

**І. В. Яковюк**, кандидат юридичних наук, доцент, заступник директора НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування АПрН України з наукової роботи

## Інституційний механізм ЄС за Конституцією для Європи

Підписання Договору, який встановлює Конституцію для Європи (далі — Конституція), обумовлює актуальність досліджень, присвячених інституційній структурі ЄС та реалізації в ній принципу поділу влади. Євросоюз — це чітко структурована наднаціональна організація, що переслідує конкретні цілі. Їх досягненню служила система інститутів і органів, утворених на основі установчих договорів, актів вторинного права і спеціальних угод. Конституція суттєво реформує інституційний механізм «старого» Союзу — замість дворівневої (інститути та органи) запроваджується трирівнева (інститути, органи та установи) структура влади. До вищого рівня належать інститути Союзу: Європарламент, Рада міністрів (далі — Рада), Європейська комісія (далі — Комісія) та Суд ЄС, а також віднесені до цього рівня Європейська рада, Європейський центральний банк і Рахункова палата. Другий рівень — це консультативні та інші допоміжні органи: Економічний і соціальний комітет, Комітет регіонів, Комітет з соціального захисту, Європейський омбудсмен, Європейське відомство з боротьби зі шахрайством та Європейська прокуратура у випадку її створення. Третій рівень утворюють установи, які на відміну від інститутів і органів мають самостійну правосуб'єктність і виконують спеціальні функції (Європейський інвестиційний банк, Євроюст, Європейське оборонне агентство, Європол тощо).

Природно, що при формуванні інститутів Союзу постає питання про розподіл повноважень між ними і відповідно про реалізацію принципу поділу влади. Хоча серед принципів, які визначають порядок організації та функціонування системи інститутів ЄС, поділ влади не згадується, однак він може бути рекон-

струйований шляхом тлумачення цінностей Союзу, серед яких фігурують принципи демократії та правової держави. Крім того, він одержав певне втілення у механізмі публічної влади ЄС — в ньому створені інститути, що виконують основні функції законодавчої, виконавчої та судової влади. При цьому слід зазначити, що Конституція шляхом внесення змін до повноважень інститутів ЄС сприяє їх подальшому наближенню до класичних органів державної влади.

*Європарламент.* Конституція розширила зміст його законодавчої функції (загальним правилом стане спільне видання Парламентом і Радою законодавчих актів, а консультативна процедура — однією зі спеціальних законодавчих процедур), бюджетної (бюджет приймається у формі європейського закону, відмінено поділ на обов'язкові та необов'язкові видатки), функції політичного контролю (право обрання Голови Комісії та затвердження її складу в цілому, винесення вотуму недовіри Комісії), консультативна функція (прийняття окремих законодавчих і не законодавчих актів, участь у формуванні окремих органів та реалізації більшості зовнішньополітичних заходів).

*Європейська рада.* Після набуття статусу інституту ЄС вона отримала право видавати європейські рішення, які мають юридично обов'язкове значення, але не можуть бути спрямовані на уніфікацію чи гармонізацію національного права. За їх допомогою затверджуються важливі заходи в сфері зовнішньої політики, переглядаються положення Конституції, що стосуються внутрішньої політики. Крім того, вона має право висувати кандидата на посаду Голови Комісії та призначати Міністра закордонних справ.

*Рада міністрів* реалізує законодавчу і бюджетну функції (спільно з Європарламентом); функцію визначення політики (визначає головні орієнтири економічної політики, політики зайнятості, а також спільної зовнішньої політики та політики безпеки (далі — СЗПБ)); координаційну функцію (окрім традиційних повноважень вона координує та узгоджує позиції та дії держав-членів у сфері зовнішньої політики, культури, здійснює загальне керівництво діяльністю Європейського оборонного агентства).

*Конституція* внесла зміни в механізм прийняття рішень Європейською радою і Радою, скоротивши коло питань, з яких вони приймають

рішення одноголосно. Основною формою роботи стає прийняття рішення кваліфікованою більшістю голосів. Щоправда, поки що зберігається модель «зваженого» голосування, а з 2009 р. запроваджується система подвійної більшості, яка передбачає ряд умов: проект рішення має отримати підтримку не менше 55% членів Ради чи Європейської ради; за рішення мають проголосувати держави, які представляють не менше 65% населення ЄС в цілому; «блокуюча меншість» при голосуванні має складатися не менш ніж з 4 членів.

*Комісія.* Конституція чітко визначила її функції: здійснення нагляду за застосуванням права Союзу під контролем Суду ЄС (усунення поділу ЄС на «опори» розширює її контрольні повноваження); виконання бюджету та управління програмами; координаційна, виконавча та управлінська функція; представництво Союзу на міжнародній арені (за винятком СЗПБ); підготовка ініціатив щодо програм діяльності Союзу (передбачає координацію зусиль інших інститутів ЄС); законотворча ініціатива (за загальним правилом законодавчі акти можуть видаватися лише з ініціативи Комісії. В деяких випадках вона має виключне право вносити проекти не законодавчих актів, які приймає Рада).

*Суд Європейського Союзу.* Даний термін запроваджено для позначення системи органів правосуддя ЄС — Суду, Трибуналу та спеціалізованих трибуналів. Конституція розширила: юрисдикцію Суду Союзу — його юрисдикція поширена майже на всі сфери компетенції (за винятком спільної зовнішньої політики, політики безпеки і оборони); права фізичних та юридичних осіб на звернення за захистом до Суду ЄС; права використовувати штрафні санкції на держави-члени ЄС. Крім того, створюється спеціальна кваліфікаційна колегія із складу колишніх членів Суду і Трибуналу, національних верховних судів та юристів із загальноновизнаною компетентністю, яка покликана здійснювати попередній відбір суддів і генеральних адвокатів.

Аналіз Конституції засвідчує прогрес у процесі наближення інститутів ЄС до відповідних гілок державної влади. Це дозволяє поставити питання про застосування принципу поділу влади в інституційному механізмі ЄС. Однак, оскільки ЄС має особливу правову природу, необхідно визнати, що даний принцип набуватиме в ньому специфічного характеру.

*О. Я. Трагнюк*, кандидат юридичних наук, асистент кафедри міжнародного права Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого

## Адаптація права України до права ЄС як складова механізму євроінтеграції

Європейський вибір України та її відданість загальнолюдським цінностям можуть бути реалізовані лише на основі послідовного реформування правової системи нашої держави з урахуванням принципів та стандартів, які утвердилися на загальноєвропейському рівні.

Характер взаємодії права, утвореного в рамках європейських регіональних організацій (насамперед у межах Європейських співтовариств і Європейського Союзу), з національним правом держав, що входять до них, має значні особливості порівняно з традиційною взаємодією міжнародного та внутрішньодержавного права. З одного боку, механізми правового регулювання інтеграції в Європі характеризуються перенесенням юридичних концепцій і методів з внутрішньодержавного права на міжнародний рівень. З іншого — саме ці концепції та прийоми, перенесені з національних правових систем у міжнародне право, повертаються у новій якості (яка характеризується наднаціональними особливостями) у внутрішньодержавне право.

Інтеграція України до європейської сім'ї народів повинна супроводжуватись науково обгрунтованими заходами, які гарантували б відповідність вітчизняного законодавства праву, що формується в рамках ЄС.

Адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу — чи не найважливіша частина механізму інтеграції нашої держави до ЄС. 18 березня 2004 року був прийнятий Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», який визначив, що адаптація законодавства є процесом розробки і прийняття нормативно-правових актів і створення умов для їхнього виконання з