

УДК 341.171

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.92.5.35>

ПРИНЦИП СУБСИДІАРНОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ ІНСТИТУЦІЙ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Стеців Р.С.,

аспірант кафедри європейського права

Львівського національного університету імені Івана Франка

ORCID: 0009-0000-0206-9333

e-mail: romastetsiv@gmail.com

Стеців Р.С. Принцип субсидіарності в діяльності інституцій Європейського Союзу.

У статті досліджено практичне застосування принципу субсидіарності в діяльності основних інституцій ЄС, що набуває особливої ваги в умовах євроінтеграційного курсу України та розширення сфери політик Союзу. Вихідною проблемою є розрив між договірною формулою ст. 5(3) Договору про ЄС (далі – ДЕС) і повсякденною нормотворчою практикою. Зокрема необхідним є обґрунтування «чому рівень ЄС?», вибір інтенсивності втручання, а також зв'язок між оцінкою впливу.

Запропоновано інституційно-процедурну рамку, яка перетворює субсидіарність на повторюваний доказовий стандарт. Показано, що в Європейській комісії ключову роль відіграють такі документи як: «Настанови з кращого регулювання» та додатки до них: вони структуровано вимагають проведення перевірок щодо рівня застосування заходів, аналіз альтернатив між національним і європейським рівнями, добір інструмента (координація, мінімальна чи повна гармонізація), оцінювання тягара з окремим фокусом на МСП, територіального виміру та плану моніторингу; зовнішній контроль забезпечує Регуляторна рада з наглядом. У Європейському парламенті діють процесуальні фільтри комітетів (Правило 43, роль JURI), аналітичний супровід EPRS (первинні оцінки IA, ex ante для поправок, ex post оцінки) та блок «Європейської доданої вартості», що кількісно зіставляє варіанти й «вартість не-Європи». У Раді ЄС перевірки здійснюються в робочих органах і Корепері, а Юридична служба забезпечує належне мотивування й якість тексту; прозорість «законодавчих обговорень» та тріалоги переводять висновки субсидіарності в рецитали й статті. Європейська рада задає політичні пороги через стратегічні настанови та перехідні механізми, не підміняючи законодавця. Суд ЄС застосовує стриманий, але структурований контроль; провідні рішення окреслюють критерії належного вибору рівня. Комітет регіонів доповнює систему правом позову у випадках обов'язкової консультації, а EESC надає соціально-економічну експертизу.

Для України сформульовано прикладні орієнтири: «ланцюжок субсидіарності» від оцінки впливу до показників перегляду, чек-лист для пояснювальних записок і парламентських оцінок, інтеграцію територіального та МСП-вимірів. Результатом є стандартизація доказовості, зменшення зайвого тягара та посилення легітимності рішень.

Ключові слова: субсидіарність, Європейський Союз, компетенція, розподіл повноважень, інтеграція, інституції ЄС, Європейський парламент, Європейська комісія, Рада ЄС, Європейська рада, Суд ЄС, Європейський центральний банк.

Stetsiv R.S. The principle of subsidiarity in the activities of the institutions of the European Union.

This article examines the practical application of the principle of subsidiarity in the work of the main EU institutions – an issue of particular importance in the context of Ukraine's European integration trajectory and the continued expansion of the Union's policy scope. The point of departure is the gap between the Treaty formulation in Article 5(3) of the Treaty on European Union (hereinafter “TEU”) and day-to-day legislative practice. In particular, it is necessary to substantiate the question “why at EU level?”, to determine the appropriate intensity of intervention, and to clarify the link with impact assessment.

The article proposes an institutional and procedural framework that turns subsidiarity into a repeatable, evidence-based standard. It demonstrates that, within the European Commission, key instruments include the Better Regulation Guidelines and their annexes, which systematically require: level-of-action tests; analysis of alternatives between national and European levels; selection of the appropriate instrument (coordination, minimum harmonisation, or full harmonisation); assessment of regulatory burden with a dedicated focus on SMEs; consideration of the territorial dimension; and a monitoring plan. External scrutiny is provided by the Regulatory Scrutiny Board. In the European Parliament, subsidiarity is supported by procedural filters in committees (Rule 43 and the role of the JURI Committee), analytical input from the European Parliamentary Research Service (EPRS) (initial assessments of impact assessments, ex ante analysis for amendments, and ex post evaluations), and the “European added value” strand, which quantitatively compares options and estimates the “cost of non-Europe”. In the Council of the EU, subsidiarity checks are conducted in preparatory bodies and in Coreper, while the Legal Service safeguards adequate reasoning and drafting quality; transparency of “legislative deliberations” and trilogues translates subsidiarity findings into recitals and operative provisions. The European Council sets political thresholds through strategic guidance and transitional mechanisms without substituting for the legislator. The Court of Justice of the European Union applies a restrained yet structured form of review; leading judgments delineate the criteria for an appropriate choice of level. The Committee of the Regions complements the system through its right to bring actions in cases where consultation is mandatory, while the European Economic and Social Committee (EESC) provides socio-economic expertise.

For Ukraine, the article formulates practical guidance: a “subsidiarity chain” from impact assessment to review indicators; a checklist for explanatory memoranda and parliamentary assessments; and the integration of territorial and SME dimensions. The result is a standardisation of evidentiary requirements, a reduction of unnecessary regulatory burden, and strengthened legitimacy of decision-making.

Key words: subsidiarity, European Union, competence, division of powers, integration, EU institutions, European Parliament, European Commission, Council of the EU, European Council, Court of Justice of the EU, European Central Bank.

Постановка проблеми. У центрі сучасного нормотворення в ЄС стоїть питання правильного «рівня» регулювання. Принцип субсидіарності визначає, де ухвалювати рішення й якою має бути інтенсивність втручання (координація, мінімальна чи повна гармонізація). Попри договірну ясність, у практиці інституцій спостерігається нерівномірність: вибір інструмента не завжди підкріплений прозорими критеріями, а це створює ризики і фрагментації, і «надмірної європеїзації». Потрібен прикладний інституційний підхід, що перетворює субсидіарність із декларації на відтворюваний стандарт перевірок упродовж усього циклу політики.

Прагнення України стати повноправним членом ЄС робить тему практично важливою. Адаптація законодавства до *acquis* (сукупність норм права ЄС) потребує не лише трансформації норм, а й розуміння того, як саме субсидіарність застосовується в щоденній роботі Комісії, Європарламенту, Ради, Суду ЄС та Європейської ради. Для України це означає вироблення сталих підходів до обґрунтування «європейської доданої вартості» - вигоди дії на рівні ЄС, вибору рівня та інтенсивності регулювання, мінімізації регуляторного тягаря й запровадження прозорих процедур оцінювання.

Метою статті: визначити місце принципу субсидіарності в роботі інституцій ЄС та показати, як він застосовується на практиці; окреслити ключові критерії перевірки дотримання субсидіарності (необхідність/транскордонність, європейська додана вартість і «вартість не-Європи», інтенсивність регулювання та пропорційність, адміністративний тягар, зокрема для МСП, територіальний вимір і механізми *ex post* оцінювання); узагальнити стандарти судового контролю; визначити практичні орієнтири для України в контексті адаптації до *acquis* та майбутнього членства.

Стан опрацювання проблематики. Окремі аспекти субсидіарності в українській науці права ЄС висвітлювалися фрагментарно. Зокрема, питання субсидіарності та пропорційності в навчальних матеріалах і посібниках аналізує проф. М. Микієвич, В. Корчак, І.В. Яков'юк, Т.В. Панченко.

Утім комплексні юридико-прикладні дослідження про застосування субсидіарності в роботі інституцій (Комісії, ЄП, Ради, Суду ЄС) українською наразі немає.

Серед іноземних досліджень питання опрацьоване системно й різновекторно. Paul Craig та de Burca пропонують політико-правовий аналіз та стандарти судового контролю та розглядають

роль Суду ЄС як інституційного актора у застосуванні субсидіарності; Robert Schütze оцінює зміни після Лісабона та «федералізуючі» запобіжники; Jean-Claude Piris акцентує на політичному вимірі принципу; Takis (Theodoros) Tridimas аналізує зв'язок субсидіарності з пропорційністю та межами компетенцій.

Виклад основного матеріалу. Нормативний перелік основних інституцій Європейського Союзу закріплений у статті 13 Договору про Європейський Союз: Європейський парламент, Рада ЄС, Європейська рада, Європейська комісія, Суд Європейського Союзу, Європейський центральний банк (далі - ЄЦБ) і Рахункова палата ЄС (ДЄС, ст. 13). У подальшому викладі аналіз зосереджено на застосуванні принципу субсидіарності у роботі Комісії, Парламенту, Ради ЄС, Європейської ради, Суду ЄС та ЄЦБ, із необхідними ремарками щодо ролі консультативних органів – Комітету регіонів і Європейського економічного і соціального комітету (вони не віднесені до «інституцій» за ст. 13 ДЄС, але їхні висновки та мережі моніторингу доповнюють доказову базу щодо належного рівня регулювання). Детальна характеристика субсидіарності не надається щодо Рахункової палати ЄС. Її роль зосереджена на фінансовому та результативному аудиті політик, оцінці ефективності й «європейської доданої вартості» програм (ex post), а не на визначенні чи обґрунтуванні рівня регулювання під час підготовки та ухвалення законодавчих рішень. Відтак пряме «застосування» субсидіарності в роботі Рахункової палати має опосередкований характер (через рекомендації й аудит виконання).

Європейський парламент

Як співзаконодавець, Європейський парламент має власні процесуальні запобіжники дотримання субсидіарності: Правило 43 Регламенту ЄП зобов'язує під час розгляду кожної законодавчої пропозиції перевіряти відповідність принципам субсидіарності й пропорційності; комітет не може переходити до фінального голосування до спливу восьми тижневого строку, протягом якого національні парламенти подають мотивовані висновки за Протоколом № 2; їхня сукупність може запустити так звану «жовту картку» – процедуру попереднього перегляду законопроєкту ЄС, який може порушувати принцип субсидіарності, на вимогу національних парламентів (не менше третини голосів; для простору свободи, безпеки та правосуддя - чверті) або, за звичайної законодавчої процедури, «помаранчеву картку» (процедура парламентського контролю, що дозволяє Раді або Європарламенту блокувати законопроєкт ЄС через порушення субсидіарності), коли після перегляду Комісією Парламент і/або Рада можуть зупинити пропозицію як таку, що не відповідає субсидіарності. [1]

Місцем переплетення цього контролю в Парламенті є Комітет з правових питань (JURI): згідно з пунктами 1 та 3 розділу XVI Додатку VI до Регламенту він відповідає за тлумачення, застосування та моніторинг права ЄС, зокрема «вибір правової основи та повагу до принципів субсидіарності й пропорційності»; за Правилем 43 мотивовані висновки національних парламентів надходять до профільного комітету та JURI для врахування у позиції ЄП. [2]

Крім механізму раннього попередження, взаємодія ЄП з національними парламентами відбувається через «політичний діалог» і міжпарламентське співробітництво: інституції та Комісія системно надсилають законодавчі документи, організовуються спільні засідання комітетів і робота в межах конференції парламентських комітетів ЄС і нацпарламентів (COSAC), що дає змогу національним парламентам впливати на порядок денний і технічні параметри регулювання ще до формальних рішень. [3]

Аналітичну підтримку комітетам забезпечує Європейська дослідницька служба Парламенту (EPRS): до обговорення в комітетах вона готує первинні оцінки якості для ІА Єврокомісії (Initial Appraisals), що фокусуються на доказовості «чому рівень ЄС?» і на пропорційності запропонованого інструмента. [4]

Крім того, у складі EPRS функціонує Директорат з оцінки впливу та прогнозування, який (за запитом комітетів) може проводити ex ante оцінювання (процедура оцінки, що проводиться до ухвалення регуляторного рішення.) істотних поправок Парламенту, а також здійснює ex post оцінки виконання ухвалених актів (оцінювання, яке проводиться після набрання чинності правового акта.) – тим самим закриваючи повний цикл перевірки субсидіарності у законодавчій роботі ЄП. [5]

Окремою лінією працює підрозділ European Added Value (EAVA): він готує оцінки європейської доданої вартості та доповіді «Вартість не-Європи» (Cost of Non-Europe), що порівнюють наслідки дії на рівні ЄС і національному рівні та надають кількісні/якісні аргументи для вибору належного рівня регулювання. [6]

Для соціально-економічного ракурсу перевірок комітети ЄП використовують висновки Європейського економічного і соціального комітету (EESC), який консультує Парламент у відповідних досє; ці думки слугують важливим джерелом експертної інформації щодо регуляторного тягаря для бізнесу й працівників та здійсненності альтернатив на національному рівні. [7]

Рада ЄС

Рада ЄС як співзаконодавець разом з Європейським парламентом здійснює законодавчі й бюджетні функції, а також визначені Договорами координаційні повноваження (ДЄС, ст. 16(1)). Національні парламенти, своєю чергою, здійснюють політичний контроль за діяльністю власних урядів у Раді, що є одним із основних інструментів практичної реалізації субсидіарності на національному рівні (ДЄС, ст. 12(b)). [8]

На стадії формування порядку денного застосовується «раннє попередження»: пункт 3 статті 3 Правил процедури Ради забороняє вносити на ухвалення проекти актів або позицію на першому читанні до спливу восьмижневого строку; за цей час національні парламенти можуть надіслати мотивовані висновки щодо відповідності принципу субсидіарності (Протокол № 2, ст. 6). Коли поріг голосів досягнуто, спрацьовує «жовта картка» – Комісія переглядає пропозицію з обов'язком надати мотиви рішення (Протокол № 2, ст. 7(2)). За звичайної законодавчої процедури можлива й «помаранчева картка»: якщо після перегляду Комісії Парламент або Рада більшістю визнають невідповідність субсидіарності, пропозиція не просувається далі. [9]

Канал взаємодії з національними парламентами закріплено також у Протоколі № 1: акти, що походять від групи держав-членів, Суду ЄС, ЄЦБ чи Європейський Інвестиційний Банк (далі – ЄІБ), саме Рада пересилає національним парламентам; до того ж самі парламенти надсилають свої мотивовані висновки Президентів Ради поряд із Президентами ЄП і Комісії (Протокол № 1, ст. 2–3). Це забезпечує безпосередню обізнаність національних парламентів про ініціативи Ради та їхній формальний вплив на хід законодавчого процесу. [3]

Прозорість «законодавчих обговорень» у Раді (публічні засідання під час дебатів і голосувань; оприлюднення документів) спрощує парламентський контроль у державах-членах і дає змогу коректно транслювати аргументи субсидіарності в національні дебати (Правила процедури, ст. 7(1)–(3)). Додатковий майданчик взаємодії – міжпарламентське співробітництво та COSAC, які створюють регулярний діалог між ЄП, національними парламентами та Головами у Раді (Протокол № 1, ст. 9–10). [9] [3]

Європейська рада

Європейська рада визначає загальні політичні напрями та пріоритети Союзу і не здійснює законодавчих функцій; у вимірі субсидіарності це означає, що вона задає політичні «пороги» для вибору належного рівня регулювання, не підміняючи собою нормотворення. [8]

Процедурно робота Європейської ради організована її Регламентом: підготовка відбувається за участі Ради у справах Загальних питань, засідання скликає та веде Голова у співпраці з Комісією, рішення ухвалюються, як правило, за згодою, передбачено можливість письмової процедури (зокрема ст. 2(2), 3(1), 6(1), 7 Регламенту). [10]

У визначених сферах Європейська рада формулює стратегічні настанови для законотворчого й оперативного планування (наприклад у просторі свободи, безпеки та правосуддя), що допомагає політично зорієнтувати перевірку «чи потрібна дія саме на рівні ЄС». [8]

Крім цього, Європейська рада може скористатися загальним перехідним положенням і одногосно дозволити Раді ЄС відходити від однастайності або застосувати звичайну законодавчу процедуру там, де первісно передбачено інше; таке рішення потребує згоди Європарламенту і попереднього повідомлення національних парламентів згідно зі ст. 48(7) ДЄС. [8]

Нарешті, у політичному вимірі Європейська рада підтримала підхід «активної субсидіарності»: після роботи Робочої групи з субсидіарності та пропорційності (2018) у міжінституційній практиці поширився підхід до перевірок через контрольний перелік (чек-лист), що полегшує відстеження рівня та інтенсивності втручання на всіх етапах циклу політики. [11]

Європейська комісія

Європейська комісія має право законодавчої ініціативи та забезпечує загальний інтерес Союзу; саме на цьому етапі формується доказова база «чому рівень ЄС», що безпосередньо пов'язано із застосуванням принципу субсидіарності (ДЄС, ст. 17(1)). [8]

Нормативні вимоги «кращого регулювання» визначають вимоги до попередньої оцінки впливу: окремо аналізуються транскордонний характер проблеми, європейська додана вартість, про-

порційність та вибір інструмента (координація, мінімальна чи повна гармонізація), а також план моніторингу та можливого перегляду акта (Настанови з кращого регулювання, 2021). [12]

Набір інструментів «Кращого регулювання» (Toolbox, 2023) деталізує зміст перевірок: «контрольний перелік субсидіарності» й обґрунтування «EU – added value» (критерій оцінки дій ЄС, що показує вигоди спільної дії Союзу порівняно з окремими діями держав-членів), аналіз варіантів за інтенсивністю втручання, перевірку регуляторного тягаря, територіального виміру та цифрової здійсненості. [13]

Зовнішній контроль якості здійснює Регуляторна рада з наглядом: без її позитивного висновку ініціатива не рухається далі, а типові зауваги стосуються саме обґрунтування «чому рівень ЄС» та пропорційності вибраного інструмента. [14]

Після ухвалення актів Комісія застосовує ex post інструменти - оцінювання результативності, перевірки «придатності та ефективності» (REFIT) і рекомендації Платформи «Придатні для майбутнього», що дозволяє перевіряти, чи зберігається виправданість дії на рівні ЄС і чи потрібна корекція інтенсивності регулювання. [15]

У консультативній частині Комісія спирається на широкі консультації та належне мотивування субсидіарності й пропорційності в проєктах актів; до процесу залучаються, зокрема, Європейський економічний і соціальний комітет та інші заінтересовані сторони (Протокол № 2, ст. 2). [1]

Практичний зв'язок із національним рівнем забезпечують передусім уряди та національні парламенти: Комісія та інші інституції надсилають законодавчі документи національним парламентам, діє «політичний діалог» і міжпарламентське співробітництво (в т.ч. в межах COSAC), що дозволяє впливати на порядок денний та технічні параметри пропозицій ще до формальних рішень (Протокол № 1, ст. 2–3, 9–10). [3]

Деталізація норм на етапі виконання відбувається через комітети для актів виконання, у яких беруть участь представники держав-членів; таким чином національна виконавча влада безпосередньо впливає на зміст підзаконних заходів Комісії (Регламент (ЄС) № 182/2011 про механізми контролю за актами виконання). [16]

Суд Європейського Союзу

Суд ЄС здійснює перевірку дотримання принципу субсидіарності в межах позовів про недійсність актів Союзу; правова підстава - стаття 263 ДФЄС, яка надає право оскаржувати акти інституцій у разі порушення Договорів чи будь-якого правила права Союзу. [7]

Нормативний зміст субсидіарності закріплений у статті 5(3) ДЄС: у невиключних сферах Союз діє лише тоді й настільки, наскільки цілі не можуть бути достатньо досягнуті державами-членами, але краще досягаються на рівні Союзу. [8]

Стандарт перевірки поєднує вимогу належного мотивування акта (обов'язок наводити підстави, зокрема «чому рівень ЄС» і чому обрана інтенсивність втручання) та стриманий контроль меж розсуду законодавця; формально цей обов'язок впливає зі статті 296 ДФЄС. [7]

Ключовий практичний канал взаємодії з національними системами правосуддя – попереднє рішення: будь-який національний суд може звернутися до Суду ЄС за тлумаченням права чи перевіркою чинності акта, а суд останньої інстанції має обов'язок звертатися (ст. 267 ДФЄС). [7]

Перевірка дійсності актів ЄС централізована: національні суди не можуть самостійно визнавати акти ЄС недійсними і мають звертатися до Суду ЄС у разі сумніву (справа 314/85 Foto-Frost). [17]

Примат і ефективність права ЄС забезпечуються безпосередньо судами держав: національний суд відкладає суперечливу норму свого права і застосовує право ЄС (справа 106/77 Simmenthal). [18]

Для гарантування дієвості права ЄС національний суд може надавати тимчасовий захист навіть у супереч процесуальним обмеженням національного права (справа C-213/89 Factortame). [19]

У справах простору свободи, безпеки та правосуддя діє термінова процедура попереднього рішення (PPU), а для інших категорій - прискорена; це інструменти швидкого діалогу Суду ЄС із національними судами у чутливих досьє. [20]

Окремий запобіжник - відповідальність держави за судові порушення права ЄС: за справою C-224/01 Köbler держава може відповідати за шкоду, спричинену рішенням суду останньої інстанції, зокрема у разі необґрунтованої відмови від запиту до Суду ЄС. [21]

Судова практика уточнює межі субсидіарності: у справі C-376/98 Tobacco Advertising I Суд скасував директиву, підкресливши, що посилення на внутрішній ринок має супроводжуватися

реальним покращенням його функціонування та належним обґрунтуванням рівня й інструмента регулювання. [22]

У справі C-58/08 Vodafone регулювання роумінгу визнано таким, що відповідає субсидіарності й пропорційності, оскільки національні заходи не здатні усунути транскордонні викривлення, а дія на рівні ЄС забезпечує узгодженість правил і кращий результат. [23]

У справі C-547/14 Philip Morris Brands підтверджено широку сферу розсуду законодавця за наявності складних політико-технічних оцінок за умови достатнього мотивування і переваг дії на рівні ЄС над національними рішеннями. [24]

Додатково у справі C-491/01 British American Tobacco (Investments) наголошено, що оцінка субсидіарності пов'язана з вибором правової основи: якщо мета акта - усунути перешкоди внутрішньому ринку з належним мотивуванням, застосування рівня ЄС не виходить за межі необхідного. [25]

У процесуальному вимірі Комітет регіонів має право звертатися до Суду ЄС із позовом про порушення субсидіарності щодо актів, у яких його консультація передбачена Договорами (Протокол № 2, ст. 8). [1]

Європейський центральний банк (ЄЦБ)

ЄЦБ визначає та реалізує грошово-кредитну політику для держав, що користуються євро; первинна мета Європейської системи центральних банків - цінова стабільність, а базові завдання охоплюють операції з іноземною валютою, управління резервами та сприяння належній роботі платіжних систем (ДФЄС, ст. 127(1)–(2)). Монетарна політика належить до виключної компетенції Союзу, тому «класичний» тест субсидіарності (ДЄС, ст. 5(3)) тут не застосовується; контроль здійснюється через належну правову підставу та пропорційність заходів (ДФЄС, ст. 3(1)(с)). [7]

Взаємодія ЄЦБ із національними центральними банками (НЦБ) організована за принципом децентралізованого виконання: Рада керівників - головний орган прийняття рішень ЄЦБ, що визначає грошово-кредитну політику єврозони, ухвалює рішення, а «наскільки можливо та доцільно» їх виконання доручається НЦБ - це управлінський аналог субсидіарності всередині Євросистеми (Статут ЄСЦБ та ЄЦБ, ст. 12.1). [26]

Субсидіарність у позамонетарній сфері проявляється насамперед у Єдиному наглядовому механізмі (SSM), створеному на підставі ДФЄС (зокрема ст. 127(6)) та Регламенту (ЄС) № 1024/2013. Його логіка - «національний рівень спершу, ЄЦБ підсилює»: ЄЦБ безпосередньо наглядає за «значними» установами, «менш значні» залишаються під наглядом національних компетентних органів у рамках спільної системи (Регламент 1024/2013, ст. 6), причому організація спільних наглядових команд детально визначена в SSM Framework Regulation (Регламент ЄЦБ № 468/2014, ст. 3–6). [27] [28] [27] [27]

У сфері стабільності всієї фінансової системи діє модель «національні заходи + надбудова ЄЦБ»: національні органи встановлюють додаткові капітальні резерви (вимоги до власного капіталу банків понад мінімальний рівень), а ЄЦБ може лише підвищувати ці вимоги (не знижуючи їх) для окремих секторів/установ чи всієї юрисдикції (Регламент 1024/2013, ст. 5). [27]

Взаємодія ЄЦБ з іншими національними органами виходить за межі НЦБ і наглядових відомств: у врегулюванні неплатоспроможних банків ЄЦБ може визначити, що установа є «на межі неплатоспроможності», чим запускає процедуру під керівництвом Єдиної ради з врегулювання та національних органів (Регламент (ЄС) № 806/2014, ст. 18(1)). [29]

Рамки підзвітності включають регулярні звіти, відповіді на звернення та обміни з Європарламентом, Радою та національними парламентами (Регламент 1024/2013, ст. 20–21), що втілює «активну субсидіарність» на стадії застосування. [27]

Висновок. Підсумовуючи, принцип субсидіарності в ЄС виконує роль процесуально-доказового стандарту, що спрямовує вибір рівня регулювання в багаторівневій вертикальній ієрархії. На етапі ініціювання політики він вимагає аргументів «чому рівень ЄС?» (транскордонність, ризик фрагментації, європейська додана вартість та вартість не-Європи). У ході законодавчого процесу – дисциплінує вибір інструмента й інтенсивності втручання (координація, мінімальна/повна гармонізація, делеговані/виконавчі акти) та контроль адміністративного тягаря і територіального виміру. Після ухвалення - переводиться у ex post перевірки й REFIT-оцінювання, які дозволяють за потреби коригувати рівень дії.

Розподіл функцій між інституціями підтверджує «процесуальну активність» субсидіарності. Комісія формує доказову базу через консультації та оцінки впливу, а якість перевіряє Regulatory

Scrutiny Board. Парламент поєднує процедурний фільтр із аналітикою EPRS. Рада ЄС забезпечує первинний скринінг у робочих групах і Cogere, юридична служба контролює якість тексту. У тріалогах аргументи субсидіарності закріплюються в рецитетах і статтях. Європейська рада політично окреслює пороги через пріоритети «big on big, small on small». Суд ЄС застосовує стриманий, але структурований контроль, вимагаючи достатніх мотивів і відповідності інтенсивності втручання цілям (показово - Tobacco Advertising I/II, BAT, Vodafone, Philip Morris). В позамонетарній сфері ЄЦБ (нагляд у SSM) субсидіарність вбудована в сам регламент і розподіл завдань між ЄЦБ та національними органами; у монетарній політиці (виключна компетенція) вона не застосовується.

Для України в контексті адаптації до *acquis* та членства це означає потребу інституційно закріпити: (1) обов'язкову перевірку субсидіарності в урядових пояснювальних записках (доказ транскордонності/антифрагментації, розрахунок «Європейської доданої вартості», тест інтенсивності, оцінка тягаря та територіальних наслідків, план моніторингу); (2) парламентську спроможність до швидких аппрейзалів та аналізу поправок за субсидіарними критеріями; (3) у сферах на кшталт банківського нагляду - *subsidiarity-by-design* із чітким розмежуванням повноважень між європейським і національним рівнями. Субсидіарність працює ефективно там, де вона перетворена з декларації на повторюваний доказовий стандарт - від першої проблемної заяви до пунктів про перегляд.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Протокол про застосування принципів субсидіарності та пропорційності: Протокол Європ. Союзу від 02.10.1997: станом на 1 січ. 2005 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_641#Text.
2. Parliament E. Rules of procedure. 4th ed. Brussels : The Parliament, 1987.
3. Протокол про роль національних парламентів у Європейському Союзі: Протокол Європ. Союзу від 02.10.1997: станом на 1 січ. 2005 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_621#Text.
4. Impact assessment of the Community activities under INFO 2000: Executive summary. / ed. by European Commission. Information Society DG. Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 2000. 28 p.
5. Mapping the Cost of Non-Europe Report: Theoretical Foundations and Practical Considerations. (2023). Дослідча служба Європейського парламенту [European Parliamentary Research Service]. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/747436/EPRS_STU\(2023\)747436_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/747436/EPRS_STU(2023)747436_EN.pdf).
6. Regulation 182/2011 Laying Down the Rules and General Principles Concerning Mechanisms for Control by Member States of the Commissions Exercise of Implementing Powers (Comitology Regulation). EU Treaties and Legislation. 2018. P. 272–280. URL: <https://doi.org/10.1017/9781108624374.008>.
7. Treaty on the Functioning of the European Union. European Union Treaties: Treaty on European Union Treaty on the Functioning of the European Union. URL: <https://doi.org/10.5040/9781472561862.ch-002>.
8. Community E. Consolidated treaty on European union. Stroud: British ManagementData Foundation, 1992. 134 p.
9. Secretariat C. o. t. E. U. G. Council's rules of procedure. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1997. 22 p.
10. Council of the European Union. General Secretariat. 1 Council's rules of procedure: 2 rules for the organisation of the proceedings of the European Council. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2002. 48 p.
11. CICEO G. 'Doing Less More Efficiently', or How Relevant the Enduring Principle of Subsidiarity is For the Current Debate on EU Reform. *Journal of European Integration History*. 2018. Vol. 24, no. 2. P. 317–334. URL: <https://doi.org/10.5771/0947-9511-2018-2-317>.
12. European Commission. (2021). Commission Staff Working Document: Better assessing the effects of Union policies on competitiveness. SWD(2021) 305 final. URL: https://commission.europa.eu/system/files/2021-11/swd2021_305_en.pdf.

13. European Commission. (2023). Single Market Enforcement Taskforce (SMET) – Benchmarking and Relaunch Toolbox. URL: <https://commission.europa.eu/system/files/2023-09/BR%20toolbox%20-%20Jul%202023%20-%20FINAL.pdf>.
14. Consolidated version of the Regulation (EU) No 468/2014 [2014] OJ L134/1. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2014/468/oj>.
15. European Commission. (2023). REFIT scoreboard. URL: <https://op.europa.eu/webpub/com/refit-scoreboard/en/index.html>.
16. Consolidated version of the Regulation (EU) No 182/2011 [2011] OJ L55/13. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2011/182/oj>.
17. O'Meara N. Foto-Frost v Hauptzollamt Lübeck-Ost (Case C-314/85), EU:C:1987:452, [1987] ECR 4199, 22 October 1987. Essential Cases: EU Law. 2019. URL: <https://doi.org/10.1093/he/9780191883743.003.0008>.
18. Pagano M. The Court of Justice in the Archives Project - Analysis of the Simmenthal case (106/77). SSRN Electronic Journal. 2025. URL: <https://doi.org/10.2139/ssrn.5147299>.
19. Toth A. G. Case C-213/89, Regina v. Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Limited and Others, Judgment of the Court of 19 June 1990. Common Market Law Review. 1990. Vol. 27, Issue 3. P. 573–587. URL: <https://doi.org/10.54648/cola1990034>.
20. Information Note on References from National Courts for a Preliminary Ruling. *Judicial Review*. 2005. Vol. 10, no. 4. P. 361–364. URL: <https://doi.org/10.1080/10854681.2005.11426454>.
21. Classen C. D. Case C-224/01, Gerhard Köbler v. Republik Österreich. *Common Market Law Review*. 2004. Vol. 41, Issue 3. P. 813–824. URL: <https://doi.org/10.54648/cola2004026>.
22. Usher J. A. Case C-376/98, Germany v. European Parliament and Council (Tobacco Advertising). *Common Market Law Review*. 2001. Vol. 38, Issue 6. P. 1520–1543. URL: <https://doi.org/10.54648/394178>.
23. Brennecke M. Case C-58/08, Vodafone Ltd and Others v. Secretary of State for Business, Enterprise and Regulatory Reform, Judgment of the Court of Justice (Grand Chamber) of 8 June 2010. *Common Market Law Review*. 2010. Vol. 47, Issue 6. P. 1793–1814. URL: <https://doi.org/10.54648/cola2010073>.
24. Judgment of the Court (Grand Chamber) of 21 December 2016. “European Commission v Federal Republic of Germany”. Case C-547/14. ECLI:EU:C:2016:993. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62014CJ0547>.
25. Iber A. ECJ Judgment on the New Tobacco Directive – European Court of Justice, December 2002, Case C-491/01, The Queen v. Secretary of State for Health, ex parte British American Tobacco (Investments) Ltd. and Imperial Tobacco Ltd. *Legal Issues of Economic Integration*. 2003. Vol. 30, Issue 2. P. 167–177. URL: <https://doi.org/10.54648/leie2003013>.
26. Протокол про Статут Європейської системи центральних банків та Європейського Центрального банку: Протокол Європ. екон. співтовариства від 25.03.1957: станом на 1 січ. 2005 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_681#Text.
27. Council Regulation (EU) No 1024/2013 of 15 October 2013. The European Banking Union: A Compendium. URL: <https://doi.org/10.5040/9781509909568.0008>.
28. Regulation (EU) No 468/2014 of the European Central Bank of 16 April 2014. The European Banking Union: A Compendium. URL: <https://doi.org/10.5040/9781509909568.0011>.
29. Regulation (EU) No 806/2014 of the European Parliament and of the Council of 15 July 2014. The European Banking Union: A Compendium. URL: <https://doi.org/10.5040/9781509909568.0031>.