

УДК 327.7

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.3.33>

ОСНОВНІ ІНСТИТУЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Дір І.Ю.,
*Надзвичайний і Повноважний Посол України,
Заслужений юрист України,
кандидат юридичних наук, доцент,
докторант ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9829-4294>
e-mail: ihor.dir@uzhnu.edu.ua*

Дір І.Ю. Основні інституції Європейського Союзу.

У статті узагальнено представлена характеристика основних інституцій Європейського Союзу. Виявлено, що основні інституції Євросоюзу були засновані відповідно до договорів ЄС. Крім того, проаналізовано як кожна інституція діє в межах своїх компетенцій, наданих відповідно до процедур, умов і цілей, викладених у договорах. Також було визначено, що серед законодавчих органів найбільш важливими інституціями є Рада Європейського Союзу та Європейський Парламент. Європейська Комісія являється ключовим органом, що відповідає за виконавчу гілку влади ЄС. Європейська Рада координує зустрічі на найвищому рівні. Судову гілку влади представляє Суд Європейського Союзу, а монетарну політику євросони – Європейський центральний банк. За фінансовий контроль відповідає Європейська Рахункова палата. Крім того, було виявлено, що Європейський Парламент – єдина інституція ЄС, яка є виборним органом та являється найбільшою демократичною асамблеєю у світі. Діяльність Європарламенту відбувається у сесійному порядку. Існує можливість скликання чергових та позачергових сесій. Також було проаналізовано, що основна роль Європейської Ради полягає у визначенні загальних напрямків розвитку та політики Євросоюзу. Виявлено, що Рада ЄС та Європарламент мають однакові законодавчі та бюджетні повноваження. У деяких випадках Рада ЄС має право самостійно ініціювати обговорення та прийняття нового закону. Було з'ясовано, що Європейська Комісія контролює процес реалізації права ЄС, виконує бюджет у співпраці з державами-членами та керує програмами фінансування. Крім того, до її компетенції входять також координаційні, виконавчі та управлінські функції відповідно до установчих договорів. Також організація представляє ЄС на міжнародних переговорах. Було проаналізовано, що за судову владу відповідальний Суд Європейського Союзу. Важливою з точки зору реалізації монетарної політики та реалізації політики щодо зменшення безробіття виступає Європейський центральний банк.

Ключові слова: держава-член, організація, законодавство, контроль, гілка влади, уряд.

Dir I.Yu. The main institutions of the European Union.

The article summarizes the characteristics of the main institutions of the European Union. It was found that the main institutions of the European Union were established in accordance with the EU treaties. In addition, it was analysed, that each institution acts within the limits of its competences, provided in accordance with the procedures, conditions and goals set in the treaties. It was also determined that among the legislative bodies, the most important institutions are the Council of the European Union and the European Parliament. The European Commission is an important body responsible for the executive branch of the EU. The European Council is responsible for meetings at the highest level. The judicial branch of government is represented by the Court of Justice of the European Union, and the monetary policy of the eurozone is realised by the European Central Bank. The European Court of Auditors is responsible for financial control. In addition, it was found that the European Parliament is the only EU institution that is the only elected body and the largest democratic assembly in the world. The activities of the European Parliament take place in a sessional manner. It is possible to convene regular and extraordinary sessions. It was also analysed that the main role of the European Council is to

determine the general directions of development and policy of the European Union. It was analysed that the Council of the EU and the European Parliament have the same legislative and budgetary powers. In some cases, the Council of the EU has the right to independently initiate the discussion and adoption of a new law. It was found that the European Commission controls the implementation of the EU law, implements the budget in cooperation with the member states and manages funding programs. In addition, its competence also includes coordination, executive and management functions in accordance with the founding agreements. The organization also represents the EU at international negotiations. It was analysed that the Court of Justice of the European Union is responsible for the judiciary. The European Central Bank is important from the point of view of the implementation of the monetary policy and the implementation of the policy to reduce unemployment.

Key words: member state, government, organization, legislation, control, branch of government.

Постановка проблеми. З метою досягнення основних цілей Європейського Союзу було утворено цілий ряд інституцій. Ці інституції покликані реалізовувати основні політики ЄС, створювати законодавство, впроваджувати фінансову політику та слідкувати за фінансовим контролем тощо. Функції та повноваження цих організацій реалізуються відповідно до установчих договорів Євросоюзу. Кожна інституція діє в межах своїх компетенцій, наданих відповідно до процедур, умов і цілей, викладених у договорах. З урахуванням євроінтеграційних прагнень України дослідження діяльності цих інституцій є вельми актуальним на даному етапі.

Стан опрацювання цієї проблематики розглядався у працях багатьох вітчизняних науковців, зокрема К. Буряк, Н. Вільчинська, І. Войтенко, О. Вонсович, Л. Грицаєнко, І. Грицяк, С. Добрянський, С. Книш, М. Ковалів, В. Костенко, О. Краєвська, В. Кротінов, Я. Лазур, О. Лосіхін, Б. Мельниченко, О. Моїсєєв, О. Ніканорова, О. Пістракевич, В. Сахнюк, Л. Сергєєва, О. Станкевич, М. Рибак, Н. Рязанов, С. Табушка, Т. Тимчишин, Є. Тітов, Х. Фролова, Б. Шевчук, К. Якименко, І. Яковюк та ін. Серед закордонних вчених слід відмітити Т. Банхофф, Е. Бест, С. Бех, П. Боувен, Т.А. Бьорзель, Е. Вагнер, А. Верлейт, Д. Годсон, М. Гроєнлір, К. Довдінг, С. Егенхофер, Дж. Жупіллі, Дж.А. Капорасо, С. Кнілл, Д. Коєн, Т. Крістіансен, С. Курпас, Б. Лаффан, Дж. Мартінез, З. Мурдоч, Дж. Петерсон, Ю. Піюттер, Дж. Річардсон, С. Сауггер, Г.Т. Свендсен, П. Сеттембріні, А. Стааб, Ж. Тосун, Л. ван Шайк тощо.

Метою статті є комплексний аналіз основних інституцій Європейського Союзу, їх функцій, повноважень тощо.

Вклад основного матеріалу. Відповідно до статті 13 Договору про Європейський Союз існує сім основних органів, які приймають рішення на території Євросоюзу. До цих інституцій відносять:

1. Європейський Парламент;
2. Європейську Раду;
3. Раду Європейського Союзу;
4. Європейську Комісію;
5. Суд Європейського Союзу;
6. Європейський центральний банк;
7. Європейську Рахункову палату [1].

Європейський Парламент – єдина інституція ЄС, яка є виборним органом та найбільшою демократичною асамблеєю у світі. Основні функції Парламенту полягають у наступному:

1. Законодавчі повноваження – більшість правових актів Євросоюзу розробляються та приймаються Європарламентом та Радою ЄС.

2. Бюджетні повноваження – ухвалення бюджету виноситься на голосування у Європарламенті. Підписує бюджет та контролює його виконання Президент Парламенту.

3. Контроль над інституціями ЄС – Європарламент контролює діяльність інституцій ЄС, у тому числі й Європейську Комісію. Євродепутати призначають комісарів та мають право звільнити Єврокомісію, висловивши їй вотум недовіри. Також даний орган має право створювати комітети з будь-яких питань.

Лісабонський договір посилив роль Європейського Парламенту, зрівнявши його з Радою Європейського Союзу. Зокрема це стосується:

- Розширення законодавчої діяльності на 40 нових галузей, включаючи сільське господарство, енергетику, міграцію, юстицію, охорону здоров'я, структурні фонди тощо.

- Посилення ролі у бюджетотворчому процесі – Європарламент та Рада ЄС разом відповідальні за прийняття бюджету.
- Права євродепутатів брати участь у обговоренні нових міжнародних угод, які укладаються від імені Євросоюзу.
- Слідкування за діяльністю Європейської Ради, а також дотриманням правил ротаційного головування у Раді з питань зовнішньої політики.
- Права на внесення змін до договорів ЄС.
- Розширення повноважень стосовно призначення Президента Єврокомісії.

Діяльність Європарламенту відбувається у сесійному порядку. Існує можливість скликання чергових та позачергових сесій. Збираються євродепутати 12 разів на рік, тривалість роботи становить 5 днів [2].

Згідно з Лісабонським договором Європейський Парламент складається з 705 депутатів, які делеговані державами-членами ЄС відповідно до кількості населення. Обирають членів Парламенту один раз на п'ять років. Найбільше депутатів від Німеччини, Франції та Італії (Рисунок 1).

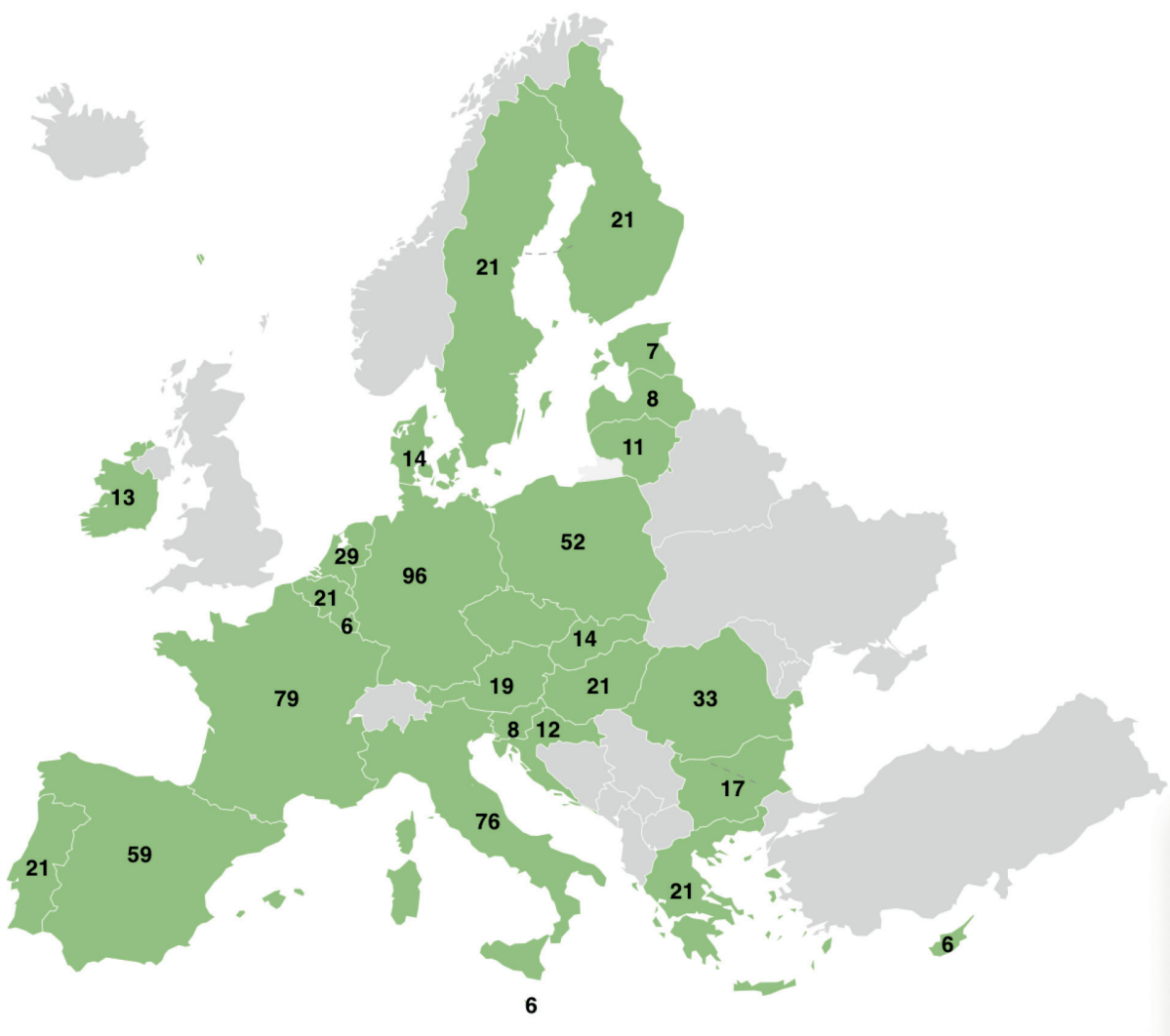


Рисунок 1. Кількість депутатів Європарламенту від кожної держави-члена, квітень 2024

Джерело: складено автором за [3].

Депутати можуть формувати групи відповідно до політичних уподобань незалежно від національності. Європарламент представлений сімома основними партіями, серед яких найбільшою є Європейська народна партія (178 депутатів). Другою за чисельністю виступає Прогресивний альянс соціалістів і демократів (139). Ще 50 депутатів засідають як незалежні (Рисунок 2).



Рисунок 2. Розподіл депутатів за основними партіями, квітень 2024

Джерело: складено автором за [3].

Європейська Рада – з прийняттям Лісабонського договору Європейська Рада стала інституцією ЄС. Очолює Раду Голова, який обирається кваліфікованою більшістю терміном на два з половиною роки.

Складається Європейська Рада з глав держав та урядів держав-членів, Голови Європейської Ради та Президента Європейської Комісії. Засідання проходять принаймні чотири рази на рік, і в їх роботі бере участь Верховний представник ЄС з питань закордонних справ та політики безпеки.

Основна роль Європейської Ради полягає у визначенні загальних напрямків розвитку та політики Євросоюзу. У статті 15 Договору про Європейський Союз зазначені наступні функції:

- Визначення стратегічних цілей ЄС, особливо тих, які пов’язані з зовнішньої політикою та безпекою.
- Затвердження основних напрямків економічної політики держав-членів та ЄС, боротьба з безробіттям.
- Визначення окремих та систематичних порушень основних цінностей ЄС державами-членами.

Рішення Європейської Ради, залежно від питань, приймаються консенсусно, одноголосно, кваліфікованою або простою більшістю. Європейська Рада також визначає політичний порядок денний ЄС, розглядає питання, які викликають занепокоєння, а також заходи, які необхідно вжити для уникнення таких питань [4].

Рада Європейського Союзу – інституція ЄС, яка спільно з Європарламентом відповідає за законодавчий процес. До прийняття Лісабонського договору Рада була виконавчою гілкою ЄС.

Рада ЄС складається з 27 міністрів держав-членів, які відповідають за певну галузь, яку обговорюють на засіданні. Тобто, склад учасників змінюється у залежності від питання, яке вине-

сено на порядок денний. Крім того, засідання відбуваються у відповідності до того чи існують нагальні питання. Кількість засідань залежать від інтенсивності законодавчого процесу. Очолює Раду Президент, який обіймає посаду упродовж шести місяців, і який представляє державу-члена почергово. Виняток становлять питання зовнішньої безпеки. Якщо на порядок денний винесені питання цієї сфери, то очолює Раду Верховний представник ЄС з питань закордонних справ та політики безпеки.

Рішення Ради розробляються комітетами та підкомітетами ЄС, які відповідальні за ті чи інші питання. Варто також відмітити, що Рада ЄС та Європарламент мають однакові законодавчі та бюджетні повноваження. У деяких випадках Рада ЄС має право самостійно ініціювати обговорення та прийняття нового закону.

До основних повноважень Ради ЄС відносять: законодавчий процес, координування політик держав-членів, розробку зовнішньої політики та політики безпеки ЄС, ведення переговорів від імені Євросоюзу щодо укладання нових міжнародних угод. Спільно з Європарламентом Рада розглядає та приймає бюджет ЄС.

У залежності від характеру обговорюваного питання Рада ЄС може голосувати наступним чином: простою більшістю (15 держав-членів голосують одностайно), кваліфікованою більшістю (55% держав-членів, які представляють мінімум 65% населення ЄС), одностайно [5].

Європейська Комісія – виконавчий орган ЄС. Одна із перших інституцій, яка була заснована у 1957 році, і складається з 27 членів Комісії та Президента. Основна діяльність полягає у захисті загальних інтересів ЄС, незалежно від національних урядів держав-членів. Інституція підзвітна Європейському Парламенту.

Єврокомісія має право пропонувати нове законодавство (у сфері юстиції спільно з державами-членами). Громадяни ЄС можуть звернутися з законодавчою ініціативою до інституції. Європейська Комісія має право приймати нормативно-правові та імплементаційні акти, а також наділена важливими повноваженнями щодо забезпечення справедливих умов конкуренції між підприємствами.

Європейська Комісія контролює процес виконання права ЄС, виконує бюджет у співпраці з державами-членами та керує програмами фінансування. Крім того, до її компетенції входять координаційні, виконавчі та управлінські функції відповідно до установчих договорів. Також вона представляє ЄС на міжнародних переговорах, особливо у галузі торгової політики та гуманітарної допомоги [6].

Суд Європейського Союзу – інституція ЄС, яка відповідальна за судову гілку. Суд був заснований у 1952 році. Стаття 19 Договору про Європейський Союз розділила судову систему Євросоюзу на дві основні ланки:

1. Європейський Суд справедливості – найвища інстанція судової влади ЄС.
2. Загальний Суд.

Основні функції Суду ЄС полягають у наступному:

- Перевірка законності актів ЄС.
- Контроль за виконанням зобов'язань державами-членами ЄС у рамках договорів.
- Пояснення права ЄС національним судам та трибуналам.

Варто також зазначити, що Європейський Суд справедливості складається з трьох основних елементів:

- Основний суд, який розглядає справи, направлені національними судами та апеляції.
- Загальний суд – розгляд анулювань від фізичних та юридичних осіб (державна допомога, торгівля, інтелектуальне право, сільське господарство тощо).
- Трибунал у справах публічної служби – розгляд справ, які стосуються Євросоюзу та співробітників інституцій.

До складу Суду входять по одному судді від кожної держави-члена ЄС [7].

Європейський центральний банк (ЄЦБ) – головна інституція Європейської системи центральних банків (єврозони). Основна мета полягає у підтримці стабільності цін, що сприяє економічному зростанню та створенню нових робочих місць.

ЄЦБ та національні центральні банки утворюють Євросистему, основні функції якої полягають у наступному:

- Визначення та здійснення грошово-кредитної політики.
- Валютні операції.

- Керування валютними резервами єврозони.
- Забезпечення роботи платіжних систем.

ЄЦБ очолює президент, якому підпорядковується віце-президент та чотири заступники за напрямками. Найвищий орган ЄЦБ – Управлінська рада, яка складається з членів правління, а також керівників центральних банків держав-членів [8].

Європейська Рахункова палата (Європейський суд аудиторів) – зовнішній аудитор Євросоюзу. Функції та роль Палати визначені у статті 287 Договору про функціонування Європейського Союзу.

Суд аудиторів – незалежний зовнішній аудитор ЄС. Звіти і висновки, надані Судом – важливий елемент звітності Євросоюзу. Складається Суд по одному представнику від кожної з держав-членів терміном на шість років (існує можливість продовжити термін повноважень). У свою чергу представники обирають Президента, повноваження якого розраховані на три роки (також існує можливість продовжити термін).

До основних повноважень Європейської Рахункової палати входить:

- Слідкування за тим, що Євросоюз веде належну бухгалтерію, дотримується фінансових правил, що забезпечує ефективне використання коштів.
- Покращення фінансового менеджменту ЄС, що сприяє прозорій звітності.
- Попередження про ризики, визначення недоліків та успіхів, а також розробка рекомендацій для депутатів та працівників ЄС.
- Представлення зауважень та рекомендацій Європарламенту, Раді ЄС, національним урядам і парламентам, а також громадськості.

Рахункова палата не має судових повноважень, тому не може накладати санкції. Після кожного фінансового року Палата складає річний звіт, який публікується в Офіційному журналі ЄС [9].

Узагальнено характеристика основних інституцій Євросоюзу наведені у Таблиці 1.

Таблиця 1. Узагальнена характеристика основних інституцій Європейського Союзу

| Назва установи | Повноваження | Рік заснування | Штаб-квартира |
|---|-----------------------------|----------------|---------------------|
| Європейська Рада | Зустрічі на найвищому рівні | 1974 | Брюссель |
| Рада Європейського Союзу | Законодавча влада | 1957 | Брюссель |
| Європейський Парламент | Законодавча влада | 1957 | Страсбург, Брюссель |
| Європейська Комісія | Виконавча влада | 1958 | Брюссель |
| Суд Європейського Союзу | Судова влада | 1952 | Люксембург |
| Європейський центральний банк | Центральний банк | 1998 | Франкфурт-на-Майні |
| Європейська Рахункова палата (Європейський суд аудиторів) | Фінансовий контроль | 1975 | Люксембург |

Джерело: складено автором за [10].

Висновки. Отже, відповідно до Договору про Європейський Союз на території Альянсу функціонує сім основних інституцій, які забезпечують життєдіяльність організації. Серед законодавчих органів найбільш важливими інституціями є Рада Європейського Союзу та Європейський Парламент. Європейська Комісія являється важливим органом, що відповідає за виконавчу гілку влади ЄС. Європейська Рада координує зустрічі на найвищому рівні. Судову гілку влади представляє Суд Європейського Союзу, а монетарну політику єврозони – Європейський центральний банк. За фінансовий контроль відповідає Європейська Рахункова палата.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Official EN Journal of the European Union. Consolidated Version of the Treaty on European Union. *Official EN Journal of the European Union*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016M/TXT> (date of access: 04.04.2024).
2. Official Journal of the European Union. European Parliament. *Access to European Union Law*. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:european_parliament (date of access: 05.04.2024).

3. European Parliament. Members of the European Parliament. *Official web-site*. URL: <https://www.europarl.europa.eu/meps/en/home> (date of access: 06.04.2024).
4. Official Journal of the European Union. European Council. *Access to European Union Law*. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:european_council (date of access: 06.04.2024).
5. Official Journal of the European Union. The Council of the European Union. *Access to European Union Law*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=legisum:a22000> (date of access: 06.04.2024).
6. Official Journal of the European Union. European Commission. *Access to European Union Law*. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:european_commission (date of access: 06.04.2024).
7. Official Journal of the European Union. Court of Justice of the European Union. *Access to European Union Law*. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:eu_court_justice (date of access: 06.04.2024).
8. Official Journal of the European Union. The European Central Bank (ECB). *Access to European Union Law*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=legisum:o10001> (date of access: 06.04.2024).
9. Official Journal of the European Union. Court of Justice of the European Union. *Access to European Union Law*. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:eu_court_justice (date of access: 06.04.2024).
10. Directorate-General for Communication. Types of institutions and bodies. *Official web-site*. URL: https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/types-institutions-and-bodies_en (date of access: 04.04.2024).