

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ХЕРСОНСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІСТОРИКО-ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ  
КАФЕДРА ІСТОРІЇ ТА ТЕОРІЇ  
НАЦІОНАЛЬНОГО І МІЖНАРОДНОГО ПРАВА**

**ПРАВОВИЙ СТАТУС ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПАРЛАМЕНТУ:  
ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ**

Кваліфікаційна робота (проект)  
на здобуття ступеня вищої освіти «бакалавр»

**Виконала:** студентка 4 курсу  
Спеціальності 081 «Право»  
Освітньо-професійної  
програми «бакалавр»  
**Грибик Ганна Вікторівна**

**Керівник:** кандидат філософських  
наук, доцент  
**Задорожня Надія Олександрівна**

**Рецензент:** кандидат юридичних  
наук, доцент  
**Казанчан Андрій Аркадійович**

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП .....</b>	<b>3</b>
<b>РОЗДІЛ 1. Європейський парламент як наднаціональний орган влади Європейського Союзу .....</b>	<b>8</b>
1.1. Становлення і розвиток Європейського парламенту .....	8
1.2. Особливості формування Європейського парламенту .....	17
1.3. Повноваження Європейського парламенту .....	23
<b>РОЗДІЛ 2. Європейський парламен: діяльність у сучасних умовах та перспективи розвитку .....</b>	<b>31</b>
2.1 Структура та порядок діяльності Європейського парламенту .....	31
2.2. Сучасний Європейський парламент: формування і функціонування .....	38
<b>ВИСНОВКИ .....</b>	<b>46</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....</b>	<b>51</b>
<b>ДОДАТКИ</b>	
Додаток А. Результати явки за окремими країнами - членами ЄС на виборах депутатів Європарламенту 2019 р.	

## ВСТУП

**Актуальність теми дослідження.** Європейський Союз в даний час знаходиться на переломному етапі. Він стикається з безпрецедентною за масштабами кризою. Економічна та фінансова криза, схоже, закінчилася, але наклала свій відбиток на європейське управління, ступінь інтеграції, баланс сил між інститутами ЄС, відносини між державами-членами і відмінності в економічному розвитку між центром і периферією ЄС – особливо новими державами-членами. Brexit став важливим питанням порядку денного останніх років: він свідчить про глибоке неприйняття європейської інтеграції численними прошарками населення. Відбуваються дебати про майбутні відносини між Великобританією і ЄС, а також про майбутнє європейської інтеграції, які можуть виявити подальшу напруженість і розбіжності в Союзі. Це не перший випадок, коли ЄС стикається з багатоплановою кризою, і можливості її подолання ставляться під сумнів складною внутрішньополітичною ситуацією в декількох державах-членах.

Особливо ці полії вплинули на Європарламент. Недавні зміни і кризи зменшують його участь в ключових областях політики. Дійсно, з часу вступу в силу Лісабонського договору наднаціональна логіка ослабла: процес інтеграції уповільнився, причому прогрес був меншим у порівнянні з тим, що можна було очікувати в кризовій ситуації. Були зроблені нові ініціативи для вирішення проблеми єврокризи, слабкості банківської системи і проблеми біженців, а також для розширення можливостей ЄС в галузі оборони і макроекономічної координації, але наднаціональні інститути, такі як Європейський парламент, поступилися місцем на користь міжурядових органів. Держави-члени дійсно неохоче делегують повноваження, коли мова йде про політичні сфери, що лежать в основі їх суверенітету, і використовують міжурядові методи для розв'язання кризи. Крім того, зниження суспільної підтримки

представницьких інститутів і зростаюча дистанція між політичними елітами і громадянами були особливо проблематичними для Європарламенту. Будучи єдиним безпосередньо обраним інститутом ЄС, його легітимність ґрунтується на здатності представляти європейських громадян. Проте, політичне представництво за межами національної держави є особливо складним: характер Європарламенту, баланс між ефективністю, прозорістю і представництвом, характер парламентського мандата – все це невирішені питання. У той час як сталася парламентаризація європейської політичної системи, Європарламент поки не може претендувати на статус повністю «нормального парламенту».

Ця ситуація знизила здатність ЄС задовольняти потреби та очікування громадян і зацікавлених сторін, що призвело до подальшого відсутності соціальної легітимності. Всюди в Європі популізм і націоналізм знаходяться на підйомі. Радикальні і популістські партії виграють від зростаючого невдоволення і недовіри громадян до представницьких інститутів.

Як уже згадувалося, останнім часом з'явилися нові виклики, які були проаналізовані лише обмежено. Після виборів у Європарламент з'явився новий баланс повноважень. Процедура «Spitzenkandidaten» (провідних кандидатів) сприяла зміні позиції Парламенту в європейській політиці, а також динаміці всередині палати з новою "коаліцією", утвореною проєвропейськими групами. Роль президента Європарламенту також змінилася, тоді як інституція адаптувалася до систематизації триалогів та ранніх домовленостей. Збільшилася видимість європейських справ на національних політичних аренах, що може призвести до посилення участі депутатів Європарламенту в національному політичному житті та більш міцному зв'язку між ЄС та національною політикою. Але це також мало вирішальні наслідки для позиції Європарламенту як інституції.

Україна прагне брати активну участь в різних загальноєвропейських організаціях, а так само інтеграційних процесах на всьому європейському континенті, в зв'язку з чим знання характеру функціонування як інститутів ЄС в цілому, так і Європейського парламенту зокрема, може бути використаним насамперед при формуванні політики щодо Європейського Союзу та налагодженні контактів з його інститутами на офіційному рівні.

**Стан наукової розробленості проблеми.** Дослідженням системи органів та інститутів Європейського Союзу та процесу прийняття рішень в ЄС займалися вчені та фахівці з держав-членів ЄС Г. де Бурка, В. Вейденфельд, Л. Гормлі, А. Дешвуд, В. Кернз, Д. Ласок, А. Маршалек, Дж. Монкретьєн, Н. Ньюджент, А. Татам, В. Весельс, Т. Хартлі, О. Шмук.

У вітчизняній юридичній науці проблематика Європейського Союзу та Європарламенту стала предметом дослідження у роботах М.В. Буроменського, В.Г. Буткевича, Г.В. Вахняк, М.М. Гнатовського, В.Н. Денисова, А.І. Дмитрієва, В.М. Довганя, В.К. Забігайла, В.І. Муравйова, В.Ф. Опришка, Р.А. Петрова, Г.Л. Фалалєєвої, А.С. Фастовець, Р.Б. Хорольського та деяких інших науковців.

**Метою** кваліфікаційної роботи є аналіз місця та ролі Європейського парламенту в системі органів Євросоюзу шляхом визначення його правового статусу та напрямків реалізації компетенції.

У рамках даної роботи були поставлені такі **завдання**:

- проаналізувати процеси становлення та розвитку Європарламенту;
- дослідити порядок формування та внутрішню структуру Європейського парламенту;
- визначити правове положення Європейського парламенту в системі органів та інститутів Європейського Союзу;

- виявити особливості функціонування Європейського парламенту;
- проаналізувати результати останніх виборів до Європейського парламенту, виклики та загрози статусу Європарламенту в сучасних умовах.

**Об’єктом дослідження** є суспільні відносини, які виникають при реалізації Європейським парламентом його цілей та завдань.

**Предметом дослідження** є правовий статус Європейського парламенту в системі органів та інституцій Європейського Союзу.

**Методи дослідження.** Методологічну основу дослідження склали сучасні загальнонаукові (діалектико-матеріалістичний, формально-логічний, структурно-функціональний, аналізу, синтезу, узагальнень) і спеціальні методи пізнання. Зокрема, системний метод пропонує розглядати Європарламент як систему з певною організаційною структурою; за допомогою порівняльного методу визначено особливості національних та загальноєвропейських політичних партій; історико-правовий метод дав змогу проаналізувати основні історичні етапи становлення Європейського парламенту; структурно-функціональний метод дозволив дослідити структурні елементи партійної системи Європейського Союзу.

**Апробація результатів дослідження.** Основні положення дослідження було представлено на I Міжнародній науково-практичній інтернет-конференції «Роль інтеграційних процесів у формуванні національних правових систем» (м. Херсон, 10–11 квітня 2020 року).

**Публікації.** Теоретичні положення та висновки кваліфікаційної роботи знайшли відображення в публікації: Грибик Г. В. *Вибори до Європарламенту – 2019. Роль інтеграційних процесів у формуванні національних правових систем*: Матеріали I Міжнародній науково-практичній інтернет-конференції (м. Херсон, 10–11 квітня 2020 року). URL: [http://www.kspu.edu/About/Faculty/Faculty\\_of\\_Law.aspx](http://www.kspu.edu/About/Faculty/Faculty_of_Law.aspx)

**Теоретичне та практичне значення дослідження.** Одержані результати можуть бути використані у навчальному процесі при викладанні навчальних курсів “Міжнародне право”, “Право Європейського Союзу”, а також для подальших наукових розвідок у цьому напрямі.

**Структура й обсяг кваліфікаційної роботи.** Згідно з метою, завданнями, предметом та логікою дослідження обрано структуру роботи, що містить вступ, два розділи, висновки та список використаних джерел.

## РОЗДІЛ 1

### ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ПАРЛАМЕНТ ЯК НАДНАЦІОНАЛЬНИЙ ОРГАН ВЛАДИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

#### 1.1. Становлення і розвиток Європейського парламенту

Європейське співтовариство, що після виходу 2020 році Великобританії нині поєднує 27 країн Західної Європи, являє собою економічну, правову, соціально-культурну інституцію, потужний фактор світової політики.

В основі інтеграційних пропозицій перебували ідеї федералістського або функціонального плану, з акцентуванням військово-політичних або – переважно-економічних аспектів. Різні ступінь готовності і мотивації, нерівність можливостей і впливу держав як базових одиниць створюваних спілок зумовили розбіжності в підсумкових і поточних інтеграційних результатах. При цьому, незважаючи на розмивання традиційного європоцентризму міжнародної системи, що позначився після Першої світової війни і заміщеного біполярністю після закінчення Другої світової війни, прикладом для наслідування для багатьох часто виступали Європейські співтовариства / Європейський Союз (ЄС).

Процес європейської інтеграції мав як закономірний, так і вимушений характер. Його стимулювали і економічні, і політичні імперативи: протистояння соціалістичного блоку, переорієнтація зовнішньоекономічних зв'язків на сусідні держави внаслідок розпаду колоніальних імперій, «виклик» США, наявність спільних культурних традицій і політичних цінностей. Говорячи предметно про збіг геополітичних інтересів європейських держав, можна виділити бажання виключити взаємні конфлікти, протистояти ідеологічному і політичному тиску наддержав, прагнення держав-переможців контролювати Західну



Німеччину та Італію і, з іншого боку, їх зворотне прагнення підвищити свій статус, страх перед «комуністичною небезпекою».

Інтеграційні процеси у Західній Європі впродовж історичного розвитку оцінювалися неоднозначно: висвічувались “класові інтереси правлячих кіл” [23], потреби міжнародного поділу праці [25], прагнення протистояти двом “наддержавам” [43].

До фундаментальних основ західноєвропейської інтеграції можна віднести більш-менш однотипну соціально-економічну модель, інтернаціоналізацію західноєвропейської економіки, «європейську ідею» як ідейний двигун інтеграції, участь держав-націй, змагання двох альтернативних громадських систем в епоху «холодної війни» як стимулятор інтеграції [14, с. 55].

Задуми про об'єднану Європу були породжені страхом перед новим підйомом нацизму і німецьким військовим нападом; нове співвідношення сил і політичної переваги в світі при економічному виснаженні західноєвропейських держав лише зміцнило такі роздуми [4, с. 799].

Досліджуючи фактори європейської інтеграції в політичному плані, можна виділити кілька концептуальних схем:

1) школу «американської гегемонії» («холодної війни») (Г. Лундестад, Дж. Гіллінгем), представники якої бачать в США «гегемона», яких хоче і здатний нав'язати свою модель решті (західному) світу; гордість Європи постраждала не стільки через її розділу Радянським Союзом, скільки через підпорядкування Сполученим Штатам: їхня політика була загрозою безпеки і культурі європейських країн, оскільки могла спричинити «розчинення» в ширшій атлантичної ідентичності [47, с. 98]. В 1945-1950-ті рр. для європейців головним була теза «слабкі повинні об'єднуватися, щоб щось значити», в кінці 1950-х-1960-і рр. домінувала боязнь американської «колонізації», а

з початку 1960-х рр. висунувся мотив побудови нового світового центру сили;

2) федералізм (Дж. Піндер, М. Берджесс), що базується на постулаті про феномен наддержавності як базі європейської інтеграції, на акцентуванні традиції європейської думки;

3) історико-дипломатичний напрямок (Ф. Дюшен, Х.-П. Шварц), що віддає пріоритет «вірі» провідних європейських державних діячів (Ж. Моне, Р. Шумана, К. Аденауера) в «ідею інтеграції», що дозволила перетворити віддалену мрію в сувору політичну реальність;

4) школу «національного інтересу» (А. С. Мілуорда), що виходить із прагматизму дій держав, що мають «вигоди» від інтеграційних угод.

Просування до єдиної Європи супроводжувалося формуванням загальної правової бази (*aquis communautaire*) і системи інститутів, що мають частково міждержавний, частково наднаціональний характер, яким делегуються повноваження, які є частиною суверенних прав держав-членів. Саме це в першу чергу в найбільшій мірі відрізняє ЄС від інших існуючих інтеграційних об'єднань.

25 березня 1957 року шість первинних країн-засновників підписали в Римі два безстрокових договори про заснування Європейського економічного співтовариства (ЄЕС) і Європейське співтовариство з атомної енергії (Євратом). Одночасно були створені Парламентська асамблея і Суд Європейських співтовариств.

8 квітня 1965 року в Брюсселі було підписано договір, що засновує єдину раду і єдину комісію Європейських співтовариств. Акт, іменований зазвичай Договором про злиття, об'єднав інститути трьох спільнот – Раду та Комісію ЄС, Європейський парламент і Верховний суд ЄС в єдину структуру Співтовариств. У червні 1969 року розпочався черговий раунд переговорів про вступ до Європейського співтовариства Великобританії, Данії та Ірландії. З 1 січня 1973 року «шістка»

перетворилася в «дев'ятку». В 1981 р. були прийняті Греція, в 1986 — Іспанія й Португалія. В 1982 р. зі складу Співтовариства вийшла Гренландія [41, с. 47].

Таким чином, Римський договір 1957 р дозволив сформувати первісну систему Європейських співтовариств. Їх діяльність була орієнтована на створення митного союзу і подолання внутрішніх торговельних бар'єрів між державами-учасницями інтеграційного процесу, загальну економічну політику і уніфікацію життєвих стандартів. У 1967 р було здійснено об'єднання виконавчих органів трьох Європейських співтовариств. В результаті такого злиття була створена базова структура регіонального інтеграційного процесу, що отримала назву Європейське співтовариство. Дана структура включає такі основні інститути, як Європейська комісія, Європейська Рада, Європарламент та Європейський суд.

Наступна важлива основа європейської інтеграції була закладена Маастрихтським договором 1992 року, згідно з яким всі держави, що входять до Європейського співтовариства, заснували Європейський Союз (ЄС). Цей договір визначив три наріжних камені європейської інтеграції: перший – позитивно зарекомендувало себе Європейське співтовариство, а два інших – міжурядові угоди про загальну політику в сферах міжнародних відносин і безпеки, а також в правосудді і внутрішніх справах. Маастрихтський договір також включає угоди про єдину валюту і політичної інтеграції.

Відбиттям процесу політичної інтеграції країн-учасниць є зростання у політичному житті Європейського співтовариства ролі Європейського парламенту, унікальність якого в тому, що він обирається населенням багатьох країн і має багато офіційних мов.

Європейський парламент – це один з ключових органів влади Європейського Союзу, який репрезентує понад 480 мільйонів громадян. Нинішній Європарламент являє собою постійно діючий

багатонаціональний орган, який виконує такі основні функції: законодавчу, бюджетну, контрольну та зовнішньополітичну.

Як наднаціональний орган Європейський парламент представляє інтереси громадян 27 (після виходу у 2020 році Великобританії) держав-членів ЄС. Кількість депутатських мандатів прямопропорційно залежить від кількості населення кожної з країн-членів Євросоюзу [9]

У ст. 4 Договору утворення Європейського Союзу зазначено, що «здійснення завдань, покладених на Спільноту, забезпечується передусім Європейським парламентом, Радою ЄС, Комісією ЄС, Судом ЄС, Рахунковою палатою. Серед них політичними органами є Рада, Комісія та Парламент» [22]. На практиці вирішення спільних проблем держав-членів ЄС здійснюється спільними діями декількох інституцій ЄС через погоджувальні механізми прийняття рішень.

Історія створення Європарламенту нерозривно пов'язана з євроінтеграційними процесами перших повоєнних десятиліть. Крім Римських домовленостей, на розвиток Європейського парламенту вплинули кілька етапів розширення Європейського союзу (1973, 1981, 1986, 1995, 2004 і 2007), коли кількість членів зросла з початкових шести до двадцяти семи. Жодна національна політична система ніколи не стикалася з такою серйозною зміною своєї території і кількості населення. Проте ці реформи мало вплинули на саму головну ідею, навіть не дивлячись на те, що зростання кількості членів постійно змушував Європейський парламент відповідно адаптувати свої внутрішні правила і структури, змінюючи кількість членів в комітетах або регламент. Більш важливі трансформації основоположної ідеї були проведені бюджетною реформою (1970-1975), першими прямими виборами (1979), Єдиним європейським актом (1986), і Маастрихтським і Амстердамським договорами (1992-1997), і договорами, підписаними в Ніцці (2000) і Лісабоні (2007) [46]. Ці реформи почали процес поступового розширення прав у сфері законодавства, контролю та

призначення Комісії. Крім того, проекти конституції, складені Європейським парламентом в 1953, 1984, і 1994 рр., також опосередковано вплинули на зміни головної ідеї, наприклад, послуживши поштовхом для переговорів глав держав або урядів. І нарешті, договір, який стверджує європейську конституцію, відхилений в 2005 р національними референдумами у Франції і Голландії. Він став основою Лісабонського договору, який набрав чинності в 2009 р. Цей договір ще раз змінив компетенції Європейського парламенту і розширив спектр його функцій [49, с. 315].

Всі вищезгадані реформи і трансформації політичної системи серйозно вплинули на розвиток головної ідеї Європейського парламенту. Але не буде перебільшенням сказати, що введення прямих виборів в 1979 р і бюджетна реформа в середині 1970-х років змінили природу Європейського парламенту радикально. Ці події стали наріжним каменем у розвитку форми Парламенту від парламентського форуму до парламентської участі в створенні законодавства. Усі наступні кроки були наслідками цього процесу і цієї траєкторії розвитку.

Згідно з договором Ніццьким договором Європейський парламент нині наділений такими повноваженнями:

- «розгляд пропозицій Європейської Комісії та участь разом із Радою ЄС у законодавчому процесі через спеціально регламентовані процедури (процедура спільного прийняття рішень, процедура узгодження, консультативні висновки тощо);
- контроль за діяльністю Європейської Комісії через направлення на її адресу усних та письмових запитів;
- право винесення вотуму недовіри Європейській Комісії;
- право створення спеціальних комісій за фактами порушення законодавства ЄС у сферах, що не входять до компетенції Суду ЄС;
- схвалення кандидатури на посаду президента Єврокомісії, яку пропонує Європейська Рада; також схвалення всього складу Комісії,

який пропонується її президентом після узгодження з країнами ЄС кандидатур на посади комісарів;

- затвердження річного бюджету ЄС та фінансових перспектив на семирічний термін, реалізація поточного контролю за виконанням бюджету, а також затвердження звіту Суду аудиторів щодо виконання бюджету;

- право на отримання докладної інформації щодо всіх напрямів зовнішньоекономічної діяльності ЄС; крім цього, існує категорія договорів за участі ЄС, перед укладанням яких мають бути отримані консультативні згоди Європарламенту» [18, с. 73].

Лісабонський договір наділив Європарламент новими компетенціями, зокрема, в питаннях контрольної та консультативної функцій (ст. 14-1) [32]. Європарламент бере участь в затвердженні бюджету ЄС, однак останнє слово в питанні доходів ЄС залишається за Євпопейською Радою. Європейський парламент як і раніше не наділений законотворчою ініціативою (цим займається Комісія), однак разом з Радою він розглядає законопроекти, може вимагати їх доопрацювання або відхилити. Крім того, Європарламент більшістю голосів може попросити Єврокомісію висунути законопроект, який необхідний для реалізації положень Лісабонського договору. Єврокомісія може відмовитися, однак повинна аргументувати свою позицію (ст. 225) [32].

Процедура «спільного ухвалення рішень» (Єврорада і Європарламент), нині звана регулярною законодавчою процедурою, поширилася на більшість питань внутрішньої європейської політики, в тому числі і на аграрну, до якого Європарламент раніше не допускався. Голова Комісії та комісари пропонуються Єврорадою і затверджуються Європарламентом (ст. 17-7) [32]. Однак кандидатура голови Комісії тепер визначається співвідношенням сил у Європарламенті. Найсильніші фракції висувають своїх кандидатів, головою стає той, чия фракція здобула перемогу на виборах. Від Євроради очікується, що вона

запропонує саме його, а не «свого» кандидата (хоча в договорі це не зафіксовано).

Парламент приймає також і так звані необов'язкові акти, зокрема резолюції з актуальних політичних тем.

Історія Європейського парламенту досить коротка, проте насичена змінами, і для того, щоб адаптуватися до всіх цих змін, Європарламенту потрібна більша гнучкість. На увагу заслуговують такі аспекти парламентської еволюції.

1. Інструментальні функції Європарламенту постійно розширювалися. Тому Раді необхідно було співпрацювати з Парламентом в різних сферах, які були винятковим правом Ради протягом чотирьох десятиліть. Як наслідок, виникло суперництво між Парламентом і Радою, і Європарламенту довелося відповідно адаптувати свої інституційні та практикуючі форми. Таким чином, серйозні зміни в Європарламенті стали результатом розвитку взаємин між Радою і Парламентом.

2. Відсутність адаптації виникло через зростання тих інструментальних функцій, які не збігалися з розширенням символічних функцій. Цей розрив породжений структурними і функціональними навантаженнями, такими як владні структури всередині Європейського Союзу, які забороняють Європарламенту, серед усього іншого, вільний вибір місця проведення роботи.

Порядок виступу – це ще один приклад проблем, що виникають через поділ парламенту на два фрагмента, в яких члени з 27 країн згруповані у різні політичні групи. З багатьох питань виникають ідеологічні та національні розбіжності. Але час виступу суворо обмежений і зводиться всього до кількох хвилин. З одного боку, ця практика гарантує, що всі різноманітні точки зору дійсно будуть представлені в парламенті. З іншого боку, виникає потреба виступати прямо з місця. І це катастрофа для символічних функцій парламенту, так

як всі члени парламенту мають свої зафіксовані місця на пленумі і не пересуваються в центр пленарного залу, якщо на засіданні присутні всього кілька членів. Громадяни, які спостерігають за дебатами, отримують неправильне враження про «непрацюючий» парламент, так як більшість членів Європарламенту беруть участь в засіданнях комісій, які проводяться одночасно.

3. Зміни в Європарламенті частіше мають зовнішні причини, в той час як зміни через внутрішні причини рідко мають успіх. Рада Європи має повноваження наполягати на перегляді договорів, але можливості Європарламенту реалізовувати реформи з формальної точки зору суворо обмежені і зводяться до пропозицій директив про способи втілення загального виборчого права. Європарламент схвалює реформи, якщо його структури і функції несуть невелике навантаження, а Європейська Рада є головним реформатором у сфері перенавантажених структур і функцій.

4. Подвійний поділ всередині Європарламенту за ідеологічними і національними ознаками призводить до різних видів навантажень, таких як, наприклад, «вантаж звичок» або «навантаження вето-гравців». Так як поділ за партіями – це нормальне, звичайне явище, то поділ за національною ознакою – це особливість наднаціонального парламенту. Наприклад: якщо в Європарламенті політика зачіпає життєво важливі національні інтереси, то члени парламенту від цієї країни будуть голосувати на користь національних інтересів. Хорошим прикладом такого роду навантаження (для вето-гравців) було голосування іспанських членів Європарламенту з питання імпорту оливок і цитрусових в Європейський Союз. Інший приклад відноситься до використання ядерної енергії. Австрійські члени парламенту майже ніколи не погоджуються з юридичними пропозиціями, нав'язують використання ядерних електростанцій. Крім того, розбіжності виражаються не тільки в «іграх з вето», а й в «вантаж звичок». Як тільки



Комісія вживає «сигнальне слово» в пропозиціях з законодавства, члени парламенту від зацікавлених країн завжди голосують однаково, навіть якщо в пропозиції є якісь хороші ідеї.

5. Європарламент знаходиться в високо конкурентному оточенні. Він має такі самі права тільки в деяких областях законодавства, якими займається Європейський Союз, і парламенту доводиться частково нести відповідальність за призначення уряду (Комісії) разом з Радою Європи.

Отже, Європейський парламент, поступово набув характеру представницького органу, оскільки став обиратися прямими загальними виборами.

## **1.2. Особливості формування Європейського парламенту**

У травні 2019 року вже відбулися дев'яті вибори до Європарламенту. Проте для осмислення важливості цієї події варто звернутися до її витоків.

Системи формування Асамблеї відбувалася поступово.

У 1958 р, після підписання договорів у Римі про утворення Європейського економічного співтовариства, Загальна асамблея Європейського співтовариства вугілля та сталі була перейменована в Європейську парламентську асамблею (30 березня 1962 року – Європейський парламент). Частина 3 ст. 138 Договору про заснування Європейського економічного співтовариства передбачала, що Парламентська асамблея повинна підготувати положення про вибори, що проводяться шляхом загального прямого голосування відповідно до єдиної для всіх держав-членів процедури виборів. За підсумками проведеної роботи Рада міністрів, діючи одностайно, повинна була викласти відповідні пропозиції і рекомендувати державам-учасникам Європейського економічного співтовариства прийняти їх для практичного застосування.

Парламентська асамблея виконала свої зобов'язання, підготувавши проект Конвенції 1960 р в тексті якої порушувалися найбільш важливі аспекти запровадження прямих виборів. Відповідно до цього документа Асамблея повинна була складатися з 426 депутатів, що обираються прямим загальним голосуванням строком на 5 років. Кількість депутатів – представників від кожної держави Співтовариства встановлювалося таким чином, щоб воно перевищувало число представників національних парламентів рівно в три рази. Однак ще в ході обговорень даного положення Конвенції члени робочої групи Парламентської асамблеї розділилися в думці щодо питання, чи повинна бути кількість обраних представників в Асамблеї подвоєна або збільшена багаторазово. Прихильники другого варіанту доводили, що саме таке максимальне збільшення кількості членів Асамблеї необхідно для реальної участі населення країн Європейського економічного співтовариства в побудові нової Європи. Прийняте рішення відповідало чисельності депутатів в Палаті представників конгресу США і влаштувало європейських політиків, оскільки за старою схемою на 400 000 жителів країн інтегрованої Європи припадав лише один депутат, що не могло в повному обсязі відображати представницької природи Парламентської асамблеї.

Відповідно до Конвенції введення прямих виборів передбачалося здійснювати поетапно, для чого встановлювався перехідний період. Його тривалість у проекті чітко не визначалася, однак він повинен був відповідати відрізку часу, необхідного для переходу до Спільного ринку (10-12 років). Протягом перехідного періоду передбачалося, що третина членів асамблеї як і раніше призначатиметься національними парламентами з числа власних депутатів. Крім того, Конвенцією встановлювалася можливість суміщення представниками Співтовариства членства в Парламентській асамблеї і національних парламентах. Однак по закінченні терміну дії мандата національного

парламенту такий представник вже не міг залишатися членом Асамблеї. Дане рішення, таким чином, передбачало можливість подвійного мандата. Мінусом даного положення, зафіксованого в Конвенції, було те, що члени Парламентської асамблеї не могли зосередитися виключно на проблемах Співтовариства і були змушені відволікатися на участь в державних справах.

Безперервні суперечки і ускладнення показали більшості членів робочої групи, що в найближчому майбутньому введення єдиної виборчої системи є неможливим. У зв'язку з цим в Конвенції було закріплено компромісне рішення, суть якого полягала в тому, що виборча система повинна визначатися кожною державою Співтовариства самостійно протягом перехідного періоду. В його рамках Парламентська асамблея мала розробити остаточні умови для введення єдиної виборчої процедури. Текст Конвенції повинна була розглянути і ратифікувати Рада міністрів. Однак через численні розбіжностей цього не відбулося. Для вирішення спірних положень Конвенції був створений тимчасовий консультативний комітет, до якого увійшли в рівній кількості представники держав – членів Співтовариства і члени Асамблеї. Завдання комітету полягало у вивченні думок і рекомендацій з проблеми застосування умов національних законодавств в рамках процедури виборів до Парламентської асамблеї.

Незважаючи на незавершеність роботи, прийняття проекту Конвенції 1960 р. стало першим серйозним кроком на шляху введення прямих загальних виборів до Європейського парламенту. Конвенція стала компромісом для прихильників поглиблення інтеграційних процесів і прихильників збереження політичного впливу суверенних держав. Незважаючи на те що багато положень підсумкового документа були поступкою національним урядам, Конвенція закріпила базові принципи майбутньої європейської виборчої системи.

Питання введення прямих загальних виборів залишалося невирішеним аж до 1969 р. Небажання введення прямих виборів до Європейського парламенту з боку деяких політичних лідерів пояснювалося тим, що проекти документів не передбачали наділення виборчого інституту новими законодавчими повноваженнями. По суті, Європейський парламент все ще не мав ніяких важелів тиску на Раду міністрів, яка розробляла і затверджувала всі рішення з питань діяльності Співтовариства. У ситуації, що склалася самі європарламентарі також розуміли, що процес розширення повноважень Парламенту буде досить тривалим.

У червні 1973 року Європейський парламент підготував нові пропозиції щодо зближення спірних позицій. Спірним стало питання про єдину виборчу систему, відповідно до якої повинні були проходити вибори в країнах – учасницях Європейського економічного співтовариства, а також питання про вироблення уніфікованих виборчих правил.

Чорновий варіант документа, що закріплює введення прямих виборів до Європейського парламенту, був схвалений 14 січня 1975 р. Однак деякі формулювання даного проекту викликали заперечення у лідерів ряду держав Співтовариства. У вересні 1976 року Рада Міністрів ухвалила Акт «Про обрання Європейської парламентської асамблеї загальними прямими виборами» [9, с. 23].

Цей документ закріпив положення про регулювання прямих виборів до Європарламенту національним законодавством кожної держави Співтовариства, що вже було зафіксовано раніше. Але, на відміну від Конвенції, відповідно до якої введення єдиної виборчої системи в найближчому майбутньому уявлялося самим членам Європейського парламенту неможливим, Акт встановив необхідність введення саме такого порядку.

У ст. 1 Акта «Про обрання Європейської парламентської асамблеї загальними прямими виборами» констатовалося, що «населення держав, які об'єдналися в Спільноту, обирає своїх представників до Європейського парламенту прямими загальними виборами. Акт визначав також кількість представників, які обираються від кожної держави. Вона визначалася, хоча й приблизно, з урахуванням кількості населення кожної держави» [40].

Чисельність Європейського парламенту, згідно з первісної редакції Акта, становила 550 депутатів. Дане число чітко співвідносилося з кількістю населення кожної держави Співтовариства. Передбачалося, що на перший мільйон жителів має бути обрано шість представників, а на кожні наступні 500 000 жителів – по одному представнику. Дане рішення мало політичний підтекст, зміст якого полягав в прагненні держав зберегти існуючу кількість своїх депутатів. Однак дане число не влаштувало Комітет із правових питань Європейського парламенту. В результаті кількість депутатів було знижено до 355. Однак остаточне рішення з даного питання, закріплене в Акті, визначило абсолютно нове співвідношення представників і їх кількість в Європейському парламенті. Відповідно до нового рішення ця кількість повинна було скласти 410 депутатів, що було своєрідним компромісом між пропонованими раніше варіантами.

Продовжуючи аналіз Акта 1976 р. необхідно відзначити наявність в ньому двоїстого вирішення питання про можливість отримання європейського мандата членами національних парламентів. З одного боку, він скасовував раніше існуючу вимогу про те, що члени Європарламенту повинні бути депутатами національного парламенту держави – члена Європейського Співтовариства, що означало ослаблення зв'язку між ним і національними парламентами. У той же час Акт не забороняв поєднання національного і європейського мандатів.

Прописаний в ньому перелік «несумісних» посад не був остаточним і надалі доповнювався.

У 2002 р. відповідно до Рішення Ради Європейського Союзу Акт зазнав істотних змін і був доповнений новими положеннями. Найбільш важливі поправки стосувалися введення умови про організацію виборів у всіх державах-членах на основі пропорційного представництва (параграф 1 ст. 1 Акту), встановлення максимального п'ятивідсоткового загороджувального бар'єру (ст. 3) і розширення переліку «несумісних» посад (ст. 7), який практично став збігатися з аналогічним переліком для депутатів національних парламентів [37]. Крім того, відповідно до цього Актом депутати Європарламенту були перейменовані з «представників» в «члени Європейського Парламенту».

Ст. 8 даного Акту встановлює, що до введення єдиної виборчої процедури проблема участі громадян держав – членів ЄС, які проживають в інших його країнах, в прямих виборах до Європарламенту регулюється внутрішніми актами кожної держави-члена. У той же час ст. 9 містить заборону на голосування на зазначених виборах більше одного разу.

Крім того, в даному Акті закріплені найзагальніші вимоги до умов визначення терміну проведення виборів до Європарламенту (параграф 2 ст. 10 Акту), порядку визначення дати їх проведення на національному (параграф 1 ст. 9 і параграф 1 ст. 10 Акту).

Варто наголосити, що Європейським парламентом вибори 2004 та 2009 років державам-членам Союзу рекомендовано проводити за пропорційною системою, яка б забезпечувала максимальну відповідність волевиявлення громадян результатам виборів.

Проведений аналіз законодавства Європейського Союзу, що регулює питання виборів до Європарламенту, дозволяє зробити такі висновки. По-перше, ключову роль в його розвитку відіграють джерела первинного права Євросоюзу – установчі договори Європейських

Співтовариств і Європейського Союзу, а також Акт про вибори членів Європейського Парламенту загальним прямим голосуванням. Однак сучасний стан правового регулювання виборів до Європейського Парламенту поки не може забезпечити досягнення кінцевої мети, сформульованої ще в 1957 р в ст. 138 (3) Договору про Європейське економічне співтовариство, – введення єдиної для всіх держав – членів ЄС виборчої процедури. В даний час воно в основному обмежується лише принципами, загальними для всіх держав – членів Євросоюзу, що робить його неефективним.

По-друге, через відсутність уніфікації виборчого права ЄС і існування дуже різномірної картини стану національного законодавства держав-членів, питання про представництво кожної держави – члена ЄС в Європарламенті має різну «ціну», що не дозволяє судити про рівні можливості у виборчому процесі.

### **1.3. Повноваження Європейського парламенту**

Поряд з Комісією, Радою (міністрів), Європейським судом і Європейської рахунковою палатою Європейський парламент є п'ятим органом Європейського Союзу. У той час як інші органи ЄС легітимізуються опосередковано, тобто без прямих виборів населенням країн-членів, Європарламент є єдиним органом Європейського союзу, легітимація якого здійснюється шляхом прямих виборів.

Функції Європейського парламенту непорівнянні з функціями національних парламентів, оскільки не існує європейського уряду, який парламент міг би призначати і контролювати. З часу заснування Європейського парламенту його повноваження постійно розширювались. Вони Європарламенту охоплюють законодавство, бюджет, контроль, визначення зовнішньої політики [20, с. 635]. Поряд з цим Європарламент впливає на формулювання політики Європейського

союзу, на його подальший розвиток і вважає себе рупором вимог своїх виборців.

Законодавчі повноваження. Спочатку згідно Римським договором Європарламент не володів функцією встановлення прав [19]. Його думка з певних законопроектів тільки «заслуховувалася». Європейська комісія і Європейський рада повинні були враховувати його точку зору. Хоча Європарламент мав право висловлювати свою думку щодо заходів, запропонованих Комісією і Радою, і, залежно від обставин, висувати контрпропозиції, Рада і Комісія, згідно з договорами, не були зобов'язані враховувати висловлювані Європарламентом міркування. Однак в політичній практиці вони все більше і більше приймали точку зору Європарламенту. У міру розвитку процесу європейської інтеграції Європарламент набував все більше компетенцій. Єдиним європейським актом 1987 року була встановлена система співпраці Ради і Європарламенту. У Маастрихському договорі 1992 р. компетенції Європарламенту були розширені шляхом введення статті про сумісне ухвалення рішень [22]. За таким темам, як внутрішній ринок, вільне пересування працюючих за наймом, право на свободу місця проживання, транс'європейські мережі, дослідження, охорона здоров'я, освіта і культура, Рада і Європарламент працюють спільно. Потім з'явилися закони про багатоступінчасту співпрацю між Європейською Радою та Європарламентом. Якщо між уявленнями обох органів після другого читання в Європарламенті немає згоди, Рада може скликати погоджувальну комісію на паритетних засадах. Якщо і тут згоди не буде досягнуто, правовий акт не може бути виданий проти волі Європарламенту. В Амстердамському договорі 1997 р. застосування методу спільного прийняття рішень було розширено – він використовується для вирішення ще близько 20 питань (наприклад, в області соціальної політики, зайнятості, охорони здоров'я, транспортної



політики, професійної освіти, навколишнього середовища, співробітництва в галузі розвитку).

Бюджетні повноваження. На відміну від більшості інших міжнародних організацій, ЄС повністю фінансується за рахунок власних ресурсів. Бюджетний процес регулює Договір про Європейський Союз та акти, прийняті органами Європейського Союзу на розвиток його положень, оскільки пряме застосування норм Договору є неможливим. Європарламент спільно з Радою приймає рішення про бюджет, причому розподіл повноважень здійснюється наступним чином: Раді належить «останнє слово» при обговоренні так званих обов'язкових витрат (твердо встановлених тільки для аграрної галузі – близько 48% всіх витрат). Європарламенту належить «останнє слово» стосовно всіх інших витрат Євросоюзу. До функції контролю Європарламенту за бюджетом відноситься також затвердження звітів Комісії, з 1975 р. це компетенція тільки Європарламенту. Таким чином, при наявності важливих підстав Європарламент може відхилити бюджет (так сталося в 1979 і 1984 рр.) і зажадати розробки нового проекту. Бюджет затверджується головою Європарламенту, тобто він вирішує питання про вступ бюджету в силу. В кінці 1998 р Європарламент відмовився прийняти звіт Комісії за бюджет 1996 і тим самим виніс осуд Комісії за її незадовільну бюджетну політику. Причиною дострокової відставки «Комісії Сантера» послужила також і її бюджетна політика.

Контрольні повноваження. Права контролю Європарламенту відносяться перш за все до діяльності Комісії і Ради. Так, з часу укладення Маастрихтського договору Європарламент повинен схвалювати призначення Комісії. Кандидатуру на посаду Голови Комісії висувають уряди країн-членів ЄС, проте він повинен за процедурою інвеститури отримати згоду Європейського парламенту. Уряди держав-членів, за погодженням із кандидатом на посаду Голови, висувають пропозиції щодо складу всієї Комісії. Запропоновані кандидатури

схвалюються Європарламентом колегіально. Призначення Голови та членів Комісії здійснюється колегіально за загальною згодою урядами держав-членів. Європарламент може також за допомогою вотуму недовіри при наявності щонайменше двох третин голосів виборців і більшості голосів своїх членів змусити Комісію піти у відставку (частина 2 статті 201 Договору про Європейський Союз) [22]. Стосовно Ради Європарламент не має безпосереднього права контролю, але тільки право на інформацію і заслуховування. Він виконує свої контрольні функції за допомогою письмових та усних запитів, адресованих Комісії та Раді. Подальша можливість контролю полягає в зверненні зі скаргою до Європейського суду, якщо Європарламент через інші органи не може домогтися поваги своїх прав.

Договором про Європейський Союз передбачена можливість створення тимчасових комісій з розслідування, метою яких є «проведення розслідування у зв'язку з обвинуваченнями, висунутими на адресу певних інститутів та органів, щодо порушень законодавства Співтовариства. Вони формуються на вимогу не менше, ніж однієї четвертої від загальної кількості депутатів» [22]. Комісії створюються або на чітко визначений термін, або до досягнення мети їх створення.

Омбудсмен (Уповноважений з прав людини). Європейський омбудсмен розслідує випадки порушення порядку управління в діяльності інститутів, органів або установ Союзу. Омбудсмен здійснює свої функції повністю незалежно, отримує доступ до будь-яких документів та інформації, необхідних для здійснення своїх обов'язків. Європейський омбудсмен відповідно зі своїм завданням має право проводити розслідування, які вважає обґрунтованими (якщо тільки затверджуються факти не є або не були об'єктом судової процедури). При цьому він може робити це за своєю власною ініціативою.

Особливість діяльності Європейського омбудсмена полягає в тому, що він виконує свої функції не в окремій державі, а в унікальному

інтеграційному об'єднанні, яким є Європейський Союз. Мета його діяльності – проводити в життя цінності Союзу, здійснювати його цілі, служити його інтересам, інтересам його громадян та держав-членів, а також забезпечувати послідовність, ефективність та наступність його політики і його дій. Іншими словами, сфера компетенції Європейського омбудсмана поширюється на управління в Європейському Союзі, але не на управління в державах-членах, навіть якщо останні застосовують законодавство Європейського Союзу. Однак широке визначення поняття «порушення порядку управління», дотримання в своїй діяльності принципів демократії, законності, прозорості та підзвітності (концепція «доброго врядування»), а також можливість засновувати свої рішення на необхідності проводити в життя цінності Союзу і здійснювати його мету сприяють розширенню сфери прикладання компетенції Європейського омбудсмана.

Європейський омбудсмен діє в загальних інтересах держав Європейського Союзу, здійснюючи свої функції на новому, наднаціональному рівні політичної влади, «мета якого – забезпечити загальне благо »об'єдналися народів» [52]. Європейський омбудсмен є одним із феноменів, в яких проявилися посилюються риси державності в правовій і політичній сфері життя Європейського Союзу. У свою чергу, завдяки діяльності Європейського омбудсмана у владній системі стримувань і противаг Європейського Союзу посилюється ефективність, прозорість і цілісність управління, що сприяє в тому числі і процесу інтеграції.

Повноваження у зовнішньополітичній сфері. Повноваження Європарламенту у цій сфері значно розширились після підписання Маастрихтського та Амстердамського договорів. Тільки за згодою Європарламенту можуть вступати в силу міжнародно-правові договори Європейського союзу і, відповідно, Європейських співтовариств, які, на відміну від ЄС, є суб'єктами міжнародного права, такі як договори про

вступ до ЄС або договори про асоціацію з ним. З часу підписання Маастрихтського договору Європарламент бере участь в проведенні Спільної зовнішньої політики і політики безпеки. Її цілями є збереження спільних цінностей, основних інтересів і незалежності ЄС, зміцнення безпеки Союзу та його держав-членів, підтримання миру і зміцнення міжнародної безпеки, сприяння міжнародному співробітництву, розвитку і зміцненню демократії і правової державності, а також повагу прав людини і основних свобод. Думка Європарламенту з питань Спільної зовнішньої політики і політики безпеки має заслуховуватися, його позиції повинні належним чином враховуватися. Про заходи, що намічаються Радою і Комісією, повідомляється Європарламент, який їх обговорює, приймає рішення і дає рекомендації. Хоча останні і не є зобов'язуючими, проте Рада і Комісія все більше враховують їх.

Формування політики. Європарламент все більш прагне до здійснення своїх власних уявлень в різних сферах політики. Якщо в перші легіслатурні періоди для діяльності Європарламенту були характерні некоординовані підходи, то тепер він все більше зосереджується на проблемах внутрішнього ринку і зовнішньої політики. Так, наприклад, в зв'язку з високим рівнем тривалого безробіття у перші роки третього тисячоліття Європарламент особливу увагу звертає на політику зайнятості. Особливо інтенсивно обговорюються пропозиції Комісії про подальший розвиток ЄС, а також пов'язане з ним розширення на схід.

Функція формування системи націлена на подальший розвиток ЄС. Як представницькому органу, обраному громадянами, Європарламенту належить грати тут важливу або навіть головну, вирішальну роль. Так, від нього виходили численні пропозиції щодо майбутньої форми Співтовариства – більш демократично організованого і більш дієздатного. У 1994 р Європарламент затвердив Проект угоди про створення Європейського Союзу, який фактично був основним

каркасом Європейської конституції. Зі вступом в чинності 1 листопада 1993 р Маастрихтського договору Європарламент дійсно зміг значно посилити свою роль. Підписаний 2 жовтня 1997 р Амстердамський договір свідчить про подальше інституціональному посилення і тим самим про підвищення значущості Європарламенту.

Історія Парламенту Євросоюзу нараховує майже 70 років, проте ще до недавня він відігравав незначну роль при вирішенні питань держав – членів Європейського Союзу, оскільки створювався як консультативний та контрольний орган, а сучасних рис набув тільки у 1992 році згідно з Маастрихтським договором. Європейський парламент – це прототип наднаціонального парламенту, спочатку організованого зовнішніми акторами, тобто главами держав і урядів. Сьогодні це парламент з широким діапазоном функцій всередині дуже впливової політичної системи, що безпосередньо впливає на громадян Європи. Європарламент трансформувалася з парламентського форуму в учасника законодавчого процесу. І ця трансформація є дуже складним процесом.

На сьогоднішній день Європарламент виконує такі чотири основні функції:

1) законодавчу: розглядає пропозиції Комісії і спільно з Радою бере участь у законодавчому процесі через численні процедури, обрання яких залежить від предметних повноважень самого Європарламенту й Ради ЄС (процедура узгодження, процедура спільного прийняття рішень, процедура співпраці, консультативний висновок). Амстердамський договір, який був ратифікований 1999 року, спростив законодавчий процес, майже скасувавши процедуру співпраці (проте її ще використовують при розв'язанні деяких питань) і значно розширивши сферу застосування процедури спільного ухвалення рішень. Ніццький договір, що набрав чинності 1 лютого 2003 року, ще більше розширив сферу застосування спільного ухвалення рішень,

наділивши таким чином Парламент ще більшими повноваженнями в законотворчому процесі і надавши йому право звертатися до Суду Європейських Спільнот на тих самих умовах, що й інші інституції;

2) бюджетну: Європарламенту належить право вирішального слова в прийнятті або відхиленні проекту бюджету (в останньому випадку вся процедура починається спочатку). Парламент також здійснює поточний контроль за виконанням основного фінансового документа тощо;

3) контрольну: здійснює контроль за діяльністю головного виконавчого органу — Єврокомісії шляхом направлення їй усних та письмових запитів, має право висловлення вотуму недовіри Комісії, може створювати спеціальні комісії з розслідування порушень законодавства Співтовариства в тих сферах, які не входять до компетенції Суду ЄС. Такий парламентський контроль за виконавчою владою є невід'ємною рисою будь-якої демократичної організації публічної влади;

4) зовнішньополітичну: має право отримувати докладну інформацію про всі найважливіші зовнішньополітичні події за участю ЄС. Крім того, є певна категорія міжнародних угод за участю Співтовариства (наприклад, угоди про Асоціацію, угоди, що мають важливе бюджетне значення для ЄС), які ухвалюються тільки після отримання згоди Європарламенту.

## РОЗДІЛ 2

### ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ПАРЛАМЕН: ДІЯЛЬНІСТЬ У СУЧАСНИХ УМОВАХ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

#### 2.1 Структура та порядок діяльності Європейського парламенту

Організацію й процедуру Європарламенту визначає його Регламент. У ньому детально розписані повноваження керівних органів Парламенту – голови й бюро, постійних і тимчасових комісій, порядок проведення дебатів та прийняття рішень, права й обов'язки депутата, правове становище політичних груп. Окрім Регламенту діяльність Європарламенту регламентована Програмою діяльності Європейського парламенту.

Європейський парламент здійснює свою діяльність на постійній основі. Постійним місцезнаходженням Парламенту є Страсбург (Франція), окремі засідання проводяться у Брюсселі (Бельгія) [14, с. 11].

Європарламент – однопалатний за своєю структурою представницький орган. Депутати Європейського парламенту об'єднуються в політичні групи (фракції) за критерієм партійної приналежності, політичними переконаннями, спільністю політичних уподобань та інтересів. Власне, згідно з положенням ст. 224 Договору про утворення Європейського Союзу, Європарламент уповноважено «спільно з Радою ЄС приймати законодавчі акти у формі регламентів, застосовуючи звичайну законодавчу процедуру, з метою встановлення статусу політичних партій на європейському рівні та, зокрема, правила щодо їх фінансування» [22]. Раніше для створення політичної групи (фракції) необхідно було мінімум 29 депутатів від однієї держави-члена, від двох – 23, від трьох – 18, від чотирьох і більше – 14 членів Європарламенту. Відповідно до ст. 32 Правил процедури 2015 р. «політична група поєднує євродепутатів, обраних щонайменше в  $\frac{1}{4}$

держав-членів, тобто наразі в 7 державах – членах. При цьому мінімальна кількість для формування політичної групи становить 25 членів. Члени ЄП не можуть належати більш ніж до однієї політичної групи, інформація про формування якої публікується в «Official Journal of the European Union» [45].

Європейський парламент працює сесійно. Сесії, як правило, продовжуються протягом року. Чергові сесії Парламенту тривають від 1 до 2 тижнів. На вимогу більшості членів Парламенту, Ради чи Комісії можуть скликатися позачергові сесії, які тривають не більше 2 днів. Щорічно проводиться одна сесія Парламенту. Перше засідання традиційно відкриває найстарший депутат, далі ходом засідань керує новообраний президент. Він та його заступники, квестори обираються шляхом таємного голосування. Кандидатуру на ці посади можуть пропонувати лише фракції або групи, чисельність яких мінімум 29 депутатів. У разі, якщо кількість кандидатів не перевищує кількості вакантних посад, допускається вільне висунування кандидатів. Регламент Європарламенту наголошує на необхідності врахування принципу справедливого представництва держав-членів і політичних течій.

Парламент збирається на пленарне засідання кожного місяця (крім серпня) в Страсбурзі на «часткову сесію» тривалістю чотири дні (з понеділка по четвер). Додаткові частини сесії проводяться в Брюсселі. Частина сесії розділена на щоденні засідання.

Пленарні засідання в основному зосереджені на дебатах і голосуваннях. Тільки тексти, прийняті в пленарних і письмових деклараціях, підписаних більшістю членів парламенту, формально є актами Європейського парламенту. Вони стосуються різних типів тексту в залежності від розглянутого предмета і застосовуваної законодавчої процедури:

– законодавчі звіти - це тексти, що розглядаються парламентом в рамках різних законодавчих процедур ЄС: звичайна



законодавча процедура, згода і консультації. Звичайна законодавча процедура дає парламенту рівну роль в якості законодавця з Радою Європейського Союзу. Таким чином, деякі парламентські доповіді мають більший законодавчий вага, ніж інші;

- бюджетна процедура: Європейський парламент і Рада Європейського Союзу складають бюджетні повноваження Європейського Союзу, який визначає, на щорічній основі, витрат і доходів Союзу;

- не законодавчі звіти складаються Парламентом за його власною ініціативою в рамках відповідального парламентського комітету. Беручи ці тексти, Парламент звертається до інших європейських інституцій та органам, національним урядам або навіть третім країнам з метою залучення уваги до конкретного питання і отримання відповіді. Хоча вони не мають законодавчої цінності, ці ініціативи засновані на парламентській легітимності, яка цілком може переконати Комісію висунути пропозиції з даного питання.

На пленарному засіданні парламент може прийняти рішення про висловлення своєї думки з будь-якого питання, який він вважає важливим.

Для прийняття рішень у Європейському парламенті необхідний кворум. Він становить не менше третини від загального складу Парламенту Рішення приймаються абсолютною більшістю всіх членів Європарламенту. Для певних рішень передбачені спеціальні процедури і відповідно прийняття рішень кваліфікованою більшістю голосів (наприклад, висловлення негативної оцінки діяльності Європейської комісії вимагає підтримки 2/3 депутатів).

Зміст парламентських дебатів публікуються в офіційному виданні.

Роботою парламенту і його органів керує Президент (голова) Європарламенту. Його обирають з-поміж його членів строком на 2,5

роки шляхом таємного голосування з правом переобрання. Кандидатуру на посаду Президента висувають політичні групи або не менше, як 32 депутати. При формуванні будь-яких органів та призначенні посадових осіб Парламенту необхідно дотримуватися принципу справедливого представництва.

Обирається Президент на основі абсолютної більшості голосів. «Якщо протягом трьох турів жоден кандидат не набере абсолютної більшості голосів, то на голосування висуваються дві кандидатури, які в третьому турі набрали найбільше голосів. Якщо у четвертому турі кандидати набирають рівну кількість голосів, то мандат на головування отримує старший з них» [45].

До повноважень Президента належить: спрямовувати діяльність Європарламенту та його структурних підрозділів, головувати на пленарних засіданнях, забезпечувати дотримання Правил процедури, репрезентація Європарламенту у відносинах з іншими інституціями, органами, агенціями Європейського Союзу, а також на міжнародній арені.

Президент керує роботою Парламенту та його органів. Він відкриває, зупиняє та закриває засідання. До його завдань належить слідкувати за дотриманням Регламенту, забезпечувати порядок, надавати слово, оголошувати голосування та повідомляти про його результати, передавати в комітети інформацію, яка їх стосується тощо. Зауважимо, що посадові функції Президента відмежовані від його звичайної депутатської діяльності. При обговоренні питань він може взяти слово для того, щоб скерувати учасників обговорення та пояснити стан справи. У разі, якщо Президент захоче взяти участь у дискусії щодо суті питання, то він має відмовитися від головування. Після завершення свого виступу Президент повертається до головування.

Президент та 14 віце-президентів входять до складу Бюро. Це колегіальний орган Європарламенту, до якого з правом дорадчого

голосу входять 5 квесторів. Квестори наділені адміністративними та дисциплінарними функціями. Бюро обирається на два з половиною роки. Квестори згідно зі ст. 28 Правил процедури 2015 р. є «службовцями, відповідальними за адміністративні та фінансові питання, що безпосередньо стосуються діяльності членів Європарламенту, вони реалізують свої функції та повноваження, керуючись інструкціями Бюро (якому підзвітні), уповноваженого регулювати організаційні, адміністративні, фінансові питання щодо євродепутатів, внутрішньої організації Європарламенту» [18, с. 153].

На Бюро Парламенту покладені такі завдання: вирішувати деякі фінансові, організаційні, адміністративні справи депутатів, організацій при Парламенті, його секретаріату та інших органів: вирішувати питання, пов'язані з проведенням засідань; укладати штатний розклад для Генерального секретаріату Європейського парламенту; розробляти проект бюджету Європейського парламенту; давати вказівки квесторам тощо.

Разом з головою і віце-головами квестори з правом дорадчого голосу входять до Президії Європарламенту. При рівності голосів у Президії вирішальним стає голос голови.

На Президію Європарламенту покладено вирішення таких завдань: вирішення визначених фінансових, організаційних та адміністративних справ депутатів, організацій при парламенті, його секретаріаті та інших органів. До повноважень Президії віднесено і вирішення питань, пов'язаних з проведенням засідань, встановлення штатного розкладу для Генерального секретаріату Європарламенту, розробка проекту бюджету Європарламенту, надання від імені Європарламенту вказівок квесторам, призначення генерального секретаря Європарламенту і т.д.

Іншою важливою інституцією у Європарламенті є Конференція голів (Президентів), до складу якої входять голова Європарламенту і

голови фракцій. Депутати, які не приєдналися до жодної з фракцій, на засідання Конференції голів направляють двох представників. Зауважимо, що представники позафракційних депутатів не одержують права голосу. Рішення Конференції голів мають вирішуватися шляхом досягнення консенсусу. Якщо його не досягнуто, проводиться голосування з урахуванням кількості депутатів фракцій.

Завданнями Конференції є прийняття рішень з питань організації роботи Парламенту та планування законодавчої діяльності, відносин із інституціями поза Європейським союзом. Також Конференція наділена правами, які дозволяють їй визначати персональний склад комітетів, тимчасових слідчих комісій, Змішаного парламентського комітету та їх компетенцію. Крім того, «Конференція представляє Президії Європарламенту пропозиції фракцій за рішенням адміністративних і бюджетних питань» [26, с. 19].

До складу Конференції голів комітетів входять голови всіх постійних та тимчасових комітетів Європарламенту. Керівник обирається зі складу конференції. Завдання Конференції – розробка пропозицій з питань, які стосуються комітетів, а також порядку денного пленарних засідань Європарламенту. Президія Європарламенту може доручати Конференції голів комітетів виконання окремих задач.

До складу Конференції керівників делегацій входять керівники усіх постійних міжпарламентських делегацій. Зі складу конференції обирається її керівник. До повноважень належить розробка для Конференції голів рекомендації щодо діяльності делегацій, а також виконання певних спеціальних завдань за дорученням Бюро та Конференції голів

У Європарламенті діє 20 спеціалізованих постійних комітетів, 20 міжпарламентських делегацій, 14 делегацій для об'єднаних парламентських комітетів. Ці комітети інструктують законодавчі пропозиції за допомогою прийняття звітів, пропонують поправки до

пленарного засідання і призначають переговорну групу для ведення переговорів з Радою щодо законодавства ЄС. Вони також приймають звіти за власною ініціативою, організують слухання з експертами і вивчають інші органи та інститути ЄС.

До складу комітетів входять від 25 до 81 повноправного члена і еквівалентне число заступників. Кожен комітет обирає голову і до чотирьох заступників голови з числа своїх повноправних членів, утворюючи разом «бюро комітету» на термін два з половиною роки. Голови комітетів координують роботу комітетів на конференції голів комітетів. Політичний склад комітетів відображає склад пленарних зборів.

Засідання у комітетах відбуваються щомісячно упродовж 1-2 тижнів. Комітети розглядають передані на їх обговорення питання та ті, що винесені на порядок денний за їх власною ініціативою. «Члени Європейської Комісії або їх повноважні представники мають звітувати перед відповідним комітетом у межах своєї компетенції. Вони надають роз'яснення рішенням Комісії, поданих до Ради документів, а також позиції, які Комісія відстоює в Європейській Раді» [18, с. 56].

Парламент також може створювати підкомітети та спеціальні тимчасові комітети для вирішення конкретних питань, і він уповноважений створювати комітети з розслідування для розслідування ймовірних порушень або порушення законодавства ЄС.

Парламентські комітети зазвичай зустрічаються в Брюсселі, і їх робота підтримується секретаріатом. Їх дебати проводяться публічно і, в принципі, в мережі.

На постійній або тимчасовій основі створюються комісії. Вони обираються пропорційно до кількості політичних груп. Також враховуються фактори географічного порядку. Зараз функціонують такі комітети:

#### I. Комітет з питань закордонних справах

- II. Комітет з розвитку
- III. Комітет з міжнародної торгівлі
- IV. Комітет з питань бюджету
- V. Комітет з питань бюджетного контролю
- VI. Комітет з економічних і валютних питань
- VII. Комітет з питань зайнятості та соціальних питань
- VIII. Комітет з питань навколишнього середовища, охорони здоров'я та безпеки харчових продуктів
- IX. Комітет з питань промисловості, досліджень та енергетики
- X. Комітет з внутрішнього ринку і захисту прав споживачів
- XI. Комітет з питань транспорту і туризму
- XII. Комітет з регіонального розвитку
- XIII. Комітет з питань сільського господарства і розвитку сільських районів
- XIV. Комітет з рибальства
- XV. Комітет з культури та освіти
- XVI. Комітет з правових питань
- XVII. Комітет з громадянських свобод, юстиції та внутрішніх справ
- XVIII. Комітет з конституційних справ
- XIX. Комітет з прав жінок і гендерної рівності
- XX. Комітет з петицій.

Таким чином, комітети Європарламенту призначені для надання допомоги Європейській Комісії в ініціюванні законодавства.

## **2.2. Сучасний Європейський парламент: формування і функціонування**

23-26 травня 2019 року в 28 країнах-членах Європейського союзу (тоді ще з Великобританією у його складі) пройшли вибори депутатів

Європейського парламенту. Вони викликали значний інтерес у громадян цих країн. Перша відмінна риса цих виборів – явка, яка склала 50,66 % у всіх 28 країнах-членах, що на 8,05 пункту вище в порівнянні з виборами 2014 г. Це найвищий показник після виборів 1994 року (56,67%, в той час ЄС включав тільки 12 країн-членів). Результати явки за окремими країнами-членами ЄС подано у Додатку А.

Серед країн, де явка зросла приблизно на 10 пунктів і більше виділяємо Австрію, Німеччину, Данію, Словаччину і Чехію. В Угорщині, Іспанії, Польщі, Румунії цей показник збільшився більше, як 15 пунктів. У порівнянні з попередніми виборами 2014 р. в жодній країні не було зафіксовано явку нижче 20%.

Явка виборців в жодній країні не перевищувала 67% (за винятком Бельгії і Люксембургу, я вких участь в голосуванні є обов'язковою).

Великий усереднений відсоток явки (понад 50%) є свідченням великої демократичної легітимності Європарламенту у поєднанні з широким розмаїттям представлених у ньому політичних сил. Це також вказує на те, що все більше європейських громадян схильні вирішувати на європейському рівні усі найбільш вагомні питання – питання безпеки, міграції, економіки і соціальної сфери, кліматі.

На настрої виборців та збільшенні їх явки важливу роль зіграли також національні чинники. У дебатах на національному рівні спостерігався значний інтерес до європейських питань, що є свідченням зростаючої європеїзації політики в країнах-членах.

Члени Європейського парламенту засідають в політичних групах, які організовані за політичною приналежністю, а не за національністю. В даний час в Європейському парламенті існує 7 політичних груп. Політична група може бути сформована мінімум 25 членами, які мають репрезентувати чверть держав-членів. Учасники не можуть належати більш ніж до однієї політичної групи. Члени парламенту, які не приєдналися до жодної з груп, є озафракційними.

За результатами виборів 2019 року найбільшу кількість місць в Європарламенті – 182 місця – отримала Європейська народна партія (EPP), на другому місці Прогресивний альянс соціалістів і демократів (S&D) – 154 місця, на третьому – Альянс лібералів і демократів для Європи (ALDE&R) з 108 мандатами [45].

Далі місця розподілилися наступним чином: Група зелених / Європейський вільний альянс (Greens / EFA) – 74 місця; Ідентичність та демократія (ID) – 73 місця; Група європейських консерваторів і реформістів (ECR) – 62; Конфедеративна група Європейських об'єднаних лівих і нордична зелених лівих (GUE / NGL) – 41; позафракційні – 57 місць [38]. Після виходу Великобританії зі складу ЄС кількість депутатів зменшилася на 73 особи і становить 705 членів.

Європейські вибори в ЄС 23-26 травня 2019 року призвели до більшої фрагментації політичного простору Європи, а на наднаціональному рівні європейської політики не виникло ні нової політичної реальності, ні повноцінного відновлення політичної конфігурації зразка 1990-х років.

Два основних політичних напрямки в Європі – це правоцентристи (Європейська народна партія, EPP) і лівоцентристи (Прогресивний альянс соціалістів і демократів, S&D) - втратили місця, відповідно 38 і 34 частково на користь «проєвропейських» об'єднань - Альянсу лібералів і демократів (ALDE) і зелених з (Greens / EFA) - відповідно +37 і +17. Нові ліві з Європейського об'єднання лівих (GUE / NGL) також втратили 14 депутатських місць. В результаті часткові втрати EPP, S & D і GUE / NGL означали лише незначний приріст на користь «правих» євроскептиків з націоналістичної Європи націй і свободи (ENF, +22) і Європи свободи і прямої демократії (EFDD, +13).

Третя умовно «євроскептична» група Європейських консерваторів і реформістів (ECR) також втратила (-13) головним чином через скорочення представництва в ній британської Консервативної



партії. Таким чином, прогнози про те, що євроскептичні, популістські і ультраправі партії зможуть отримати більше третини голосів в новому складі Європейського парламенту, не виправдалися.

«Євроскептики» на виборах 2019 року мають дуже відносний успіх за рахунок зростання в двох своїх окремих точках. У вкрай політично мінливій Італії - це «Ліга Півночі», фактично очолила зі своїм лідером Маттео Сальвіні нову європейську групу - Європейський союз народів і націй, яка змінить колишню ENF в новому складі Європейського парламенту. Друга точка росту – це нова партія Найджела Фараджа - «Брексіт», що забезпечила приріст для EFDD. Проте після виходу Великобританії з ЄС «євроскептики» втратили цю частку.

Таким чином, праві «популістські» партії отримали незначний успіх на виборах, всупереч або навпаки – завдяки тому, що вони значно домінували у всіх обговореннях майбутніх виборів в ЄС. Тепер головним завданням Сальвіні з його новою групою в Європейському парламенті стає не управління його політикою – що заявлялося до виборів, а подолання їх звичайної ізоляції в Європейському парламенті.

Більша фрагментація політичного простору Європарламенту означає лише те, що загальний політичний процес в Європі з ослабленням традиційного правого і лівого партійного центру з національного рівня європейських держав досяг нарешті і загальноєвропейського рівня. ALDE або Зелені готові зайняти провідне місце, подібного до того, яке свого часу займала в Німеччині мала ліберальна партія ВДП у частині створення урядових коаліцій з провідним участю християнських демократів.

Умовні «християнські демократи» з EPP і «соціал-демократи» з S&D 2019-2024 років скликання не зможуть разом проводити своїх кандидатів на ключові європейські пости. Тепер вони змушені будуть об'єднуватися або з «лібералами» з ALDE, або з зеленими з Greens /

EFA. Тобто тепер можливі різні комбінації з метою отримання парламентської більшості. Таким чином, наднаціональний Європейський парламент стає все більш схожий на справжній національний парламент.

Слід пам'ятати, що при нинішній конфігурації Європейського Союзу основна течія європейської політики як і раніше буде залишатися в компетенції національних держав. Вимога одностайності для важливих рішень в Європейській раді дає умовним «популістам» право вето, але не в Європарламенті, а тільки в тих країнах, де вони знаходяться при владі. Умовно «проєвропейська» складова в ЄС з брюссельською євробюрократією не здатні протистояти подібного роду «супротивникам». У зв'язку з цим Європейський парламент лише даватиме додаткову вагу або створювати відносні додаткові можливості для конфігурації національної політики в державах - членах Євросоюзу.

При аналізі результатів європейських виборів 2019 року слід звернути увагу на розмивання традиційної політичної системи, коли всі звичні партійні визначення починають втрачати точність. Так, звичайно фракції Європейського парламенту в коментарях поділяють на «проєвропейські» і «євроскептичні». Аналогічним чином визначають і національні партії, що складають ці фракції. Але при більш детальному аналізі часто з'ясовується, що ці поняття не точні. Ось, наприклад, в «проєвропейську» ЕРР входять депутати від німецької партійної коаліції ХДС / ХСС, в якій баварська частина – ХСС в питаннях традиційних цінностей і міграції виступає як класичний «євроскептик». Тому ХСС можна впевнено записувати в розряд «консервативних євроскептиків».

Також до «євроскептиків» відносять правлячі в Польщі і Угорщині партії, відповідно - «Право і справедливість» (PiS) і «Фідес - Угорський громадянський союз». Але обидві ці партії виступають за збереження Євросоюзу, за дотримання договорів про функціонування ЄС. Ці партії тільки виступають проти урядових функцій органів ЄС

щодо національних держав. На практиці ж лідери PiS і Fidesz виступають проти втручання Брюсселя у внутрішню політику своїх держав і навіть проти ціннісної критики на свою адресу.

Загалом, кожну з «проєвропейських» або «скептичних» партій, які направили за допомогою національних голосувань своїх представників в Європейський парламент, можна схарактеризувати набором їх приватних якостей, які будуть більш точно визначати їх основні характеристики і політичне спрямування.

В цьому відношенні головною базовою ознакою стає відображення віри або невіри в європейський проєкт і, як наслідок, - пропозиція того чи іншого способу його розвитку.

Неважко помітити, що на національному рівні найбільш успішними на європейських виборах 2019 року виявилися ті партії, які найбільш ефективно, з точки зору виборців, доводили, що Європа може бути іншою. Пропоновані тут в 2019 році варіанти:

- зелена хвиля в Бельгії, Данії, Фінляндії, Франції, Німеччини, Ірландії, Нідерландах та Португалії;
- соціальна справедливість в Нідерландах, Румунії та Іспанії;
- не руйнувати ЄС, а змінювати його на підставі «здорового глузду» - це партії «нових правих» або «націоналістів» Маттео Сальвіні і Марін Ле Пен.

Головний ж настрій, що вплинув на минулі вибори – це відчуття відстороненості у виборців від існуючої системи в поєднанні з песимізмом щодо майбутнього європейського проєкту. Незалежно від того, кого вони підтримали на останніх європейських виборах - «проєвропейці» або «євроскептиків», виборці найчастіше демонстрували, що вони незадоволені існуючим статус-кво.

У порівнянні з попередніми роками європейський електорат докорінно змінився. Він став нестабільним через те, що більшість виборців приймають електоральні рішення не відповідно до лояльності

тієї чи іншої партії або партійної ідеології, а на підставі особистого розуміння питань і проблем. Подібна обставина ускладнює вироблення міжпартійного загальноєвропейського політичного порядку. Неважко помітити, що партії-новачки в своїх назвах найчастіше відходять від традиційних політичних визначень: «праві», «центр», «націоналісти», «консерватори».

Рівень підтримки членства в Європейському Союзі в даний час високий, але одночасно також високий і песимізм щодо майбутнього європейського проекту. Найбільшою проблемою для Європейського союзу в 2019 році став не «євроскептицизм», «популізм» або заперечення європейського проекту, а широко поширене у європейців почуття «європесимізму». При цьому дві третини виборців ЄС персонально вважають, що членство в ЄС виявилось позитивним для країни респондента [42] Це найвища частка з 1983 року. Але одночасно в кожній державі-члені, за винятком однієї Іспанії, більшість виборців вважають за можливе, що ЄС припинить існування в найближчі 10-20 років. Частка виборців, які дотримуються цієї думки, в кожній державі-члені становить не менше 40%. [42]

Емоційна карта Європи демонструє розкол на «оптимістів» і на тих, хто відчуває стрес або страх перед майбутнім. Одночасно європейська ідентичність залишається важливою для виборців ЄС. Не менш важливою для них, ніж власне національна ідентичність. Згідно з опитуванням, громадяни ЄС цінують членство своєї держави в ньому за перевагу Єдиного ринку, тобто за можливість жити, працювати і подорожувати в інші держави-члени ЄС. Друга найбільш поширена відповідь стосується потенціалу ЄС як глобального гравця. На третьому місці серед відповідей виявилось багатостороннє співробітництво у вирішенні проблеми зміни клімату і поліпшення екології. І лише після всього цього була відповідь про прихильність європейським цінностям, захист демократії і верховенства права [42].

Таким чином, в даний час існують дві емоційні Європи – оптимістична Європа «співпраці» і песимістична Європа «конфлікту». Близько половини виборців ЄС – 187 млн чоловік – все ще живуть в рамках європейського проекту. Вони вірять в співробітництво і голосують за проєвропейські партії. Інша половина живе в ментальній Європі конфлікту. Частина з них голосують за проєвропейські партії, вважаючи, що вони повинні просувати прогресистську порядку денного в динаміці безперервного конфлікту. При цьому дискусії в Європейському парламенті або національних парламентах вони здебільшого вважають непродуктивними.

## ВИСНОВКИ

Європейський парламент – це прототип наднаціонального парламенту, спочатку організованого зовнішніми акторами, тобто главами держав і урядів. Сьогодні це парламент з широким діапазоном функцій всередині дуже впливової політичної системи, що безпосередньо впливає на громадян Європи.

За правовою природою Європейський парламент – це орган парламентського типу, якому притаманні риси класичного парламенту.

Європейський парламент є виборним представницьким органом Європейського Союзу, який формується прямими виборами, що в свою чергу додає йому легітимності в процесі прийняття рішень. Представницька природа Європейського парламенту доповнюється механізмами керування та управління у Європейському Союзі, оскільки обрані до його складу здійснюють владні та управлінські повноваження.

Правовий статус Європейського парламенту визначається здатністю впливати на формування системи органів та інституцій Європейського Союзу. Практика діяльності свідчить про поступове прагнення Європарламенту все більше впливати на процеси формування інституційного механізму, наслідком чого є посилення легітимності та відкритості системи органів та інституцій Євросоюзу.

Формами участі Європейського парламенту в процесі прийняття рішень є консультації, співробітництво, спільне прийняття рішень та надання згоди. Таким чином, можемо говорити про еволюцію повноважень Європейського парламенту від формально консультативних до становлення його як законодавчого органу на рівні Співтовариства. Визначальними рисами цієї еволюції стало поступове розширення повноважень Європарламенту та демократизація процесу прийняття рішень.

Для механізму реалізації правотворчої функції Європейського парламенту характерним є застосування погоджувальної процедури, яка

є заключною стадією переговорів між Радою і Парламентом. Спостерігається тенденція зосереджуватись не на процесуальних аспектах надання консультативного висновку щодо проекту рішення, а на внесенні змін і доповнень до нормативних актів. Зауважимо, що поступових змін зазнає і здійснення парламентарями права законодавчої ініціативи, коли Парламент у разі необхідності може вимагати від Комісії розроблення відповідних проектів нормативно-правових актів.

Бюджетний процес у Європарламенті сьогодні характеризується високим рівнем співпраці, що проходить у формі тріалогів – тристоронніх засідань між Єврорадою, Єврокомісією та Європарламентом та засідань узгоджувальних комітетів. Незважаючи на незначний вплив Парламенту на структуру доходів для фінансування видатків, бюджет є важелем впливу Парламенту на політику Європейського Союзу, є свідченням розширення повноважень та збільшення демократичного контролю щодо процесу прийняття рішень ЄС.

Що стосується контрольних повноважень Європейського парламенту, то вони є близькими до аналогічних парламентських функцій в державах-членах. Жоден інший орган Співтовариства вже не може не брати їх до уваги. Про посилення демократичного контролю та взаємну відповідальність органів та інституцій ЄС свідчить постійне розширення переліку доступних Парламенту контрольних механізмів (питання призначення та підзвітності посадових осіб Європейського Союзу, обговорення та надання висновків за результатами обговорень, утворення слідчих комісій, посилення відповідальності Комісії перед Європарламентом тощо).

Компетенція Європарламенту в сфері здійснення зовнішньої політики та політики забезпечення безпеки Європейського Союзу подібна до повноважень національних парламентів у сфері зовнішніх зносин. Важлива роль Європейського парламенту у процесі розширення

Європейського Союзу: для прийняття нових членів необхідна обов'язкова згода Європарламенту на укладання угод прийняття нових членів.

Таким чином, Європарламент трансформувався з парламентського форуму в учасника законодавчого процесу. І ця трансформація є дуже складним процесом. Проведений аналіз дав змогу зробити такі висновки.

1. Інституційна зміна може відбутися при дотриманні таких умов: по-перше, повинна бути низька структурна або функціональна інерція в формі сильних навантажень або сильно залежної траєкторії розвитку. По-друге, повинні бути відповідні пропозиції варіацій. По-третє, має існувати внутрішня відповідність між інноваціями та існуючою структурою Європейського парламенту; в іншому випадку пропозиція ніколи не матиме шансу пройти внутрішній відбір. І по-четверте, має надійти запит про зміну з боку зовнішнього середовища, тобто інновація повинна допомогти задовольнити прохання ніші про зміну і пройти стадію зовнішнього відбору.

2. Радикальна реформа завжди супроводжується змінами головної ідеї. При цьому навряд чи можна знайти хоча б один пункт в парламентському розвитку, який можна назвати поворотним пунктом в головній ідеї. Її зміна – це зазвичай поступовий процес, що відбувається в кілька стадій.

3. Інституційна зміна майже завжди пов'язана зі змінами ніші. Незважаючи на те, що парламент вже змінився внутрішньо, цей процес пов'язаний з трансформаціями, причини яких знаходяться у зовнішньому середовищі.

4. У Європейського парламенту є тільки дуже невеликі можливості сформувавши нішу в своїх власних інтересах, але після того, як парламент став впливовим, він може використовувати



інституціональний механізм для того, щоб змусити інші інститути діяти в його інтересах.

5. Можливість збереження інституційної структури при стабільних умовах в ніші досить висока, що робить радикальні зміни інституту малоймовірними. Тиск звички («ніколи не міняй команду, яка виграє») породжує інституційну інерцію, яка заважає проведенню серйозних реформ.

Що стосується України, то нам слід зосередитись на поглибленні міжпарламентського співробітництва з інституціями ЄС та у перспективі – вступ до Європейського Союзу. Інструментом побудови взаємин Євросоюзу з Україною є програма «Східне Партнерство», якою передбачене підвищення рівня політичної взаємодії, інтеграцію в економіку ЄС, посилення механізмів енергетичної безпеки, а також підвищення фінансової допомоги. Через Комплексну програму інституційного розвитку Європейський Союз пропонує більш інтенсивну підтримку реформ країн-партнерів, що надасть можливість об'єднати усіх партнерів при вирішенні спільних питань. Нове партнерство спрямоване на підтримку соціально-економічного розвитку країн-партнерів, а також ключові ініціативи, які стануть конкретним свідченням підтримки ЄС.

Метою України має стати максимальне використання міжпарламентських груп співпраці з Польщею, Словаччиною, Угорщиною, Латвією, Литвою, Естонією задля створення в Європейському парламенті депутатської групи симпатиків України, що сприятиме налагодженню комунікації з новим депутатським складом Європейського парламенту. Змістом такої міжпарламентської співпраці має стати діалог навколо реалізації програми «Східне партнерство» та адаптації ключових сфер життєдіяльності до взаємодії України з Європейським Союзом у всіх аспектах співробітництва.

Рівень підтримки країнами членства в Європейському Союзі в даний час високий, але одночасно також високий і песимізм щодо майбутнього європейського проекту. Інтереси подальшого розвитку інтеграційних процесів мають і надалі залишатись важливим фактором розвитку інституційного механізму ЄС.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аналітичні матеріали "Парламентські вибори в Європейському Союзі". *Часопис «Парламент»*. 2002. URL: [http://parlament.org.ua/index.php?action=magazine&id=9&ar\\_id=12&iar\\_id=344&as=2](http://parlament.org.ua/index.php?action=magazine&id=9&ar_id=12&iar_id=344&as=2)
2. Бабынина Л.О. Влияние брекзита на ФРАКЦИОННУЮ структуру Европейского Парламента. *Современная Европа*. № 5 (90). 2019. С. 68-78.
3. Батура С. Становлення виборчої системи до Європейського парламенту: порівняльно-правовий аналіз міжнародно-правових актів. *Віче*. 2012. № 20. С. 2-5. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche\\_2012\\_20\\_2](http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2012_20_2)
4. Брага С. Політичні зміни в Європі та євроінтеграція в "Урядовому кур'єрі". *Україна дипломатична*. 2018. Вип. 19. С. 798-801.
5. Вархов Г. В. Новий партійний склад європейського парламенту: майбутнє Європейського Союзу. *Прикарпатський вісник НТШ*. Думка. 2015. № 3. С. 104-111.
6. Вархов Г. В. Особливості партійної структури Європейського парламенту. *Панорама політологічних студій*. 2015. Вип. 13. С. 164-169.
7. Вархов Г. Особливості проведення виборів до європейського парламенту 2014 року. *Вісник Прикарпатського університету. Політологія*. 2015. Вип. 9. С. 70-72.
8. Вахняк Г. В. Політичні групи євроскептиків у партійній структурі Європейського парламенту. *Політикус*. 2016. Вип. 3. С. 44-47.
9. Вибори в Європейському Союзі / За ред. Ковриженка Д.С.; Лабораторія законодавчих ініціатив. К.: ФАДА, ЛТД, 2006. 156 с.
10. Волков А. Итоги выборов в Европарламент 2019 г. в северных странах: статистика. *Научно-аналитический Вестник Института Европы РАН*. № 3. 2019. С. 30-35.

11. Волошин Ю.О., Годованик Є.В. Організація діяльності європейського парламенту в умовах сучасних інтеграційних процесів. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Право.* 2014. Вип. 8. С. 99-108.
12. Вступ до європейського парламентського права [Текст] / [Копиленко О. Л. та ін. ; заг. ред. В. О. Зайчук] ; Верховна Рада України, Ін-т законодавства. Київ: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2015. 475 с.
13. Гарднер Д. Вторая молодость Европарламента. *Европа.* 1994. №5. С. 11-13.
14. Геген Д.. У лабіринті Європейського Союзу / Г. Козлов (пер.), С. Серєда (пер.). К.: Основи, 1995. 116 с.
15. Грицьак І.А. Право та інституції Європейського Союзу: Навч. посібник / Національна академія держ. управління при Президентові України. Центр правових та підприємницьких досліджень. 2. вид., доп. К. : К.І.С., 2006. 300с.
16. Гуселетов Б. Европейские выборы 2019 г: статистика и прогнозы. *Научно-аналитический Вестник Института Европы РАН.* № 3. 2019. С. 11-16.
17. Гуселетов Б. Европейские выборы 2019 г: статистика и прогнозы. *Научно-аналитический Вестник Института Европы РАН.* 2019. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/evropeyskie-vybory-2019-g-statistika-i-prognozy>.
18. Довгань В.М. Європейський парламент: Правовий статус і компетенція в системі органів Європейського Союзу. К. : КНТ, 2007. 204с.
19. Довгань В.М. Правовий статус Європейського Парламенту в системі органів Європейського Союзу [Текст] : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.11 / Довгань Віктор Миколайович ; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 2006. 18 с.

20. Довгань В.М. Правотворчі повноваження Європейського Парламенту. *Другі юридичні читання: Збірник матеріалів Всеукраїнської наукової конференції 18 травня 2005*. Київ: НПУ імені М.П. Драгоманова, 2005. С. 635–637.
21. Довідник «Парламентські вибори в Європейському Союзі». URL: [parlament.org.ua](http://parlament.org.ua)
22. Договір про утворення Європейського Союзу (Маастрихтський договір) від 17.02.1992 р. URL: [www.europa.eu.int/eu-lex](http://www.europa.eu.int/eu-lex)
23. Європейський Союз: основи політики, інституційного устрою та права. К.: Заповіт, 2000. 367 с
24. Зонова Т.В. Выборы 2019 года: еврооптимисты против евроскептиков. *Современная Европа*. № 3 (88). 2019. С. 62-69.
25. Исполинов А.С. Договор о Европейском Союзе: новые полномочия Европарламента. *Московский журнал международного права*. 1994. №1. С.121-129.
26. Івченко В. Парламент, який не має аналогів у світі. *Євробоюлетень*. Січень 2004 р. С. 18–19.
27. Казміришин Е. О. Євроінтеграція як напрям розвитку країн Європи. *Журнал східноєвропейського права*. 2015. № 18. С. 111-117.
28. Карський К. Повноваження та інституційна роль європейського парламенту у формування зовнішніх стосунків Європейського союзу: деякі роздуми на тлі відносин ЄС–Україна. *Економіка і управління*. 2015. № 3. С. 5-13.
29. Кормич Л. І., Кормич А. І. Євроінтеграційна стратегія сучасної України: фактори впливу та проблеми реалізації. *Актуальні проблеми політики*. 2018. Вип. 61. С. 95- 106.
30. Костюк Р.В. Левые альтернативы в кампании по выборам в Европейский Парламент в 2019 году. *Современная Европа*. № 5 (90). 2019. С. 58-68.

31. Краснопольська Т. М. Узгодженість та вплив в Європейському парламенті кризь призму політичних груп. *Актуальні проблеми політики*. 2018. Вип. 62. С. 103-113.

32. Лісабонський договір (договір про реформування Європейського Союзу). URL: <http://radaprogram.org/infocenter/lisabonskyu-dogovir-dogovir-pro-reformuvannya-yevropeyskogo-soyuzu>

33. Лікарчук Д. С. Європейський Союз та Україна: перспективи та проблеми адаптації. *Міжнародні відносини: теоретико-практичні аспекти*. 2019. Вип. 3. С. 41-49.

34. Мартинов А. Політична система Європейського Союзу після виборів Європейського парламенту 2019 року. *Європейські історичні студії*. 2019. № 14. С. 15-30.

35. Москаленко О. М. Роль Європейського Парламенту в зовнішніх відносинах ЄС на початку інтеграційних процесів. *Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України (економіка, право)*. 2014. № 2. С. 252-261.

36. Ніщський договір про внесення змін та доповнень до Договору про Європейський Союз, Договорів про заснування Європейських Співтовариств та деяких пов'язаних з ними актів (2001/C80/01). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_261](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_261)

37. Парламентський вимір європейської інтеграції [Текст] : [зб. матеріалів] / [Бурячок Т. О. та ін.] ; Верховна Рада України, Ком. з питань європ. інтеграції, Ін-т соц.-екон. стратегій. К. : Нора-прінт, 2005. 104 с.

38. Підсумки виборів до Європарламенту: посилення фрагментарності і невизначеності. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2019/06/04/itogi-vyborov-v-evroparlament-usilenie-fragmentarnosti-i-neopredelennosti>

39. Про взаємовідносини та співробітництво України з Європейським Союзом [Текст] : парламентські слухання, 20 листоп. 2002 р. / Верховна Рада України. Комітет з питань Європейської інтеграції; підгот. О. В. Кулаков [та ін.]. К. : ЦТІ "Енергетика та електрифікація", 2003. 254 с.

40. Про обрання Європейської парламентської асамблеї загальними прямими виборами. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/>

41. Резник А.В. Формирование европейского правового пространства (некоторые проблемы). *Сов. журнал международного права*. 1991. №1. С. 45-49.

42. Результаты опроса. YouGov. Международная группа по исследованиям и анализу данных. URL: <https://yougov.co.uk/topics/politics/explore/issue/>

43. Розширення Європейського Союзу / Інститут регіональних та євро інтеграційних досліджень «ЄвроРегіо Україна». К: К.І.С., 2004.

44. Рудік О. М. Європейський Союз напередодні чергового інституційного циклу: десять ключових досягнень у 2014 – 2019 рр. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2019. Вип. 2. С. 15-24.

45. Сайт Європарламенту. 2019 European election results. URL: <https://www.election-results.eu/>

46. Служити Європі. Популярно про установи Європейського Союзу. Пер. з англ. К.: К.І.С., 2000. 40с.

47. Смирнов И.А. "Общеввропейский дом" и европейское правовое пространство. *Моск. журнал международного права*. 1992. №3. С. 93-105.

48. Смирнова К. В. Європейський парламентаризм як феномен представництва в міждержавних інтеграційних об'єднаннях: еволюція становлення та сучасні тенденції. *Право України*. 2019. № 11. С. 153-164.

49. Фалалєєва Л. Г. Європейський Парламент: правовий статус та роль у забезпеченні прав громадян Європейського Союзу. *Правова держава*. 2018. Вип. 29. С. 313-323.

50. Хільська І. І. Особливості та перспективи України на шляху до євроінтеграції. *Вісник Київського інституту бізнесу та технологій*. 2015. Вип. 2. С. 27-28.

51. Чорна Н. Європейський вибір України: проблеми реалізації крізь призму взаємин з Європейським Союзом. *Науковий вісник Миколаївського національного університету імені В. О. Сухомлинського. Серія : Історичні науки*. 2018. № 2. С. 38-43.

52. Шаповалов Н.И. Европейский парламент, тенденции становления. *Legal Concept*. № 3. 2015. С. 198-204.

53. Шварцева М. І. Становлення та розвиток Європейського парламентаризму. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2013. № 26. С. 601-606.

54. Швейцер В. Европейский парламент: время перемен. *Современная Европа*. № 3 (88). 2019. С. 42-52.

55. Юмашев Ю.М. Правовая эволюция Европейских Сообществ: до и после Маастрихта. *Моск. журнал междунар. права*. 1992. №3. С. 73-92.

56. Яковюк І. В. Європейський Парламент: динаміка правового статусу. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 27. С. 62-76.



**Результати явки за окремими країнами - членами ЄС на виборах  
депутатів Європарламенту 2019 р.**

<b>№</b>	<b>Країна</b>	<b>Відсоток явки виборців</b>
1.	Австрія	56,80
2.	Бельгія	88,47
3.	Болгарія	32,64
4.	Великобританія	37,18
5.	Греція	58,69
6.	Данія	66,08
7.	Естонія	37,60
8.	Ірландія	49,70
9.	Іспанія	60,73
10.	Італія	54,50
11.	Кіпр	44,99
12.	Латвія	33,53
13.	Литва	53,48
14.	Люксембург	84,24
15.	Мальта	72,70
16.	Нідерланди	41,93
17.	Німеччина	61,38
18.	Польща	45,68
19.	Португалія	30,75
20.	Румунія	51,20
21.	Словаччина	22,74
22.	Словенія	28,89
23.	Угорщина	43,36
24.	Фінляндія	40,80

25.	Франція	50,12
26.	Хорватія	29,85
27.	Чехія	28,72
28.	Швеція	55,27
	<b>Середнє у ЄС</b>	<b>50,66</b>