

ІНСТИТУТИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Досягнення завдань і цілей ЄС покладено на його інститути – керівні установи ЄС. Інститути ЄС не мають аналогів ні на національному, ні на міжнародному рівнях.

Основні інститути ЄС: Європейський Парламент, Європейська Рада, Рада ЄС, Європейська Комісія, Суд Правосуддя ЄС (СПЕС), Європейський Центральний Банк (ЄЦБ) і Рахункова Палата. Кожен з інститутів діє виключно в межах своїх повноважень, передбачених установчими договорами ЄС. Головним джерелом закріплення правового положення інститутів є розділ III Договору про ЄС та частина 6 Договору про діяльність ЄС. Крім того, кожен інститут має власні правила, процедури (внутрішні регламенти).

Розподіл влади між зазначеними інститутами не відповідає традиційним уявленням про поділ влади на 3 гілки – не можна сказати про виключно виконавчі або законодавчі повноваження будь-якого з інститутів. Баланс влади відбувається дещо інакше і відповідає складній юридичній природі ЄС. Інститути розрізняють не за колом повноважень (адже майже всі вони певною мірою беруть участь у законодавчому процесі або мають визначені виконавчі функції), а відповідно до того, чий інтереси вони представляють. Так, Європейський Парламент представляє, в першу чергу, інтереси народу Об'єднаної Європи, Рада ЄС та Європейська Рада виражають волю держав-членів, Європейська Комісія обстоює інтереси самого ЄС.

Для того, щоб зрозуміти, як функціонує ЄС, необхідно передусім з'ясувати природу кожного з цих інститутів і механізм розподілу повноважень між ними.

§ 3.1. Європейський Парламент

Назву «Європейський Парламент» (англ. *European Parliament*) (раніше – «Асамблея») офіційно було закріплено в Єдиному Європейському

Акті. Хоча з того часу повноваження Європейського Парламенту значно розширилися, назва «парламент» є досить умовною, оскільки цей орган не є парламентом у тому значенні, як це розуміється в національних правових системах. Європейський Парламент розташований у м. Страсбург (Франція), де проводяться щорічні сесії, та в м. Брюссель (Бельгія), де проводяться засідання парламентських комітетів.

Склад. Європейський Парламент складається з представників громадян ЄС, кількість яких не має перевищувати 751 особу за Лісабонським Договором (кожна держава-член має отримати від 6 до 96 місць в Європейському Парламенті за принципом дигресивної пропорційності). Після виходу Великої Британії з ЄС 31 січня 2020 р. в Європейському Парламенті 705 місць, решта в резерві. Члени Європейського Парламенту з 1979 р. обираються шляхом прямих загальних виборів на п'ятирічний строк (ст. 14(3) Договору про ЄС). Кожна держава-член сама встановлює процедуру проведення виборів.

Важливу роль на європейському рівні відіграють політичні партії (ст. 224 Договору про діяльність ЄС). Члени Європейського Парламенту розташовуються в залі засідань відповідно до своєї партійної належності, а не за національною ознакою. Європейська політична партія повинна об'єднувати певну кількість членів Європейського Парламенту. Більшість партій є коаліціями партій держав-членів ЄС.

Повноваження. Європейський Парламент бере участь у законотворчому процесі, й за останні роки його повноваження у цій сфері неабияк розширилися. За Лісабонським Договором нормативні акти ЄС приймаються за «звичайною законодавчою процедурою» (англ. *ordinary legislative procedure*) або «спеціальною законодавчою процедурою» (англ. *special legislative procedure*) в залежності від сфери повноважень, щодо якої приймається акт.

За «звичайною законодавчою процедурою» рішення приймаються за спільною згодою Європейським Парламентом і Радою ЄС (ст. 294 Договору про діяльність ЄС). Ця процедура складається з 3 фаз (схема 2):

1) Європейська Комісія направляє свої пропозиції до Європейського Парламенту та Ради ЄС; Європейський Парламент висловлює свою позицію, з урахуванням якої Рада ЄС кваліфікованою більшістю приймає «спільну позицію» та надсилає її до Європейського Парламенту; протягом 3-х місяців Європейський Парламент може: а) прийняти

«спільну позицію» або не прийняти жодного рішення; у цьому випадку акт вважається прийнятим відповідно до положень «спільної позиції»; б) відхилити документ абсолютною більшістю голосів – у цьому випадку документ вважається неприйнятим; в) запропонувати доповнення абсолютною більшістю голосів – у такому разі текст з доповненнями надсилається до Європейської Комісії та Ради ЄС, які висловлюють свою думку щодо доповнень;

2) протягом 3-х місяців Рада ЄС кваліфікованою більшістю може прийняти всі доповнення Європейського Парламенту, тоді акт вважається прийнятим. Якщо Рада ЄС не погоджується з доповненнями, створюється Узгоджувальний комітет. Узгоджувальний комітет протягом 6-и тижнів повинен виробити спільний текст нормативного акту; якщо не досягнуто домовленості стосовно спільного тексту документа, акт вважається неприйнятим. Якщо вдалося досягти домовленості стосовно спільного тексту документа, Рада ЄС та Європейський Парламент, кожний відповідно до власної процедури, мають прийняти його протягом 6-ти тижнів. Якщо один з інститутів не прийняв запропонований акт, він вважається неприйнятим.

В окремих випадках, визначених установчими договорами, застосовується «спеціальна законодавча процедура», відповідно до якої акт ухвалюється або Європейським Парламентом за участю Ради ЄС, або Радою ЄС за участю Європейського Парламенту (ст. 289 (2) Договору про діяльність ЄС).

В деяких випадках відповідно до сфери їх компетенції також необхідно провести консультації із іншими інститутами або органами ЄС (ЄЦБ, Рахунковою Палатою, Економічним та Соціальним Комітетом, Комітетом Регіонів тощо).

За Лісабонським Договором Європейський Парламент отримав право законодавчої ініціативи, яке з початку заснування ЄС належало винятково Європейській Комісії. Згідно зі ст. 289(4) Договору про діяльність ЄС в окремих випадках законодавчі акти ЄС можуть бути прийняті за ініціативою групи держав-членів ЄС або Європейського Парламенту за рекомендацією ЄЦБ, або на запит СПЕС чи Європейського Інвестиційного Банку.

Європейський Парламент разом із Радою ЄС затверджують бюджет Союзу. Крім того, Європейський Парламент призначає Омбудсмена, який уповноважений приймати від громадян ЄС або фізичних та юри-

дичних осіб, що проживають або мають юридичну адресу на території держави-члена, скарги щодо порушень у діяльності інститутів і органів ЄС та провадити розслідування (ст. 228 Договору про діяльність ЄС).

Європейський Парламент здійснює контроль за діяльністю Європейської Комісії у формі обговорення на відкритих сесіях її щорічних загальних звітів (ст. 233 Договору про діяльність ЄС). Проте зараз після останніх змін, внесених до Правил процедури, практика змінилась, й обговорення не відбуваються. Їх замінено на обговорення законотворчої програми, яку щороку представляє в Європейський Парламент Президент Європейської Комісії.

Європейський Парламент затверджує Президента Європейської Комісії, кандидатуру якого визначають за спільною згодою (кваліфікованою більшістю) члени Європейської Ради з урахуванням результатів останніх виборів до Європейського Парламенту (ст. 17(7) Договору про ЄС). Після цього уряди держав-членів за погодженням з кандидатом на посаду Президента визначають інших осіб для призначення членами Європейської Комісії і її склад у цілому, що затверджується Європейським Парламентом (ст. 14(1) Договору про ЄС).

Європейський Парламент може відправити Європейську Комісію у відставку, якщо винесе їй вотум недовіри, прийнятий кваліфікованою більшістю у 2/3 голосів. У цьому разі Європейська Комісія повинна колективно піти у відставку (ст. 234 Договору про діяльність ЄС). Проте відставка набирає чинності тільки після призначення нової Європейської Комісії. Таким чином, якщо Європейський Парламент не затверджує запропонований новий склад Європейської Комісії, який фактично може бути таким самим, Європейська Комісія у попередньому складі може виконувати свої функції як завгодно довго. Крім того, Європейський Парламент на вимогу 1/4 частини своїх членів може створювати тимчасові слідчі комітети для розслідування випадків порушення законодавства ЄС або його неналежного впровадження (ст. 226 Договору про діяльність ЄС).

Громадяни ЄС та фізичні чи юридичні особи, що проживають або мають юридичну адресу на території держави-члена, мають право звернутися до Європейського Парламенту з питанням, що стосується його діяльності.

Європейський Парламент наряду із державами-членами, Радою ЄС та Європейською Комісією може звертатися з позовами до Суду

Правосуддя ЄС стосовно правомірності законодавчих актів Союзу (ст. 263 Договору про діяльність ЄС). Ті самі суб'єкти можуть звертатися до Суду Правосуддя ЄС задля отримання висновку стосовно відповідності проекту міжнародної угоди положенням установчих Договорів (ст. 218(11) Договору про діяльність ЄС).

§ 3.2. Європейська Рада

Склад. Вперше правове становище Європейської Ради (англ. *European Council*) було закріплено Єдиним Європейським Актом. Європейська Рада складається з її Президента, глав держав-членів ЄС або глав їх урядів і Президента Європейської Комісії, яким допомагають міністри закордонних справ і один член Європейської Комісії (ст. 15(2) Договору про діяльність ЄС). В роботі Європейської Ради бере участь (без права голосу) Високий Представник ЄС із зовнішньої політики та політики безпеки. Зустрічі Європейської Ради проводяться чотири рази на рік, хоча Президент Європейської Ради може скликати позачергові засідання цього інституту. Через свій склад Європейську Раду прийнято вважати головним політичним органом ЄС, який надає Союзові необхідні для його розвитку імпульси, визначає політичні орієнтири та пріоритети.

Президент Європейської Ради обирається Європейською Радою на два з половиною роки з можливістю одного переобрання. Завданням Президента Європейської Ради є головування та сприяння роботі Європейської Ради, крім того, він (чи вона) мають представляти на вищому рівні ЄС у сфері спільної зовнішньої політики та політики безпеки без шкоди повноваженням Високого Представника ЄС із зовнішньої політики та політики безпеки.

Повноваження. Європейська Рада визначає загальні напрями політичного розвитку ЄС. Вона не має законодавчих повноважень. Одним з головних завдань Європейської Ради є визначення принципів та засад спільної політики в галузі закордонних справ і безпеки. Для цього Європейська Рада розробляє загальні рекомендації та приймає необхідні рішення. Рада ЄС впроваджує ці рекомендації та стратегії через власні більш детальні рішення. Крім того, Європейська Рада висуває кандидатів на посади Президента Європейської Комісії, Високого Представника ЄС з зовнішньої політики та політики безпеки.

§ 3.3. Рада ЄС

Досягнення мети ЄС потребує створення внутрішнього ринку, економічного та валютного союзу, а також запровадження спільної економічної політики держав-членів. Якщо перше досягається в рамках діяльності інститутів ЄС, то друге потребує тісної кооперації самих держав-членів. Рада ЄС (англ. *Council of the EU*) (колишня назва – Рада Міністрів) є інститутом, який представляє інтереси держав-членів ЄС через свій склад. Разом з Європейським Парламентом Рада ЄС бере участь у законотворчому та бюджетному процесах. Крім того, Рада ЄС приймає більшість рішень з питань спільної зовнішньої політики та політики безпеки, а також щодо координації економічної політики ЄС.

Склад. Рада ЄС складається з представників від кожної держави-члена, які представляють свою державу на рівні міністерств та мають повноваження діяти від імені свого уряду. Як правило, цими представниками є міністри закордонних справ, але ними також можуть бути й інші міністри залежно від питання, яке обговорюється. Таким чином, делегати обстоюють як інтереси своєї держави, так і ЄС в цілому. Головування в Раді ЄС по черзі здійснюють представники трьох держав-членів на 18-місячний строк у порядку, який визначається Європейською Радою (ст. 236 Договору про діяльність ЄС). Рада засідає за скликанням Президента за його ініціативи, на запит її члена або члена Комісії. Засідання Ради ЄС проводяться закрито, якщо вона одноставно не прийме рішення про відкрите засідання.

Рішення в Раді ЄС приймаються голосуванням. Відповідно до характеру питання, що розглядається, застосовується один з трьох видів голосування: 1) проста більшість (англ. *simple majority*) – стосується процедурних питань; 2) кваліфікована більшість (англ. *qualified majority*); 3) одноставність (англ. *unanimity*) – застосовується щодо розгляду питань про вступ нових членів, оподаткування, співробітництва в галузі закордонних справ і безпеки, правосуддя та внутрішніх справ.

З 1 листопада 2014 р. кваліфікована більшість рахується як 55% членів Ради ЄС, які включають не менше 15 держав-членів, що представляють 65% населення усього ЄС. Будь-яке рішення Ради ЄС можуть заблокувати якнайменше 4 члени Ради ЄС, які представляють 35% населення ЄС.

Повноваження. Рада ЄС, яка розташована в м. Брюссель (Бельгія), має повноваження приймати акти і здійснює ці повноваження відповідно до положень установчих договорів (ст. 16 Договору про ЄС). У більшості випадків вона може приймати акти тільки на підставі розроблених Європейською Комісією пропозицій та після консультацій з Європейським Парламентом або отримання його схвалення. Якщо Рада ЄС бажає ввести зміни до пропозиції, то таке рішення може бути прийнято лише одностайно; проте такі зміни та доповнення не можуть змінювати основ пропозиції.

Другою функцією Ради ЄС є забезпечення координації загальної економічної політики держав-членів. Формування внутрішнього ринку ЄС потребує проведення спільної політики держав-членів у таких галузях, як гармонізація законодавства, транспорт, соціальна політика, освіта, культура, охорона здоров'я, промисловість тощо. Проте ці галузі не знаходяться у виключній компетенції ЄС; вироблення спільної політики в цих сферах потребує активної співпраці самих держав-членів. Рада ЄС має забезпечити координацію цієї діяльності.

Разом із Європейським Парламентом Рада ЄС затверджує бюджет ЄС. Рада ЄС надає мандат Європейській Комісії діяти від імені ЄС при укладанні угод із третіми країнами та міжнародними організаціями, а також приймає остаточне рішення щодо набуття чинності таких угод після отримання згоди Парламенту та ратифікації всіма державами-членами.

Якщо держава-член ЄС допускає постійне та серйозне порушення цінностей Союзу (поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та поваги до прав людини), Рада ЄС може кваліфікованою більшістю призупинити певні права держави-члена, надані їй установчими договорами (ст. 7 Договору про ЄС). Цьому має передувати одностайне встановлення такого порушення Європейською Радою на пропозицію 1/3 держав-членів або Європейської Комісії та після отримання згоди Європейського Парламенту.

§ 3.4. Європейська Комісія

Європейська Комісія (англ. *European Commission*) – це інститут ЄС, наділений найбільшими виконавчими повноваженнями, оскільки її

головною функцією є «забезпечення належного функціонування та розвитку спільного ринку». Європейська Комісія – незалежний орган, що представляє європейські інтереси, спільні для всіх держав-членів ЄС. Європейська Комісія, штаб-квартира якої розташована в м. Брюссель (Бельгія), діє на засадах колегіальності, збирається раз на тиждень і приймає рішення простою більшістю голосів.

Склад. З моменту створення до Європейської Комісії входили по одному представнику від кожної держави-члена за винятком Великої Британії, Іспанії, Італії, Німеччини та Франції, що мали по 2 представники. Але Ніццький і Лісабонський договори змінили цей порядок – зараз до складу Європейської Комісії має входити лише 1 представник від кожної держави-члена ЄС. Лісабонський Договір передбачав, що з 1 листопада 2014 р. зменшується кількість членів Європейської Комісії до 2/3 від загальної кількості держав-членів та діє система ротації, за якою всі держави-члени матимуть рівні права. Однак внаслідок компромісу з урядом Ірландії під час ратифікації Лісабонського Договору Європейська Рада зберегла правило представництва в Європейській Комісії від кожної держави-члена ЄС¹. Президент Європейської Комісії обирається Європейським Парламентом більшістю голосів (мінімально 376 голосів з 751) на п'ятирічний термін.

Члени Європейської Комісії призначаються на п'ятирічний строк, але їх повноваження можуть бути продовжені на новий строк (ст. 17 Договору про ЄС). Процедура призначення членів Європейської Комісії:

1) Європейська Рада за спільною згодою з урахуванням результатів останніх виборів до Європейського Парламенту (ст. 17(7) Договору про ЄС) визначає кандидатуру Президента Європейської Комісії, яку затверджує Європейський Парламент;

2) Рада ЄС за погодженням з кандидатом на посаду Президента визначає інших осіб для призначення їх членами Європейської Комісії;

3) склад Європейської Комісії в цілому затверджує Європейський Парламент;

4) після затвердження Європейським Парламентом Президент і члени Європейської Комісії мають бути призначені Радою ЄС кваліфікованою більшістю.

¹ Рішення Європейської Ради від 22 травня 2013 р. (О. J. 2013 L 165/98).

Під час виконання своїх обов'язків члени Європейської Комісії є незалежними, їх не може бути усунуто з посади урядом держави, громадянами якої вони є. Членам Європейської Комісії заборонено керуватися інструкціями уряду своєї країни чи іншого органу. Вони мають керуватися інтересами ЄС в цілому, а не окремої держави-члена (ст. 17(3) Договору про ЄС). З лютого 2018 р. діє новий Кодекс поведінки членів Комісії, який детально регулює стандарти етичної поведінки членів Комісії та прозорість її функціонування. Так, протягом двох років після завершення роботи колишні комісари мають отримувати у Комісії нового скликання дозвіл на нові місця роботи. Європейська Комісія має піти у відставку у випадку, якщо Європейський Парламент висловив їй вотум недовіри (ст. 17(8) Договору про ЄС). Суд Правосуддя також може відправити у відставку окремого члена Європейської Комісії з причин, якщо він не відповідає посаді, яку обіймає, або у разі вчинення правопорушення (ст. 247 Договору про діяльність ЄС).

Повноваження. Європейська Комісія має виключне право ініціювати прийняття законодавчих актів ЄС (ст. 17 Договору про ЄС), окрім випадків, визначених в ст. 289(4) Договору про діяльність ЄС. Вона може подавати свої пропозиції щодо будь-якого питання, що входить до компетенції ЄС. Рада ЄС та Європейський Парламент у випадках, коли вони не мають права законодавчої ініціативи, можуть звернутися до Європейської Комісії із спеціальним запитом представити свої пропозиції з приводу певного питання. Це саме стосується і громадянської законодавчої ініціативи, яка набрала 1 млн підписів згідно із правилами, встановленими у Регламенті Європейського Парламенту та Ради ЄС 211/2011¹. Проте, навіть якщо Європейська Комісія готує пропозиції за запитом іншого органу чи громадян, вона залишається політично відповідальною за представлені пропозиції.

Європейська Комісія є гарантом дотримання законодавства ЄС державами-членами, інститутами ЄС, фізичними та юридичними особами. У разі, якщо Європейська Комісія дійде висновку, що держава-член порушує законодавство ЄС, вона може звернутися до відповідної держави з вимогою припинити порушення своїх зобов'язань. Якщо держава-член ЄС не відреагує на висновок Європейської Комісії або

¹ Регламент Європейського Парламенту та Ради ЄС, 16 лютого 2011 р. (О. J. 2011 L 65/1).

вжиті нею заходи не задовольняють Європейську Комісію, вона вповноважена передати справу на розгляд Суду Правосуддя (ст. 258 Договору про діяльність ЄС).

Європейська Комісія нарівні з іншими інститутами ЄС може ініціювати судову справу проти Європейського Парламенту, Європейської Ради, Ради ЄС та ЄЦБ, якщо дійде висновку, що дії цих органів суперечать законодавству ЄС (ст. 265 Договору про діяльність ЄС).

Європейська Комісія має певні повноваження щодо фізичних і юридичних осіб. Так, вона може накладати штрафи та інші санкції за порушення ними законодавства ЄС про конкуренцію та транспорт.

Європейська Комісія є головним виконавчим органом ЄС, який забезпечує виконання установчих договорів та актів інститутів. При цьому вона має широкі повноваження щодо вибору форм і методів здійснення своїх завдань.

Європейська Комісія відповідає за підготовку проекту бюджету ЄС та його виконання.

§ 3.5. Судова система Європейського Союзу

Судова система ЄС на теперішній час складається із двох судів: Суду Правосуддя та Загального суду, які знаходяться у м. Люксембург. Ці два суди об'єднані єдиною загальною назвою, якою позначається вся судової системи ЄС – Суд Правосуддя Європейського Союзу (СПЕС) (англ. *Court of Justice of the European Union*).

З моменту свого створення на СПЕС покладена функція забезпечення дотримання права при тлумаченні та застосуванні установчих договорів ЄС. СПЕС представляє судову владу Європейського Союзу та спільно із національними судами держав-членів ЄС забезпечує однакове застосування права ЄС.

§ 3.5.1. Суд Правосуддя

Склад. СПЕС складається з одного судді від кожної держави-члена (ст. 19(2) Договору про ЄС), яким допомагають 11 генеральних адвокатів (англ. *Advocate General*) (ст. 252 Договору про діяльність ЄС). Судді та генеральні адвокати призначаються на шестирічний строк за

спільною згодою урядів держав-членів з можливістю повторного призначення. Судді та генеральні адвокати обираються з числа осіб, незалежність яких не підлягає сумніву і які мають кваліфікацію, необхідну для призначення на найвищі судові посади у своїх країнах, або які є компетентними юристами, після проведення консультацій із спеціальною колегією Голова СПЄС обирається самими суддями з-поміж суддів на трирічний строк (ст. 253 Договору про діяльність ЄС). СПЄС засідає у складі палат, до складу яких входять 3 або 5 суддів та у складі Великої палати із 15 суддів, коли справа є складною з правової точки зору або держава-член чи інститут ЄС, які виступають стороною у справі, вимагають цього. Більшість справ розглядаються СПЄС у палатах, проте можливий розгляд справ і на пленарних засіданнях, якщо справа є винятково важливою.

Генеральні адвокати виконують функції радників СПЄС. Вони представляють у відкритому судовому засіданні неупереджений, незалежний та мотивований висновок по справі, що розглядається СПЄС (ст. 252 Договору про діяльність ЄС). Цей висновок не є обов'язковим для СПЄС, але у багатьох випадках судді слідує висновкам генеральних адвокатів.

Юрисдикція. СПЄС забезпечує дотримання законодавства при тлумаченні та застосуванні права Європейського Союзу (ст. 19(1) Договору про ЄС).

Відповідно до установчих договорів СПЄС, має юрисдикцію стосовно:

– надання висновків стосовно сумісності міжнародних угод та установчого договору (ст. 218 Договору про діяльність ЄС);

– щодо забезпечення примусового виконання загальних зобов'язань (ст.ст. 258–260 Договору про діяльність ЄС) та зобов'язань у певних окремо регламентованих сферах (ст.ст. 108, 114, пп. а, d ст. 271, ст. 348

Договору про діяльність ЄС);

– санкцій, передбачених у регламентах, прийнятих Європейським Парламентом та Радою ЄС відповідно до положень установчого договору (ст. 261 Договору про діяльність ЄС);

– скасування нелегітимних актів інститутів, органів, служб, агентств ЄС (ст. 263 Договору про діяльність ЄС), заходів, ухвалених Радою Керуючих або Радою Директорів Європейського Інвестиційного Банку (п. b ст. 271 Договору про діяльність ЄС);

- оскарження незаконної бездіяльності інститутів, органів, служб, агенцій ЄС (ст. 265 Договору про діяльність ЄС);
- ухвали преюдиціальних рішень (ст. 267 Договору про діяльність ЄС);
- скасування нелегітимних актів, прийнятих Європейською Радою або Радою ЄС, які стосуються визначення наявності тяжкого та постійного порушення державою-членом цінностей, на яких ґрунтується ЄС (ст. 269 Договору про діяльність ЄС);
- винесення рішень відповідно до арбітражних застережень, що містяться в контрактах, укладених ЄС (ст. 272 Договору про діяльність ЄС);
- будь-яких спорів між державами-членами, що стосуються предмета договорів, у разі спеціальної про це угоди між сторонами (ст. 273 Договору про діяльність ЄС);
- скасування легітимних актів Ради ЄС в сфері спільної зовнішньої політики та політики безпеки, які накладають обмеження на фізичних або юридичних осіб (ст. 275 Договору про діяльність ЄС); – апеляції на рішення Загального Суду ЄС.

З усього масиву юрисдикції СПЄС найчастіше використовується три види проваджень:

- 1) провадження щодо забезпечення примусового виконання зобов'язань державами-членами ЄС;
- 2) провадження щодо оскарження нормативних актів інститутів, органів, служб, агентств ЄС;
- 3) преюдиціальні провадження.

Провадження щодо забезпечення примусового виконання зобов'язань державами-членами можуть ініціюватися Європейською Комісією, якщо вона вважає, що держава-член не виконала своє зобов'язання за установчим договором. До подання справи до СПЄС Європейська Комісія надсилає державі-порушниці заяву, у відповідь на яку така держава має надати свої пояснення. Після цього Європейська Комісія видає обґрунтований висновок, який держава має виконати у встановлений термін. У разі невиконання висновку Європейська Комісія *може* передати справу до СПЄС, який, в свою чергу, виносить рішення про необхідність виконання зобов'язань. У разі, якщо Європейська Комісія вважає, що держава-порушниця не виконує рішення СПЄС, то вона *може* подати повторний позов стосовно накладення штрафу та/або пені на державу.

Провадження по оскарженню нормативних актів інститутів, органів, служб, агенцій ЄС ініціюються у СПЄС державами-членами ЄС, Європейським Парламентом, Радою ЄС, Європейською Комісією, Рахунковою палатою, ЄЦБ. Підставою таких позовів може бути відсутність в установи компетенції приймати цей акт, істотні процедурні порушення при прийнятті нормативного акту, порушення положень установчих договорів або будь-якої норми права, пов'язаної із її застосуванням, або зловживання повноваженнями. Оскаржуватися можуть законодавчі акти, а також правові акти інститутів, органів, служб, агентств ЄС, які мають обов'язкову силу.

Преюдиціальні провадження використовуються для того, щоб забезпечити уніфіковане тлумачення та застосування права ЄС у держава-членах ЄС. Полягає процедура у тому, що коли перед національним судом держави-члена постає питання щодо тлумачення або чинності норм права ЄС, цей суд *може*, а у випадку, якщо його рішення не підлягають оскарженню, *зобов'язаний*, звернутися до СПЄС, який, у свою чергу, має прийняти з цього питання рішення (ст. 267 Договору про діяльність ЄС). Преюдиціальне рішення СПЄС у частині тлумачення ним норм права ЄС є обов'язковим для національних судів, що дозволяє їм поновити процес та винести рішення по справі. СПЄС може приймати рішення в преюдиціальному порядку з питань, що стосуються тлумачення положень установчих договорів ЄС або чинності та тлумачення актів інститутів, органів, служб та агентств ЄС.

§ 3.5.2. Загальний Суд

Загальний Суд (англ. – *General Court*, попередня назва – Суд Першої інстанції) утворено при СПЄС в 1986 р. Загальний Суд у своїй діяльності доповнює СПЄС. Загальний Суд створено з метою посилення захисту прав та інтересів приватних осіб шляхом запровадження другого рівня судової влади, що дозволило СПЄС зосередитись на своєму головному завданні щодо забезпечення одноманітного тлумачення та застосування права ЄС та розгляду позовів від інститутів та держав-членів.

Склад. Загальний Суд складається щонайменше з одного судді від кожної держави-члена ЄС. На 2021 р. у Загальному Суді 46 суддів. Вимоги до суддів Загального суду аналогічні вимогам, що висувають-

ся до суддів та генеральних адвокатів СПЄС. Вони призначаються за спільною згодою урядів держав-членів строком на 6 років. Кожні 3 роки відбувається часткова заміна суддів (ст. 254 Договору про діяльність ЄС). Судді обирають Голову Загального Суду з-поміж суддів на трирічний строк з можливістю повторного обрання.

Юрисдикція. Загальний Суд розглядає позови проти ЄС від фізичних та юридичних осіб, а саме:

- щодо скасування нелегітимних актів інститутів, органів, служб, агенцій ЄС (ст. 263 Договору про діяльність ЄС);
- щодо спорів по відшкодуванню збитків при позадоговірній відповідальності ЄС (ст. 268 Договору про діяльність ЄС);
- щодо спорів між ЄС і його службовцями (ст. 270 Договору про діяльність ЄС);
- щодо апеляцій на рішення спеціалізованих судів, створених на підставі ст. 257 Договору про діяльність ЄС.

Провадження по оскарженню нормативних актів інститутів, органів, служб, агенцій ЄС ініціюються у Загальному Суді фізичними та юридичними особами проти рішень, адресованих їм, або проти рішення, що стосується їх безпосередньо та індивідуально та проти регуляторного акту, що стосується їх безпосередньо. Підстави та предмет таких позовів аналогічні, що і для позовів від інститутів ЄС та держав-членів. Складність лише полягає у процесі доказування безпосереднього та індивідуального впливу акту на особу, якщо цей акт їй не адресований. Позов може бути поданий протягом 2-х місяців від дати оприлюднення акту, його повідомлення чи з дати, коли позивач дізнався про нього.

Позови щодо позадоговірної відповідальності стосуються відшкодування будь-яких збитків, завданих приватній особі його інститутами або його службовцями при виконанні своїх обов'язків. Підставами для відповідальності ЄС є сукупність трьох елементів: дії або бездіяльності інституту, спричинення позивачеві збитків та причинний зв'язок між цими двома елементами. При цьому порушення має бути серйозним. Позов про відшкодування збитків може бути поданий протягом 5-и років з моменту виникнення обставин, які є його підставою.

Спори між ЄС і його службовцями стосуються неправомірних звільнень, пенсійних прав службовців, відмови у прийнятті на певні посади тощо. Службовці можуть оскаржувати в Загальному Суді обов'язкові акти, які мають вплив на їх правове становище. Відповідачем

перед Загальним Судом при цьому виступає установа, яка видала акт, котрий вплинув на правове становище позивача.

На рішення Загального Суду на підставі питань права може бути подано апеляцію до СПЕС.

§ 3.5.3. Спеціалізовані суди

Ніццький Договір передбачив можливість створення спеціалізованих судів при Загальному Суді в окремих сферах правового регулювання для розгляду справ у першій інстанції. Такі суди можуть створюватися за рішенням Парламенту та Ради, які діють згідно зі звичайною законодавчою процедурою, на пропозицію Європейської Комісії та після консультацій із СП або на подання СПЕС та після консультацій із Європейською Комісією. Рішення про створення таких судів має відповідно зазначати правила їх організації, юрисдикцію та повноваження (ст. 257 (2) Договору про діяльність ЄС).

Члени спеціалізованих судів мають обиратися з осіб, чия незалежність є безсумнівною та які відповідають вимогам для призначення суддею. Вони призначаються Радою ЄС одностайно.

Рішення, прийняті спеціалізованими судами, можуть бути оскаржені лише на підставі питань права та тільки якщо це прямо зазначено у рішенні про створення спеціалізованого суду на підставі фактичних питань до Загального Суду.

Єдиним створеним спеціалізованим судом ЄС був Трибунал з питань цивільної служби (англ. *Civil Service Tribunal*), який було засновано в 2005 р. та який припинив свою діяльність у вересні 2016 р. Він складався з 7-и суддів. До юрисдикції цього Трибуналу відносилося вирішення спорів між інститутами ЄС та його службовцями. Після припинення діяльності Трибуналу його юрисдикція перейшла до Загального Суду.

§ 3.6. Європейський Центральний Банк

Європейський Центральний Банк (англ. *European Central Bank*) (ЄЦБ) розташований у м. Франкфурт (Німеччина). Він є головним інститутом в Європейській системі центральних банків (ЄСЦБ),

яка складається з ЄЦБ та центральних банків держав-членів. Найвищим органом ЄЦБ є Рада керівників ЄЦБ, до якої входять члени Дирекції ЄЦБ і керівники національних центральних банків.

До функцій ЄСЦБ належать:

- 1) визначення та здійснення валютної політики ЄС;
- 2) проведення міжнародних валютних операцій;
- 3) підтримка та регулювання офіційних резервів іноземних валют держав-членів;
- 4) сприяння належному функціонуванню системи платежів держав-членів.

Для виконання своїх повноважень ЄЦБ видає різні акти, які є обов'язковими для національних центральних банків.

§ 3.7. Рахункова палата

Рахункова палата (англ. *Court of Auditors*) здійснює моніторинг рахунків ЄС, перевіряє легальність та регулярність доходів і видатків із бюджету ЄС, забезпечує загальне фінансове управління. До її складу входять по одному представнику від кожної держави-члена ЄС, які є незалежними при виконанні своїх обов'язків. Призначаються члени Рахункової палати Радою після консультації із Парламентом терміном на 6 років з осіб, чия незалежність поза сумнівом та які належать або належали у державах до органів зовнішнього аудиту або мають спеціальну кваліфікацію для цього. Члени Рахункової палати зі свого складу обирають Голову строком на 3 роки із можливістю повторного переобрання.

Рахункова палата складає щорічний звіт після закінчення перевірки фінансового року, який надсилається іншим інститутам і публікується в «Офіційному віснику Європейського Союзу». Під час виконання своїх обов'язків члени Рахункової палати не можуть отримувати вказівок від урядів.

Контрольні питання

1. Які ви знаєте відмінності між компетенціями Ради Європи, Європейської Ради та Ради ЄС?

2. Як відбувається розподіл влади серед інститутів ЄС?
3. Чи мають держави-члени ЄС право вето в законодавчих процедурах ЄС?
4. Який з інститутів ЄС є, на вашу думку, найвпливовішим?
5. Розкрийте порядок і цілі законодавчих процедур в ЄС.
6. Які складові судової системи ЄС? Яке співвідношення судової системи ЄС та судових систем держав-членів ЄС?