відповідних країни в загальній чисельності населення і валового внутрішнього продукту ЄС (наприклад, частка Німеччини є найбільшою і становить 18,76 %). Ці дві детермінанти мають однакову вагу. ЄЦБ коригує розмір часток держав-членів кожні п'ять років, а також щоразу, коли в ЄС вступає нова країна. Коригування проводиться на підставі даних, наданих Європейською Комісією. З початком третього етапу створення Економічного і монетарного союзу, тобто з 1 січня 1999 р., розмір часток змінювався шість разів.

Міжнародні справи ЄЦБ. Зона євро є невід'ємною частиною світової економіки, а євро є другою після долара США найбільш уживаною валютою у світі. З огляду на це ЄЦБ є ключовим інститутом ЄС у міжнародних економічних і фінансових питаннях, який бере участь в міжнародному економічному співробітництві щодо завдань, покладених на Євросистему. Участь ЄЦБ залежить від конкретних завдань і охоплює широке коло питань: представлення позицій щодо політики (єдина монетарна політика), обмін інформацією та думками, спільне оцінювання розвитку економіки та напрямів політики з іншими виробниками політики та міжнародними організаціями, формулювання власних позицій разом з іншими виробниками політики в ЄС.

Участь ЄЦБ у міжнародному співробітництві відбувається на основі положень ст. 138 ДФЄС та статей 6(1) і 12(5) Статуту ЄСЦБ. Згідно з цими статтями, спільні позиції держав-членів, валютою яких є євро, з питань особливого інтересу у сфері економічного та монетарного союзу в рамках компетентних міжнародних фінансових установ та конференцій ухвалює Рада ЄС за пропозицією Комісії. Також Рада за пропозицією Комісії може ухвалити належні заходи для забезпечення єдиного представництва у міжнародних фінансових установах та конференціях. Рада діє після проведення консультацій з ЄЦБ.

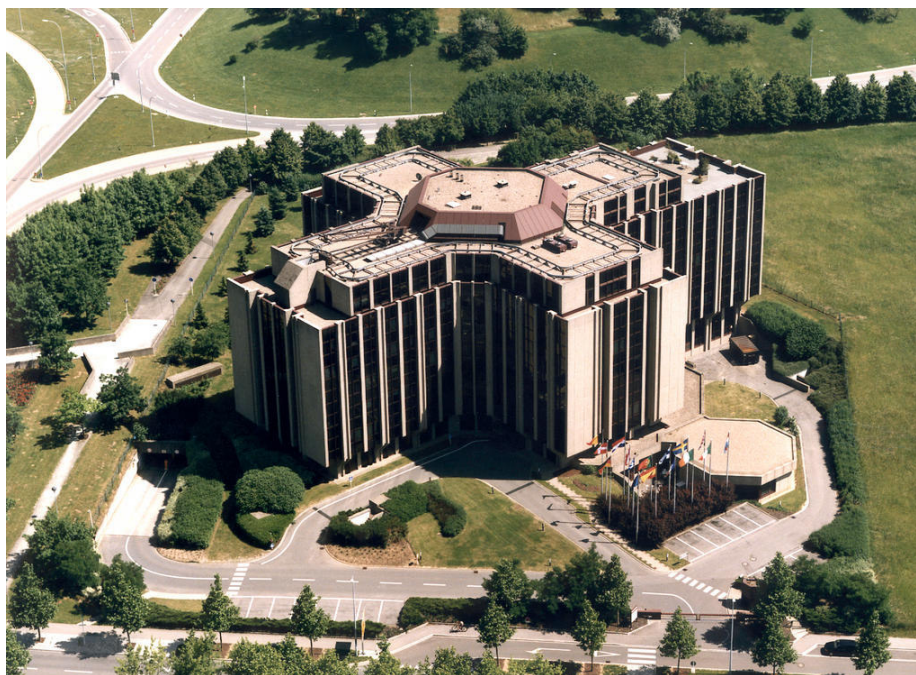
	<p>ЄЦБ:</p> <ul style="list-style-type: none">- має статус постійного спостерігача в Міжнародному валютному фонді (МВФ);- бере участь у роботі таких форумів: Велика двадцятка (G20) міністрів фінансів і керівників центральних банків (20 найбільших економік світу: Австралія, Аргентина, Бразилія, Велика Британія, Індія, Індонезія, Італія, Канада, Китай, Південна Корея, Мексика, Німеччина, ПАР, Росія, Саудівська Аравія, США, Туреччина, Франція, Японія і Європейський Союз) та Велика сімка (G7) міністрів фінансів і керівників центральних банків (7 найрозвиненіших економік світу: Велика Британія, Італія, Канада, Німеччина, США, Франція, Японія) та ін;- є членом і акціонером Банку міжнародних розрахунків (БМР). ЄЦБ бере участь в роботі керівних та наглядових органів, всіх комітетів і робочих груп БМР, у тому числі Базельського комітету з банківського нагляду, Комітету з платіжних і розрахункових систем, Комітету з питань глобальних фінансових систем і Комітету з питань ринків;- бере участь у низці комітетів і робочих груп Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), де він виступає як окремий член делегації ЄС поряд з Європейською Комісією;- бере участь у роботі Ради з питань фінансової стабільності, створеній у квітні 2009 р. лідерами Великої двадцятки в якості наступника Форуму з питань фінансової стабільності.
---	--

Крім того, ЄЦБ має широкі двосторонні відносини, у тому числі з центральними банками по всьому світі, бере участь у діяльності низки регіональних і міжрегіональних форумів, а також регіональних і багатосторонніх банків розвитку.

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ


1. Коли і з якою метою був створений Європейський центральний банк?
2. Які установи входять до Європейської системи центральних банків?
3. Назвіть ключові завдання Європейського центрального банку?
4. Назвіть та стисло охарактеризуйте керівні органи Європейського центрального банку?
5. Які установи складають Євросистему?
6. Скільки держав-членів ЄС входить до зони євро?
7. Назвіть і стисло охарактеризуйте критерії конвергенції?
8. Коли і з якою метою був створений Економічний і монетарний союз?
9. Назвіть та стисло охарактеризуйте етапи формування Економічного і монетарного союзу.
10. Які держави-члени отримали право на неучасть в третьому етапі Економічного і монетарного союзу?

2.7. ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СУД АУДИТОРІВ



Будівля Європейського суду аудиторів в Люксембургу

Європейський суд аудиторів (ЄСА) заснований у 1975 р. з метою контролю за тим, щоб бюджетні кошти ЄС надходили своєчасно і витрачалися відповідно до законодавства, ефективно та саме на ті цілі, на які вони виділялися. Його місія полягає у гарантуванні платникам податків максимальної ефективності використання коштів бюджету ЄС. ЄСА має право здійснювати аудиторську перевірку будь-якої особи або організації, що розпоряджається бюджетними коштами ЄС. Отже, робота ЄСА допомагає гарантувати ефективність та відкритість функціонування всієї системи Європейського Союзу. Місцезнаходженням Суду є Люксембург.

	Європейський суд аудиторів: http://www.eca.europa.eu/en/Pages/ecadefault.aspx
---	--

Історичні віхи розвитку ЄСА. Рушійною силою заснування ЄСА став комітет Європейського Парламенту з бюджетного контролю в особі його голови Генріха Айгнера (Німеччина), який з 1973 р., рішуче наполягав на необхідності створення на рівні Спільноти органу зовнішнього аудиту. ЄСА був заснований Брюссельським договором від 22 липня 1975 р., який вніс певні зміни у фінансові положення Договору про заснування Європейських Спільнот та Договір про створення єдиної Ради та єдиної Комісії Європейських Спільнот. Договір також зміцнив бюджетні повноваження Європейського Парламенту. Ці реформи стали логічним наслідком запровадження фінансової системи власних ресурсів, яка стала основою фінансової самостійності Європейських Спільнот. ЄСА розпочав роботу в жовтні 1977 р. За загальним визнанням всіх, хто був причетним до створення цього органу, ЄСА мав стати «фінансовою совістю» Спільноти.

ЄСА став повноцінним інститутом ЄС після набуття чинності Маастрихтським договором 1 листопада 1993 р. Набувши однакового статусу з такими інститутами

Розділ 2. Основні інститути ЄС

як Рада ЄС, Європейська Комісія, Європейський Парламент та Суд ЄС, ЄСА зміцнив свою незалежність та авторитет. Маастрихтський договір також запровадив те, що відтоді стало відмінною рисою діяльності ЄСА – річний звіт про достовірність звітності ЄС і правомірність та правильність всіх трансакцій. У декларації, що містилася у додатку до договору, підкреслювалося особливе значення ЄСА, а держави-члени закликалися до пошуку шляхів підвищення ефективності його роботи.

Роль ЄСА ще більше зміцнилася в 1999 р. з набранням чинності Амстердамським договором, який підтвердив незалежність цього інституту та розширив його аудиторські повноваження ще на декілька сфер політики ЄС. Договір підкреслив роль ЄСА у боротьбі з шахрайством і дозволив йому звертатися до Суду ЄС для захисту своїх прерогатив від зазіхань інших інститутів ЄС. Ніццький договір (набрав чинності 1 лютого 2003 р.) підтвердив принцип формування ЄСА (один член від кожної держави-члена) і підкреслив важливість співпраці інституту з національними аудиторськими органами.



Зростання ролі й значення ЄСА стало відображенням не лише суттєвого збільшення бюджету ЄС, а й дедалі більшої стурбованості громадськості й політиків щодо небезпеки марнування бюджетних коштів та шахрайства.

Лісабонський договір, який набув чинності 1 грудня 2009 р., знову підтвердив мандат ЄСА і його статус як інституту ЄС. Договором внесено зміни до системи управління фінансами Союзу та контролю за їх використанням шляхом зміцнення бюджетних повноважень Європейського Парламенту і посилення відповідальності держав-членів за виконання бюджету ЄС. В Лісабонському договорі організаційно-правові засади діяльності ЄСА визначені в ст. 285 – 287 ДФЄС.

Організаційна структура та членство. ЄСА діє як колегіальний орган, до складу якого входять по одному аудитору від кожної держави-члена ЄС. Особовий склад ЄСА, сформований згідно з пропозиціями держав-членів, призначається Радою ЄС після консультацій з Європейським Парламентом на 6 років з правом повторного призначення. Члени ЄСА добираються з-поміж осіб, що належать або належали у своїх державах до органів зовнішнього аудиту або мають спеціальну кваліфікацію для таких посад. Їх незалежність має бути поза сумнівом.



Під час виконання своїх обов'язків члени ЄСА не звертаються за вказівками та не приймають їх від будь-якого уряду або будь-якого іншого органу. Члени ЄСА мають утримуватися від будь-яких дій, несумісних з їх обов'язками. Члени ЄСА під час перебування на посаді не можуть займатися будь-якою професійною діяльністю, оплачуваною або неоплачуваною. Приступаючи до виконання своїх обов'язків, члени ЄСА урочисто присягають під час виконання та після закінчення строку своїх повноважень поважати обов'язки, що випливають із посади, зокрема обов'язок поводитися чесно та розважливо щодо надання згоди на певні призначення або пільги після закінчення строку їх повноважень.

Розділ 2. Основні інститути ЄС

Крім звичайної заміни або у випадку смерті, обов'язки члена ЄСА закінчуються, коли він іде у відставку або коли його примусово звільняють за рішенням Суду. Члена ЄСА може бути позбавлено посади або його права на пенсію чи на інші аналогічні виплати, лише якщо Суд за поданням ЄСА встановить, що він вже не відповідає необхідним вимогам або не виконує зобов'язань, які впливають із його посади. Посада, вакантна внаслідок цього, заповнюється на залишок строку перебування на посаді члена ЄСА. Окрім випадків примусового звільнення з посади, члени ЄСА продовжують обіймати посади, доки їх замінять.

Рада ЄС визначає умови працевлаштування Голови та членів ЄСА та, зокрема, розмір їх заробітної плати, утримань та пенсії. Рада також визначає будь-які виплати, що мають робитися замість винагороди. Положення Протоколу про привілеї та імунітети Європейського Союзу, що застосовуються до суддів Суду ЄС, також застосовуються і до членів ЄСА.



Члени ЄСА обирають зі свого складу Голову на трирічний термін з правом переобрання. Його/її роль полягає в тому щоб бути першим серед рівних. Голова ЄСА головує на засіданнях Суду аудиторів та забезпечує належну імплементацію його рішень, відповідає за раціональне управління інститутом та його діяльність, відносини з іншими інститутами ЄС, вищими аудиторськими установами держав-членів та міжнародними аудиторськими організаціями. У вересні 2016 р. одинадцятим Головою Європейського суду аудиторів було обрано Клауса-Хайнера ЛЕНЕ (Німеччина).

Організаційно ЄСА складається з палат та комітетів, в яких працюють власне члени Суду аудиторів та персонал. Чотири палати відповідають за аудит в різних сферах витрат і доходів ЄС: збереження природних ресурсів та управління ними (I), структурна політика, транспорт та енергетика (II), зовнішня діяльність (III), доходи, дослідження та внутрішні політики, а також інститути та органи ЄС (IV). П'ята палата (CEAD) є горизонтальною, оскільки відповідає за питання координації, оцінювання, достовірності фінансової інформації та розвиток. Члени кожної палати обирають свого голову на дворічний термін з правом поновлення.

Кожна палата має дві сфери відповідальності: 1) прийняття спеціальних доповідей, річних звітів, думок та висновків; 2) підготовка щорічних доповідей про бюджет ЄС та європейські фонди розвитку для їх прийняття ЄСА в цілому. Всі 28 членів ЄСА збираються близько двох разів на місяць для обговорення та прийняття важливих документів, зокрема таких як річний звіт про бюджет ЄС та європейські фонди розвитку (головне джерело надання допомоги ЄС країнам Африки, Карибського моря та Тихоокеанського басейну, а також заморським територіям держав-членів).

Адміністративний комітет складається з Голови ЄСА та голів палат. Комітет займається всіма адміністративними питаннями та рішеннями щодо комунікації та стратегії.



Генеральний секретар є найвищим за посадою членом персоналу ЄСА, який призначається Судом аудиторів на шестирічний термін з правом поновлення. Він/вона несе відповідальність за управління ЄСА та його персоналом, а також

Розділ 2. Основні інститути ЄС

	питання фінансів і підтримки, інформаційних технологій та перекладу. Генеральний секретар також відповідає за роботу Секретаріату ЄСА.
--	--

В ЄСА працює близько 900 співробітників, які є фахівцями в галузях аудиту, перекладу та менеджменту. Аудиторський персонал ЄСА має широкий спектр професійної кваліфікації та досвід роботи як у державному, так і приватному секторах, у тому числі у сферах бухгалтерського обліку, фінансового менеджменту, внутрішнього і зовнішнього аудиту, права та економіки. Аудитори входять до складу «аудиторських груп», які готують проекти звітів, на основі яких ЄСА приймає рішення. Для належного забезпечення процесу аудиту та найбільш ефективного використання ресурсів ЄСА має 11 аудиторських та адміністративних управлінь, які складаються з більш ніж 50 підрозділів.


Завдяки перекладу публікацій ЄСА всіма офіційними мовами ЄС (24 мови) громадяни держав-членів можуть знайомитись з ними рідною мовою або мовою за власним вибором. Як і у всіх інших інститутах ЄС, в ЄСА працюють громадяни усіх держав-членів. Як публічні службовці ЄС, персонал ЄСА діє відповідно до Положення про посадових осіб та умови найму інших службовців Європейських Спільнот від 5 березня 1968 р. (зі змінами). ЄСА послідовно втілює у життя європейську політику гендерної рівності, маючи у своєму штаті майже однакову кількість жінок і чоловіків.

ЄСА розробляє свій Регламент, який потребує схвалення Радою ЄС (остання за часом редакція Регламенту затверджена в лютому 2010 р.).

Діяльність ЄСА. Діяльність ЄС та його спільні політики фінансуються за допомогою бюджету Союзу. Бюджетні кошти ЄС спрямовуються насамперед на стимулювання економічного зростання і процвітання Союзу в умовах збереження соціальної, культурної і природної спадщини Європи. У межах своєї політики розвитку ЄС також надає підтримку країнам, що розвиваються.

Щорічні витрати Європейського Союзу еквівалентні близько 1 % ВНД ЄС (для порівняння, державні витрати в 28 державах-членах ЄС становлять від 40 % до 60 % від ВНД).

Верхні межі витрат бюджету визначаються в семирічному плані, який називається «Багаторічна Програма фінансового розвитку (БПФР)». БПФР ухвалюється одностайно всіма державами-членами ЄС на засіданні Ради ЄС, а потім Європейським Парламентом за процедурою надання згоди. БПФР на 2014 – 2020 рр., яка була прийнята в листопаді 2013 р. після двох з половиною років напружених переговорів, передбачено видатки на загальну суму 908,4 млрд євро (0,95 % ВНД ЄС), тобто близько 130 млрд євро на рік (у цінах 2011 р.).


	Гроші, передбачені БПФР на 2014 – 2020 рр., будуть витрачені за такими напрямками:	
	1. Розумне та всебічне зростання	47 %
	1a: Конкурентоспроможність для зростання та робочих місць	13 %
	1b: Економічне, соціальне та територіальне згуртування	34 %
	2. Стале зростання: природні ресурси	39 %
у тому числі: витрати, пов'язані з ринком та прямі виплати	29 %	
3. Безпека та громадянство	2 %	
4. Глобальна Європа	6 %	

Розділ 2. Основні інститути ЄС

5. Управління	6 %
у тому числі: адміністративні витрати на інституції ЄС	5 %
Кожного року, у рамках БПФР, Європейська Комісія пропонує проект річного бюджету ЄС, який приймається (за необхідності можуть вноситись зміни) Європейським Парламентом і Радою ЄС у межах спеціальної процедури.	

З огляду на вищезазначене, головна роль ЄСА полягає у перевірці належного виконання бюджету ЄС та забезпеченні ефективного фінансового менеджменту. ЄСА ретельно перевіряє звітність про всі надходження та видатки Союзу, а також усіх органів, служб та агенцій, заснованих Союзом, тією мірою, якою відповідний установчий документ не виключає таку перевірку. ЄСА надає Європейському Парламенту та Раді висновок про достовірність звітності та правомірність і правильність всіх трансакцій, що є основою звітності, і який публікується в «Офіційному журналі Європейського Союзу». Цей висновок може доповнюватися окремими оцінками кожної основної діяльності Союзу.

ЄСА перевіряє, чи всі надходження отримано та чи всі видатки здійснено законно та правильно, а також чи було управління фінансами раціональним. При цьому ЄСА звітує окремо по кожному випадку невідповідності. Аудит надходжень здійснюється на основі визначених як такі, що мають бути сплачені, так і фактично сплачених Союзом сум. Аудит видатків здійснюється на основі як взятих на себе зобов'язань, так і здійснених платежів. Ці аудити можуть проводитися до закриття звітності відповідного фінансового року.


	Згідно зі ст. 287(3) ДФЕС аудит здійснюється на основі облікової документації та, якщо необхідно, проводиться на місці в інших установах Союзу, у приміщенні будь-якого органу, служби або агенції, які управляють надходженнями або видатками від імені Союзу, а також в державах-членах, включаючи перевірки у приміщеннях будь-якої фізичної або юридичної особи, що отримує платежі з бюджету. Аудит у державах-членах здійснюється, підтримуючи зв'язок із національними аудиторськими органами або, якщо вони не мають необхідних повноважень, разом з компетентними національними підрозділами. ЄСА та національні аудиторські органи держав-членів співпрацюють у дусі довіри, зберігаючи свою незалежність. Ці органи або підрозділи інформують ЄСА про те, чи мають вони намір брати участь в аудиті.
---	---

Інші установи Союзу, будь-які органи, служби або агенції, що управляють від імені Союзу надходженнями або видатками, будь-яка фізична або юридична особа, що отримує платежі з бюджету, та національні аудиторські органи або, якщо вони не мають необхідних повноважень, компетентні національні підрозділи на запит ЄСА передають йому будь-які документи або інформацію, необхідну для виконання її завдань. В дійсності, хоча діяльність Суду аудиторів стосується переважно грошей, за використання яких відповідає Комісія, на практиці 90% доходів та видатків бюджету ЄС управляються органами влади держав-членів.


Право доступу ЄСА до інформації, яка утримується Європейським інвестиційним банком щодо його діяльності в управлінні надходженнями та видатками Союзу, регулюється угодою між ЄСА, Банком та Комісією. Навіть за відсутності угоди ЄСА має доступ до інформації, необхідної для аудиту видатків та надходжень Союзу, що управляються Банком.

Розділ 2. Основні інститути ЄС

Після завершення кожного фінансового року ЄСА складає «Річний звіт про виконання бюджету», який направляється до інших інститутів Союзу та публікується в «Офіційному журналі Європейського Союзу» разом із відповідями цих установ на зауваження ЄСА. Суд аудиторів може також в будь-який час подавати зауваження, зокрема у формі спеціальних звітів, з певних питань та надавати висновки на запит однієї з інших установ Союзу. Увага Європейської Комісії та урядів держав-членів привертається до будь-яких проблем, що існують у фінансах Союзу. ЄСА ухвалює річні звіти, спеціальні звіти або висновки більшістю голосів своїх членів. Проте він може створити внутрішні палати для того, щоб ухвалювати певні категорії звітів або висновків згідно з умовами, встановленими його Регламентом.

	<p>Однією з ключових функцій ЄСА є надання допомоги Європейському Парламенту та Раді ЄС виконувати їхні повноваження щодо контролю за виконанням бюджету ЄС шляхом подання їм «Річного звіту про виконання бюджету» за попередній фінансовий рік. Перед тим як прийняти рішення щодо якості та правильності виконання Комісією бюджету ЄС (у межах процедури звільнення Комісії від зобов'язань щодо виконання бюджету згідно зі ст. 319ДФЄС), Європейський Парламент ретельно вивчає звіт ЄСА. Якщо результати вивчення звіту є задовільними, ЄСА також надсилає Раді та Парламенту гарантійний лист, яким засвідчує правильність та ефективність використання грошей європейських платників податків.</p>
---	---

ЄСА висловлює свою думку щодо пропозицій з фінансового законодавства ЄС та заходів, спрямованих на боротьбу з шахрайством. Всі звіти та думки ЄСА публікуються в «Офіційному журналі Європейського Союзу».

	<p>Підтримка ЄС лісового сектору не дала відчутних результатів. Спеціальний захід «покращення економічної цінності лісів» був вперше передбачений бюджетом ЄС на період 2007 – 2013 рр. Загальна сума, виділена на реалізацію цього заходу впродовж зазначеного періоду склала 535 млн євро. Аудитом ЄСА були виявлені недоліки на всіх етапах програмного циклу – під час розроблення, впровадження та моніторингу впливу. Аудитори ЄС дійшли висновку, що ситуація в лісовому секторі не була предметом спеціального аналізу, а Комісія та держави-члени не змогли належним чином управляти процесом реалізації програми, оскільки не визначили її бенефіціарів та показників цінності лісових ділянок до і після інвестицій. Також держави-члени здійснювали заходи, які не кореспондувалися з цілями програми, і які доцільно було фінансувати у межах інших програм. Враховуючи, що дію цієї програми підтримується продовжити в наступному бюджетному періоді 2014 – 2020 рр., ЄСА запропонував ряд удосконалень, які забезпечать отримання сукупної вигоди від її виконання.</p>
---	---

Для того щоб виконувати свої функції ефективно (рис. 2.7), ЄСА має залишатися у своїй діяльності повністю незалежним від інших інститутів, водночас перебуваючи з ними у постійному контакті.

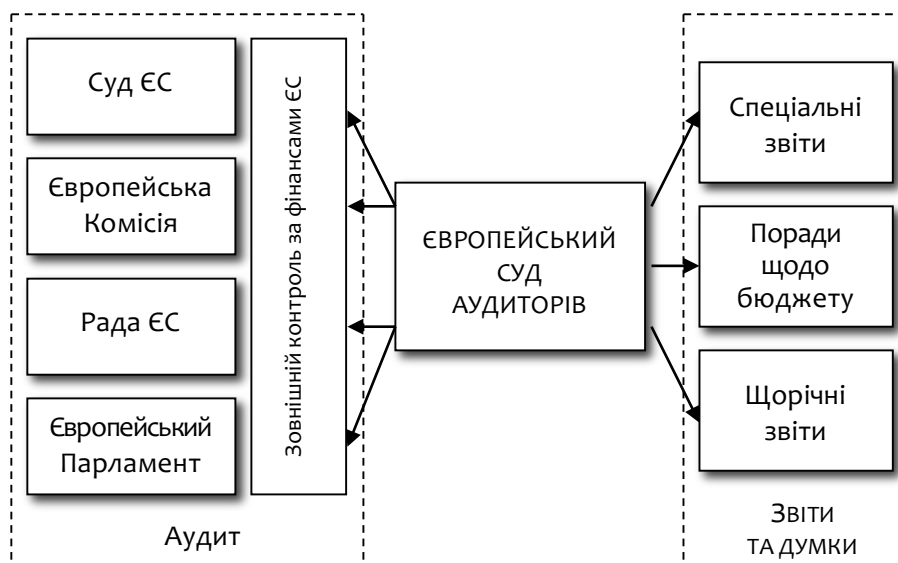



Рис. 2.7. Функції Європейського суду аудиторів

Взаємодія з Європейським управлінням боротьби з шахрайством. Якщо аудитори ЄСА викривають факти шахрайства або фінансових порушень, вони інформують про них Європейське управління боротьби з шахрайством (OLAF).


	<p>Європейське управління боротьби з шахрайством (OLAF) створене рішенням Європейської Комісії у квітні 1999 р. OLAF є підрозділом Комісії з незалежним статусом для виконання слідчих функцій. Управління здійснює повноваження Комісії з проведення зовнішніх адміністративних розслідувань з метою посилення боротьби з шахрайством, корупцією та іншою незаконною діяльністю, що завдають шкоди фінансовим інтересам Союзу і порушують законодавство ЄС. Діяльність OLAF курує Європейський комісар з питань оподаткування, митного союзу, аудиту та боротьби з шахрайством. Управління очолює директор, який призначається на посаду Комісією після консультацій з Європейським Парламентом та Радою ЄС на п'ятирічний термін з правом поновлення. Директор Управління не має права звертатися за вказівками або отримувати їх від Комісії, урядів, будь-яких інших інститутів або органів.</p>
---	--

У зв'язку із тим, що OLAF є адміністративною і слідчою службою, воно може лише рекомендувати, які заходи мають бути вжиті ЄС або відповідними органами держав-членів за результатами розслідування. Такими заходами можуть бути:

- фінансові: OLAF може рекомендувати відшкодувати кошти, які були використані не за призначенням;
- судові: якщо є докази можливого злочинного діяння OLAF надсилає відповідним національним органам свій звіт з рекомендованими правовими діями;
- дисциплінарні: якщо правила професійної поведінки були порушені посадовою особою ЄС, то справа передається в дисциплінарну комісію (Європейська Комісія сповідує політику абсолютної нетерпимості до подібного роду порушень);


Розділ 2. Основні інститути ЄС

- адміністративні: OLAF може рекомендувати внести зміни до процедур, які є сприйнятливими до шахрайства (наприклад, умови конкурсного відбору проектів).


	<p>В червні 2013 р. фінансова поліція та Прокурор Республіки в Палермо (Італія), спираючись на результати розслідування та докази зібрані OLAF, викрили факти розкрадання коштів ЄС на Сицилії. Одна із справ стосувалась зловживань з коштами Європейського соціального фонду, які були виділені на реалізацію програм навчання безробітних, передбачених регіональною операційною програмою Сицилії в період 2000 – 2006 рр. В результаті дій компетентних органів Італії 47 осіб опинились під слідством, 17 з яких – під вартою, а на активи на суму 28 млн євро накладено арешт. У своєму заключному звіті (червень 2011 р.) OLAF рекомендувало повністю відшкодувати частку ЄС у фінансуванні прокту, а також були надані рекомендації фінансового та правового характеру.</p>
---	--

Співпраця з вищими аудиторськими установами держав-членів ЄС та третіх країн. Як вже зазначалося, у своїй роботі ЄСА тісно співпрацює з національними аудиторськими установами. Аудитори ЄСА часто виїжджають з інспекторськими перевітками в держави-члени та будь-які треті країни, які отримують допомогу ЄС.

Співпраця ЄСА з державами-членом ЄС здійснюється за допомогою мережі Контактного комітету. Контактний комітет є зібранням голів ЄСА та вищих аудиторських установ (ВАУ) держав-членів ЄС, яке скликається щороку. Він являє собою форум для співпраці та обміну професійними знаннями і досвідом з аудиту коштів Союзу та інших пов'язаних з ЄС питань. Щоденні контакти підтримуються за допомогою співробітників зі зв'язку, які призначаються кожною установою. Для надання допомоги з розроблення спільних позицій та практичних рішень використовуються робочі групи, мережі та цільові групи. ЄСА співпрацює також з ВАУ країн-кандидатів та потенційних кандидатів для полегшення регулярного обміну інформацією, розроблення методології контролю і заохочення професійної підготовки. Це робиться в партнерстві з SIGMA (Підтримка удосконалення врядування та менеджменту) – спільною ініціативою Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) та ЄС.

	<p>Основним інструментом співпраці є мережа ВАУ країн-кандидатів та потенційних кандидатів, яка працює так само як мережа Контактного комітету. У межах цієї мережі відбуваються періодичні зустрічі голів ВАУ та співробітників зі зв'язку, а також засідання робочих груп, семінари, практикуми і паралельні аудити (проведення аудиту декількома аудиторськими установами). Основна мета полягає у сприянні імплементації методів і технологій аудиту відповідно до міжнародних стандартів і передової практики ЄС.</p>
---	--

Як вища аудиторська установа Союзу, ЄСА прагне бути в авангарді подій, що відбуваються у сфері аудиту державних коштів. Він працює разом з іншими ВАУ в межах Міжнародної організації вищих аудиторських установ (INTOSAI) та його європейського регіонального угруповання Європейської організації вищих аудиторських установ (EUROSAI) з метою встановлення професійних стандартів та обміну передовим досвідом і практиками. ЄСА був одним з перших засновників та учасників механізму партнерської перевірки як інструменту розроблення та поширення передової практики в рамках спільноти ВАУ.

	<p>Під час першої партнерської перевірки ЄСА в 2008 р., яку проводило Управління Генерального аудитора Канади разом з ВАУ Австрії, Норвегії та Португалії, були розглянуті всі аспекти аудиторської та адміністративної діяльності Суду аудиторів. Друга партнерська перевірка ЄСА була проведена в 2013 р. Федеральним судом аудиторів Німеччини разом з ВАУ Франції та Швеції. Перевірка стосувалась практичних аспектів аудиту та моніторингу аудиторських рекомендацій, наданих в 2008 р.</p>
---	---

ЄСА є членом ряду комітетів та робочих груп INTOSAI (членами INTOSAI є 191 ВАУ та 4 міжнародні організації з асоційованим статусом), роблячи суттєвий внесок у розвиток аудиту державних коштів в усьому світі. Серед членів INTOSAI ЄСА є єдиною вищою аудиторською установою яка має наднаціональний статус. ЄСА є членом-засновником EUROSAI (близько 50 членів), створеної європейськими ВАУ та ЄСА в 1989 р. ЄСА бере активну участь у роботі багатьох робочих та цільових груп EUROSAI, а в 2011 р. став членом Ради керуючих цієї європейської організації.

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

1. Коли і з якою метою був створений Європейський суд аудиторів?
2. В якому році Європейський суд аудиторів набув статусу інституту ЄС? З чим це було пов'язано?
3. У який спосіб і хто формує особовий склад Європейського суду аудиторів?
4. На який термін призначаються члени та обирається голова Європейського суду аудиторів?
5. Хто є найвищим за посадою членом персоналу Європейського суду аудиторів?
6. Які підрозділи входять до організаційної структури Європейського суду аудиторів?
7. У який спосіб Європейський суд аудиторів надає допомогу Європейському Парламенту та Раді ЄС у виконанні їх повноважень щодо контролю за виконанням бюджету?
8. Як відбувається взаємодія Європейського суду аудиторів з Європейським управлінням боротьби з шахрайством?
9. Які види покарань може застосовувати до порушників Європейське управління боротьби з шахрайством?
10. За якими напрямками відбувається співпраця Європейського суду аудиторів з вищими аудиторськими установами держав-членів ЄС та третіх країн?


РОЗДІЛ 3. КОНСУЛЬТАТИВНІ, ФІНАНСОВІ ТА МІЖІНСТИТУЦІЙНІ ОРГАНИ ЄС

3.1. КОНСУЛЬТАТИВНІ ОРГАНИ ЄС


В Лісабонському договорі (ст. 13(4) ДЄС та ст. 300(1) ДФЄС) зазначено, що Європейському Парламенту, Раді та Комісії допомагають Європейський економіко-соціальний комітет і Комітет регіонів, що діють як консультативні органи.

Європейський економіко-соціальний комітет

Європейський економіко-соціальний комітет (ЄЕСК) був створений в 1957 р. Римськими договорами з метою залучення економічних і соціальних груп інтересів до процесу створення спільного ринку і забезпечення інституційного механізму для інформування Європейської Комісії та Ради ЄС з питань політики Європейського Союзу. В сучасному Європейському Союзі ЄЕСК є консультативним органом Союзу, який представляє погляди і захищає інтереси організованого громадянського суспільства під час процесу вироблення політики ЄС Європейською Комісією, Радою ЄС та Європейським Парламентом. Місцезнаходженням ЄЕСК є м. Брюссель (Бельгія).

	Європейський економіко-соціальний комітет: http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.home
---	---

ЄЕСК є своєрідним містком між ЄС та його громадянами, форумом представлення різних поглядів на політику Союзу, що сприяє подальшій розбудові системи демократичного врядування ЄС. Роль ЄЕСК неодноразово посилювалась в результаті прийняття нових договорів Союзу. Так, Єдиним європейським актом (1986 р.) та Маастрихтським договором (1992 р.) був розширений спектр питань, щодо яких ЄЕСК мав висловлювати свою думку, зокрема у сферах нових європейських політик: регіональної та охорони довкілля. В Амстердамський договір (1997 р.) були уміщені положення, які дозволяли ЄЕСК надавати консультації Європейському Парламенту. Ніццьким договором (2000 р.) знову було розширено спектр питань ЄЕСК, а також встановлено максимальну кількість його членів – 350 осіб. В Лісабонському договорі організаційно-правові засади діяльності ЄЕСК визначені в ст. 301 – 304 ДФЄС. Щодо змін, то Договором термін повноважень членів ЄЕСК був збільшений з чотирьох до п'яти років, а також зняті обмеження на кількість кандидатів в члени ЄЕСК, які може подавати кожна держава-член.

	ЄЕСК здійснює такі основні функції: <ul style="list-style-type: none">– забезпечення тіснішого зв'язку законодавства та напрямів політики ЄС з соціально-економічною ситуацією на місцях шляхом консультування Ради, Європейської Комісії та Європейського Парламенту перед прийняттям рішень у сферах економічної та соціальної політики, а також формування діалогу для досягнення консенсусу заради загального інтересу;
---	---

Розділ 3. Консультативні, фінансові та міжінституційні органи ЄС

<ul style="list-style-type: none"> – сприяння активнішій участі громадян у процесі вироблення політики ЄС шляхом дії як інституційний форум, що представляє, формує і висловлює погляди та забезпечує діалог європейських інститутів з організованим громадянським суспільством; – сприяння поширенню й утвердженню цінностей європейської інтеграції на Європейському континенті та у світі, основних засад демократії, зокрема представницької, а також ролі організацій громадянського суспільства.
--

До складу ЄЕСК входять 350 членів (в статті 301 ДФЄС зазначається, що кількість членів ЄЕСК не має перевищувати 350). Кількісний склад Комітету визначається рішенням Ради ЄС, яка діє одностайно за пропозицією Європейської Комісії. Кількість представників від кожної держави-члена в ЄЕСК приблизно відображає чисельність її населення (табл. 3.1).

Таблиця 3.1


Розподіл місць між державами-членами в Економіко-соціальному комітеті

Держава-член	Кількість місць
Німеччина, Франція, Італія, Велика Британія	24
Іспанія, Польща	21
Румунія	15
Бельгія, Греція, Нідерланди, Португалія, Австрія, Швеція, Чеська Республіка, Угорщина, Болгарія	12
Хорватія, Данія, Фінляндія, Ірландія, Литва, Словаччина	9
Латвія, Словенія	7
Естонія	6
Кіпр, Люксембург, Мальта	5
УСЬОГО	350

Членами ЄЕСК (їх також називають «радниками») є представники організацій, що представляють організоване громадянське суспільство, зокрема соціально-економічну, громадську, професійну та культурну сфери. Списки кандидатів від держав-членів мають забезпечувати адекватне представництво різних соціально-професійних секторів суспільства. Хоча кандидатури членів Комітету пропонуються урядами держав-членів (тобто висування кандидатів у члени ЄЕСК є суто національною прерогативою), вони є повністю політично незалежними у виконанні своїх обов'язків в загальних інтересах Союзу. Рада ЄС кваліфікованою більшістю голосів призначає їх терміном на 5 років з правом перепризначення (мандат нинішнього складу ЄЕСК розпочався в жовтні 2015 р. і триватиме до 2020 р.). Під час призначення членів ЄЕСК Рада консультується з Європейською Комісією, а також може отримати висновок європейських органів, що є представниками різних економічних та соціальних секторів, а також громадянського суспільства, яких стосується діяльність ЄС. Отже, процедура призначення членів ЄЕСК символізує його консенсусну роль та намагання зменшити ступінь політичних розбіжностей.

<p>Члени ЄЕСК належать до трьох груп:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Роботодавці – об'єднує підприємців та представників асоціацій підприємців (117 членів), які працюють в державному та приватному секторах промисловості, торгівлі, послуг, транспорту та сільського господарства всіх держав-членів ЄС.

Розділ 3. Консультативні, фінансові та міжінституційні органи ЄС

	<p>2. Наймані працівники – об'єднує всі категорії найманих працівників: від робітників фізичної праці до керівників (121 член). Члени групи делегуються національними профспілками (понад 80 профспілок, більшість з яких пов'язана з Європейською конфедерацією профспілок та її галузевими федераціями).</p> <p>3. Різноманітні інтереси – об'єднує представників фермерських організацій, малого підприємництва, ремісничого сектора, вільних професій, соціальних суб'єктів економіки (групи взаємодопомоги, кооперативи, фонди, неприбуткові асоціації), організацій споживачів, екологічних організацій, асоціацій, які опікуються питаннями сім'ї, жінок та гендерної рівності, молоді, груп меншин та бідних, людей з обмеженими можливостями, медичних, правових, наукових та академічних кіл (111 членів).</p>
---	--

Внутрішня структура ЄЕСК є досить оптимальною (рис. 3.1) Кожні два з половиною роки на пленарній сесії ЄЕСК обирають Бюро, яке складається з 37 членів, а також Голову і двох його заступників, відібраних з кожної трьох груп у порядку ротації. Голова несе відповідальність за належну роботу ЄЕСК. Йому допомагають заступники, які заміщають його в разі відсутності. Голова представляє ЄЕСК у відносинах з інститутами і органами ЄС. Відносини з третіми країнами та з європейськими організаціями громадян входять до спільної компетенції Голови і Бюро. Головним завданням Бюро є організація і координація роботи різних органів ЄЕСК, а також розроблення керівних принципів політики Комітету. На даний час Головою ЄЕСК є Джордж ДАССІС (Греція), який був обраний на цю посаду в жовтні 2015 р.

Повсякденна робота ЄЕСК виконується Генеральним секретаріатом на чолі з Генеральним секретарем, який підзвітний Голові. В ЄЕСК працює близько 800 співробітників. З 1 січня 1995 р., Економіко-соціальний комітет та Комітет регіонів мають спільні служби з питань логістики, ІТ-комунікацій і перекладу. У повному складі ЄЕСК збирається на пленарних сесіях, які проводяться, як правило, дев'ять разів на рік. Порядок денний сесії готують 6 секцій, кожна з яких відповідає за свою сферу політики: Сільське господарство, розвиток сільських територій та довкілля; Економічний і монетарний союз та економічне і соціальне згуртування; Зайнятість, соціальна політика і громадянство; Зовнішні зносини; Єдиний внутрішній ринок, виробництво та споживання; Транспорт, енергетика, інфраструктура та інформаційне суспільство.

Також діє консультативна комісія з питань змін в промисловості, яка є прямим наступником аналогічного комітету Європейської спільноти з вугілля та сталі (припинила існування в липні 2002 р. у зв'язку із завершенням п'ятдесятирічного терміну дії відповідного договору).

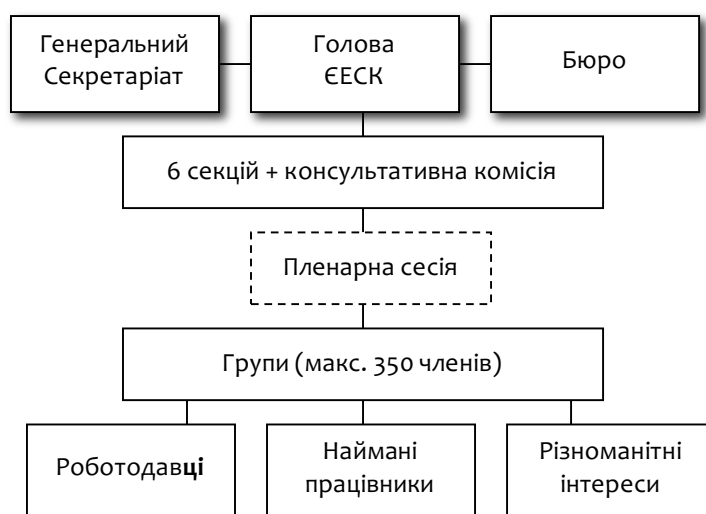


Рис. 3.1. Внутрішня структура ЄЕСК

Проекти висновків секцій готують дослідницькі групи, до складу яких входить 12 членів, у тому числі доповідач. Членам дослідницьких груп допомагають експерти (як правило, 4). ЄЕСК має право створювати тимчасові підкомітети для розгляду спеціальних питань, які працюють за такою ж схемою, що й секції. Рішення на пленарній сесії приймаються простою більшістю голосів на основі висновків певної секції. Досить часто рішення приймаються переважною більшістю голосів та навіть одностайно, що, на думку експертів, свідчить про ретельну підготовчу роботу дослідницьких груп і секцій з досягнення консенсусу. Так, наприклад, свого часу висновки щодо основоположних соціальних прав (лютий 1989 р.) та Економічного і монетарного союзу (жовтень 1989 р.) були прийняті – незважаючи на їх надзвичайну політичну чутливість – на пленарному засіданні ЄЕСК фактично одностайно.

ЄЕСК є невід’ємною частиною процесу прийняття рішень Союзу. Комітет проводить консультації з Європейським Парламентом, Радою або Комісією, якщо це передбачається Договорами. Комітет може проводити консультації з цими інститутами в усіх випадках, в яких вони вважають це за доцільне. ЄЕСК також може надавати висновки за власною ініціативою у випадках, в яких він вважає це доцільним (в середньому ЄЕСК приймає 170 консультативних документів на рік, з яких близько 15 % – за власною ініціативою). В обох випадках засідання ЄЕСК скликається його Головою. Європейський Парламент, Рада або Комісія, якщо вони вважають це за необхідне, призначають Комітету строк подання висновку, що не може бути меншим за один місяць від дати, коли голова Комітету отримує повідомлення стосовно цього. Після закінчення цього строку відсутність висновку не перешкоджає здійсненню подальших законодавчих дій. Висновок Комітету разом із протоколом засідання направляється Європейському Парламенту, Раді та Комісії та публікується в Офіційному журналі ЄС (рис. 3.2).

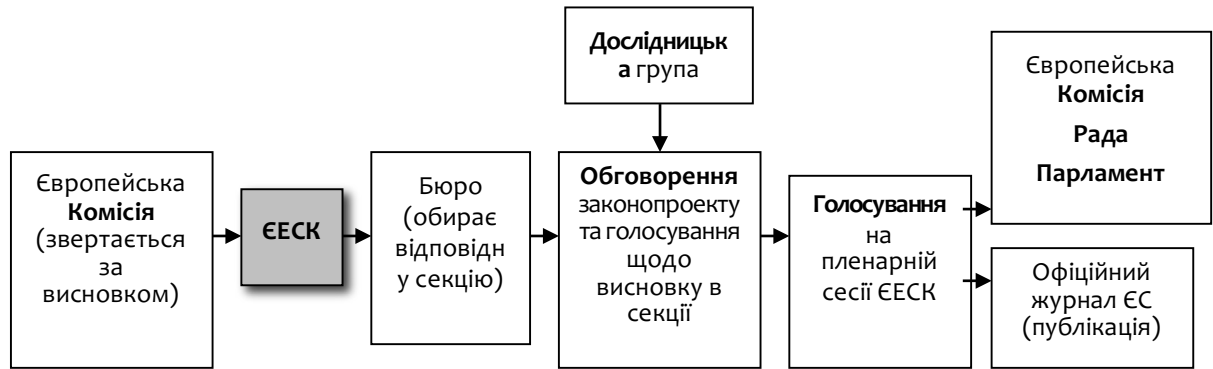




Рис. 3.2. Процес підготовки висновку ЄЕСК щодо законопроекту

	<p>ЄЕСК шукає постійно компромісні рішення проблемних питань, що робить його місію унікальною. У зв'язку із цим слід зауважити, що діяльність ЄЕСК не є лобізмом. Члени Комітету відрізняються від лобістів насамперед тим, що весь час намагаються знайти компроміс між групами, представленими в ньому. Ці компроміси стосуються законопроектів з широкого кола спірних питань. Натомість, лобісти, намагаючись протиснути прийняття певного законопроекту, зазвичай, надають виробникам політики односторонню й неповну інформацію, їх погляди за визначенням є значно поляризованими. Члени ЄЕСК, які за межами будівлі Комітету можуть належати до лобістів, які консультують Європейську Комісію, знають, що в стінах Комітету вони мають знаходити рішення, які влаштують всі зацікавлені сторони.</p>
---	---

ЄЕСК підтримує регулярні зв'язки з регіональними та національними радами з соціально-економічних питань на всій території ЄС. В основному відбувається обмін інформацією та щорічні спільні обговорення конкретних питань. Кожні два роки ЄЕСК організовує і проводить міжнародні зустрічі з соціально-економічними радами та аналогічними організаціями третіх країн. В лютому 2004 р., йдучи назустріч пропозиціям європейських організацій та мереж громадянського суспільства, ЄЕСК вирішив створити так звану Контактну групу для взаємодії з цими організаціями та мережами, а також для виконання функції структури з підтримки політичного діалогу. Контактна група забезпечує скоординований підхід до громадянського суспільства, а також моніторинг спільних ініціатив.

ЄЕСК також має зв'язки з соціально-економічними групами інтересів у ряді третіх країн та груп країн, включаючи країни Середземномор'я, Африки, басейнів Карибського моря та Тихого океану, Східної Європи, Латинської Америки, Індії, Китаю, а також країни-кандидати. З цією метою в межах секції з питань зовнішніх зносин ЄЕСК створив комітети з прийняття подальших дій та спільні консультативні комітети, які регулярно збирають своїх партнерів для обговорення питань, що становлять спільний інтерес, і подання спільних пропозицій органам влади.

	<p>Секція ЄЕСК з питань зовнішніх зносин відіграє ключову роль у створенні та організації роботи Форуму громадянського суспільства країн-учасниць Східного партнерства, який зібрався на перше засідання в листопаді 2009 р. Члени секції є активними учасниками трьох з чотирьох платформ, створених в контексті партнерства. Особливу увагу в секції приділили відносинам з організаціями громадянського суспільства України. Разом з Національною тристоронньою</p>
---	--

Розділ 3. Консультативні, фінансові та міжінституційні органи ЄС

	соціально-економічною радою в 2008 – 2009 рр. було проведено два семінари. Зусилля секції спрямовані також на створення інституційного механізму для діалогу з громадянським суспільством в рамках нової Угоди про асоціацію між ЄС і Україною.
--	---

На весняних самітах Європейської Ради в 2011 та 2012 рр. була офіційно визнана роль ЄЕСК, соціальних партнерів та інших зацікавлених сторін у реалізації стратегії Європа 2020 – багаторічної стратегічної програми активізації сталого зростання ЄС, яка була прийнята на заміну Лісабонської стратегії, термін дії якої спливає в 2010 р. Європейська Комісія звернулася до ЄЕСК з проханням відігравати активну роль в процесі практичної реалізації стратегії, зокрема, за допомогою мережі національних соціально-економічних або подібних організацій. У зв'язку із цим в липні 2010 р. ЄЕСК було прийнято рішення про створення горизонтального «Керуючого комітету Європа 2020». До складу Керуючого комітету увійшли по 13 представників з кожної групи ЄЕСК на чолі з головою.

Керівний комітет покликаний забезпечити координацію та узгодженість дій ЄЕСК під час прийняття рішень щодо висновків, які стосуються питань, пов'язаних з імплементацією стратегії «Європа 2020», організовувати засідання з національними соціально-економічними комітетами щодо підготовки спільних ініціатив та звітів стосовно стратегії, координувати комунікаційні зв'язки організованого громадянського суспільства з членами ЄЕСК та комунікаційної групою стратегії Європа 2020. Діяльність Керівного комітету здійснюється у тісній співпраці з Європейською Комісією.

Головним звітним документом ЄЕСК є річний звіт про діяльність, який в узагальненому вигляді охоплює основні напрямки діяльності та важливі досягнення Комітету на основі політичних пріоритетів держав-членів, які головували в Раді ЄС, а також основні політичні події в ЄЕСК, що відбулися протягом звітного року. Звіт, який готується відповідно до Фінансового регламенту ЄС, передається до Європейської Комісії та Суду аудиторів. У свою чергу, Комісія подає його на розгляд підрозділів з питань бюджету, Раді та Європейському Парламенту.


Комітет регіонів

Створений в 1994 р. відповідно до Маастрихтського договору, Комітет регіонів є консультативним органом ЄС, який забезпечує участь регіонів і територіальних громад держав-членів у процесі вироблення політики Союзу, що свідчить про повагу європейців до місцевої ідентичності і прерогатив. Місцезнаходженням КР є м. Брюссель (Бельгія).


Прийнявши рішення створити даний Комітет, в ЄС керувалися двома вирішальними міркуваннями: по-перше, необхідністю залучення представників регіональних та місцевих органів влади до участі у розробленні політики ЄС, оскільки близько двох третин законодавства ЄС втілюється у життя саме на регіональному та місцевому рівнях держав-членів; по-друге, необхідністю запобігти можливому відриву інститутів ЄС, його політики від прагнень та інтересів регіонів і територіальних громад держав-членів шляхом активного залучення обраних громадянами представників до законотворчого процесу Союзу.

	Комітет регіонів: http://cor.europa.eu/en/Pages/home.aspx
---	---

Роль Комітету регіонів полягає в привнесенні поглядів і позицій регіональних і місцевих властей у законотворчий процес ЄС, шляхом висловлення думок і вироблення пропозицій щодо законодавчих пропозицій Європейської Комісії. Комісія і Рада ЄС обов'язково повинні консультуватися з КР з питань, які безпосередньо стосуються місцевих і регіональних органів влади у таких сферах як: економічне і соціальне згуртування, транс'європейські мережі, охорона здоров'я, освіта і культура, зайнятість, соціальна політика, довкілля, професійна підготовка, транспорт, цивільний захист, зміна клімату, енергетика. Щороку КР в середньому надає понад 50 висновків щодо законопроектів, консультується з понад 40 зацікавленими сторонами і проводить понад 300 заходів різної тематики і спрямування.

	<p>Робота Комітету регіонів базується на таких основоположних принципах:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Субсидіарність – вперше з'явився у тексті Маастрихтського договору разом із положеннями про КР. Згідно з Лісабонським договором КР має право звернутися з позовом до Суду ЄС якщо цей принцип буде порушений.2. Наближеність – діяльність усіх органів влади всіх рівнів має бути максимально наближеною до громадян, бути прозорою та зрозумілою людям, для того щоб вони знали хто і за що відповідає, а також кому і в який спосіб можна донести свої думки та пропозиції.3. Партнерство – європейське врядування означає спільну та злагоджену роботу на європейському, національному, регіональному та місцевому рівнях, а також безумовне залучення всіх цих рівнів до процесу прийняття рішень та вироблення політики в ЄС.
---	--

В Лісабонському договорі організаційно-правові засади діяльності КР визначені в ст. 305 – 307 ДФЄС. Договором розширений спектр напрямів політики ЄС, під час розроблення яких Комісія, Рада та Європейський Парламент мають консультуватися з КР. Роль і значення КР були також посилені шляхом надання йому права подавати позови щодо порушення принципу субсидіарності тими законодавчими актами, для ухвалення яких Договір вимагає проведення консультацій з Комітетом регіонів. Згідно з Договором, КР є одним з одержувачів (разом з Європейською Радою, Європейським Парламентом, Радою, національними парламентами та ЄЕСК) щорічного звіту Європейської Комісії про застосування статті 5 ДЄС. Також Договором був збільшений з чотирьох до п'яти років термін повноважень членів КР, а також зняті обмеження на кількість кандидатів в члени КР, які може подавати кожна держава-член.

	<p>Ст. 5(3) ДЄС.</p> <p>Відповідно до принципу субсидіарності у сферах, що не належать до його виключної компетенції, Союз діє лише якщо та у такому обсязі, в якому держави-члени не можуть належним чином досягти цілей запропонованого заходу на центральному, регіональному або місцевому рівнях, а натомість це краще здійснити на рівні Союзу з огляду на масштаби або результати запропонованих заходів.</p>
---	--

Розділ 3. Консультативні, фінансові та міжінституційні органи ЄС


До складу КР входять 350 членів (в статті 305 ДФЄС зазначається, що кількість членів КР не має перевищувати 350). Кількісний склад Комітету визначається рішенням Ради ЄС, яка діє одностайно за пропозицією Європейської Комісії. Кількість представників від кожної держави-члена в КР приблизно відображає чисельність її населення (табл. 3.2).

Таблиця 3.2

Розподіл місць між державами-членами в Комітеті регіонів

Держава-член	Кількість місць
Німеччина, Франція, Італія, Велика Британія	24
Іспанія, Польща	21
Румунія	15
Бельгія, Греція, Нідерланди, Португалія, Австрія, Швеція, Чеська Республіка, Угорщина, Болгарія	12
Хорватія, Данія, Фінляндія, Ірландія, Литва, Словаччина	9
Латвія, Словенія	7
Естонія	6
Кіпр, Люксембург, Мальта	5
ВСЬОГО	350

Члени КР є представниками регіональних та місцевих органів, які або обіймають виборну посаду в регіональних чи місцевих органах влади, або політично підзвітні виборним органам. Часто це керівники регіональних органів влади або мери міст. Хоча кандидатури членів КР пропонуються урядами держав-членів, вони не пов'язані жодними примусовими вказівками і є цілковито незалежними у виконанні своїх обов'язків в загальних інтересах Союзу. Рада ЄС кваліфікованою більшістю голосів призначає членів Комітету та їх замісників терміном на 5 років з правом перепризначення. Рада також ухвалює рішення, що визначає особовий склад членів та замісників членів, сформований згідно з пропозиціями кожної держави-члена. Жоден член Комітету не може одночасно бути членом Європейського Парламенту.

	<p>Строк перебування членів КР або їх замісників на посаді завершується автоматично, коли закінчується їх представницький мандат, на підставі якого їх було висунуто, а також у разі відставки або смерті; вони замінюються на період до завершення зазначеного строку згідно з тією самою процедурою. Інший член КР або замісник можуть представляти члена якщо він/вона не може бути присутнім на пленарному засіданні, засіданні комісії, або будь-якій іншій зустрічі. Замісник або інший член, який діє як замісник, може голосувати від імені лише одного члена КР. На засіданні замісник має ті ж самі повноваження, що й повний член.</p>
---	---

Комітет регіонів обирає свого Голову та Бюро з-поміж своїх членів строком на два з половиною роки. Комітет ухвалює свій Регламент. Пленарні сесії КР скликаються Головою на вимогу Європейського Парламенту, Ради або Європейської Комісії. Комітет може також проводити ці сесії за власною ініціативою. На даний час Головою Комітету регіонів є Карл-Гайнц ЛАМБЕРЦ (Бельгія), який був обраний на цю посаду в липні 2017 р. (з червня 2010 р. по липень

Розділ 3. Консультативні, фінансові та міжінституційні органи ЄС

2012 р. Головою КР була представниця Італії Мерседес БРЕССО – перша жінка на цій посаді).


Бюро можна розглядати як політичну рушійну силу, яка розробляє політичну програму роботи КР на початку кожного нового п'ятирічного терміну, здійснює контроль за його імплементацією, а також координує роботу пленарних сесій та комісій. Як правило, Бюро збирається сім-вісім разів на рік: перед кожною з пленарних сесій в Брюсселі та на двох позачергових засіданнях, кожне з яких проводиться в державі-члені, яка на даний момент головує в Раді ЄС. Бюро має відображати плюралізм, зокрема політичний, який існує в межах Комітету. До складу Бюро входять: Голова та його перший заступник, 28 інших заступників (по одному від кожної держави-члена), 28 інших членів, голови політичних груп.

Повсякденна робота КР виконується Генеральним секретаріатом на чолі з Генеральним секретарем, який підзвітний Голові. Генеральний секретаріат складається з директоратів та підрозділів. КР та ЄЕСК мають спільні служби з питань логістики, ІТ-комунікацій і перекладу.

Щороку Комітет регіонів проводить 5–6 пленарних сесій, на яких, як правило, головує Голова КР (в 2013 р було скликано 6 пленарних сесій: 5 дводенних і одна одnodенна). Під час пленарних сесій формується загальна політика КР, ухвалюються думки, звіти та резолюції, приймається проект кошторису витрат і доходів, обираються Голова, його перший заступник та решта членів Бюро, визначаються основні засади політики комісій, ухвалюється або переглядається внутрішній регламент Комітету. Пленарна сесія є правомочною, якщо на ній присутні більше половини членів КР. Наявність кворуму може бути перевірена на вимогу члена КР, якщо ця пропозиція буде підтримана голосами щонайменше 15 членів. Члени КР працюють у шести спеціальних комісіях:

1. Територіальне згуртування.
2. Соціально-економічна політика.
3. Освіта, молодь, наукові дослідження.
4. Довкілля, зміна клімату та енергетика.
5. Громадянство, врядування, інституційні та зовнішні справи.
6. Природні ресурси.

Основною функцією комісій є підготовка проектів висновків для розгляду на пленарних сесіях КР. Процес підготовки висновку можна розділити на три етапи: обговорення, розроблення проекту, прийняття. Голова КР передає пакет документів до відповідної комісії, яка, у свою чергу, призначає одного із своїх членів доповідачем, відповідального за розроблення проекту висновку. Сесія обговорює проект, вносить в нього зміни і приймає в цілому. Далі проект висновку вноситься на голосування чергової пленарної сесії. Якщо проект приймається простою більшістю голосів, то висновок вважається ухваленим і направляється Комісії, Раді та Європейському Парламенту.


	<p>КР висловлює свої думки у формі різних видів висновків:</p> <ul style="list-style-type: none">– висновки щодо законопроектів у тих сферах політики ЄС, консультування з КР щодо яких є обов'язковим;– висновки щодо майбутніх напрямів політики ЄС;– висновки за результатами оцінювання територіального впливу певних законодавчих пропозицій Європейської Комісії;– резолюції з актуальних політичних питань.
---	---

Розділ 3. Консультативні, фінансові та міжінституційні органи ЄС

Комітет регіонів відіграє важливу роль у процесі розроблення політики ЄС. На етапі розроблення законодавчої пропозиції Європейською Комісією КР проводить активні консультації з регіональними та місцевими органами влади, асоціаціями різних рівнів, НУО, різного роду платформами та мережами, а також співпрацює з Комісією під час проведення нею оцінювання впливу (система оцінювання впливу політики була запроваджена Європейською Комісією в 2002 р. з метою об'єднання усіх існуючих секторальних оцінювань прямих і опосередкованих впливів пропонованих нею законопроектів в один загальний інструмент).

Після прийняття Комісією законопроекту вона, якщо це передбачається Договором, зобов'язана провести консультації з КР (в усіх інших випадках, зокрема тих, що стосуються транскордонної співпраці, якщо Комісія вважає це за доцільне), який, у свою чергу, співпрацює з національними та регіональними парламентами держав-членів, яким Лісабонським договором надано право надсилати головам Комісії, Ради та Європейського Парламенту обґрунтований висновок щодо недотримання в законодавчій пропозиції принципу субсидіарності (процедура встановлена Протоколом № 2 ДФЄС «Про застосування принципів субсидіарності та пропорційності»).

Прийнявши законопроект, Комісія надсилає його Раді та Європейському Парламенту, які починають працювати з ним у межах визначеної Договором звичайної законодавчої процедури. На цьому етапі Рада та Європейський Парламент, якщо це передбачається Договором, зобов'язана провести консультації з КР (в усіх інших випадках, зокрема тих, що стосуються транскордонної співпраці, якщо один з цих інститутів вважає це за доцільне). КР консультується з асоціаціями, які представляють місцеві та регіональні органи влади, а також з партнерами у межах системи моніторингу дотримання принципу субсидіарності. За результатами таких консультацій комісії КР готують проект висновку, який розглядається й остаточно ухвалюється на пленарній сесії Комітету. Висновок КР разом із протоколом засідання направляється Європейському Парламенту, Раді та Комісії.

	<p>Європейський Парламент, Рада або Комісія, якщо вважають це за необхідне, призначають Комітету строк подання висновку, що не може бути меншим за один місяць від дати, коли голова Комітету отримує повідомлення стосовно цього. Після закінчення цього строку відсутність висновку не перешкоджає здійсненню подальших законодавчих дій цих інститутів. Якщо проводяться консультації з ЄЕСК, Європейський Парламент, Рада або Комісія інформують Комітет регіонів про запит щодо висновку. Якщо Комітет регіонів вважає, що при цьому зачіпаються певні регіональні інтереси, він може видати висновок з цього питання. Комітет регіонів також може видавати висновок за власною ініціативою у випадках, коли він вважає це доцільним.</p>
---	--

Якщо під час розгляду законопроекту у межах звичайної законодавчої процедури інститути ЄС внесли до нього суттєві зміни, КР переглядає свій висновок і приймає його в новій редакції.


Після остаточного прийняття законопроекту Радою та Європейським Парламентом Комітет регіонів здійснює моніторинг імплементації законодавчого акта на регіональному та місцевому рівнях держав-членів. Як вже зазначалося, у

Розділ 3. Консультативні, фінансові та міжінституційні органи ЄС


разі порушення законодавчим актом принципу субсидіарності КР має право подати відповідний позов до Суду ЄС.

Організації роботи КР допомагають сформовані з його членів політичні групи та національні делегації. Члени Комітету регіонів формують політичні групи, що відображають їх політичні уподобання та партійну приналежність. Згідно з Регламентом КР до складу політичної групи має входити щонайменше 18 членів/замісників (щонайменше половина має бути повними членами), які представляють щонайменше одну п'яту кількості держав-членів (в ЄС-28 це 6 держав-членів). Член/замісник може входити до складу лише однієї групи. У разі зменшення кількості членів нижче визначеної межі група розпускається. Члени КР можуть не належати до жодної політичної групи.

За станом на грудень 2015 р. в КР утворено 5 політичних груп: Європейська народна партія (EPP), Партія європейських соціалістів (PES), Група Союзу лібералів та демократів за Європу (ALDE), Європейський альянс (EA), Європейські консерватори та реформатори (ECR). Кожна група має свій секретаріат. Як правило, групи збираються перед початком пленарної сесії. Вони також можуть провести два позачергові засідання (за межами Брюсселю) на рік.

	<p>Діяльність групи Європейської народної партії спрямована на підвищення ефективності та впливу КР на політику ЄС шляхом представлення інтересів громадян з різних міст, регіонів і муніципалітетів Європи. Група сприяє розбудові Європи, яка забезпечить процвітаюче та мирне майбутнє для всіх своїх громадян. Під гаслом «Мислити глобально – діяти локально» група сповідує й відстоює принцип субсидіарності. До складу групи входять 125 повних членів та 100 замісників (голови регіональних урядів, голови та члени регіональних рад, мери міст та члени муніципальних рад) з 26 держав-членів. Членами/замісниками групи від Польщі, наприклад, є президенти міст Гданськ, Білосток, Лодзь, маршалки 11 з 16 воєводств, голови трьох сеймиків воєводств, а також радники міст, голова ради міста, староста повіту. Всього 13 повних членів і 9 замісників (у т.ч. 3 жінки).</p>
---	--

Члени КР та їх замісники з кожної держави-члена утворюють національні делегації, які є відображенням загального політичного, географічного, місцевого/регіонального балансу кожної держави. Кожна національна делегація приймає власні внутрішні правила, обирає голову і призначає координатора, завданням якого є підтримка зв'язків між керівництвом КР та членами своїх національних делегацій. Делегації зустрічаються перед кожною пленарною сесією КР щоб обговорити позицію своїх регіонів щодо питань, які розглядатимуться на сесії. Національні делегації мають доступ до документів та баз даних КР, користуються його інфраструктурою до і після пленарних сесій.


	<p>До складу національної делегації Республіки Польща входить 21 повний член, кожен з яких обраним членом місцевого або регіонального органу влади: 10 представників Асоціації польських воєводств, 3 – Асоціації польських повітів, 3 – Асоціації міст Польщі, 2 – Союзу великих міст Польщі, 2 – Асоціації сільських гмін Республіки Польща, 1 – Асоціації малих міст Польщі. У кожного члена делегації є замісник. Делегація має голову та двох координаторів. Список кандидатів у члени КР був погоджений спільною комісією представників уряду та місцевого</p>
---	--

Розділ 3. Консультативні, фінансові та міжінституційні органи ЄС


	самоврядування та поданий прем'єр-міністром Польщі для офіційного затвердження Комісією з європейських справ польського парламенту.
--	---

Усвідомлюючи той факт, що понад 70% законодавства щодо політик ЄС має безпосередній вплив на регіональному і місцевому рівнях, КР докладає значних зусиль з метою залучення регіональних та місцевих зацікавлених сторін до процесу розроблення політики в ЄС на якомога ранньому етапі. Консультації із зацікавленими сторонами мають на меті встановлення контактів між доповідачами комісій та представниками різних зацікавлених сторін. У ході цих консультацій, зацікавлені сторони висловлюють свої думки, зауваження та пропозиції, які доповідач може врахувати під час розроблення проекту висновку.

У своїх стосунках із зацікавленими сторонами КР використовує також такий політичний інструмент як структурований діалог, створений в 2003 р. за ініціативою Європейської Комісії з метою інтенсифікації співпраці інститутів ЄС з представниками регіонів і міст держав-членів. Структурований діалог може бути загальним (з Головою Європейської Комісії щодо питань щорічної робочої програми Комісії), а також тематичним (з відповідним комісаром Європейської Комісії щодо питань конкретних напрямів політики ЄС). КР застосовує структурований діалог з метою поліпшення законодавства ЄС шляхом врахування думок місцевих і регіональних асоціацій, забезпечення кращого розуміння принципів політики ЄС, підвищення рівня її прозорості, посилення координації зусиль з розроблення політики з Європейською Комісією.

	По суті, структурований діалог це нова форма налагодження контактів на початкових етапах законотворчого процесу, створена інститутами Союзу на додаток до існуючих форм публічних та інституційних консультацій.
---	--

Члени КР та їх замісники можуть об'єднуватись в міжрегіональні групи, про створення яких слід поінформувати Голову Комітету. Міжрегіональні групи утворюються рішенням Бюро. З часу набуття рішення про міжрегіональні групи (лютий 2007 р.) Бюро було зареєстровано 8 таких груп: «Регіони Балтійського моря», «Дунай», «Середземномор'я», «Північне море», «Саар – Лотарингія – Люксембург», «Майбутнє автомобілебудівної промисловості», «Охорона здоров'я», «Регіони з законодавчою владою», «Вино».

	Міжрегіональна група «Вино» створена рішенням Бюро в червні 2007 р. з метою сприяння моніторингу європейської політики щодо сектору виноробства, захисту інтересів виноробних регіонів під час розгляду законопроектів щодо реформування оподаткування винного сектору, участі разом з КР та іншими інститутами ЄС у реформуванні спільного ринку вина, зміцнення зв'язків між виноробними регіонами, представленими в КР, а також органами, які покликані захищати інтереси виноробних регіонів (Асамблея європейських виноробних регіонів (AREV) і міжгрупове об'єднання Європейського Парламенту з питань виноробного сектору).
---	--

КР також створює мережі, які дозволяють регіонам і містам зробити свій внесок в обговорення політики ЄС, обмінятися досвідом і передовою практикою у

Розділ 3. Консультативні, фінансові та міжінституційні органи ЄС

межах конкретного напрямку політики Союзу. На даний час створені й функціонують такі мережі: «Платформа моніторингу стратегії Європа 2020», «Моніторинг дотримання принципу субсидіарності», «Європейська структура з територіального співробітництва», «Атлас децентралізованого співробітництва заради розвитку», «Конвенант мерів».


ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ


1. Коли і з якою метою був створений Європейський економіко-соціальний комітет?
2. Хто є членами Європейського економіко-соціального комітету?
3. Як працює Європейський економіко-соціальний комітет?
4. Яку роль в процесі підготовки висновків Європейського економіко-соціального комітету відіграють його секції?
5. Коли і з якою метою був створений Комітет регіонів?
6. Дайте визначення принципу субсидіарності.
7. Хто є членами Комітету регіонів?
8. На яких основоположних принципах базується робота Комітету регіонів?
9. Як працює Комітет регіонів?
10. У який спосіб політичні групи та національні делегації сприяють роботі Комітету регіонів?

3.2. ФІНАНСОВІ ОРГАНИ ЄС

Європейський інвестиційний банк

Європейський інвестиційний банк (ЄІБ), заснований у 1958 р. відповідно до Римського договору, фінансує інвестиційні проекти ЄС (залізничні та автошляхи, аеропорти, екологічні проекти), спрямовані на поглиблення європейської інтеграції, збалансований розвиток та розбудову інноваційної економіки, особливо в менш розвинених регіонах держав-членів, державах-кандидатах та в країнах, що розвиваються. ЄІБ також кредитує інвестиційні проекти малого бізнесу. Місцезнаходженням банку є Люксембург. Персонал ЄІБ налічує близько 2 тис. осіб, більшість з яких в Люксембурзі, а решта у 24 територіальних офісах, 8 з яких розташовані за межами ЄС.


	Європейський інвестиційний банк: http://www.eib.europa.eu/index.htm
---	--

	ЄІБ є банком Європейського Союзу. Це єдиний банк, який належить всім державам-членам ЄС і представляє їх інтереси. ЄІБ працює у тісній співпраці з іншими інститутами і органами ЄС для реалізації політики ЄС. Місія ЄІБ – інвестування в проекти, які сприяють досягненню цілей ЄС. ЄІБ є найбільшим акціонером Європейського інвестиційного фонду, разом з яким він утворює Групу Європейського інвестиційного банку. Станом на 1 липня 2013 р. розмір акціонерного капіталу ЄІБ становив понад 243 млрд євро.
---	---


ЄІБ не отримує прибутку від внесків громадян або надання банківських послуг, він також не використовує кошти з бюджету ЄС. Більшу частину фінансових

Розділ 3. Консультативні, фінансові та міжінституційні органи ЄС

ресурсів Банк отримує на міжнародних ринках капіталу, випускаючи облігації (бонди), а також від своїх пайовиків – держав-членів ЄС. Вони спільно підписуються на його капітал, однак внесок кожної країни залежить від її економічної ваги в ЄС (найбільшим є внесок Німеччини – 39,19 млрд євро, а найменшим – Мальти, який становить 102,7 млн євро). Підтримка ЄІБ державами-членами дозволяє йому мати найвищий кредитний рейтинг (AAA) на ринках грошей, на яких він може брати значні суми на дуже вигідних умовах. Це, у свою чергу, надає ЄІБ можливість інвестувати суспільно значущі проекти, під які, за інших умов, або зовсім не дають грошей, або позичальники змушені брати дорогі кредити.


	<p>Пріоритети діяльності ЄІБ визначені в його оперативному фінансовому плані:</p> <ul style="list-style-type: none">– підтримка підприємств, які створюють 80 % нових робочих місць (малі і середні підприємства);– економічних і соціальних диспропорцій між регіонами (політика згуртування);– охорона та поліпшення стану природного і міського середовища (екологічна сталість);– сприяння інноваціям шляхом інвестування в ІТ-технології, людський і соціальний капітал (інновації);– з'єднання регіональної та національної транспортної та енергетичної інфраструктури (транс'європейські мережі);– підтримка конкурентоспроможного та безпечного енергопостачання (стала енергетика).
---	--

Будучи найбільшим за обсягом багатостороннім позичальником і кредитором, ЄІБ надає фінансові ресурси та експертну підтримку надійним та сталим інвестиційним проектам, які роблять суттєвий внесок в економічне зростання, зайнятість, економічне і соціальне згуртування, сталість довкілля на Європейському континенті та за його межами. Більше 90% обсягу діяльності ЄІБ орієнтована на Європу, але банк також втілює у життя фінансові аспекти зовнішньої політики і політики розвитку ЄС, зокрема підтримує сталий розвиток у понад 150 партнерських країнах Середземномор'я, Африки, Карибського та Тихоокеанського регіонів, а також проекти в Латинській Америці та Азії. В 2012 р. ЄІБ дав у борг 52 млрд євро на підтримку цілей ЄС: 45 млрд євро надано державам-членам ЄС, а 7 млрд євро – третім партнерським країнам.

	<p>За період 2007 – 2013 рр. ЄІБ профінансував 14 проектів в Україні у сферах транспорту (завершення будівництва метрополітену в м. Дніпропетровськ, модернізація управління авіаційним рухом, модернізація та будівництво автошляхів), сільського господарства, рибальства, лісового господарства (сталий розвиток лісів та біомаси), енергетики (побудова високовольтних ліній «Рівне – Київ», «Запоріжжя – Каховка», модернізація шести гідроелектростанцій дніпровського каскаду), водопостачання, каналізації, поводження з твердими відходами (модернізація систем водопостачання та каналізації м. Миколаїв), а також надання кредитних ліній українським банкам для фінансування малих і середніх проектів, здійснюваних МСП та компаніями середньої ринкової капіталізації. Загальна сума кредитів становить близько 1,93 млрд євро.</p>
---	---

Розділ 3. Консультативні, фінансові та міжінституційні органи ЄС

Всі проекти, які фінансує ЄІБ, мають бути не лише рентабельними та економічно життєздатними, але й відповідати суворим економічним, технічним, екологічним та соціальним стандартам. Понад 300 інженерів та економістів ЄІБ ретельно перевіряють кожен проект до початку, під час та по завершенні його кредитування. ЄІБ докладає значних зусиль, щоб бути підзвітним громадянам ЄС.

	<p>Проекти, які фінансує ЄІБ, мають:</p> <ul style="list-style-type: none">– сприяти досягненню таких цілей ЄС, як підвищення конкурентоспроможності європейської промисловості та малого бізнесу; створення транс'європейських мереж (транспортних, телекомунікаційних та енергетичних); стимулювання інформаційно-технологічного сектора; захист навколишнього природного та міського середовища; підвищення якості систем освіти та охорони здоров'я;– бути корисними, головним чином, для найбільш та найменш розвинених регіонів;– допомагати залученню інших джерел фінансових ресурсів.
---	--

Як правило, ЄІБ фінансує третину кожного проекту, але його внесок може зрости й до 50%. Такого роду сприятливе довгострокове фінансування часто заохочує фізичних та юридичних осіб приватного та державного секторів робити інвестиції, які не могли б бути зроблені за інших умов.

ЄІБ є автономним фінансовим інститутом. Він приймає рішення щодо надання кредитів або позичок виключно на підставі переваг кожного з проектів та можливостей фінансових ринків. Щороку Банк оприлюднює звіт зі своєї діяльності. ЄІБ співробітничав з інститутами ЄС. Наприклад, його представники можуть брати участь у засіданнях комітетів Європейського Парламенту, а Голова Банку може відвідувати засідання Ради ЄС.

В систему врядування ЄІБ входять структури прийняття рішень, управлінські процеси та пов'язані з ними механізми контролю. Оскільки ЄІБ одночасно є органом ЄС та банківською установою, управління ним здійснюється на основі принципів як публічного так і корпоративного управління. ЄІБ має чотири статутні органи: три органи прийняття рішень (Рада керуючих, Рада директорів, Правління) та контролюючий орган (Комітет з аудиту). До організаційної структури ЄІБ входять також директорати та департаменти.

Рада керуючих складається з міністрів (як правило, міністрів фінансів) з усіх держав-членів ЄС. Рада визначає загальну кредитну політику, схвалює балансний та річний звіти, уповноважує банк фінансувати проекти поза межами ЄС та приймає рішення щодо збільшення капіталу. Вона також призначає членів Ради директорів, Правління та Комітету з аудиту.

Рада директорів має виключне право приймати рішення щодо надання кредитів, гарантій та позичок. Вона також стежить за належним управлінням ЄІБ відповідно до установчих договорів ЄС, Статуту банку та розпоряджень керуючих. Складається з 29 директорів – по одному з кожної держави-члена та директора, що призначається Європейською Комісією, – які призначаються Радою керуючих на поновлюваний п'ятирічний термін. Директори мають 19 заступників, а це означає, що деякі з них висуваються на цю посаду групами держав-членів. Хоча члени Ради директорів є висуванцями держав-членів, вони підзвітні виключно ЄІБ. Крім того, з метою посилення власної експертної спроможності в певних сферах,

Розділ 3. Консультативні, фінансові та міжінституційні органи ЄС

Рада директорів може кооптувати до свого складу не більше шести експертів (три директори і три заступники), які беруть участь у засіданнях Ради з правом дорадчого голосу, тобто без права голосу. Рішення приймаються більшістю голосів у складі не менше однієї третини членів, які мають право голосу, і які представляють щонайменше 50% акціонерного капіталу. На засіданнях Ради директорів головує Голова Правління (за його відсутності – один із заступників), який, однак не бере участі в голосуванні.

Правління є постійно діючим колегіальним виконавчим органом ЄІБ, до складу якого входить 9 членів. Під керівництвом Голови і наглядом Ради директорів, Правління здійснює управління щоденною роботою ЄІБ, готує рішення для директорів і забезпечує їх виконання. На засіданнях Правління головує його Голова. Члени Правління несуть відповідальність виключно перед банком; вони призначаються Радою керуючих, за пропозицією Ради директорів, на поновлюваний шестирічний термін. Відповідно до Статуту ЄІБ, голова Правління виконує функції головуючого на засіданнях Ради директорів.

Комітет з аудиту є незалежним органом, підзвітним безпосередньо Раді керуючих та відповідальним за перевірку діяльності ЄІБ, а його фінансові документи велись належним чином. Комітет складає свій звіт на момент затвердження фінансового звіту Ради директорів. Звіт Комітету з аудиту про результати його роботи протягом попереднього року направляється до Ради керуючих разом з річним звітом Ради директорів. Комітет з аудиту складається з шести членів, які призначаються Радою керуючих на шестирічний термін (шість фінансових років поспіль), без права поновлення.



Невід’ємною складовою частиною місії ЄІБ та його системи врядування є принцип корпоративної відповідальності. ЄІБ працює на некомерційній основі для сприяння збалансованому та сталому розвитку ЄС і третіх країн. Керуючись відчуттям корпоративної відповідальності, ЄІБ підтримує створення сталої та інклюзивної економіки без завдання шкоди здатності майбутніх поколінь задовольняти свої потреби. У своїй діяльності Група ЄІБ керується необхідністю урахування екологічних і соціальних наслідків, сприяння демократичному врядуванню, зміцнення життєздатності проектів партнерів банку, спрямованих на досягнення цілей ЄС. У такий спосіб Група ЄІБ сприяє сталому розвитку та несе відповідальність перед акціонерами і суспільством.

ЄІБ робить суттєвий внесок у подолання наслідків фінансово-економічної кризи. В 2012 р. акціонери ЄІБ (держави-члени ЄС) ухвалили рішення про збільшення статутного капіталу банку на 10 млрд євро. Цей крок посилив стабільність ЄІБ, що дозволило запланувати додатковий обсяг кредитування на період 2013 – 2015 рр. у розмірі 60 млрд євро. Раніше, коли вибухнула фінансова криза 2008 р., ЄС звернувся до ЄІБ з проханням компенсувати падіння обсягу інвестицій.

Окрім кредитних операцій ЄІБ надає допомогу у вирішенні конкретних проблем за допомогою одноразових схем. В 2008 – 2009 рр. багато корпоративних клієнтів вперше звернулися до ЄІБ за доступом до фінансового механізму розподілення ризиків (RSFF), створеного з метою підтримки науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт та інновацій. ЄІБ також виділив спеціальні кошти для заохочення приватних інвестицій в науково-дослідні і

дослідно-конструкторські роботи у напрямках підвищення енергоефективності та скорочення викидів автомобільним, залізничним, авіаційним та водним транспортом. ЄІБ співпрацює з Європейською Комісією з метою використання коштів ЄС для підтримки спеціальних програм допомоги державам-членам, що найбільш постраждали під час фінансово-економічної кризи.

Європейський інвестиційний фонд

Європейський інвестиційний фонд (ЄІФ) був створений у 1994 р. для надання фінансової допомоги малому і середньому підприємству (МСП). ЄІФ забезпечує венчурним капіталом малі фірми, особливо нові та орієнтовані на новітні технології. ЄІФ також надає гарантії фінансовим інститутам (таким як банки), які кредитують малий бізнес. ЄІФ не є кредитною установою: він не надає позички або субсидії бізнесу, а також не інвестує безпосередньо в жодну фірму. Натомість, Фонд працює за допомогою банків та інших фінансових посередників, використовуючи або власні кошти, або ресурси, довірені йому Європейським інвестиційним банком і ЄС. Місцезнаходженням ЄІФ є Люксембург.



Європейський інвестиційний фонд: <http://www.eif.org/>

ЄІФ є державно-приватним партнерством з унікальною структурою акціонерів, яка об'єднує державних і приватних інвесторів. Найбільшим акціонером ЄІФ є Європейський інвестиційний банк (62,1%), який разом з ним утворює «Групу Європейського інвестиційного банку». Акціонерами ЄІФ є також ЄС в особі Європейської Комісії (30%), та широке коло державних і приватних банків та фінансових інститутів з держав-членів ЄС та Туреччини (7,9%). ЄІФ має високий кредитний рейтинг (AAA), який щороку оцінюється провідними рейтинговими агентствами світу (Fitch, Standard & Poor, Moody's).

ЄІФ діє в державах-членах ЄС, Туреччині, Ісландії, Ліхтенштейні та Норвегії, які є членами Європейської асоціації вільної торгівлі і входять до Європейського економічного простору.



Беручи на себе ризики МСП, ЄІФ переслідує дві основні статутні цілі:

1. сприяння досягненню цілей ЄС, зокрема у сфері підприємництва, економічного зростання, інновацій, досліджень та розвитку, зайнятості та регіонального розвитку;
2. формування прийняттого доходу для акціонерів, шляхом політики ринкових цін та урівноваження комісійного та ризикоорієнтованого доходу.

Управління ЄІФ, контроль та оцінювання його діяльності здійснюється кількома різними органами, зокрема: 1. Генеральним директором, який відповідає за оперативне керівництво ЄІФ і звітує перед Радою директорів. 2. Радою директорів, члени якої призначаються трьома групами акціонерів, яка затверджує дії та операції Фонду. Рада директорів збирається на засідання 10 – 12 разів на рік і підзвітна лише Загальним зборам акціонерів ЄІФ. 3. Загальними зборами, до складу яких входять представник Європейського інвестиційного банку (як правило, Голова або один з його заступників), один з членів Європейської Комісії, яка представляє Європейський Союз, а також по одному представнику від кожної

фінансової установи-акціонера ЄІФ. Всі акціонери зустрічаються раз на рік на річних загальних зборах акціонерів, зокрема для затвердження річного звіту ЄІФ та фінансової звітності, підготовленої комісією з аудиту. Акціонери також збираються на інформаційні сесії, які відбуваються протягом року. 4. Комісією з аудиту – незалежним органом, який призначається Загальними зборами і безпосередньо ним підзвітний. Роль комісії з аудиту полягає в наданні висновку щодо відповідності дій та операцій ЄІФ своєму Статуту та Регламенту. Аудитори ЄІФ засвідчують те, що фінансова звітність Фонду дає достовірне і об'єктивне уявлення про активи і зобов'язання ЄІФ, а також результати його діяльності.

ЄІФ пропонує цільові фінансові рішення з метою надання допомоги ЄС та країнам-кандидатам в розвитку їх ринків венчурного капіталу і досягнення стійкості для підтримки регіонального сектору кредитування МСП. Діяльність ЄІФ спрямована на виявлення і усунення збоїв ринкового механізму та надання підтримки МСП в менш розвинених регіонах на всій території ЄС. Прагнучи відповісти на конкретні потреби конкретних регіонів в Європі, ЄІФ бере участь у низці ініціатив зі сприяння розвитку бізнесу на рівні регіонів та використовує свої експертні знання і досвід для здійснення впливу на ринок шляхом імплементації фінансових інструментів на місцевому рівні.


ЄІФ сприяє регіональному розвитку та політиці згуртування ЄС за допомогою:

Джеремі (JEREMIE) – Спільні європейські ресурси для середніх та малих підприємств. Джеремі є новою ініціативою у межах регіональної політики ЄС, яка має на меті сприяння розширенню доступу малого та середнього бізнесу в регіонах ЄС до фінансових ресурсів. За допомогою ініціативи Джеремі ЄІФ підтримує європейську політику згуртування, надаючи свої послуги та експертну підтримку як менеджер холдингового фонду. Джеремі об'єднує фінансові ресурси Європейської Комісії та Європейського інвестиційного банку, а також кошти органів влади держав-членів та / або інших фінансових установ. Ініціатива охоплює всі 28 держав-членів Союзу і поширює свою дію на регіони, які підпадають під цілі регіональної політики ЄС «Конвергенція» і «Регіональна конкурентоспроможність та зайнятість». Структура Джеремі є унікальною: за допомогою відповідних національних або регіональних урядових установ держави-члени ЄС мають можливість використовувати частину коштів зі структурних фондів ЄС для забезпечення фінансування ризиків малого та середнього підприємництва шляхом надання капіталу, кредитів і гарантій. Це робиться за допомогою поновлюваного холдингового фонду, який діє як парасольковий фонд. ЄІФ управляє холдинговим фондом від імені низки національних і регіональних органів влади. Ініціатива Джеремі є особливо актуальною для нових держав-членів та територій регіонального розвитку, оскільки поєднує позикові кошти Європейського фонду регіонального розвитку і Європейського соціального фонду з інноваційними продуктами фінансового інжинірингу, заохочуючи позбавлення від грантової залежності і пропонуючи диверсифікований спектр фінансових рішень в інтересах мікро-, малих і середніх підприємств. На даний момент ЄІФ підписав 11 угод з державами-членами, 7 з яких є новими членами ЄС (Болгарія, Кіпр, Латвія, Литва, Мальта, Румунія, Словаччина) на суму понад 1 млрд євро.

Ініціативи на рівні країн і окремих галузей та фонди хедж-фондів і гарантійні / позикові фонди. Консультативні послуги та експертна підтримка ЄІФ у партнерстві з національними установами утворює центральну частину його стратегічного розвитку і спрямованості на підтримку розвитку регіонального бізнесу. ЄІФ надає консультації, фінансово підтримує або управляє основним капіталом низки фондів хедж-фондів та гарантійних / позикових фондів від імені сторонніх інвесторів, у

Розділ 3. Консультативні, фінансові та міжінституційні органи ЄС

тому числі національних і регіональних урядів, а також приватних стратегічних інвесторів. Мета полягає в підтримці цілей політики ЄС та наданні широкого вибору фінансових рішень, розрахованих на доповнення існуючих національних схем підтримки МСП.

	<p>ЄІФ управляє Балтійським інноваційним фондом, який він створив у тісній співпраці з урядами Литви, Латвії та Естонії в 2012 р. з метою стимулювання вкладень в акціонерний капітал Балтійських малих і середніх підприємств, які мають високий інноваційний потенціал зростання. Впродовж 2013–2016 рр. ЄІФ інвестував 130 млн євро (52 млн євро від ЄІФ та по 26 млн євро від кожної з трьох країн Балтії) у приватні фонди акціонерного і венчурного капіталів в рамках процесу «фонд хедж-фондів» з метою залучення додаткового приватного фінансування та запровадження кращих ринкових стандартів прямих вкладень в акціонерний капітал підприємств. Цей транснаціональний процес надає реальну можливість для подальшого розвитку Балтійського фінансового ринку і стимулювання зростання зайнятості та підвищення конкурентоспроможності в регіоні.</p>
---	---


ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

1. Коли і з якою метою був створений Європейський інвестиційний банк?
2. Кому належить і чиї інтереси представляє Європейський інвестиційний банк?
3. Якими пріоритетами керується Європейський інвестиційний банк у своїй діяльності?
4. Яким критеріям мають відповідати проекти, які фінансує Європейський інвестиційний банк?
5. Коли і з якою метою був створений Європейський інвестиційний фонд?
6. Хто є найбільшим акціонером Європейського інвестиційного фонду?
7. В яких країнах діє Європейський інвестиційний фонд?
8. У який спосіб Європейський інвестиційний фонд сприяє регіональному розвитку та політиці згуртування ЄС?

3.3. МІЖІНСТИТУЦІЙНІ ОРГАНИ

Управління публікацій Європейського Союзу

Управління публікацій створено в червні 2009 р. рішенням Європейського Парламенту, Ради ЄС, Європейської Комісії, Суду ЄС, Суду аудиторів, Економіко-соціального комітету та Комітету регіонів щодо створення та функціонування Управління публікацій Європейського Союзу. Згідно зі ст. 1(1) Рішення, Управління публікацій ЄС є міжінституційним органом ЄС, чиїм завданням є видання публікацій інститутів і органів ЄС за найкращих умов. Як видавництво, Управління публікацій зобов'язане надавати високоякісні послуги своїм клієнтам – підрозділам інститутів та інших органів ЄС, громадянам ЄС та людям по всьому світі, які цікавляться європейськими справами. Управління публікацій намагається бути на передньому краї інформаційних технологій у видавничій справі.

	Управління публікацій: http://publications.europa.eu/index_en.htm
---	--

Очолює Управління публікацій Генеральний директор, який у своїй діяльності керується стратегічними настановами Правління. До складу Правління входять представники всіх установчих інститутів (ЄЦБ бере участь в роботі Правління як спостерігач). Правління збирається на засідання щонайменше чотири рази на рік. Структура Управління складається з підрозділу з питань внутрішнього аудиту, оцінювання та управління ризиками, який безпосередньо підзвітний Генеральному директору, та чотирьох директоратів. У штаті Управління публікацій працює 665 осіб. Бюджет в 2012 р. становив 145,4 млн євро.

Кожна установа ЄС має виняткову компетенцію приймати рішення щодо видання власних публікацій, однак для видання обов'язкових публікацій (тобто видання яких передбачено Договорами або іншими нормативно-правовими актами) установи Союзу повинні користуватися послугами Управління публікацій. У разі видання необов'язкових публікацій без участі Управління публікацій установи ЄС повинні звернутися в Управління за міжнародними стандартними номерами (наприклад ISSN) та/або каталожними номерами, а також надати електронну версію публікації, незалежно від її формату, та, у разі потреби, два паперових примірника публікації.



Відповідно до положень Договору, публікація певних видань, таких як «Офіційний журнал Європейського Союзу» та «Загальний звіт щодо діяльності Європейського Союзу» є правовим зобов'язанням Управління публікацій. Інші видання розглядаються як суттєві для розвитку ЄС та його політик, тоді як деякі є інформаційними каналами для широкого загалу або вузьких професійних кіл.

Управління публікацій видає «Офіційний журнал Європейського Союзу», який виходить щоденно (кожного робочого дня) 24 офіційними мовами Союзу, що робить його унікальним явищем у світі друкованих видань. Управління публікацій також видає ряд інших видань як на папері, так і в електронному вигляді, присвячених діяльності та напрямам політики ЄС. В 2012 р. Управлінням публікацій було випущено 913 примірників Офіційного журналу ЄС, опубліковано 398 050 оголошень про державні закупівлі та видано 5 816 назв публікацій.


З метою наближення ЄС до його громадян, Управління публікацій співробітничав на постійній основі з інститутами, органами та агентствами Союзу для посилення прозорості законодавчого процесу та політик ЄС, полегшення доступу до законодавчої та інформаційної бази Спільноти, яка публікується в серіях L (законодавство), C (інформація та повідомлення) та S (державні закупівлі) Офіційного вісника. Крім того, Управління публікацій пропонує низку он-лайн послуг, надаючи вільний доступ до інформації щодо законодавства ЄС (EUR-Lex), видань ЄС (EU Bookshop), державних закупівель в ЄС (TED) та науково-дослідних і проектно-конструкторських робіт Спільноти (CORDIS).

Розвиток мережі Інтернет справив суттєвий вплив на процес поширення інформації щодо ЄС, його політики та діяльності, оскільки використання електронних засобів передачі інформації стали звичайним явищем.


Публікації про ЄС, підготовлені Управлінням публікацій або за його участі, каталогізуються, індексуються та архівуються з метою їх розповсюдження за допомогою Книгарні ЄС. Книгарня забезпечує єдину точку доступу до публікацій інститутів, органів та інших установ Європейського Союзу шляхом надання

Розділ 3. Консультативні, фінансові та міжінституційні органи ЄС

швидкого доступу до їх змісту з використанням вичерпної бібліографічної анотації, тоді як останні публікації у форматі PDF можна звантажити безкоштовно.


	Книгарня ЄС: https://bookshop.europa.eu/en/home/
---	--

Служба Спільноти з науково-технічної інформації (CORDIS) являє собою інтерактивну інформаційну платформу, яка тримає користувачів в курсі останніх новин, поступу та ініціатив у сфері європейських інновацій, науково-дослідних та проектно-конструкторських робіт. Кількість сторінок інформації, які доступні в CORDIS (56 млн), з 1999 р. більш ніж подвоїлася.

	Служба Спільноти з науково-технічної інформації: http://cordis.europa.eu/home_en.html
---	---

Європейське управління з набору персоналу

Європейське управління з набору персоналу розпочало роботу в січні 2003 р. Його завданням є проведення конкурсних екзаменів для кандидатів на роботу в усіх інститутах ЄС, що є більш ефективним, ніж організація набору персоналу в кожному інституті або органі. Управління було створене у контексті підготовки та реалізації масштабного розширення ЄС на Схід. Основним пріоритетом Управління з моменту його заснування була організація відкритого конкурсу для громадян з нових держав-членів, з метою оперативного набору великої кількості службовців з цих країн.

	Європейське управління з набору персоналу: http://europa.eu/epso/index_en.htm
---	---

Управління з набору персоналу є єдиною установою, куди звертаються всі громадяни ЄС, які хочуть працювати в європейських інститутах. Ідея створення спільної служби з набору персоналу була оприлюднена у Білій книзі з питань адміністративної реформи, яка як процес розпочалася в ЄС в 2000 р. і була націлена на модернізацію та підвищення адміністративної ефективності в Європейській Комісії.


Кандидати на роботу в інститутах, органах і агентствах ЄС мають відповідати таким критеріям: бути громадянами ЄС; мати всі права громадянина; виконати всі зобов'язання щодо військової служби; відмінно володіти однією з офіційних мов ЄС та задовільно другою. Крім того, кандидати мають відповідати особливим вимогам, що стосуються кваліфікації та професійного досвіду (якщо необхідно), які встановлені в оголошенні про конкурс. Мінімальні вимоги до освіти кандидата варіюються залежно від посади, на яку він претендує. Наприклад, для всіх керівних посад вимагається наявність диплому університету, тобто вищої освіти. Лінгвісти (перекладачі, усні перекладачі, правники зі знанням іноземної мови) мають продемонструвати вищий за встановлений мінімум знання однієї з офіційних мов ЄС.

Набір персоналу відбувається спільними зусиллями Управління, комісій з відбору та кадрових служб інститутів ЄС.

Розділ 3. Консультативні, фінансові та міжінституційні органи ЄС

Управління з набору персоналу організує відкриті процедури конкурсу та відбору: публікує та розповсюджує оголошення про конкурс на заміщення вакантних посад, організує і проводить різноманітні тестування, надає адміністративну, інформаційно-технічну (обробка даних) та логістичну допомогу комісіям з відбору та управляє списками резерву. Управління також забезпечує суворе дотримання комісіями з відбору встановленої процедури.

Комісія з відбору, яка складається з представників європейських інститутів та персоналу, відповідає за формулювання питань для письмових тестів та усних екзаменів, оцінювання документів, поданих кандидатами та за проведення усних екзаменів (співбесід). Комісії мають діяти незалежно й об'єктивно (кандидатам суворо заборонено контактувати з членами комісії під час конкурсу). Робота всіх комісій є конфіденційною. Однак кандидати мають право на апеляцію, шляхом подання письмових заяв голові комісії. Прізвища членів комісій публікуються на веб-сторінці Управління.

	<p>В 2012 р. Управлінням було організовано тестування 68 тис. кандидатів на посади, перевірено 709 дипломів, проведено 358 мовних тестувань у межах оцінювання навичок володіння третьою мовою, а також завершено сертифікаційні випробування, під час яких 222 службовця функціональної групи AST (асистенти) були протестовані на предмет їх придатності для призначення до складу функціональної групи AD (адміністратори). Було складено й оприлюднено 74 списки резерву (1 212 кандидатів), а також в очікуванні вступу в ЄС Хорватії було проведено 9 конкурсів для громадян цієї країни.</p>
---	---


Кадрові служби інститутів відповідають за набір кандидатів, що успішно витримали конкурсний відбір, тобто заповнення вакантних посад, шляхом найму на роботу службовців зі списку кандидатів, підготовлених Управлінням. Перед тим як запропонувати певну посаду потенційним кандидатам, кадрові служби проводять з ними інтерв'ю.


В 2004 р. Управлінням була створена Мережа експертів, до складу якої увійшли представники підрозділів з управління людськими ресурсами міністерств зовнішніх справ або міністерств фінансів держав-членів. Засідання членів Мережі проводяться двічі на рік під головуванням, як правило, представника країни, яка головує в Раді ЄС. Мережа є активним, високопрофесійним форумом для прозорого обговорення питань, пов'язаних з: відбором кандидатів на службу в інститутах, органах і установах ЄС; останніми інноваціями в управлінні людськими ресурсами та відборі персоналу (запрошуються доповідачі з Генерального секретаріату ООН, Асоціації з набору персоналу серед випускників навчальних закладів Великої Британії, Програми розвитку ООН, глобальних маркетингових організацій, фахівці з організації та проведення он-лайн тестування, а також новатори у сфері організаційної психології).

В Європейському управлінні з набору персоналу працює близько 140 співробітників, спільними зусиллями яких за роки його існування в інститути та органи ЄС було набрано понад 8,5 тис. службовців, які брали участь у більш ніж 300 відкритих конкурсах та комп'ютерних тестуваннях в близько 250 центрах тестування на всій території Союзу. Щорічний бюджет Управління становить близько 21 млн. євро, що на 11% менше суми, яку інститути ЄС витрачали до цього на набір та відбір персоналу.


Європейська школа управління

Європейська школа управління була створена 10 лютого 2005 р. Головними завданнями Школи є сприяння співробітництву інститутів у сфері професійної підготовки комунітарних службовців, надання високоякісних освітніх послуг, що відповідають навчальним потребам інститутів ЄС та їх персоналу, підтримка процесу поширення спільних цінностей та гармонізація професійних навичок, а також створення синергетичного ефекту у використанні людських та фінансових ресурсів.

	<p>Комунітарна служба (англ. <i>EU Civil Service</i>) – професійна діяльність осіб, які займають штатні посади в установах (інститутах, органах, службах, агентствах) ЄС, щодо практичного виконання рішень та імплементації політики інститутів Союзу та одержують заробітну плату з бюджету ЄС. Правовою основою діяльності є постанова ЄЕС та Євратому №31 від 14.06. 1962 р. (зі змінами). Комунітарна служба формується на конкурентній основі шляхом проведення конкурсних екзаменів Європейським управлінням з набору персоналу. Кандидати на роботу в комунітарній службі повинні бути громадянами ЄС та мати всі права громадянина; виконати всі зобов'язання щодо військової служби; досконало володіти однією з офіційних мов ЄС (англійською, французькою, німецькою) та задовільно другою. ЄЦБ, ЄІБ та ЄІФ набирають персонал самостійно, використовуючи власні методики і процедури.</p>
---	---

	<p>Штатні службовці комунітарної служби розподіляються на три функціональні групи посад – керівники (займаються розробленням політики та імплементацією законодавства ЄС, аналітичною роботою та консультуванням), спеціалісти (виконують виконавчі й технічні функції) та помічники (займаються діловодством та питаннями адміністративного-господарського забезпечення), – у межах яких встановлено відповідно 12, 11 та 6 рангів службовців. Посадові особи комунітарної служби мають діяти виключно в інтересах Союзу, виконувати покладені на них обов'язки неупереджено, незацікавлено, відповідально та в дусі лояльності до ЄС. Вони не звертаються за вказівками та не приймають їх від жодного уряду, органу влади, сторонньої організації або особи. У комунітарній службі працює понад 40 тис. службовців з усіх держав-членів. В установах ЄС працюють також позаштатні та тимчасові співробітники, стажери та прикомандировані національні експерти, які не належать до комунітарної служби.</p>
---	--

В штаті Школи працюють 26 осіб: 22 – в Брюсселі та 4 – в Люксембурзі. Школу очолює директор. Бюджет Школи в 2012 р. становив 3,5 млн євро. Місцезнаходженням є м. Брюссель (Бельгія). Школа входить до Мережі директорів інститутів і шкіл публічного управління в ЄС (DISPA) й відіграє в ній активну роль.

	Європейська школа управління: http://europa.eu/eas/index_en.htm
---	---

Курси, що викладаються в школі, відкриті для службовців з інститутів ЄС, сприяючи, у такий спосіб, кращому взаємопорозумінню серед службовців ЄС та досягненню економії завдяки масштабу. Для того, щоб уникнути дублювання в процесі підготовки службовців, школа працює в тісній співпраці зі спеціальними тренінговими підрозділами з усіх інститутів та органів ЄС.

Розділ 3. Консультативні, фінансові та міжінституційні органи ЄС

Одночасно із заснуванням школи, генеральні секретаріати інститутів ЄС визначили коло її повноважень, до яких входили розробка, організація та оцінювання підготовки службовців за такими напрямками:


- курси з менеджменту для персоналу, що виконує управлінські функції (тренінги: «Зроби роботу своєї команди ефективною», «Отже, ти хочеш очолювати підрозділ», «Будь успішним новим керівником підрозділу», «Ефективний керівник підрозділу», «Досвідчений керівник підрозділу», «Клуб лідерства»);
- вступні курси для новонабраного персоналу (тренінги: «Ключові навички нових співробітників», «Основний кошик навичок нового персоналу», «Історія та практика розбудови об'єднаної Європи», «Відкриваючи Брюссель», «Соціальне та пенсійне забезпечення»);
- тренінгові курси для службовців, які перебувають у резерві на управлінські посади (службовці, які плануються на перехід до керівної ланки управління, мають пройти обов'язкову сертифікацію, під час якої вони навчаються за тренінговою програмою Європейської школи управління та здають декілька екзаменів. Програма триває 40 днів і містить 2 тренінгові блоки та 10 днів індивідуальної підготовки. Школа одноосібно відповідає за зміст та якість викладання цієї програми).


Щороку слухачами тренінгових програм Школи стають близько 5 тис. осіб. Крім персоналу з інститутів ЄС, в школі навчаються службовці, які працюють в агентствах та інших органах Союзу. У межах пілотного проекту «ERASMUS для публічного управління» проводяться двотижневі стажування для молодих державних службовців, які за родом своєї діяльності в органах влади держав-членів пов'язані з питаннями політики ЄС. Школа також надає консультації інститутам та агентствам з питань підготовки і розвитку персоналу.

Група швидкого реагування на загрози комп'ютерній безпеці

У вересні 2012 р. після річного експериментального етапу та його позитивної оцінки клієнтами та аналогічними підрозділами, в ЄС вирішили створити постійну Групу швидкого реагування на загрози комп'ютерній безпеці (CERT-ЄС) інститутів, установ та органів Союзу. До складу Групи увійшли експерти з IT-безпеки з основних інститутів ЄС (Європейська Комісія, Генеральний секретаріат Ради ЄС, Європейський Парламент, Комітет регіонів, Економіко-соціальний комітет). Група тісно співпрацює з групами швидкого реагування в державах-членах та за межами ЄС, а також з IT-компаніями, що спеціалізуються на комп'ютерній безпеці.

Місцезнаходженням Групи є м. Брюссель (Бельгія).

	<p>Останніми роками групи реагування на загрози комп'ютерній безпеці були створені як в приватному, так і в публічному секторах розвинених країн у вигляді невеликих команд кібер-експертів здатних ефективно і дієво реагувати на інциденти у сфері інформаційної безпеки і кібер-загрози в мережі Інтернет. Як правило, такі групи працюють цілодобово і 7 днів на тиждень. Перша Група швидкого реагування на загрози комп'ютерній безпеці (CERT) була створена в університеті Карнегі-Меллон (м. Піттсбург, США) в 1988 р. для боротьби з мережними хробаками, перший з яких потрапив в мережу Інтернет в листопаді 1988 р., паралізуючи роботу Інтернет-вузлів.</p>
---	--

	<p>Група швидкого реагування на загрози комп'ютерній безпеці: http://cert.europa.eu/cert/filterededition/en/CERT-LatestNews.html</p>
---	---

Місією Групи CERT є захист інститутів ЄС від навмисних і шкідливих кібер-атак, які можуть завдати шкоди їх ІТ-активам та інтересам ЄС в цілому. Сфера діяльності CERT-ЄС охоплює попередження і виявлення кібер-загроз, своєчасне реагування на них та відновлення роботи пошкоджених ІТ-мереж.

Клієнтами Групи є інститути ЄС, органи і установи ЄС. CERT-ЄС буде поступово розширювати спектр своїх послуг, відповідно до вимог своїх клієнтів та з урахуванням наявних знань, ресурсів і партнерських відносин.

У разі виникнення надзвичайної ситуації або кризи Групі CERT-ЄС має бути надана контактна інформація про постраждалу організацію (прізвище відповідальної особи, назва організації та її адреса, електронна адреса, номер телефону), IP-адреса та дані спостереження; результати сканування (якщо є), виписка з системного журналу реєстрації, що свідчить про проблему, яка виникла.

В стратегії ЄС «Цифровий порядок денний Європи», прийнятій в травні 2010 р., Європейська Комісія взяла на себе зобов'язання створити для інститутів ЄС групу CERT, що повністю відповідало політиці ЄС щодо посилення інформаційної безпеки в Європі. В серпні 2010 р. Комісія звернулася до чотирьох німецьких експертів з кібер-безпеки, відомих як група «Rat der IT Weisen», з проханням розробити рекомендації щодо створення європейської групи CERT. Пропозиції були розроблені в листопаді 2010 р. В зазначеній стратегії всі держави-члени закликалися до створення власних груп CERT, що створило б надійне підґрунтя для розбудови загальноєвропейської мережі національних і урядових груп швидкого реагування до 2012 р. В травні 2011 р. рішенням Ради ЄС з питань телекомунікацій ця мета була підтверджена.

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ


1. Коли і з якою метою було створено Управління публікацій Європейського Союзу?
2. Публікація яких видань є правовим зобов'язанням Управління публікацій Європейського Союзу?
3. Коли і з якою метою було створено Європейське управління з набору персоналу?
4. Яким критеріям мають відповідати кандидати на роботу в інститутах, органах і агентствах ЄС?
5. З якою метою Європейське управління з набору персоналу створило Мережу експертів?
6. Коли і з якою метою була створена Європейська школа управління?
7. За якими напрямками здійснюється підготовка службовців в Європейській школі управління?
8. Коли і з якою метою була створена Група швидкого реагування на загрози комп'ютерній безпеці?
9. Хто є клієнтами Групи швидкого реагування на загрози комп'ютерній безпеці?
10. Яким документом ЄС передбачено створення Групи швидкого реагування на загрози комп'ютерній безпеці?

РОЗДІЛ 4. АГЕНТСТВА ТА ІНШІ ОРГАНИ ЄС


4.1. АГЕНТСТВА ЄС

Децентралізовані агентства

Для підтримки держав-членів та громадян в ЄС було створено ряд спеціалізованих і децентралізованих агентств. Дані агентства є відповіддю ЄС на вимогу часу щодо децентралізації і передачі повноважень та на необхідність успішно вирішувати на європейському рівні нові завдання правового, наукового, технічного, операційного та/або регуляторного характеру. Завдяки децентралізованим агентствам інститути ЄС, особливо Європейська Комісія, отримують можливість зосередитись на процесі розроблення й імплементації політики ЄС в цілому.

	Децентралізовані агентства ЄС: http://europa.eu/about-eu/agencies/regulatory_agencies_bodies/index_en.htm
---	---

Перші децентралізовані агентства Спільноти – Європейський центр розвитку професійного навчання та Європейська фундація з поліпшення умов життя та праці – були створені в 1970-х рр. В 1990-х рр., на хвилі завершального етапу розбудови єдиного внутрішнього ринку ЄС, з'явилися нові агентства, які надали нового виміру моделі децентралізованих агентств Спільноти, яка існує й понині. Це так звані «агентства другого покоління», які стали відповіддю на вимогу географічної передачі повноважень та потребу відповідності новим завданням розвитку науки та техніки. Більшість з них почали функціонувати 1994 або 1995 рр. після рішення лідерів держав-членів ЄС, прийнятого в Брюсселі 29 жовтня 1993 р., яке заснувало головні офіси семи агентств, однак деякі з яких вже були передбачені базовою постановою Ради ЄС, прийнятою декількома роками раніше. В грудні 2003 р. глави держав і урядів держав-членів ЄС знову прийняли рішення щодо постійного місцезнаходження низки агентств, деякі з яких вже тимчасово функціонували в Брюсселі. Цю групу можна назвати «агентствами третього покоління».


	<p>До набуття чинності Лісабонського договору децентралізовані агентства були згруповані в три категорії:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Агентства Спільноти – створені з метою виконання спеціальних технічних, наукових або управлінських завдань у межах першої колони ЄС.2. Агентства у сфері спільної зовнішньої політики та політики безпеки – створені з метою виконання спеціальних технічних, наукових та управлінських завдань у межах спільної зовнішньої політики та політики безпеки, тобто другої колони ЄС.3. Агентства у сфері співробітництва поліцейських та судових органів у кримінально-правовій сфері – створені з метою надання допомоги державам-членам у співробітництві у сфері боротьби з організованою міжнародною злочинністю, тобто у межах третьої колони ЄС. <p>Оскільки Лісабонським договором поділ політик ЄС на колони був скасований, децентралізовані агентства перестали ділити на такі групи.</p>
---	---

Розділ 4. Агентства та інші органи ЄС

Децентралізовані агентства виконують численні та різноманітні завдання. Кожне агентство є унікальним і виконує індивідуальні функції, визначені під час його утворення. Ці функції можуть бути змінені або модифіковані в майбутньому, однак існує низка загальних цілей, що лежать в основі діяльності агентств як таких:

- запровадження певного рівня централізації та дисперсії влади в діяльність ЄС;
- підвищення рівня суспільного інтересу до певних напрямів політики ЄС шляхом ідентифікації їх з діяльністю відповідних агентств;
- розроблення наукового або технічного ноу-хау в певних чітко окреслених сферах;
- підтримка співробітництва між ЄС та урядами держав-членів у важливих сферах публічної політики, шляхом об'єднання їх технічних і експертних можливостей;
- об'єднання різних груп інтересів, налагодження між ними діалогу (наприклад, між соціальними партнерами) на європейському та міжнародному рівнях.


Децентралізовані агентства не є інститутами ЄС. Вони керуються європейським публічним правом і мають власну правосуб'єктність. В децентралізованих агентствах ЄС працює понад 8 тис. службовців. В 2018 р. на діяльність агентств з бюджету ЄС було виділено 2,1 млрд євро. Децентралізовані агентства ЄС розташовані в 23-х державах-членах.

	<p>На даний час в ЄС функціонує 34 децентралізованих агентства:</p> <p>Агентство з питань співробітництва регуляторів у сфері енергетики (ACER), м. Любляна, Словенія.</p> <p>Європейська банківська організація (ЕВА), м. Лондон, Велика Британія.</p> <p>Європейська поліцейська служба – Європол (EUROPOL), м. Гаага, Нідерланди.</p> <p>Європейська фундація з поліпшення умов життя та праці (EUROFOUND), м. Дублін, Ірландія.</p> <p>Європейська фундація професійної освіти та навчання (ETF), м. Турін, Італія.</p> <p>Європейське агентство з авіаційної безпеки (EASA), м. Кельн, Німеччина.</p> <p>Європейське агентство з безпеки мереж та інформації (ENISA), м. Іракліон, Греція.</p> <p>Європейське агентство з безпеки праці та охорони здоров'я на робочому місці (EU-OSHA), м. Більбао, Іспанія.</p> <p>Європейське агентство з морської безпеки (EMSA), м. Лісабон, Португалія.</p> <p>Європейське агентство з оперативного управління широкомасштабними ІТ системами у сфері свободи, безпеки та правосуддя (EU-LISA) м. Таллінн, Естонія, м. Страсбург, Франція.</p> <p>Європейське агентство з питань контролю за рибальством (CFCA), м. Відо, Іспанія.</p> <p>Європейське агентство лікарських препаратів (EMA), м. Лондон, Велика Британія.</p> <p>Європейське агентство основоположних прав (FRA), м. Відень, Австрія.</p> <p>Європейське агентство управління оперативною взаємодією на зовнішніх кордонах (FRONTEX), м. Варшава, Польща.</p> <p>Європейське агентство хімічних речовин (ECHA), м. Гельсінки, Фінляндія.</p> <p>Європейське відомство з безпеки харчових продуктів (EFSA), м. Парма, Італія.</p> <p>Європейське екологічне агентство (EEA), м. Копенгаген, Данія.</p> <p>Європейське залізничне агентство (ERA), м. Ліль, Франція.</p> <p>Європейське оборонне агентство (EDA), м. Брюссель, Бельгія.</p> <p>Європейське управління з питань підтримки біженців (EASO), Мальта.</p>
---	---

Розділ 4. Агентства та інші органи ЄС

	<p>Європейський інститут гендерної рівності (EIGE), м. Вільнюс, Литва.</p> <p>Європейський моніторинговий центр контролю за наркотиками та наркозалежністю (EMCDDA), м. Лісабон, Португалія.</p> <p>Європейський наглядовий орган глобальної навігаційної супутникової системи (GSA), м. Брюссель, Бельгія.</p> <p>Європейський орган з цінних паперів та ринків (ESMA), м. Париж, Франція.</p> <p>Європейський орган страхування та пенсійного забезпечення (EIOPA), м. Франкфурт-на-Майні, Німеччина.</p> <p>Європейський підрозділ судової співпраці – Євроюст (EUROJUST), м. Гаага, Нідерланди.</p> <p>Європейський поліцейський коледж (CEPOL), м. Бремсхілл, Велика Британія.</p> <p>Європейський супутниковий центр (EUSC), м. Мадрид, Іспанія.</p> <p>Європейський центр профілактики та контролю захворювань (ECDC), м. Стокгольм, Швеція.</p> <p>Європейський центр розвитку професійного навчання (Cedefop), м. Салоніки, Греція.</p> <p>Інститут досліджень проблем безпеки ЄС (EU-ISS), м. Париж, Франція.</p> <p>Орган європейських регуляторів електронних комунікацій (BEREC), м. Рига, Латвія.</p> <p>Управління гармонізації внутрішнього ринку (європейські торговельні марки та дизайн) (OHIM), м. Аліканте, Іспанія.</p> <p>Управління Спільноти з рослинного розмаїття (CPVO), м. Ангерс, Франція.</p> <p>Центр перекладів для установ ЄС (CdT), Люксембург.</p>
--	--

Хоча децентралізовані агентства є дуже різними як за розміром, так і призначенням, вони мають схожу основну структуру та однакові способи функціонування. Кожне агентство функціонує під управлінням Правління, яке визначає загальні напрямки роботи та приймає робочі програми, відповідно до його основної місії, наявних ресурсів та політичних пріоритетів. Директор, що призначається Правлінням, відповідає за всю діяльність агентства та належну імплементацію його робочих програм.

	<p>Європейський інститут гендерної рівності є децентралізованим агентством ЄС, створеним для підтримки зусиль держав-членів та європейських інститутів (особливо Європейської Комісії) у досягненні гендерної рівності, боротьбі з дискримінацією за ознакою статі та підвищенні обізнаності громадян з гендерних питань. Інститут знаходиться у м. Вільнюс (Литва). Завданнями Інституту є: збір та аналіз порівняних даних з гендерних питань; розроблення методичних інструментів, зокрема для включення гендерного складника в усі сфери політики; сприяння обміну передовим досвідом та діалогу серед зацікавлених гравців; підвищення обізнаності громадян ЄС щодо гендерних питань. Органами інституту є Правління (орган прийняття рішень); форум експертів (консультативний орган); директор (виконавчий орган) та його/її персонал.</p>
---	--

Агентства зазвичай функціонують завдяки одній або декільком мережам партнерів, розміщеним по всій території ЄС. Крім того, всі вони мають певні спільні організаційні характеристики:

- членство в Правлінні встановлюється постановою, що створює агентство. До складу правлінь завжди входять представники держав-членів та Європейської Комісії (один або декілька), а також можуть входити представники соціальних

Розділ 4. Агентства та інші органи ЄС

партнерів та члени, призначені Європейським Парламентом. Особливим випадком є Центр перекладів для установ Європейського Союзу, до складу правління якого входять також представники його клієнтів, тобто інших агентств. В ЄС-28 кількісний склад кожного адміністративного правління варіюється від 16 до 78 членів (чотиристоронні агентства). У ряді випадків в роботі правлінь можуть брати участь представники третіх країн, однак без права голосу;

- Правлінню агентства можуть допомагати один або більше технічних чи наукових комітетів, які складаються з експертів, що спеціалізуються у відповідній галузі (наприклад, бюджетні комітети). Вони також надають допомогу директору шляхом формулювання пропозицій з технічних питань або діючи як передавачі інформації (наприклад, Комітет лікарських препаратів для людини, управляється Європейським агентством лікарських препаратів або дорадчою колегією Європейської фундації професійної освіти та навчання в Туріні (Італія));

- законним представником агентства є директор. Розподіл повноважень між Правлінням (менеджментом) та директором визначається постановою, що утворює агентство, і може бути прописаний також в його правилах та процедурі;

- всі агентства підлягають зовнішньому контролю з боку Європейського суду аудиторів і у більшості випадків їх внутрішнім аудитором є Внутрішній аудитор Європейської Комісії.

- більшість агентств фінансуються із загального бюджету Союзу. Однак п'ять агентств частково або повністю фінансують свою діяльність за рахунок власних надходжень: Управління гармонізації внутрішнього ринку, Управління Спільноти з рослинного розмаїття, Європейське агентство з авіаційної безпеки, Європейське агентство лікарських препаратів. Всі вони можуть брати плату за свої послуги, а Центр перекладів для установ Європейського Союзу отримує фінансові внески від своїх клієнтів, зокрема інших агентств.

Для багатьох громадян ЄС, децентралізовані агентства є найочевиднішим свідченням присутності ЄС в їхньому житті. Діяльність агентств є різноманітною – деякі надають підтримку процесу прийняття рішень в Союзі шляхом об'єднання наявних експертних знань, деякі приймають індивідуальні рішення щодо застосування узгоджених стандартів ЄС, інші сприяють імплементації напрямів політики ЄС. Оскільки протягом багатьох років децентралізовані агентства створювались в кожному конкретному випадку у відповідь на потреби, що виникали у сфері певного напрямку політики, вони діяли в досить різних умовах. Створення агентств не супроводжувалося формуванням загального бачення їх позиції в Союзі, що знижувало ефективність як їх роботи, так і діяльності ЄС в цілому.


В 2012 р. в ЄС було прийнято рішення щодо реформування системи децентралізованих агентств, шляхом розроблення і прийняття всеосяжного набору керівних принципів – так званого «загального підходу» – з метою зробити діяльність агентств більш послідовною, ефективною та відповідальною (підзвітною). Цей загальний підхід став результатом спільних зусиль трьох інститутів: Європейської Комісії, Європейського Парламенту і Ради ЄС. В березні 2009 р., після Повідомлення Комісії «Європейські агентства: шлях вперед» була створена міжінституційна робоча група під головуванням Комісії для обговорення системи управління та функціонування агентств ЄС. Робоча група розглянула ряд ключових питань, зокрема роль і місце агентств в інституційній структурі ЄС, порядок їх створення, організаційну структуру і спосіб функціонування, а також питання фінансування, бюджету, контролю і управління.

Розділ 4. Агентства та інші органи ЄС


За результатами проведеного аналізу та комплексного зовнішнього оцінювання діяльності агентств робочою групою був складений звіт, в якому був охарактеризований існуючий стан, а також були визначені проблеми та окреслені можливі шляхи їх вирішення. В червні 2012 р. в Страсбурзі після переговорів на цій основі сторонами було досягнуто неофіційної угоди. Угода не стосувалась діяльності двох децентралізованих агентств, які діють у сфері зовнішньої та безпекової політики ЄС (Європейське оборонне агентство, Інститут досліджень проблем безпеки ЄС), а також шести виконавчих агентств.

Загальний підхід містить ряд ключових положень, які стосуються питань:

1. Ролі та місця агентств в інституційній системі ЄС: назви агентств та їх класифікація; створення та ліквідація; місцезнаходження та роль країни перебування.

	<p>З метою уникнення плутанини серед громадян та зацікавлених сторін всі назви агентств будуть починатися зі слів «Агентство Європейського Союзу з ... ». Рішення щодо створення нового агентства має прийматись на основі результатів оцінювання впливу та всіх релевантних альтернатив. Установчі акти агентств мають містити положення щодо кінцевого терміну їх дії або його перегляду. Рішення щодо місцезнаходження агентства має прийматись на основі ряду об'єктивних критеріїв (набуття чинності відповідного акта, географічна доступність, наявність адекватних умов для навчання дітей персоналу, доступ на ринок праці, соціальне страхування та медичне обслуговування дітей і подружжя персоналу). На момент прийняття акта щодо створення агентства пропонується країна його місцезнаходження має офіційно підтвердити наявність всіх необхідних умов для його належного функціонування.</p>
---	--


2. Структури та системи управління агентств: правління, директор та інші внутрішні органи агентств.

	<p>До складу Правління мають входити: по одному представнику від кожної держави-члена, два представника Комісії, один представник Європейського Парламенту (у разі необхідності), відносно обмежена кількість представників зацікавлених сторін (у разі необхідності). Члени Правління призначаються на чотири роки з правом поновлення, з урахуванням їх кваліфікації, управлінських та інших навичок. Директор агентства призначається Правлінням на основі списку кандидатів, складених Комісією, шляхом відкритої та прозорої процедури відбору. Процедури відбору наукових комітетів мають періодично переглядатися, особливо в контексті результатів оцінювання агентства. Незалежність наукових експертів має бути гарантована. Також має бути гарантована неупередженість та незалежність членів апеляційних колегій. Державам-членам рекомендується налагодити обмін інформацією між різними національними урядовими установами щодо діяльності агентств.</p>
---	--


3. Діяльності агентств: роль Європейської Комісії, зовнішні зносини агентств, захист таємної інформації; комунікаційна діяльність.

	<p>З метою підвищення ефективності діяльності агентств пропонується поліпшити або розширити перелік послуг, які Комісія надає агентствам, об'єднати маленькі агентства для досягнення економії на масштабі,</p>
--	---


Розділ 4. Агентства та інші органи ЄС

	<p>запровадити практику спільного користування послугами на основі географічної або функціональної близькості агентств. Рівень захисту таємної інформації агентств має бути еквівалентним рівню Ради або Комісії. Агентства, чий мандат або робоча програма передбачає співпрацю з третіми країнами та/або міжнародними організаціями повинні мати чітку стратегію такої діяльності. Зміст і спрямованість комунікаційної стратегії агентств має бути скоординованим зі стратегіями та діяльністю Комісії та інших інститутів з метою урахування питань іміджу ЄС. Основні засади комунікаційної стратегії агентств мають розроблятися разом з Комісією.</p>
---	--

4. Програмування діяльності та ресурсів агентств: щорічні та багаторічні робочі програми; людські ресурси; фінансування; управління бюджетними ресурсами та бюджетна процедура.

	<p>Крім щорічних робочих програм агентства мають розробляти багаторічні стратегічні програми, пов'язані з багаторічним плануванням ресурсів, особливо фінансових і людських. Разом з Комісією агентствами мають бути розроблені ключові показники діяльності. Директор має звітувати перед Правлінням стосовно досягнутого поступу в імplementації агентством багаторічної робочої програми. Плани кадрової політики агентств мають містити всебічну та детальну інформацію щодо потреби у персоналі, всіх видів зовнішнього персоналу, кар'єрного просування, а також гендерного та географічного балансу. Агентства мають поліпшити своє внутрішнє планування та прогнозування загальних доходів. Плата за послуги агентств, які самофінансуються, має бути реалістичною для запобігання накопичення надлишкового прибутку. Послуги агентств, які частково самофінансуються, мають оплачуватись повною мірою, з урахуванням внесків до пенсійних фондів.</p>
---	--


5. Відповідальності, контролю, прозорості агентств та їх відносин із зацікавленими сторонами: звітування; внутрішній і зовнішній аудит; система попередження про дії, які суперечать мандату і законодавству ЄС; виконання бюджету; оцінювання; попередження, виявлення та розслідування випадків шахрайства, корупції та інших незаконних дій.

	<p>Агентства можуть подавати єдиний щорічний звіт про свою діяльність, який міститиме інформацію щодо імplementації щорічної робочої програми, бюджету, плану кадрової політики, систем менеджменту та внутрішнього контролю, результатів внутрішнього і зовнішнього аудиту тощо. До зовнішнього аудиту агентства можуть залучатися приватні аудиторські агентства. Оцінювання діяльності агентства має проводитися кожні п'ять років, а під час кожного другого оцінювання має переглядатись положення про закриття агентства або його злиття з іншими. Для всіх програм і заходів агентства має проводитись ex-ante та ex-post оцінювання. Веб-сторінка агентства має бути максимально мультимедійною та інформативною. Відносини агентства із зацікавленими сторонами маю узгоджуватись з його мандатом, інституційним розподілом завдань у сфері зовнішніх зносин, політикою ЄС та пріоритетами Комісії. Роль Європейського управління з питань боротьби з шахрайством (OLAF) у стосунках з агентствами має бути формалізована, посилена і зроблена більш відчутною.</p>
---	--

Наприкінці 2012 р. Комісія запропонувала дорожню карту реалізації міжінституційної угоди, яку вона розробила з урахуванням індивідуальних особливостей кожного агентства. Втілення у життя положень дорожньої карти має відбуватися у тісному співробітництві з децентралізованими агентствами. Комісія має регулярно інформувати Європейський Парламент і Раду ЄС про досягнутий поступ в імplementації угоди.

Виконавчі агентства

Виконавчі агентства – організації, створені відповідно до Постанови Ради ЄС №58/2003 від 16 січня 2003 р. з метою виконання ними конкретних завдань, що стосуються управління однією або декількома програмами Союзу. Такі агентства є юридичними особами, які створюються на встановлений період часу, за місцезнаходженням Європейської Комісії (Брюссель або Люксембург).


	<p>Програма Союзу – будь-яка діяльність, група заходів або інша ініціатива, установчий документ або затверджений бюджет якої, вимагає імplementації Європейською Комісією шляхом здійснення певних витрат в інтересах однієї або більше категорій конкретних бенефіціарів.</p>
---	---

Перед прийняттям рішення про створення виконавчого агентства Комісія має провести аналіз вигід-витрат. Під час здійснення цього аналізу Комісія має взяти до уваги цілу низку факторів, зокрема таких як: визначення завдань, які потребують аутсорсингу; витрати на координацію і контроль; вплив на людські ресурси; можлива економія у межах загального бюджету ЄС; ефективність і гнучкість виконання завдань сторонніми організаціями; спрощення процедур, що використовуються; наближеність заходів, що виконуються сторонніми організаціями до кінцевих бенефіціарів; видимість Союзу як замовника програми ЄС, яка виконується; необхідність підтримувати адекватний рівень ноу-хау усередині Комісії.

Для досягнення установчих цілей Комісія може доручити виконавчому агентству виконувати будь-які завдання, необхідні для реалізації програми (програм) Союзу, за винятком завдань, що вимагають дискреційних (особливих) повноважень для перетворення політичних рішень в дію. Комісія має також встановити тривалість існування виконавчого агентства (у разі необхідності термін може бути продовжений, але на період не більший за початково визначений).

На даний час виконавчими агентствами є:

1. Виконавче агентство з питань освіти, аудіовізуальних засобів та культури (EACEA), м. Брюссель, Бельгія.
2. Виконавче агентство Європейської науково-дослідницької Ради (ERC), м. Брюссель, Бельгія.
3. Виконавче агентство з питань малого та середнього підприємництва (EACI), м. Брюссель, Бельгія.
4. Виконавче агентство з питань охорони здоров'я, прав споживачів, сільського господарства та продовольства (CHAFEA), Люксембург.
5. Виконавче агентство з питань наукових досліджень (REA), м. Брюссель, Бельгія;
6. Виконавче агентство з питань інновацій та мереж (INEA), м. Брюссель, Бельгія.

	<p>Виконавче агентство транс'європейської транспортної мережі забезпечує технічну і фінансову імплементацію програми розвитку транс-європейської транспортної мережі (TEN-T) та управління нею. Створене в 2006 р. Агентство має мандат до 31 грудня 2015 р. Робота Агентства з управління ключовими проектами транспортної інфраструктури у межах фінансових перспектив ЄС за 2000 – 2006 рр. і 2007 – 2013 рр. здійснюється у тісній співпраці з Генеральним директором з питань мобільності і транспорту Європейської Комісії, який несе відповідальність за загальну політику, програмування та оцінювання програми TEN-T. В Агентстві працює багатонаціональна команда (100 осіб), яка складається з досвідчених фахівців у галузі фінансів, управління проектами, інжинірингу та права. Знаходиться в Брюсселі (Бельгія).</p>
---	--

Виконавчим агентством керує Керівний комітет та директор, який призначається Комісією строком на чотири роки, однак з урахування терміну дії відповідної програми Союзу. Керівний комітет складається з п'яти членів, які призначаються Комісією терміном на два роки з правом продовження контракту. Збирається щонайменше чотири рази на рік. Рішення Керівного комітету приймаються простою більшістю голосів. У разі рівності поданих голосів, голова має право вирішального голосу.

Агентства та органи Євратому


Агентства та органи Євратому створені з метою підтримки цілей, визначених Договором про Європейську спільноту з атомної енергії від 1957 р. (Євратом). Мета Договору про Євратом полягає в координації науково-дослідних програм держав-членів у галузі мирного використання ядерної енергії, сприянні розвитку необхідних знань, створенні спільного ринку ядерного пального, контролю за ядерними виробництвами та розвиткові атомних технологій у межах єдиних стандартів безпеки.

На даний час агентствами і органами Євратому є:

1. Агентство із забезпечення Євратому, Люксембург.

Створене в червні 1960 р. відповідно до положень статей 2(d) та 52 Договору про Євратом з метою забезпечення регулярного й справедливого постачання ядерного палива європейським споживачам. Виконуючи це завдання, Агентство керується політикою постачання, яка ґрунтується на принципі рівного доступу до джерел постачання. У цьому контексті Агентство зосереджує зусилля на підвищенні безпеки постачання споживачам ЄС та розділяє відповідальність за життєздатність ядерної промисловості ЄС. Зокрема, з метою підтримки належного обсягу ядерних матеріалів Агентство рекомендує енергетичним компаніям, які експлуатують АЕС, укладати довготермінові контракти та диверсифікувати джерела постачання.

Очолює Агентство Генеральний директор

	Агентство із забезпечення Євратому: http://ec.europa.eu/euratom/index.html
---	---

Договір про Євратом вимагає від Агентства бути стороною контракту на постачання ядерних матеріалів, коли одна з договірних сторін є енергетичною компанією, оператором дослідницького реактора або виробником/посередником

Розділ 4. Агентства та інші органи ЄС

продажу ядерних матеріалів ЄС (імпорт в або експорт з ЄС, а також трансферти всередині Союзу). Агентство також має право опціон на купівлю з правом переважної купівлі ядерних матеріалів, вироблених в державі-члені.

Агентство здійснює моніторинг операцій з надання послуг у межах ядерного паливного циклу (збагачення, конверсія та виготовлення палива). Оператори мають подавати повідомлення з докладним викладом своїх зобов'язань, які Агентство перевіряє і підтверджує. Крім того, оскільки ринок ядерної енергії та ядерних матеріалів стає все більш складним, в лютому 2008 р. рішенням Ради ЄС компетенцію Агентства було розширено. Йому було доручено нове завдання – спостереження за ринком ядерної енергії.

2. Спільне підприємство зі створення термоядерної електростанції (ITER) та освоєння термоядерної енергії «Термоядерний синтез для енергії» (F4E), м. Барселона, Іспанія.

Агентство «Термоядерний синтез для енергії» було створене рішенням Ради ЄС у квітні 2007 р. терміном на 35 років з метою виконання таких завдань:

- управління внеском Європи в міжнародний проект термоядерного синтезу (частка ЄС у фінансуванні проекту становить близько 50%) – найбільше у світі наукове товариство, яке має на меті перетворення термоядерного синтезу на життєздатне та стале джерело енергії; в реалізації проекту беруть участь сім сторін, які представляють собою половину людства: ЄС, Росія, Японія, Китай, Індія, Південна Корея та США;

- підтримка наукових досліджень та ініціатив у сфері термоядерного синтезу за допомогою підписаної з Японією угоди про партнерство у сфері термоядерної енергетики;

- спільна робота з європейською промисловістю та науково-дослідними організаціями з розроблення широкого спектру високотехнологічних компонентів для проекту ITER;

- побудова експериментальних термоядерних реакторів з метою демонстрації наукової та технічної здійсненності опанування реакцією термоядерного синтезу як джерелом енергії (експериментальний термоядерний реактор ITER побудований у м. Кадараш, Франція); спираючись на колективну експертизу «Термоядерного синтезу для енергії», Європа може стати світовим лідером у будівництві експериментальних термоядерних реакторів.



Термоядерний синтез для енергії: <http://fusionforenergy.europa.eu/>

Членами Агентства є 27 держав-членів ЄС, Євратом (в особі Європейської Комісії) та Швейцарія (треті країни можуть стати членами Агентства, уклавши з Євратомом угоду про співробітництво у сфері термоядерного синтезу, що пов'язує їх дослідницькі програми з аналогічними програмами Євратому).

Кожен член організації має місця в Керівній раді – головному органі управління Агентством. Генеральний директор є головною посадовою особою, відповідальною за щоденне управління організацією. Виконавчий комітет у складі 13 членів надає допомогу Керівній раді з цілої низки питань, зокрема під час укладання контрактів. Технічна консультативна група також відіграє важливу роль, надаючи рекомендації Керівній раді та директору щодо технічних і наукових аспектів діяльності.

Європейський інститут інновацій та технологій (EIT)

Створений постановою Європейського Парламенту та Ради ЄС №294 від 11 березня 2008 р. (розпочав роботу в 2010 р.). Інститут є незалежним, децентралізованим органом ЄС, який об'єднує кращі наукові, бізнесові та освітні ресурси з метою посилення інноваційної спроможності Союзу. Знаходиться в м. Будапешт (Угорщина). Персонал Інституту налічує близько 50 співробітників на чолі з директором. Директор підзвітний Керівній раді (на паритетній основі складається з висококласних представників бізнесових та академічних кіл), яка забезпечує стратегічне керівництво Інститутом. Європейська Комісія бере участь у засіданнях Керівної ради як спостерігач.



Європейський інститут інновацій та технологій: <http://eit.europa.eu/>



Європа постала перед серйозним викликом у сфері інновацій, оскільки, незважаючи на чудову науково-дослідну базу, компанії, що динамічно розвиваються, та наявність талановитих учених і дослідників, перспективні ідеї надто рідко перетворюються на нові продукти або послуги. З огляду на це, ЄС потребує реальних змін в напрямку створення більш інноваційної та підприємницької культури. Розбудова інноваційної спроможності ЄС дозволить Союзу швидко пристосовуватись до високих темпів розвитку, бути на крок попереду у вирішенні суспільних проблем, що стрімко виникають на нових рівнях, виробляти товари і послуги, які відповідають вимогам і бажанням споживачів.

Незалежними, але функціональними частинами Інституту, які втілюють мережі інновацій у практику, є Спільноти знань та інновацій (СЗІ). Відбір, оцінювання та підтримку СЗІ здійснює Керівна рада. СЗІ є високо інтегрованим, творчим і спрямованим на досягнення найвищих результатів партнерством, яке об'єднує ключових гравців з трьох сторін так званого «трикутника знань» (вища освіта, наукові дослідження і технології, бізнес та підприємництво) з метою отримання нових інновацій й інноваційних моделей, які надихають інших до їх наслідування.


У межах трикутника знань СЗІ створюють інноваційні мережі передового досвіду вирішення ключових суспільних проблем. СЗІ мають діяти у межах часової перспективи від 7 до 15 років. Вони мають стати ключовими факторами сталого економічного зростання та підвищення конкурентоспроможності ЄС як світового лідера інновацій. СЗІ покликані ефективно переміщати між партнерами ідеї, технології, культуру та моделі ведення бізнесу, а також створити нові напрями бізнесової та підприємницької діяльності для промисловості і нових починань.



Перші три СЗІ були створені в грудні 2009 р. за такими тематичними напрямами: 1) зміна клімату; 2) Інформаційно-комунікаційні технології; 3) стала енергетика. Згідно з постановою про створення Інституту, діяльність СЗІ має охоплювати щонайменше три незалежні партнерські організації, заснованих щонайменше в трьох державах-членах. Серед партнерів обов'язково має бути щонайменше один вищий навчальний заклад та одна приватна компанія. До СЗІ можуть входити партнери з третіх країн.

Розділ 4. Агентства та інші органи ЄС

Ключовими учасниками СЗІ є: бізнес, зокрема середні та малі підприємства, підприємці, науково-дослідні організації, вищі навчальні заклади, інвестиційні групи (приватні інвестори та венчурний капітал), спонсори наукових досліджень, у тому числі благодійні організації та фонди, органи влади місцевого, регіонального та національного рівнів. Важливим елементом СЗІ є створення у їх межах регіональних центрів, які географічно наближені до всієї або значної частини відповідної інноваційної мережі. Це дозволяє об'єднати в одній команді та спільно розмістити в одному з регіональних центрів географічно розділених людей з різних галузей та з різною сферою діяльності з метою поєднання їх зусиль для роботи над певною тематикою.

	<p>Спільнота знань та інновацій з питань сталої енергетики створена в грудні 2009 р. Вона об'єднує ключових європейських гравців з перевіреною часом репутацією – 8 компаній, 7 дослідницьких інститутів та 13 університетів і бізнес-школ, які відображають весь енергетичний баланс ЄС. Утворено консорціум у складі шести регіональних центрів: «Бенілюкс» (смарт-будівлі та міста), «Іберія» (відновлювальні джерела енергії), «Долини Альп» (наближення сталої ядерної та відновлювальної енергетик), «Швеція» (європейські старт-електромережі та акумулювання енергії), «Польща Плюс» (чисті технології спалювання вугілля) і «Німеччина» (енергія з хімічного висококалорійного палива).</p>
---	--

Відносини між СЗІ та Інститутом у Будапешті організовані на договірній основі, що дозволяє зберегти за СЗІ значний ступінь автономії у визначенні власного правового статусу, внутрішньої структури та методів роботи.

Діяльність Інституту спрямована також на створення належних умов для процвітання культури підприємництва шляхом: 1) заохочення культурного зрушення у напрямі поліпшення сприйняття підприємництва та прийняття ризикованих рішень у цій сфері; 2) надання підтримки за допомогою проведення спеціальних заходів, як наприклад, щорічного круглого столу з питань підприємництва та заснування в 2012 р. щорічної премії (EIT Award) за передові ідеї та ініціативи у межах СЗІ.

Разом з трьома СЗІ та їх партнерами Інститут розробляє програми підготовки магістрів та докторів наук з філософії (PhD) з метою створення відповідного бренду та позиціонування EIT в Європейському просторі вищої освіти як закладу, що надає високоякісні освітні послуги та націлений на досягнення передових, інноваційних результатів. В 2011 р. (перший рік повноцінної освітньої діяльності СЗІ) в Інституті навчалось понад 600 студентів, а наприкінці 2012 р. – понад 1 300. У контексті пропонованого на 2014 – 2020 рр. загального бюджету Інституту у розмірі 3,18 млн євро на освітню діяльність Інституту буде виділено більше коштів. Очікується, що за вказаний період Інститут підготує по 10 тис. осіб у межах програм підготовки магістрів і докторів філософії на основі нової навчальної програми, яка поєднуватиме науково-технічну та підприємницьку компоненти.

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

1. З якою метою в ЄС створюються й функціонують децентралізовані агентства?
2. Назвіть та стисло охарактеризуйте загальні цілі, які лежать в основі діяльності децентралізованих агентств?
3. З яких джерел можуть фінансуватися децентралізовані агентства?


Розділ 4. Агентства та інші органи ЄС

4. У чому полягає суть «загального підходу» до реформування системи децентралізованих агентств в ЄС?
5. З якою метою в ЄС створюються й функціонують виконавчі агентства?
6. З якою метою в ЄС створюються й функціонують агентства та органи Євратому?
7. Коли і з якою метою був укладений Договір про Євратом?
8. Коли і з якою метою був створений Європейський інститут інновацій та технологій?
9. З якою метою у межах Європейського інституту інновацій та технологій створюються Спільноти знань та інновацій?
10. Хто є ключовими учасниками Спільнот знань та інновацій?


4.2. ІНШІ СПЕЦІАЛІЗОВАНІ ОРГАНИ ЄС

Європейський Омбудсмен

Посада Європейського Омбудсмена була створена відповідно до Маастрихтського договору (1992 р.). Омбудсмен діє як посередник між громадянами та органами влади ЄС. Згідно зі ст. 228 ДФЕС він уповноважений приймати від будь-якого громадянина Союзу або будь-якої фізичної або юридичної особи, що проживає або має юридичну адресу на території держави-члена, скарги щодо випадків незадовільного управління в діяльності установ, органів, служб або агентств Союзу, окрім Суду Європейського Союзу, який здійснює свої судові повноваження. Омбудсмен вивчає такі скарги та звітує про них.

	Європейський http://www.ombudsman.europa.eu/home/en/default.htm	Омбудсмен:
---	---	------------

Стаття 43 Хартії основоположних прав ЄС надає громадянам ЄС право звертатися до Європейського Омбудсмена.


	Стаття 43 Хартії основоположних прав ЄС Європейський Омбудсмен Кожен громадянин Союзу, кожна фізична або юридична особа, яка проживає або має юридичну адресу на території держави-члена, має право звертатися до Європейського Омбудсмена у випадках неналежного управління в діяльності установ, органів, служб або агенцій Союзу, за винятком Суду Європейського Союзу під час виконання ним своїх судових функцій.
---	---

Не можуть бути об'єктом скарг діяльність органів влади (національних, регіональних, місцевих) держав-членів, навіть якщо вона стосується питань ЄС, національних судових органів та омбудсмена (Європейський омбудсмен не є апеляційним органом щодо рішень омбудсменів держав-членів), підприємців або окремих фізичних осіб, оскільки основною метою діяльності Омбудсмена є сприяння належному функціонуванню інституцій Європейської Спільноти, а не застосування права ЄС.


Омбудсмен обирається після кожних виборів до Європейського Парламенту на час його скликання, тобто 5 років. Омбудсмен може обиратись повторно.

Розділ 4. Агентства та інші органи ЄС


Правила та загальні умови, що регулюють виконання обов'язків Омбудсмена, встановлює Європейський Парламент, який діє за допомогою регламенту, за власною ініціативою згідно зі спеціальною законодавчою процедурою після звернення щодо отримання висновку Комісії та за згодою Ради ЄС.

	<p>Згідно з Регламентом Європейського Парламенту, одразу після обрання нового складу Парламенту або у випадку смерті або відставки Омбудсмена, Голова оголошує про початок процедури висунення кандидатур на цю посаду і встановлює її часові межі. Оголошення публікується в Офіційному Журналі ЄС. Кандидати на посаду мають здобути підтримку щонайменше 40 членів Парламенту, які є представниками щонайменше двох держав-членів. Кандидати також мають надати документи, які переконливо свідчать про їх відповідність встановленим вимогам. Кожен член Парламенту може підтримати лише одного кандидата. У разі необхідності кожен з кандидатів може бути заслуханий на засіданні профільного комітету Парламенту. Список кандидатів в алфавітному порядку подається до Парламенту.</p> <p>Вибори проводяться шляхом таємного голосування на основі більшості поданих голосів. Якщо жоден з кандидатів не буде обраний після перших двох турів, у третьому беруть участь лише два кандидати, які набрали найбільшу кількість голосів у другому турі. У разі рівності голосів обраним вважається старший за віком кандидат. Перед відкриттям голосування Голова має упевнитись в присутності щонайменше половини від загальної кількості членів Парламенту. Обрана особа негайно складає присягу перед Судом ЄС.</p>
---	---

Омбудсмен може бути звільнений Судом за поданням Європейського Парламенту у разі, якщо він більше не відповідає вимогам, необхідним для виконання його обов'язків, або якщо він винний у вчиненні серйозного проступку.

	<p>Перший Європейський Омбудсмен був обраний Парламентом в 1995 р. З 1 жовтня 2013 р. Європейським Омбудсменом є Емілі О'РЕЙЛІ, яка була обрана Європейським Парламентом на цю посаду 3 липня 2013 р. У виборах, які проходили в три тури, взяли участь шість кандидатів з чотирьох держав-членів. В 2003 – 2013 рр. Емілі О'РЕЙЛІ була омбудсменом Ірландії. На цій посаді вона змінила Нікіфороса Діамандоуроса, який у березні 2013 р. висловив бажання залишити посаду в зв'язку із виходом на пенсію. Нікіфорос Діамандоурос вперше був обраний Європейським Омбудсменом у квітні 2003 р., а потім двічі переобрався у січні 2005 та 2010 років. До обрання на посаду він працював омбудсменом Греції.</p>
---	---

Європейський Омбудсмен покликаний викривати факти незадовільного управління або бездіяльності (дискримінація, зловживання владою, брак інформації або відмова її надавати, бюрократична тяганина, несправедливість, недотримання процедури) з боку інститутів та органів ЄС. Згідно зі своїми обов'язками Омбудсмен за власною ініціативою або на підставі скарг, поданих йому безпосередньо або через члена Європейського Парламенту, проводить розслідування, які він вважає обґрунтованими.


	<p>Омбудсмен є цілковито незалежним у виконанні своїх обов'язків. Під час виконання таких обов'язків він не звертається за вказівками та не приймає їх від жодного уряду, установи, органу, служби або організації. Європейський</p>
---	--

Розділ 4. Агентства та інші органи ЄС

	Омбудсмен не може протягом строку перебування на посаді займатися жодною іншою оплачуваною або неоплачуваною професійною діяльністю.
--	--

До організаційної структури Європейського Омбудсмена входять Кабінет, Генеральний секретаріат, юридична служба, канцелярія, адміністративно-фінансове управління, інспектор із захисту даних. Кабінет відповідає за належне функціонування офісу Омбудсмена, консультування щодо відносин з іншими інститутами ЄС з питань, що стосуються виконання його функцій. Кабінет виконує також низку суто адміністративних завдань: управління порядком денним та кореспонденцією Омбудсмена, координація з іншими підрозділами офісу, допомога в підготовці промов та статей, представництво на засіданнях, конференціях та семінарах. Генеральний секретаріат є відповідальним за стратегічне планування, консультування Омбудсмена щодо структури офісу та його управління, планування та моніторинг діяльності, координацію відносин між офісом та іншими інститутами ЄС, розвиток відносин з офісами європейських омбудсменів, встановлення контактів з громадянами.



	Заявник може скаржитись Європейському Омбудсмену лише після того, якщо інститути або органи ЄС не відреагували належним чином на його скаргу, подану у встановленому порядку. Скарги приймаються Омбудсменом у межах двох років від дати, коли скаржнику стало відомо про факт незадовільного управління або бездіяльності.
---	---

У скарзі, яка може бути подана будь-якою офіційною мовою ЄС, мають бути чітко зазначені дані заявника, інститут або орган ЄС, дії або бездіяльність якого оскаржується, а також суть проблеми щодо якої подається скарга. Заявник не обов'язково має бути особисто постраждалим від незадовільного управління. На прохання скаржника його скарга може мати конфіденційний характер. До розгляду не приймаються скарги, щодо предмету яких відкрито судове провадження або вже прийнято судові рішення. Омбудсмен розглядає скаргу й інформує заявника щодо результатів розслідування.

Якщо Омбудсмен встановлює факт незадовільного управління, він передає питання на розгляд відповідної установи, органу, служби або агентства, які мають трьохмісячний строк для інформування Омбудсмена про їх позицію. Після цього Омбудсмен направляє звіт до Європейського Парламенту та відповідної установи, органу, служби або агентства. Особа, що звертається зі скаргою, інформується про результат таких розслідувань.

Для вирішення проблеми Омбудсмен може просто поінформувати відповідний інститут або орган щодо неї. Якщо цього недостатньо, то він може спробувати знайти прийнятне рішення, яке б задовольнило скаржника. У разі, коли прийнятне рішення не знайдено, Омбудсмен надає рекомендації щодо розв'язання проблеми. Якщо інститут або орган не бере до уваги його рекомендації, Омбудсмен може подати спеціальне звернення до Європейського Парламенту для того, щоб він вжив необхідних політичних заходів. Щороку Європейський Омбудсмен звітує про результати своєї роботи перед Європейським Парламентом.

Розділ 4. Агентства та інші органи ЄС

Справа 1933/2010: відкрита 15 вересня 2010 р., рішення прийнято 11 травня 2011 р.

Вид поганого управління: невиконання обов'язків, дискримінація

Заявниця, громадянка Нідерландів брала участь у процедурі відбору у галузі економіки, організованою Європейським управлінням з набору персоналу. Для участі у тестуванні з іноземної мови вона обрала німецьку мову як другу, і була запрошена до складання мовного тесту, який мав відбутися на початку грудня 2010 р. У зв'язку із цим, громадянка поінформувала Європейське управління з набору персоналу, що вагітна і має народити дитину наприкінці листопада 2010 р. Оскільки дата тестування була близькою до очікуваної дати пологів, вона попросила Управління перенести мовний іспит на вересень, або, як альтернатива, на якомога пізнішу дату після народження дитини. Крім того, з метою полегшення перенесення дати тестування, громадянка заявила про готовність змінити другу мову, і замість німецької скласти іспит з англійської.

Під час спілкування з заявницею, Європейське управління з набору персоналу наполягало на неможливості перенесення дати тестування з німецької як другої мови, запланованого для кандидатів у галузі економіки, а тому іспит відбудеться у перший тиждень грудня 2010 р.

У своїй скарзі до Європейського омбудсмена, заявниця стверджувала, що відмовивши їй у зміні дати тестового випробування, Європейське управління з набору персоналу не взяло до уваги її особливий стан, що суперечить принципу рівного ставлення.


Зважаючи на винятковий характер справи, Європейський омбудсмен звернувся до Управління з проханням відреагувати на його звернення якомога швидше. У відповідь Європейське управління з набору персоналу виявило готовність вжити ряд заходів щодо врахування особливих потреб заявниці, зокрема виділити окрему кімнату для годування немовляти під час перерв. З метою повнішого врахування потреб заявниці омбудсмен запропонував Управлінню, по-перше, запропонувати всім кандидатам, які тестуватимуться із заявницею в одній групі, погодитись на перенесення дати іспиту на січень 2011 р. або пізніше, по-друге, дозволити заявниці скласти мовний іспит з англійської. У своїй відповіді Управління заявило про неможливість перенесення дати тестування, оскільки це призведе до затримки з формуванням списку кандидатів на заміщення вакантних посад в інститутах, органах та інших установах ЄС, а також не відповідатиме умовам оголошення про конкурс. Щодо зміни другої мови з німецької на англійську, то дати тестування з англійської співпадали з очікуваною датою пологів заявниці.

З огляду на вичерпну й обґрунтовану відповідь Управління, Європейський омбудсмен прийняв рішення про припинення розслідування через відсутність факту невиконання обов'язків та дискримінації. Однак омбудсмен закликав керівництво Європейського управління з набору персоналу розробити ряд заходів, які б дозволяли гнучко реагувати на особливі потреби вагітних жінок, які можуть опинитися в однаковій з громадянкою Нідерландів ситуації.

Якщо омбудсмен не в змозі розслідувати скаргу – наприклад, якщо вона стосується діяльності національних, регіональних або місцевих органів влади держав-членів – він все ж таки докладає максимум зусиль щоб допомогти громадянину вирішити свою проблему. Найчастіше омбудсмен передає справу члену Європейської мережі омбудсменів або радить громадянину звернутися до нього. Створена в 1996 р., ця мережа охоплює всіх національних та регіональних омбудсменів держав-членів ЄС, країн-кандидатів, Норвегії, Ісландії та комітетів зі скарг та петицій в ЄС: загалом – 99 офісів

Розділ 4. Агентства та інші органи ЄС


в 35 європейських країнах. Поступово вона перетворилася на потужний інструмент співробітництва європейських омбудсменів та їх персоналу та ефективний механізм вирішення розв'язання проблем громадян.

	<p>Справа громадянина Польщі, який став інвалідом в результаті автомобільної аварії й скаржився на національний орган соціального забезпечення, що несправедливо припинив виплачувати йому відповідні платежі, була передана омбудсмену Польщі й успішно вирішена.</p> <p>Громадянин Іспанії скаржився на бездіяльність європейських та національних інститутів у питаннях боротьби з нелегальною імміграцією з Північної Африки. Оскільки це питання виходило за межі повноважень Європейського омбудсмена, то для вирішення порушеного питання по суті він порадив заявнику звернутися до омбудсмена Іспанії, а на європейському рівні – подати петицію до Європейського Парламенту, який має відповідні законодавчі та слідчі повноваження.</p>
---	--

Європейські омбудсмени регулярно обмінюються досвідом та передовими практичними методами на семінарах та зустрічах, а також за допомогою періодичного бюлетеня, електронного форуму та служби щоденної електронної розсилки новин. Розвитку мережі сприяють також регулярні візити Європейського Омбудсмена в країни, що до неї входять.


Важливим інструментом, яким користується Європейський Омбудсмен під час виконання своїх функціональних обов'язків, є Європейський кодекс належної адміністративної поведінки (27 статей), прийнятий Європейським Парламентом 6 вересня 2001 р. Омбудсмен використовує цей кодекс для з'ясування наявності незадовільного адміністрування, спираючись на його положення під час виконання своєї контролюючої функції.

Європейський кодекс належної адміністративної поведінки роз'яснює громадянам практичне значення ст. 41 Хартії основоположних прав, яка проголошує право європейців на належне управління з боку інститутів та органів ЄС, а також демонструє їм, що вони мають очікувати від європейської системи управління.

	<p>Стаття 41 Хартії основоположних прав ЄС</p> <p>Право на належне управління</p> <ol style="list-style-type: none">1. Кожна особа має право на те, щоб установи, органи, служби та агенції Союзу розглядали її справу неупереджено, справедливо та протягом розумного строку.2. Це право охоплює:<ol style="list-style-type: none">(а) право кожної особи на те, що її заслухають, перш ніж вживати щодо неї будь-якого індивідуального заходу, що може на неї негативно вплинути;(б) право кожної особи на доступ до своєї особової справи з дотриманням законних інтересів конфіденційності, професійної та комерційної таємниці;(в) обов'язок адміністрації обґрунтовувати свої рішення.3. Кожна особа має право на те, щоб Союз відшкодував будь-яку шкоду, завдану установами або їхніми службовцями під час виконання обов'язків, згідно з загальними принципами, спільними для законодавств держав-членів.4. Кожна особа має право письмово звернутися до установ Союзу однією з мов Договорів та повинна отримати відповідь тією ж мовою.
---	--

Розділ 4. Агентства та інші органи ЄС


Кодекс слугує також своєрідним путівником для публічних службовців, що заохочує їх до досягнення найвищих управлінських стандартів. Оскільки етичні норми є найважливішим компонентом культури обслуговування, в червні 2012 р. після консультацій з громадськістю, Європейський Омбудсмен опублікував квінтесенцію етичних стандартів публічного управління ЄС, сформульованих у вигляді п'яти принципів публічної служби Союзу.

	<ol style="list-style-type: none">1. Відданість Європейському Союзу і його громадянам – публічні службовці мають усвідомлювати, що інститути ЄС існують для того, щоб служити інтересам Союзу та його громадян у досягненні цілей Договорів.2. Репутація – публічні службовці мають керуватися почуттям пристойності й весь час вести себе у спосіб, здатний витримати найретельніший громадський контроль. Це зобов'язання є ширшим за вимогу діяти лише в рамках закону.3. Об'єктивність – публічні службовці мають бути неупередженими, відкритими до нового, керуватися фактами і готовими почути різні точки зору. Вони мають бути готові визнавати і виправляти помилки.4. Повага до інших – публічні службовці повинні ставитись з повагою один до одного і до громадян. Вони мають бути ввічливими, готовими надати допомогу, оперативними та налаштованими на співробітництво.5. Прозорість – публічні службовці мають бути готові надати пояснення щодо своєї діяльності і обґрунтувати свої дії.
---	---

В ЄС наголошують на тому, що повне і правильне застосування Кодексу, Хартії основоположних прав і права ЄС в цілому, залежить від наявності адміністративної культури обслуговування, у межах якої публічні службовці мають розуміти і засвоїти принципи належного управління.

Європейський інспектор із захисту даних

Посада Європейського інспектора із захисту даних була запроваджена в ЄС в 2001 р. Головним завданням Інспектора є гарантування поваги інститутів та органів ЄС до основоположних прав і свобод громадян, зокрема таємниці приватних даних, під час використання ними особистих даних або розробки нових напрямів політики.

	Європейський інспектор із захисту даних: https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/lang/en/EDPS
---	---


В 1990-х рр. захист особистих даних в ЄС регулювався негармонізованим законодавством держав-членів, яке хоча й базувалося на однакових принципах, визначених у Конвенції Ради Європи №108 щодо захисту даних, проте суттєво відрізнялося у деталях. Однак необхідність створення повноцінного внутрішнього ринку із невикривленою конкуренцією, вимагало більш гармонізованого правового поля у сфері захисту даних. Розвиток інформаційно-комунікаційних технологій надзвичайно актуалізував потребу у створенні спільного європейського законодавства із захисту даних.


Це привело до прийняття Директиви Європейського Парламенту та Ради ЄС від 24 жовтня 1995 р. щодо захисту осіб у сфері обробки особистих даних та вільного переміщення таких даних, яка стала основною частиною законодавства

Розділ 4. Агентства та інші органи ЄС


щодо захисту особистих даних в ЄС. Директива містила загальні правила щодо правомірності обробки особистих даних та положення стосовно прав суб'єктів даних, а також передбачала створення принаймні одного незалежного наглядового органу в кожній державі-члені, який би контролював імплементацію відповідного законодавства ЄС.

Двома роками пізніше була прийнята Директива щодо піратства та електронних комунікацій, яка була змінена і доповнена Директивою №58/2002, яка регулювала сфери недостатньо охоплені директивою 1995 р.: конфіденційність, накопичення та пересилання даних, правила щодо спаму тощо. Ці дві директиви створили загальну та технологічно нейтральну систему захисту даних в державах-членах ЄС. Однак захист даних на рівні ЄС був гарантований лише з появою ст. 286 Договору про заснування Європейської Спільноти. Ця стаття була імплементована Директивою №45 від 2001 р. Нині право на захист особистих даних закріплене ст. 16 ДФЄС, а також ст. 8 Хартії основоположних прав ЄС.

	<p>Стаття 16 ДФЄС (колишня ст. 286 Договору про заснування Європейської Спільноти)</p> <ol style="list-style-type: none">1. Кожен має право на захист своїх персональних даних.2. Європейський Парламент та Рада, діючи згідно зі звичайною законодавчою процедурою, встановлюють правила захисту фізичних осіб під час обробки їхніх персональних даних установами, органами, службами та агенціями Союзу та державами-членами у ході провадження діяльності в межах, охоплених законодавством Союзу, а також правила щодо вільного руху таких даних. Дотримання цих правил контролюється незалежними органами влади.
---	---

	<p>Стаття 8 Хартії основоположних прав ЄС</p> <p>Захист персональних даних</p> <ol style="list-style-type: none">1. Кожен має право на захист персональних даних, що його стосуються.2. Такі дані повинні оброблятися виключно для визначених цілей та на підставі згоди зацікавленої особи або на іншій правомірній підставі, встановленій у законодавстві. Кожен має право доступу до зібраних про нього даних та право виправляти помилки в них.3. Дотримання цих правил підлягає контролю незалежним органом влади.
---	--


Постановою Європейського Парламенту та Ради ЄС №45 від 18 грудня 2001 р. права суб'єктів даних та обов'язки тих, хто відповідає за обробку даних, були об'єднані у межах одного правового інструменту. Був також створений інститут Європейського інспектора із захисту даних як незалежний наглядовий орган.

	<p>Європейський інспектор із захисту даних діє у трьох головних напрямках:</p> <ol style="list-style-type: none">1. нагляд – спектр завдань простягається від попередньої перевірки процесів обробки особистих даних та ідентифікації можливих ризиків до розгляду скарг громадян та проведення розслідувань;2. консультування – надання порад Європейській Комісії, Європейському Парламенту та Раді ЄС щодо нового законодавства та широкого спектру інших питань, які можуть вплинути на захист даних;3. співпраця – налагодження контактів та спільна робота з іншими наглядовими органами захисту даних у межах <i>Робочої групи статті 29</i> з метою сприяння належному захисту даних по всій Європі.
---	--

Розділ 4. Агентства та інші органи ЄС

Постановою визначені обов'язки та повноваження Інспектора та його помічника, зокрема це:

- попередня перевірка процесу обробки інститутами та органами ЄС особистих даних громадян на предмет наявності ризиків порушення їх приватності, і ведення реєстру наявних процесів обробки даних;
- слухання і розслідування скарг, поданих громадянами (у тому числі європейськими службовцями), особисті дані яких оброблялися (суб'єкти даних) інститутами та органами ЄС;
- проведення розслідувань та інспекцій або з власної ініціативи, або на основі скарги. Для ефективного виконання цієї функції Інспектор має необхідні повноваження, зокрема право доступу до особистих даних та іншої інформації, а також безпосереднього доступу до приміщень. Результатом розслідування може бути порада суб'єкту даних щодо способу здійснення своїх прав. Інспектор також може вдатися до таких подальших заходів, як надання припису на усунення порушення, заборона обробки даних та навіть передача справи до Суду ЄС;
- консультування інститутів та органів ЄС з усіх питань, що стосуються обробки особистих даних. Це включає в себе консультації щодо законодавчих пропозицій та моніторинг нових обставин, які мають вплив на захист особистих даних та їх конфіденційність, зокрема у сфері інформаційних та комунікаційних технологій;
- здійснення функції наглядового органу для системи Eurodac, яка є європейською базою даних відбитків пальців прохачів надання притулку та нелегальних іммігрантів;
- співпраця з національними наглядовими органами на двосторонній основі, а також у контексті *Робочої групи статті 29*. Цей обов'язок також поширюється на співпрацю з наглядовими органами, створеними у межах масштабних інформаційно-комунікаційних систем ЄС у сфері прикордонного та поліцейського контролю (SIS II, VIS, Eurodac);
- участь у справах, що розглядаються Судом ЄС.

	<p>Ст. 29 Директиви Європейського Парламенту та Ради ЄС від 24 жовтня 1995 р. щодо захисту осіб у сфері обробки особистих даних та вільного переміщення таких даних.</p> <p>Робоча група з питань захисту осіб у сфері обробки особистих даних.</p> <ol style="list-style-type: none">1. Даним документом створюється Робоча група з питань захисту осіб у сфері обробки особистих даних (далі – Робоча група). Вона має дорадчий статус та діє незалежно.2. Робоча група складається з представника наглядового органу (органів), призначеного кожною державою-членом, представника наглядового органу (органів), створеного для інститутів та органів ЄС, а також представника Європейської Комісії.
---	---

Інспектора із захисту даних та його помічника призначають спільним рішенням Європейського Парламенту і Ради ЄС на п'ять років з правом подовження мандата. До прозорої процедури призначення залучаються три основні інститути ЄС. Спочатку Європейське управління з набору персоналу складає список найбільш компетентних кандидатів, які відгукнулися на оголошення про вакансії, після чого проводить з ними співбесіду. Перелік рекомендованих до призначення кандидатів надсилається Європейській Комісії

Розділ 4. Агентства та інші органи ЄС

для затвердження та подання на розгляд Європейському Парламенту та Раді ЄС. Під час слухань в Парламенті депутати оцінюють досвід, навички та рівень незалежності кандидатів. Після обговорення в Парламенті та Раді кандидати, які успішно пройшли слухання, призначаються на посади. Через те, що Інспектор та його помічник призначаються Парламентом та Радою, їх статус відрізняється від статусу персоналу свого секретаріату.



У грудні 2014 р. на посаду Європейського інспектора із захисту даних був призначений Джованні БУТТАРЕЛЛІ (Італія), а його помічником – Войцех ВІБЕРОВСКИ (Польща). Їх мандат дійсний до січня 2020 р.

У процесі роботи з особистими даними інститути або органи ЄС зобов'язані поважати право особи на таємницю приватних даних. Інспектор має впевнитись у тому, що вони дотримуються встановлених правил і надати їм пораду щодо всіх аспектів обробки особистих даних (збирання, реєстрація та зберігання інформації, надсилання або надання її іншим людям, вилучення для використання у довідкових або консультаційних цілях, а також блокування або знищення даних).



В ЄС діють дуже суворі правила щодо роботи з особистими даними. Так, інститутам або органам ЄС заборонено оперувати даними, які стосуються расового або етнічного походження громадянина, його політичних переконань, релігійної приналежності або філософських поглядів, членства в профспілках. Ця ж заборона поширюється й на інформацію щодо стану здоров'я або сексуального життя особи, якщо ці дані не потрібні для медичних цілей. Але й у цьому випадку з даними має працювати медик або інша особа, яка присягнула зберігати професійну таємницю.

З метою управління інститутами та органами ЄС у певних специфічних сферах, що торкаються питань захисту даних (набір персоналу, обробка дисциплінарних даних, відео спостереження), Інспектор періодично готує спеціальні настанови. Настанови також полегшують процес попередньої перевірки процесів обробки даних спеціалізованими агентствами ЄС, оскільки вони слугують нормативно-технічними документами на основі яких оцінюється їх поточна практична діяльність.


Так, в лютому 2011 р. Інспектором були підготовлені настанови щодо обробки особистих даних під час відбору конфіденційних радників та проведення неофіційних процедур у випадках психологічного або сексуального домагання в інститутах та органах ЄС. Метою настанов є надання у чіткій і стислій формі позицій Інспектора та рекомендацій стосовно кожного основоположного принципу Постанови №31/1962 (з подальшими змінами) щодо правил внутрішнього розпорядку посадових осіб та умов праці інших службовців Європейської Економічної Спільноти та Євратому.

Настанови містять десять рекомендацій щодо законності операцій обробки, якості, зберігання, передачі та безпеки даних, права доступу та виправлення помилок і внесення поправок, надання інформації суб'єкту даних. Наприклад, у межах поради стосовно встановлення належного контролю фізичного доступу до документів у паперовому вигляді, рекомендовано під час неофіційних процедур здійснювати обмін паперовими документами лише у запечатаних конвертах з написом «Для службового

Розділ 4. Агентства та інші органи ЄС

використання, конфіденційно» та передавати їх із рук в руки. Папки з документами мають міститися в шафах, що зачиняються, ключі від яких слід зберігати або у конфіденційних радників або у контактної особи/керівника служби персоналу.

Для забезпечення належного застосування правил захисту даних, Європейський інспектор із захисту даних співпрацює з відповідними інспекторами в кожному інституті або органі ЄС.

	<p>Оскільки Постановою №45/2001 передбачено створення посади інспектора із захисту даних в кожному інституті та органі ЄС, в Союзі сформувалася мережа інспекторів. В ряді установ ЄС були призначені також помічники або заступники інспектора. Європейська Комісія призначила координатора з питань захисту даних у кожному генеральному директораті, що пов'язано із розмірами цього інституту та необхідністю мати осередки в різних підрозділах. У рамках мережі інспектори періодично зустрічаються з метою обміну думками щодо спільних актуальних питань, обговорення проблем та надання порад.</p>
---	---

Кожного року в ЄС організують дві великі конференції з питань захисту даних. Навесні учасниками європейської конференції є інспектори із захисту даних держав-членів, інститутів та органів ЄС, а також Ради Європи. Восени проводиться міжнародна конференція, до участі в якій запрошується широке коло експертів з питань захисту даних з державного та приватного секторів.

Унаслідок специфіки своєї діяльності міжнародні організації досить часто перебувають поза межами європейського та національного правового поля захисту даних. Оскільки всі вони так чи інакше збирають та обробляють дані, в ЄС запропонували розглядати захист даних як частину належного врядування. В 2005 р. Інспектор із захисту даних ЄС виступив з ініціативою організації семінару з питань захисту даних в міжнародних організаціях, в роботі якого взяли участь представники 20 організацій. Після цього було проведено ще декілька подібних семінарів.

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

1. В якому році була створена посада Європейського Омбудсмена і з якою метою?
2. Ким і на який термін обирається Європейський Омбудсмен?
3. Який з інститутів ЄС встановлює правила й загальні умови, що регулюють виконання обов'язків Європейського Омбудсмена?
4. Як діє Європейський Омбудсмен після встановлення факту незадовільного управління?
5. В якому році і з якою метою створена Європейська мережа омбудсменів?
6. В якому році була створена посада Європейського інспектора із захисту даних і з якою метою?
7. У зв'язку із чим в ЄС виникла необхідність у прийнятті законодавства щодо захисту персональних даних?
8. Які інститути ЄС і на який термін призначають Європейського інспектора із захисту даних?
9. Якого роду даними законодавство ЄС забороняє оперувати?
10. З якою метою і для кого Європейський інспектор із захисту даних періодично готує спеціальні настанови?

Список рекомендованої літератури

Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. При Президентіві України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 7 : Глобалізація та європейська інтеграція / наук.-ред. колегія : І. А. Грицяк (співголова), Ю. П. Сурмін (співголова) та ін. – 764 с.

Конституційні акти Європейського Союзу (в редакції Лісабонського договору) / пер. Г. Друзенка та С. Друзенко ; за заг. ред. Г. Друзенка. – К. : К.І.С., 2010.

Копійка В. В. Європейський Союз: історія і засади функціонування / В. В. Копійка, Т. І. Шинкаренко. – К. : Знання, 2009. – 751 с.

Мудрий Я. Словник-довідник термінів з європейської інтеграції / Я. Мудрий. – К. : Міленіум, 2009. – 588 с.

Рудік О. М. Вироблення політики та ухвалення рішень в ЄС : навч. посіб. / О. М. Рудік. – К. : Міленіум, 2009. – 278 с.

Хікс С. Політична система Європейського Союзу : пер. з англ. / С. Хікс. – Х. : Магістр, 2008. – 378 с.

Cini M. European Union Politics / M. Cini, N. Perez-Solorzano Borragan. – Oxford : Oxford University Press, 2016. – 471 p.

Ever Closer Union: Report of the hearing held on 15th April, 2016. – London : European Institute Cowdray House London School of Economics and Political Science, 2016. – 20 p.

Hix S. The Political System of the European Union / S. Hix. – London : Palgrave Macmillan ; 3rd edition edition, 2011. – 448 p.

How the European Union works: Your guide to the EU institutions. – Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2012. – 40 p.

Jacobs F. The European Parliament / F. Jacobs , D. Neville , R. Corbett. – London : John Harper Publishing, 2016. – 512 p.

McCormick J. Understanding the European Union : A Concise Introduction / J. McCormick. – London : MacMillan Education UK, 2017. – 252 p.

Nugent N. The Government and Politics of the European Union (8th Edition) / N. Nugent. – London: Red Globe Press, 2017. – 512 p.

Policy-Making in the European Union / ed. By H. Wallace. – Oxford: Oxford University Press, 2010. – 640 p.

The European Union: What it is and what it does. – Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018. – 60 p.

Навчальне видання

ПРОКОПЕНКО Л. Л., д-р наук з держ. упр., проф.
РУДІК О. М., канд. політ. наук, доц.
РУДІК Н. М., канд. наук з держ. упр., доц.

ІНСТИТУЦІЙНА СИСТЕМА ЄС

Навчальний посібник

В авторській редакції

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України
Україна, 49044, Дніпро, вул. Гоголя, 29
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру ДК №1743 від 06.04.2004

Підписано до друку 10.12.2018. Формат 60x84 1/16. Папір офсетний, друк різнограф.
Ум. друк. арк. 12,78. Обл.-вид. арк. 15,26. Замовлення №56/18 Тираж 65 пр.

Видавництво «Грані»
49000, м. Дніпро, вул. Старокозацька, 12-д, к. 8
Свідоцтво про внесення до Держреєстру ДК № 2131 від 23.02.2005
granidp@gmail.com +38 (050) 258-83-86