

---

**Х. С. Якименко**, кандидат юридичних наук, науковий співробітник НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України;

**В. І. Сало**, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України;

**М. Г. Окладна**, кандидат історичних наук, доцент кафедри теорії держави і права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

## Правотворча діяльність інститутів Європейського Союзу

---

*Стаття присвячена аналізу правотворчої діяльності інститутів ЄС, ролі Ради ЄС, Європейського Парламенту і Комісії у цій діяльності, а також їх взаємовідносин. У результаті проведеного дослідження визначається, яким чином і у яких сферах поєднуються наднаціональні та міжурядові риси у правотворчій діяльності інститутів ЄС.*

**Ключові слова:** *Європейський Союз, інституційний механізм ЄС, правотворча діяльність ЄС, Рада ЄС, Європейський Парламент, Європейська Комісія.*

В умовах, коли Україна визначила вступ до ЄС як стратегічний курс, особливої актуальності набувають дослідження тенденцій та наслідків державно-правового розвитку європейських країн в умовах інтеграції. Існує нагальна потреба в перевірці та узагальненні досвіду функціонування держав – членів ЄС в умо-

вах наддержавної організації для оцінки перспектив і наслідків вступу України до цієї організації. З огляду на це особливий інтерес для науковців становить проблема вдосконалення та подальшого розвитку правотворчої діяльності інститутів Європейського Союзу.

Аналіз правотворчої діяльності в Європейському Союзі наочно демонструє складність процесу європейської інтеграції і «напряму її руху», а його динаміка віддзеркалює процес становлення та еволюцію правової природи цих міждержавних утворень [3, с. 19–20; 4, с. 100; 15, с. 21]. З'ясовуючи зміст поняття «правотворчий процес» стосовно ЄС, необхідно визначити, що є результатом цього процесу, а саме які норми права виробляються в рамках Союзу. Традиційно право ЄС уявляють у вигляді сукупності різноманітних джерел права, яка складається з кількох елементів. Умовно ці елементи визначають як первинне право (установчі договори, свого роду європейська «конституція»), вторинне право (різні нормативні акти, прийняті на основі і для виконання первинного права)<sup>1</sup>, конвенційне право, додаткове право, судове право, основні принципи європейського права. Деякі автори розглядають ці елементи окремо, інші об'єднують їх у різні групи, зменшуючи таким чином кількість джерел. Але так чи інакше всі перераховані елементи визнаються дослідниками [17, с. 44–46; 15, с. 18–19; 13, с. 99–101]. Тому можна говорити, що правотворчий процес у рамках ЄС – це діяльність певних суб'єктів, а також процедура взаємодії між

<sup>1</sup> Слід зауважити, що до «вторинного права» відносять як «типові» акти, які згадуються в установчих договорах, так і так звані «нетипові» акти. Ідеться про те, що у праві ЄС, як і в сучасному міжнародному праві, досить широко використовується концепція «м'якого права» («soft law»), яка по суті просто з'єднує правову норму з нормою взагалі. У випадку з правом ЄС ця ситуація призводить до того, що поняття «вторинне право» охоплює такі акти, як рекомендації та висновки. У свою чергу, це породжує плутанину й у визначенні процесу прийняття таких актів. У цьому сенсі можна певною мірою погодитися з російським дослідником у галузі права ЄС А.Я. Капустиним, який пише, що «основні цілі політики і стратегії ЄС... втілюються у нормотворчій діяльності Європейських співтовариств, яку в західній міжнародно-правовій літературі прийнято визначати як “прийняття нормативно-го рішення” чи “законодавчий процес”... однак, як видається, терміни “law-making” і “Legislative process” можуть сприйматися і перекладатися як правотворчість» (Капустин А.Я. Европейский Союз: интеграция и право [Текст] : монография / А.Я. Капустин. – М. : Изд-во РУДН, 2000. – С. 189).

ними, спрямована на створення норм права ЄС, які втілюються у певних актах<sup>1</sup>.

Якщо розглядати правотворчий процес у межах Євросоюзу, то слід передусім зазначити, що власне терміни «законодавчий процес» або «законодавчі процедури», з якими часто і пов'язують правотворчий процес, використовуються в апараті визначень дещо в незвичному значенні [11, с. 370]. Ці терміни застосовуються значною мірою умовно, що пов'язано передусім з особливою правовою природою ЄС. Оскільки правотворчий процес тут охоплює як діяльність власне держав-членів щодо опрацювання і прийняття установчих договорів та тих угод, що доповнюють ці договори (йдеться про своєрідний аналог конституційної законотворчості, результатом якої є так зване первинне право ЄС), так і діяльність інститутів ЄС, які у своїй діяльності створюють норми, метою яких є розвиток установчих договорів і права ЄС загалом (переважна більшість цих норм утворюють так зване вторинне право ЄС). У першому випадку йдеться про правотворчий процес, який відбувається виключно в межах міжнародного права і врегульований Віденською конвенцією про право міжнародних договорів 1969 р. [8] або звичаєвими нормами міжнародного права [7, с. 87]. В інших випадках можна говорити саме про «законодавчі процедури», які відбуваються в межах інститутів ЄС. І саме у процесі такої діяльності інститутів ЄС виявляються наднаціональні особливості правової природи Євросоюзу. Можна навіть зауважити, що існує прямий зв'язок між правовою природою міждержавного утворення та тими процедурами прийняття рішень правового характеру, які властиві його органам.

Характеризуючи наднаціональні тенденції у «законодавчому процесі» ЄС, слід зробити кілька важливих зауважень. На наш погляд, важко погодитися з С. Ю. Кашкінім [11, с. 371], який вважає, що поняття законодавчого процесу в Європейському Союзі/Співтовариствах є синонімічним поняттю процесу прийняття рішень у міжнародній організації. Як відомо, у більшості

---

<sup>1</sup> На наш погляд, слід розрізнити поняття «правотворчий процес» та «законодавчий процес», оскільки останнє є вужчим за змістом і протікає у чітко визначених правових рамках і характеризує діяльність певної категорії органів.

сучасних міжнародних організацій рішення приймаються шляхом консенсусу, тобто одностайним голосуванням держав – членів організації [14, с. 45]. Тоді як законодавчий процес у межах ЄС – це сукупність визначених в установчих договорах процедур прийняття деякими інститутами ЄС рішень нормативного та рекомендаційного характеру. Показово, що не всі рішення під час їх прийняття окремими інститутами ЄС потребують одноголосного схвалення. Крім того, серед рішень інститутів ЄС є такі, що мають індивідуальний характер, тобто мають конкретного адресата, який може бути державою, юридичною особою тощо.

Слід також зазначити, що суб'єктами законодавчого процесу в ЄС, на відміну від держави, є не вищі органи державної влади, а наділені елементами публічної влади інститути (Рада ЄС, Комісія ЄС, Європарламент), з яких не всі є виразниками власне наднаціонального начала. З названих органів лише Європарламент і Комісія є носіями наднаціональної влади. При цьому не слід забувати і про певну роль Суду ЄС (а він має наднаціональний характер) як у законодавчому процесі (наприклад, право анулювати нормативно-правовий акт, прийнятий інститутами ЄС у випадку порушення ними процедури прийняття, тощо), так і в правотворчому процесі загалом, коли Суд шляхом застосування телеологічного та систематичного тлумачення установчих договорів не лише заповнює прогалини в праві ЄС, але й фактично розвиває і навіть творить право [1; 6].

Законодавчі процедури використовуються для прийняття як загальнообов'язкових актів (наприклад, регламентів), так і для актів індивідуального (директива, рішення) та рекомендаційного характеру (рішення, рекомендація) [9]. Крім того, в установчих договорах Союзу не використовується термін «закон» чи «законодавчий» акт. Більше того, на відміну від національних правових систем, де провідна роль у процесі створення загальнообов'язкових норм належить легіслатурам, в Європейському Союзі значення Європейського Парламенту в законодавчому процесі залишається досі менш вагомим.

Вважається, що «найбільше значення у будь-якій цілісній системі належить системоутворюючим відносинам і зв'язкам» [7, с. 4; 22, с. 28], поза сумнівом, у правотворчому процесі до

таких відносяться зв'язки між Радою ЄС, Єврокомісією та Європарламентом, що належать до так званого «інституційного трикутника». При цьому, як ми вже зауважували, якщо Комісія та Парламент є виразниками наднаціональних начал у процесі інтеграції, то Рада – міжурядових. Рада та Європейський Парламент є суб'єктами як законодавчих процедур, так і бюджетної процедури. Комісія, яка наділена монопольним правом законодавчої ініціативи, переважно здійснює свої повноваження у законодавчому процесі. Якщо ж ідеться про укладення міжнародних договорів від імені Союзу, то в цьому процесі Рада зазвичай відіграє провідну роль порівняно з іншими інститутами.

Процес прийняття нормативних актів інститутами ЄС звичайно ілюструє наднаціональні риси діяльності як інститутів ЄС, так і Євросоюзу в цілому. Але найбільш яскраво наднаціональні тенденції виявляються в рамках відносин, які раніше належали до першої (соціально-економічної) опори ЄС, де, як відомо, ступінь передачі суверенних повноважень від держав-членів до ЄС є найвищим і де основним методом співпраці є комунітарний метод.

У межах Союзу використовуються як загальні, так і спеціальні законодавчі процедури. Цей поділ, звичайно, є умовним, і в нормативних актах ЄС він не згадується. Відмінною рисою так званих загальних процедур є те, що вони використовуються на підставі різних статей установчих договорів і теоретично можуть бути застосовані до будь-якої сфери діяльності Європейських співтовариств. Це процедури консультацій, спільного прийняття рішень, санкціонування та процедура співробітництва. До загальних процедур відносять також процедуру «Комісія – Рада».

Для врегулювання певних окремих питань використовують процедури спеціальні (бюджетна процедура та процедура укладення міжнародних угод Європейського Співтовариства, рідше Союзу). Їх застосування залежить від специфіки проблематики, галузі, у якій приймається рішення [11, с. 371].

Оскільки найбільш легітимним за порядком свого формування серед інститутів ЄС є Європейський Парламент, то інколи в науковій літературі серед традиційних процедур прийняття

рішень виділяють ті, у яких роль Парламенту є високою (процедура санкціонування (надання згоди)), процедури, у яких роль Європейського Парламенту є незначною (процедура консультацій, процедура співпраці (співробітництва)), та процедури, в яких Європейський Парламент участі не бере [2, с. 178; 20, с. 99–100; 19, с. 346].

Зупинимось на характеристиці прояву наднаціональних рис правової природи Європейського Союзу у процесі здійснення окремих процедур прийняття рішень.

Процедура консультацій є однією із «найпростіших» та найбільш розповсюджених процедур, які називають законодавчими. Процедура консультацій разом із ще простішою процедурою «Комісія – Рада»<sup>1</sup> уособлюють порядок прийняття рішень, характерний для міжнародних організацій, і тому наднаціональні тенденції в діяльності органів ЄС під час здійснення цих процедур виявляються не надто яскраво.

Першою стадією процедури консультацій є правотворча ініціатива Комісії, рідше – держави-члена. Ініціатор передає проект рішення у Раду. Процедура консультацій передбачає, що Рада приймає рішення лише після висновку Європарламенту щодо законопроекту, який запропонувала Комісія з метою схвалення його у Раді. Однак це означає, що по суті Рада не зобов'язана діяти відповідно до висновку Парламенту. Ця процедура була посилена практикою та судовими рішеннями. Комісія та Європарламент 9 березня 1995 р. ухвалили «кодекс поведінки», який передбачає обов'язок Комісії інформувати Парламент про причини, з яких вона не врахувала його пропозиції щодо внесення змін, а також обов'язок Комісії зняти пропозицію, яку було відхилено Парламентом, або повідомити причини, які виправдовують залишення пропозиції в силі. Так

---

<sup>1</sup> Прийняття рішень відповідно до цієї процедури залежить повністю від двох органів – Ради і Комісії. Комісія тут виступає ініціатором рішень, а Рада – органом, який розглядає й ухвалює рішення без участі у цьому процесі Європейського Парламенту (статті 45, 49, 132 ДЄСпв). Надзвичайно примітивний характер цієї процедури дозволяє деяким дослідникам називати її «протопроцедурою», яка містить «зачаткові» елементи регулювання відносин, які визначають законодавчий процес у Європейському Союзі (див.: *Право Європейського Союзу [Текст] : учебник / под ред. С. Ю. Кашкина. – М. : Юристь, 2004. – С. 372).*

само Рада повідомляє Європарламент про причини неврахування нею пропозицій Парламенту («процедура Sheel»). Ця формальність має надзвичайно важливе значення. З Парламентом повинна проводитися щоразу нова консультація, якщо акт, прийнятий Радою, суттєво не збігається з пропозицією, щодо якої Парламентом було здійснено консультацію, або коли такий акт суттєво не збігається з побажаннями, які висловив Європарламент, за винятком випадку, якщо така зміна пропозиції Комісії Радою здебільшого відповідає побажанням, висловленим самим Парламентом [21, с. 96]. Парламент повинен виявити лояльність під час співробітництва з іншими інститутами, які звертаються до нього з проханням про винесення висновку протягом розумного строку, з тим щоб дозволити Раді прийняти акт у передбачений для цього термін. Найбільш ефективним засобом впливу Парламенту на процедуру консультації є можливість змусити Комісію максимально врахувати пропозиції, поправки Парламенту (статті 66 та 69 Внутрішнього регламенту Парламенту) [цит. за: 11, с. 274].

Незважаючи на те, що Рада не зобов'язана враховувати висновки Парламенту, вона повинна дочекатися резолюції останнього. Суд ЄС вважає, що дане положення є суттєвою процедурною вимогою і її недотримання призводить до анулювання ухваленого акта [16].

*Процедура сумісного прийняття рішень.* На відміну від процедури консультації ця процедура є відносно новою та найбільш складною з усіх процедур правотворчого процесу. Відмінною рисою процедури є також впливова роль у ній Європарламенту, що виступає разом із Радою як «співзаконодавець» у процесі прийняття рішень. Така процедура широко розповсюджена сьогодні, застосовується при прийнятті значної кількості рішень та є одною з основних законодавчих процедур [2].

Процедура ініціюється Комісією, яка вносить проект рішення в Раду. Європарламент розглядає проект (так зване перше читання) і залежно від наслідків розгляду процедура розвивається таким чином. Якщо Парламент узгоджує проект рішення або взагалі не розглядає його, то рішення кваліфікованою більшістю затверджується Радою. Якщо Європарламент вносить

поправки до проекту рішення (або іншим чином висловлює свою незгоду з проектом рішення), то Рада може погодитися з його поправками та затвердити кваліфікованою більшістю рішення або, діючи також на підставі кваліфікованої більшості, виробити загальну позицію щодо проекту рішення. Ця загальна позиція щодо проекту рішення направляється Європарламенту на розгляд (так зване друге читання).

Розглянувши загальну позицію, Європарламент може, по-перше, схвалити загальну позицію (або не розглядати її) та затвердити рішення, по-друге, абсолютною більшістю голосів відхилити загальну позицію та проект рішення в цілому (абсолютне вето). По-третє, Парламент абсолютною більшістю голосів може внести поправки до загальної позиції щодо проекту та направити їх на розгляд до Ради та Комісії.

При отриманні всіх матеріалів із Комісії Рада може або кваліфікованою більшістю схвалити поправки Європарламенту до загальної позиції з урахуванням думки Комісії (якщо думка Комісії була негативна, то Рада діє одностайно та стверджує рішення), або не схвалює поправки до загальної позиції, і тоді Голова Ради та Голова Європарламенту скликають Узгоджувальний комітет, який створюється з числа членів Ради (або їх представників) та також числа представників Європарламенту при участі в засіданнях комітету представників Комісії. Метою Узгоджувального комітету є доопрацювання проекту рішення, приведення його тексту в такий стан, який міг би задовольнити інтереси кожної зі сторін. Якщо протягом встановленого строку Узгоджувальний комітет не ухвалить доопрацьований проект рішення або не зможе доопрацювати проект, то проект рішення вважається відхиленим. Якщо Узгоджувальний комітет кваліфікованою більшістю представників Ради і простою більшістю представників Європарламенту ухвалює доопрацьований проект, то він направляється на одночасне голосування в Раду та Парламент (третє читання). Для ухвалення рішення необхідна абсолютна більшість голосів депутатів Парламенту і кваліфікована більшість голосів членів Ради. Якщо доопрацьований проект рішення не набирає необхідної кількості голосів хоча б в одному з інститутів, проект вважається відхиленим [20, с. 100].



Процедура санкціонування має незначне розповсюдження. Наднаціональність цієї процедури виявляється у ключовій ролі Європарламенту в процесі прийняття рішень. Процедура санкціонування схожа за порядком проведення на процедуру консультацій. Однак, на відміну від процедури консультацій, Рада запитує не думку Парламенту щодо проекту рішень, а згоду на ухвалення рішення, тобто санкцію. Роль Європейського Парламенту в цій процедурі є найбільш високою [12, с. 344; 4, с. 101].

Процедура співробітництва використовується переважно під час прийняття деяких рішень щодо валютного та економічного Союзу. Ця процедура була введена в дію Єдиним європейським актом у 1986 р. Наднаціональні тенденції у її здійсненні виявляються в особливій ролі Європарламенту. Порівняно із процедурою сумісного прийняття рішень, де роль Парламенту є також значною, процедура співробітництва відрізняється певною простотою. У чому виявляються наднаціональні тенденції у цій процедурі? Передусім у тому, що процедура співробітництва починається за ініціативою Комісії, яка, як ми з'ясували, уособлює наднаціональні начала у правовій природі Союзу/Співтовариств. Проект рішення Комісія направляє в Європарламент і в Раду. Далі Парламент дає висновок відносно проекту рішення (перше читання) і спрямовує його Раді. Якщо висновок позитивний, Рада затверджує рішення. У випадку негативного висновку Парламенту Рада на основі викладених у висновку зауважень опрацьовує загальну позицію через голосування кваліфікованою більшістю і направляє проект рішення Європарламенту. Далі в діях Парламенту також можемо спостерігати елементи наднаціональності. Європарламент розглядає загальну позицію (друге читання), і залежно від результату розгляду процедура прийняття рішення може розвиватися по-різному. Якщо Парламент дає позитивний висновок щодо загальної позиції або не розглядає її протягом трьох місяців, то Рада затверджує рішення кваліфікованою більшістю голосів. Якщо Парламент дає негативний висновок щодо загальної позиції і на основі абсолютної більшості голосів відхиляє її, то Рада одноголосно може затвердити рішення, ігноруючи при цьому негативний висновок

Парламенту щодо загальної позиції. Якщо Європарламент абсолютною більшістю голосів вносить поправки до загальної позиції, то ці поправки направляються Комісії, яка протягом одного місяця розглядає ці поправки і направляє пропозиції по них до Ради. Рада або кваліфікованою більшістю ухвалює рішення з поправками Європарламенту з урахуванням пропозицій Комісії, або одногосно відхиляє поправки з пропозиціями, затверджуючи рішення в редакції загальної позиції. На кожну стадію процедури надається не більше трьох місяців (за винятком спеціального строку для розгляду Комісією поправок Європарламенту щодо загальної позиції – один місяць з можливістю продовження її максимально ще на один місяць (за згоди Ради та Європарламенту)) [10, с. 86].

*Бюджетна процедура.* Однією з особливих рис Союзу порівняно з міжнародними організаціями є система фінансування його діяльності. Ця система базується на власних коштах Союзу. Оскільки бюджет ЄС характеризується високим ступенем автономності, що є відображенням наднаціональної природи ЄС, то відповідно і процедура прийняття бюджету повною мірою характеризує наднаціональні риси правової природи Європейського Союзу, а отже, і наднаціональність у діяльності інститутів ЄС.

Попередній проект бюджету формує Комісія і направляє цей проект у Раду, в якій відбувається ухвалення кваліфікованою більшістю голосів, і як остаточний проект бюджету направляється до Європарламенту, який повинен ухвалити цей проект не пізніше 5 жовтня року, який передуватиме виконанню бюджету. Якщо Парламент протягом 45 днів після отримання проекту ухвалить або не розгляне взагалі проект бюджету, то бюджет вважається прийнятим. Європарламент може простою більшістю голосів внести поправки в статті необов'язкових витрат бюджету і/або абсолютною більшістю голосів запропонувати модифікації статей обов'язкових витрат. Раді надається право протягом 15 днів або погодитися з поправками і модифікаціями Парламенту, або навіть не розглядати їх та затвердити бюджет.

Існує також ще один варіант. Рада кваліфікованою більшістю може модифікувати поправки Європарламенту і/або залежно від того, чи ведуть модифікації Парламенту до збільшення

видатків чи ні, не приймати такі модифікації або кваліфікованою більшістю відкинути їх, а також змінити їх. При останньому варіанті розвитку подій проект бюджету повертається до Європарламенту, який протягом 15 діб може змінити або відхилити модифікації Ради більшістю в 3/5 голосів або не розглядати проект бюджету та затвердити його. Стаття 272 ДЄС дозволяє Європарламентові, «керуючись важливими аргументами», відхилити бюджет у цілому 2/3 голосів [10, с. 95]. Таким чином, роль Європарламенту у бюджетній процедурі є хоч і незначною порівняно з аналогічною роллю національних парламентів під час прийняття бюджету, проте слід зауважити, що порівняно з іншими законодавчими процедурами роль Парламенту є все ж суттєвою.

*Процедура укладання міжнародних угод.* В ЄС існує дві правотворчі процедури, які регулюють процес приєднання Союзу до міжнародних угод. Перша процедура застосовується при укладенні міжнародних угод Союзом у рамках повноважень, які відносилися до першої опори. Тут найяскравіше виявляються наднаціональні риси у діяльності інститутів ЄС. Друга процедура застосовується при укладенні міжнародних договорів з метою реалізації цілей і завдань загальної зовнішньої політики і політики безпеки, а також співробітництва поліцейських та судових органів у кримінально-правовій сфері [18, с. 49].

Розглянемо перший вид процедур укладення міжнародних угод. Як відомо, Союз від власного імені може укласти договори з однією або кількома державами або з міжнародними організаціями. Ця процедура ініціюється Комісією, яка надає Раді рекомендації стосовно укладення міжнародної угоди. Після розгляду рекомендації Рада кваліфікованою більшістю голосів уповноважує Комісію на ведення переговорів. Комісія проводить переговорний процес і може консультиватися при цьому із спеціальними комітетами, які призначаються Радою для сприяння, виконання завдань переговорів.

Після закінчення переговорів міжнародний договір укладає Рада. При цьому використовується процедура консультацій. Рада залежно від терміновості питання може встановлювати строк для Європарламенту з метою надання ним висновку. Якщо Парламент не дотримається строку, то це дозволяє діяти Раді

за відсутності такого висновку. Рада затверджує рішення про укладення міжнародного договору кваліфікованою більшістю голосів, за винятком випадків укладення договорів про асоціацію і угод, які стосуються галузі, в якій необхідною є одностайність для прийняття внутрішніх норм.

Існують також винятки із загального правила про використання процедури консультації при укладенні міжнародних угод ЄС. У деяких випадках застосовують процедуру санкціонування, а саме: укладення угод про асоціацію; укладення угод у межах загальної торгової політики; укладення угод, які мають важливе бюджетне значення для Союзу; укладення інших угод, які встановлюють особливі інституційні рамки шляхом організації процедур співробітництва; укладення угод, які тягнуть за собою внесення поправок в акт, затверджений на основі процедури сумісного прийняття рішень.

Строк отримання згоди Європейського Парламенту може бути спеціально узгоджений Радою і самим Парламентом.

Особливістю процедури укладення міжнародних угод від імені ЄС є те, що вона містить і інші правотворчі процедури.

Процедура укладення міжнародних угод Євросоюзу у сфері спільної зовнішньої політики та політики безпеки, а також співробітництво поліцейських і судових органів у кримінально-правовій сфері регулюються Договором про ЄС (ст. 24). Відповідно до положень Договору Рада одностайно надає повноваження державі-члену, яка головує в ЄС, почати переговори про укладення необхідної угоди. Такі переговори проводяться за сприяння Комісії. Після закінчення міжнародних переговорів держава-член, що головує в ЄС, надає Раді рекомендації про укладення міжнародного договору. Рада, керуючись цією рекомендацією, одногосним рішенням укладає такий договір.

Слід зазначити, що міжнародні договори ЄС, укладені у порядку, передбаченому установчими договорами, є обов'язковими для всіх без винятку інститутів Союзу та держав-членів. А міжнародні договори Союзу у сферах загальної зовнішньої політики і політики безпеки, а також у сфері співробітництва поліцейських і судових органів у кримінально-правовій галузі можуть застосовуватися до держав-членів з певними винятками.

Наприклад, представник держави-члена в Раді може заявити, що він повинен підкорятися власним конституційним положенням, і тоді угода не буде обов'язковою для держави цього представника. Інші члени Ради в таких випадках можуть погодитися з тим, що угода застосовується до них тимчасово [21, с. 187–189].

Проведений аналіз процесу прийняття нормативних актів інститутами ЄС наочно доводить прояв наднаціональних рис у діяльності як інститутів ЄС, так і Європейського Союзу в цілому. Найбільш послідовно і чітко наднаціональні тенденції виявляються в питаннях побудови й функціонування єдиного ринку, економічного і валютного союзу, де ступінь делегування суверенних прав від держав-членів до Європейського Союзу є найвищим, а основним методом співпраці є комунітарний метод. Існує прямий зв'язок між правовою природою Євросоюзу та тими процедурами прийняття рішень правового характеру, які властиві його інститутам. Найбільш чітко наднаціональні тенденції проявляються під час здійснення законодавчої функції у тих процедурах, де роль Європейського Парламенту є найбільш помітною (процедура співробітництва, процедура сумісного прийняття рішень та процедура санкціонування).

#### Список використаних джерел

1. Анакіна, Т. Прецедентні рішення Суду Європейських співтовариств у становленні правопорядку ЄС [Текст] / Т. Анакіна // Підприємництво, госп-во і право. – 2008. – № 2. – С. 49–52.
2. Довгань, В. М. Європейський Парламент. Правовий статус і компетенція в системі органів Європейського Союзу [Текст] : монографія / В. М. Довгань. – К. : КНТ, 2007. – 204 с.
3. Эбралидзе, Н. Т. Методы правотворчества в ЕС [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Нона Тамазовна Эбралидзе. – Казань, 2004. – 173 с.
4. Зеленов, Р. Ю. Законодательные процедуры Европейского Союза. Эволюция полномочий Европейского парламента [Текст] / Р. Ю. Зеленов // Государство и право. – 2005. – № 1. – С. 97–103.
5. Капустин, А. Я. Европейский Союз: интеграция и право [Текст] : монографія / А. Я. Капустин. – М. : Изд-во РУДН, 2000. – 436 с.
6. Комарова, Т. В. Рішення Суду Європейських Співтовариств: питання судового активізму [Текст] / Т. В. Комарова // Проблеми законності : респ. міжвід. наук. зб. – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2008. – Вип. 94. – С. 232–238.

7. Международное право [Текст] / под ред. Л. Н. Шестакова, А. Н. Талалаева, Е. А. Шибаевой, М. А. Коробовой. — М. : Юрид. лит., 1999. — 566 с.
8. Міжнародне право в документах [Текст] / за заг. ред. М. В. Буроменського. — 2-ге вид., випр. і допов. — Х. : Мачулін, 2006. — 408 с.
9. Москаленко, А. М. Источники права Европейского Союза (международно-правовой анализ) [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Москаленко Александр Михайлович. — Харьков, 2005. — 171 с.
10. Основи права Європейського Союзу [Текст] : нормат. матеріали / за заг. ред. М. В. Буроменського. — Х. : Яшма, 2005. — 236 с.
11. Право Европейского Союза [Текст] : учебник / под ред. С. Ю. Кашкина. — М. : Юристь, 2004. — 925 с.
12. Сорон, Ж.-Л. Курс з європейських інституцій: європейська головоломка [Текст] : підручник : пер. з фр. / Ж.-Л. Сорон. — К. : ІМВ, 2001. — 444 с.
13. Хартли, Т. К. Основы права Европейского Сообщества [Текст] : пер. с англ. / Т. К. Хартли. — М. : Закон и право, ЮНИТИ, 1998. — 703 с.
14. Шибаева, Е. А. Правовой статус межправительственных организаций [Текст] / Е. А. Шибаева. — М. : Юрид. лит., 1972. — 176 с.
15. Bertrand, G. La prise de decision dans l'Union europeen [Текст] / Geneviev Bertrand ; avec le concoure de Laurent Coutron. — Paris : La Documentation francaise, 1998. — 151 p.
16. Case 138/79 Roquette Freres SA v. Council [1980] ECR 3333.
17. Favret, J.-M. Le vade-mecum de l'Union europeen et du Droit communautaire [Текст] / J.-M. Favret. — Paris, 1988. — 191 p.
18. Hatzopoulos, V. With or without you ... judging politically in the field of Area of Freedom, Security and Justice [Текст] / V. Hatzopoulos // European Law Review. — 2008. — Vol. 33, Issue. 1. — P. 44–65.
19. Lasok, D. Law and Institutions of the European Communities [Текст] / D. Lasok, J. W. Bridge. — 5<sup>th</sup> ed. — L. : Butterworth-Heinemann, 1991. — 947 p.
20. Laursen, F. The Changing Role of Parliaments in the European Union [Текст] / F. Laursen, S. Pappas. — Maastricht : European Institute of Public Administration, 1995. — 198 p.
21. Ramsay, R. The Role of the European Parliament. Legal Aspects of Integration in the European Union [Текст] / R. Ramsay. — Deventer, 1997. — 196 p.
22. Williams, G. Learning the Law [Текст] / G. Williams, A. Smith. — L. : Sweet & Maxwell, 2002. — 284 p.

*Стаття надійшла 10 березня 2014 р.*

**К. С. Якименко, В. И. Сало, М. Г. Окладная**

### **Правотворческая деятельность институтов Европейского Союза**

*Статья посвящена анализу правотворческой деятельности институтов ЕС, роли Совета ЕС, Европейского Парламента и Комиссии в этой*

деятельности, а также их взаимоотношений. В результате проведенного исследования определяется, каким образом и в каких сферах сочетаются наднациональные и межправительственные черты в правотворческой деятельности институтов ЕС.

**Ключевые слова:** Европейский Союз, институционный механизм ЕС, правотворческая деятельность ЕС, Совет ЕС, Европейский Парламент, Европейская Комиссия.

**K. S. Yakimenko, V. I. Salo, M. G. Okladna**

### **Law-making activities of the institutes of the European Union**

*This article analyzes the legislative activities of the EU institutions, the role of the EU Council, the European Parliament and the Commission, which form the so-called «institutional triangle» in this activity, and also their relationships. Examined correlation of the concepts «legislative» and «law-making process» in the EU, which allowed clearly formulate meaning of «law-making process» in the EU.*

*One of the main tasks of the research was to reveal the manifestation of supranational law-making of institutions of the European Union. For this purpose, have been considered decision-making procedures that are used in various areas of the integration process, and the role of the main EU institutions involved in the law-making process. As a result of research it is determined how and in what areas the supranational and intergovernmental traits are combined in law-making activities of the EU institutions.*

**Keywords:** *the European Union, institutional machinery of the EU, the EU law-making activities, the EU Council, the European Parliament, the European Commission.*