

ЯК ОСВОЇТИСЯ НА ЄВРОПЕЙСЬКІЙ ПОЛІТИЧНІЙ КУХНІ

Досвід практиків

Частина 1



МЕНЮ

ТРЕНІНГУ



13:30 – 13:45

Знайомство

13:45 – 14:45

Європейські кухарі

Інституції та їх портфелі: хто за що відповідає при ухваленні важливих рішень в ЄС

14:45 – 15:00

Перерва

15:00-15:45

Процедури ухвалення рішень

види актів ЄС, голосувань, формати погодження рішень

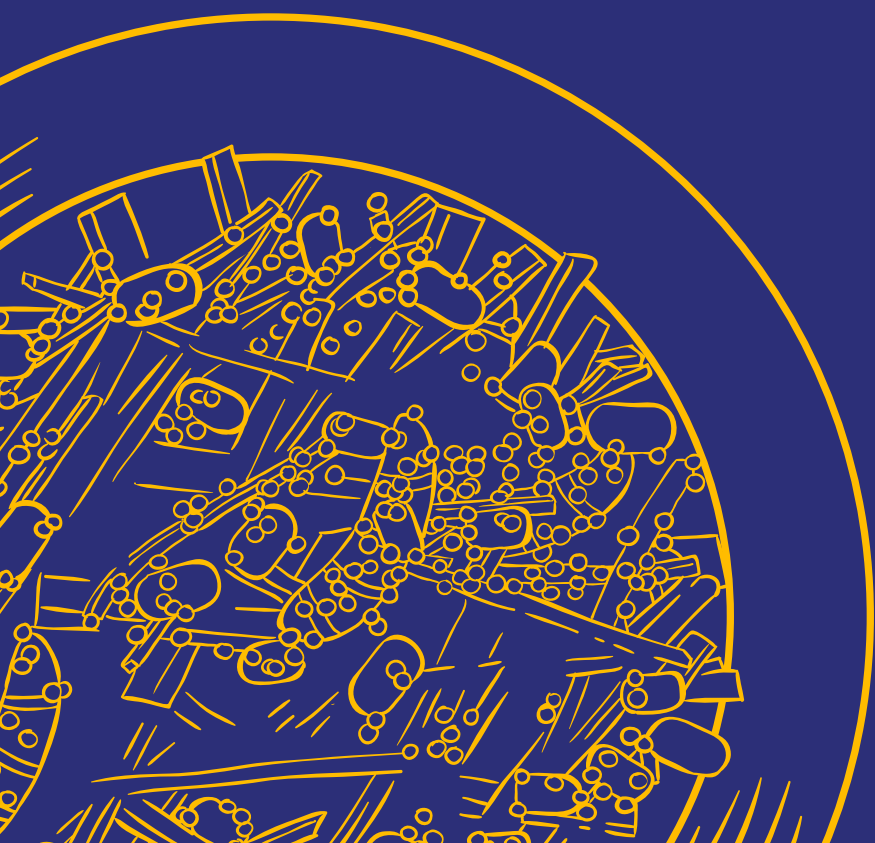


ДАВАЙТЕ ЗНАЙОМИТИСЬ!



Ваш досвід роботи з
європейськими інституціями?

Що хотіли би винести для себе
з даного тренінгу?



КНИГА РЕЦЕПТІВ ЄС

ГОЛОВНІ ПРАВИЛА ЄВРОПЕЙСЬКОЇ КУХНІ

1. Договір про Європейський Союз (ДЄС),
2. Договір про функціонування
Європейського Союзу (ДФЄС)
3. Договір про Євратом
4. Міжінституційна угода від 13 квітня 2016
року про краще законотворення.
5. Правила процедури Європейського
парламенту



(СТ. 13 ДЕС)

ЄВРОПЕЙСЬКІ КУХАРІ



- **Європейський Парламент;**
- **Європейська Рада;**
- **Рада;**
- **Європейська Комісія;**
- Суд Європейського Союзу;
- Європейський центральний банк;
- Рахункова палата.

Європейському Парламенту, Раді та Комісії допомагає
Економічно-соціальний комітет і Комітет регіонів,
що діють як дорадчі органи



ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ПАРЛАМЕНТ



Законодавча (спільно з

ЄК) Європарламент не може самостійно ініціювати законодавство, але водночас законодавство ЄС не може бути ухвалено без його участі (проекти Директив, Регуляцій або Рішень подає Єврокомісія на розгляд Європарламенту)

Бюджетна (спільно з ЄК)

Європарламент бере участь у розробці та затверджує семирічний бюджет ЄС, а також наглядає за Європейською Комісією (може вказувати на прогалини в роботі інституції або рекомендувати їй певні рішення)

Політичний контроль

насамперед за Комісією (вотум недовіри), право обирати Голову Комісії, звертатися з питаннями до Комісії та Раді ЄС, а також право засновувати зі свого складу слідчі комісії

Консультативна

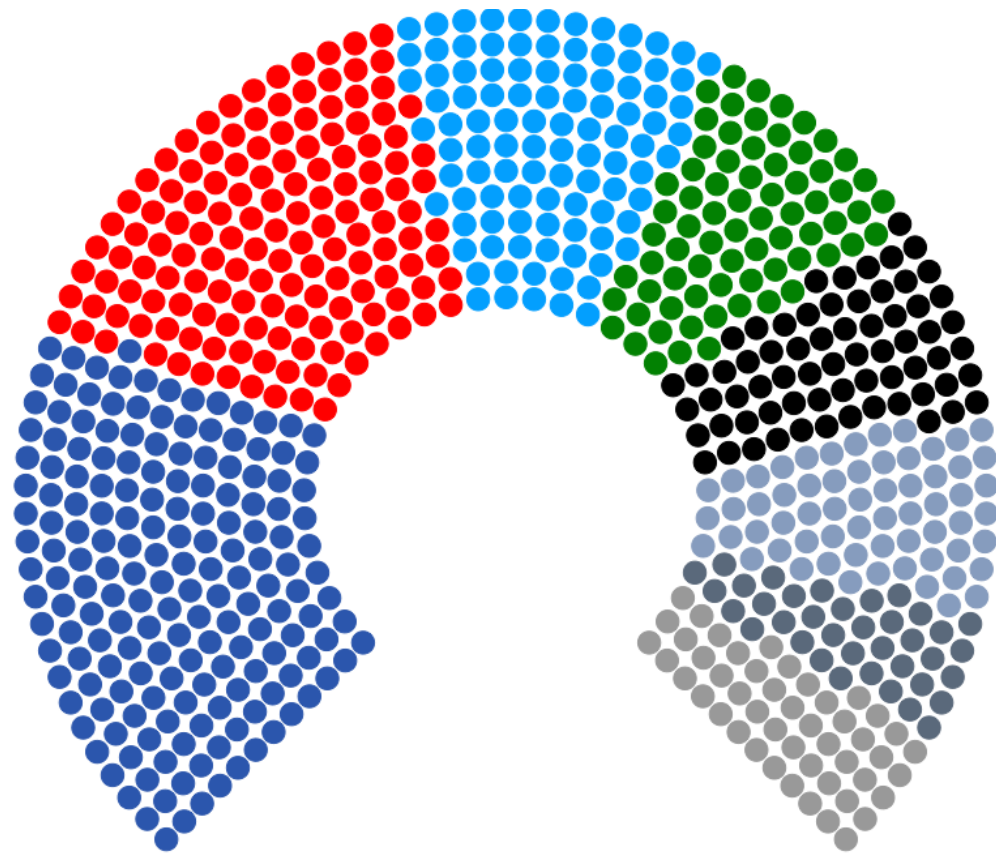
бере участь в обговоренні та прийнятті рішень на рівні ЄС, але з правом дорадчого голосу



ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ПАРЛАМЕНТ



Не менше ніж 6 і більше ніж 96
депутатів від країни
Загалом 705 євродепутатів, які
діляться за політичними
групами.



Група	2019
● Група Європейської народної партії (Християнських демократів) – правочентристська група (EPP)	175
● Група Прогресивного альянсу соціалістів та демократів – соціал-демократична група (S&D)	144
● Група «Renew Europe» («Відновлення Європи») – ліберальні демократи	101
● Група Зелених / Європейський союз вільних демократів	72
● Європейська консервативна та реформістська група – консервативні демократи	66
● Група Ідентичності та Демократії – крайньо права група	62
● Ліва група - GUE / NGL – крайньо ліве об'єднання	37
● «Неприкріплені євродепутати» – умовна назва євродепутатів, які не входять до жодної з європарламентських партійних груп	48



ЄВРОПЕЙСЬКА РАДА

Вищий політичний орган ЄС



СКЛАД

- Глави держав та урядів країн-членів (+міністри)
- Глава Європейської ради (обирається на 2,5 роки)
- Президент Єврокомісії

Участь у роботі бере Високий представник Євросоюзу з зовнішніх справ і політики безпеки (призначається ЄР)

ФУНКЦІЇ

“ дає Союзу необхідний імпульс для розвитку і визначає політичні орієнтири і пріоритети ”

Збирається раз на 6 місяців. Після кожної зустрічі Глава звітує перед ЄП



РАДА ЄС

міністри держав-членів + єврокомісар
Головування - держави на ротаційній основі по 6 місяців

ФУНКЦІЇ

1. **Законодавча** (спільно з ЄП)
2. **Бюджетна** (спільно з ЄП)
3. **Координування політики держав-членів**
економічна та фіскальна політика
політика в сфері освіти, культури, молоді та спорту
політика в області зайнятості
4. **Розробка спільної зовнішньої політики і політики безпеки**
5. **Міжнародні угоди**



ЄВРОПЕЙСЬКА КОМІСІЯ

Вищий виконавчий орган ЄС



СКЛАД

- 27 уповноважених (від кожної держави-члена)
- портфелі розподіляє Президент ЄС
- президента за поданням Ради ЄС затверджує Європарламент

ФУНКЦІЇ

1. Законодавча ініціатива
2. Виконавча (забезпечує виконання Договорів), виконує бюджет та керує програмами;
3. забезпечує представництво ЄС в зовнішніх відносинах (за винятком сфери спільної зовнішньої та безпекової політики)
4. ініціює щорічне та багаторічне планування діяльності ЄС



ПОВНОВАЖЕННЯ ЄС

Окремі сфери не підпадають під ці три категорії, наприклад, Спільна зовнішня та безпекова політика (СЗБП)

ВИКЛЮЧНІ

СПІЛЬНІ

ДОПОМІЖНІ

- більшість нормативно-правових актів ЄС;
- Принцип субсидіарності: ЄС видає законодавство, якщо члени не можуть досягнути певної мети, діючи самостійно.
- Україна зобов'язана наблизити своє законодавство переважно за сферами спільної компетенції.

- ЄС може вживати заходів для підтримання, координування або доповнення дій держав-членів,
- Ухвалені на підставі положень Договорів юридично обов'язкові акти Союзу стосовно цих сфер не потребують гармонізації законодавства держав-членів (Ст. 2(5) ДФЄС)

ПОВНОВАЖЕННЯ ЄС

ВИКЛЮЧНІ

1. митний союз
2. встановлення правил конкуренції (внутрішній ринок),
3. монетарна політика (зона євро)
4. збереження морських біологічних ресурсів (спільної політики щодо рибальства)
5. спільна торговельна політика
6. укладання міжнародних угод якщо їх укладання:
 - передбачене в законодавчому акті Союзу, або
 - необхідне для того, щоб Союз міг здійснювати свою внутрішню компетенцію, або
 - може вплинути на спільні правила або змінити сферу їх застосування.

СПІЛЬНІ

- внутрішній ринок
- соціальна політика
- економічне, соціальне і територіальне згуртування
- сільське господарство, рибальство
- довкілля
- захист прав споживачів
- перевезення
- транс'європейські мережі
- енергетика
- простір свободи, безпеки та правосуддя
- спільні проблеми безпеки в сфері охорони здоров'я (згідно з ДФЄС)

ДОПОМІЖНІ

- охорона та поліпшення здоров'я людей
- промисловість
- культура
- туризм,
- освіта, професійне навчання, молодь та спорт
- цивільний захист
- адміністративне співробітництво
-



АКТИ ЄС НА ВИКОНАННЯ
ПОВНОВАЖЕНЬ(СТ. 288 ДФЄС)



КУХОННЕ ПРИЛАДДЯ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ КУХНІ

- регламенти,
- директиви,
- рішення,
- рекомендації
- висновки





КЛАСИФІКАЦІЯ АКТІВ ЄС

(ст. 288–291 ДФЄС)

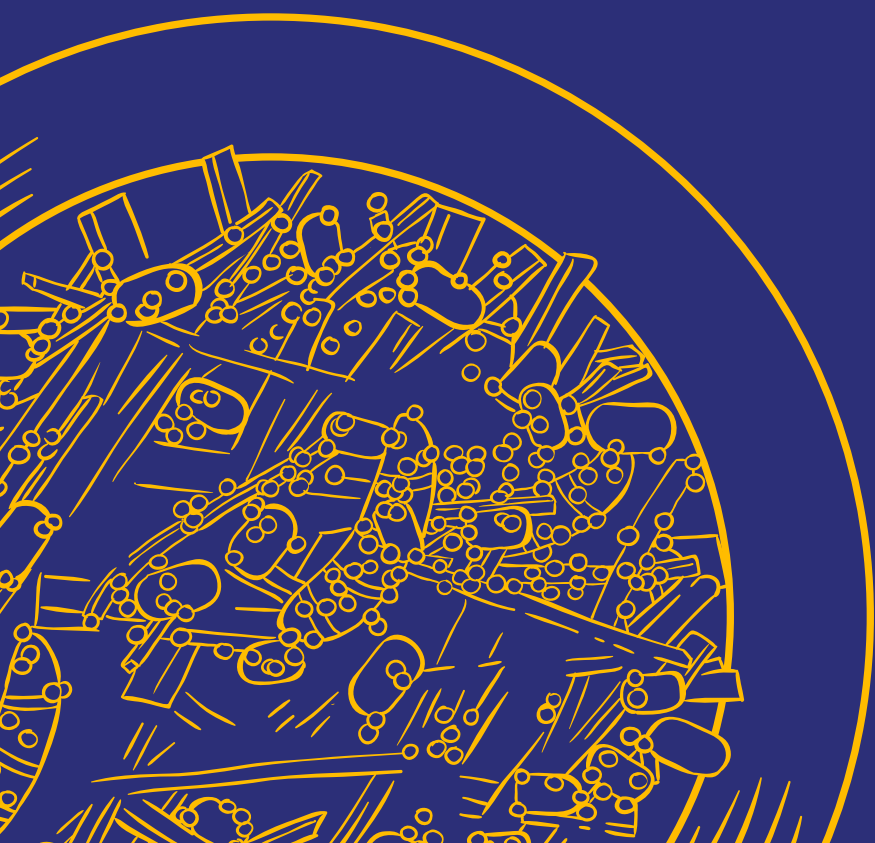
ЗАКОНОДАВЧІ АКТИ

- регламенти,
- директиви,
- рішення



НЕЗАКОНОДАВЧІ АКТИ

- делеговані акти;
- імплементаційні акти;
- інші незаконодавчі акти



ЗАКОНОДАВЧІ АКТИ

РЕГЛАМЕНТИ

є прямо застосовними в національних правових системах держав-членів ЄС після набуття ними чинності, не транспонуються

ДИРЕКТИВИ

є юридично обов'язковими стосовно цілей, завжди вимагають транспозиції в національні правові системи і стають частиною національного законодавства

РІШЕННЯ

є актами індивідуального характеру, що адресовані конкретній державі-члену або фізичній чи юридичній особі. Інколи можуть містити загальнообов'язкові норми

ОСОБЛИВОСТІ ЗАКОНОДАВЧИХ АКТІВ

- ухвалюються в Європейському Союзі згідно з відповідними законодавчими процедурами.
- відсутній загальний ієрархічний зв'язок між трьома видами актів

НЕЗАКОНОДАВЧІ АКТИ



Європейський Парламент і Рада ЄС можуть уповноважити Комісію ухвалювати делеговані або імплементаційні акти, які можуть мати форму регламентів, директив або рішень

ДЕЛЕГОВАНІ АКТИ (СТ. 290 ДФЄС)

є актами загального застосування і доповнюють або змінюють певні несуттєві елементи законодавчих актів.

ІМПЛЕМЕНТАЦІЙНІ АКТИ (СТ. 291 ДФЄС)

однакові умови для імплементації юридично обов'язкових актів Союзу. Імплементаційні акти ухвалюються Європейською Комісією, в окремих випадках, Радою ЄС.

ІНШІ

акти Європейської Комісії, що ухвалені безпосередньо на підставі Договорів ЄС, законодавчі акти Ради ЄС або нормативно-правові акти Європейського Центрального Банку.

Європейські інституції можуть ухвалювати рекомендації, висновки, повідомлення, настанови, рамкові акти та кодекси поведінки. Вони не мають обов'язкового характеру, але вони можуть впливати на тлумачення права ЄС.

АКТИ ЄС, ЩО НЕ МАЮТЬ ОБОВ'ЯЗКОВОГО ХАРАКТЕРУ (М'ЯКЕ ПРАВО)



РЕКОМЕНДАЦІЯ (RECOMMENDATION)

рішення ЄС не зобов'язуючого характеру, де європейські інституції можуть висловити окрему думку чи рекомендувати певний варіант рішення

ДУМКА (OPINION)

рішення не зобов'язуючого характеру щодо окремої проблеми, що може бути виданий трьома інституціями (ЄК, Рада ЄС та ЄП), або інституціями з консультативними повноваженнями Комітетом регіонів та Економічним та соціальним комітетом. Цей тип документів може видаватись під час проходження законодавчого процесу

ХТО МОЖЕ ПРОПОНУВАТИ ЗАКОНОДАВЧІ ІНЦІАТИВИ ЄВРОПЕЙСЬКІЙ КОМІСІЇ?

- ЄК за власною ініціативою
- Європейська рада
- Рада ЄС
- Європейський парламент
- Громадяни ЄС European citizens' initiative





ЗАКОНОДАВЧІ ПРОЦЕДУРИ ЄС

Звичайна
законодавча
процедура
(ст. 294 ДФЄС)

Спеціальні
законодавчі
процедури

- погодження
- консультації

ЗВИЧАЙНА ЗАКОНОДАВЧА ПРОЦЕДУРА (ЗЗП)



- Якщо в Договорах зроблено посилання на звичайну законодавчу процедуру, для ухвалення акту застосовується така процедура. В Договорах передбачано 85 законодавчих основ (сфер) для ухвалення ЗЗП.
- Процедура полягає у спільному ухваленні Європейським Парламентом та Радою регламенту, директиви або рішення за пропозицією Комісії.
- Переважно відноситься до виключної та спільної компетенції ЄС, тому пропозицію виносить саме Комісія.
- Більшість рішень приймаються у першому читанні, оскільки європейські інституції проводять багато підготовчої роботи ще на етапі до винесення ЄК законодавчого проєкту.
- Законодавчі акти, ухвалені згідно зі звичайною законодавчою процедурою, підписуються Головою Європейського Парламенту та Головою Ради.
- Законодавчі акти публікуються в Офіційному віснику Європейського Союзу.
- Відкрита база законодавчих актів, ухвалених шляхом ЗЗП
<https://www.consilium.europa.eu/en/documents-publications/ordinary-legislative-procedure/>



СПЕЦІАЛЬНА ЗАКОНОДАВЧА ПРОЦЕДУРОЮ (СЗП)

UKRAINIAN
PRISM

В окремих випадках, передбачених Договорами, ухвалення регламентів, директив Радою за участю Європейського Парламенту є спеціальною законодавчою процедурою (СЗП). Законодавчі акти, ухвалені згідно зі спеціальною законодавчою процедурою, підписуються Головою установи, яка їх ухвалила. Рада ЄС є лише одним законодавцем, у той час як парламент залучається через:

ПРОЦЕДУРУ ПОГОДЖЕННЯ

ЄП може прийняти, або відхилити абсолютною більшістю голосів проєкт, але не може його корегувати. У Ради ЄС немає повноважень відхилити думку ЄП.

ПРОЦЕДУРУ КОНСУЛЬТАЦІЇ (СТАТТЯ 289 (2) ДФЄС)

Рада ЄС приймає рішення лише після того, як ЄП надасть свою думку щодо проєкту. Парламент може схвалити, відхилити чи запропонувати правки до тексту, але Рада не має законодавчого зобов'язання їх враховувати.

ПРОЦЕДУРА ПОГОДЖЕННЯ



- використовується, коли ухвалюється нове законодавство щодо боротьби з дискримінацією.
- Прийняття певних міжнародних угод, які були домовлені ЄС (торгові угоди, наприклад)
- серйозне порушення фундаментальних прав (ст. 7 ДЄС)
- входження нових держав до ЄС
- вихід держави-члена з ЄС (стаття 50)



ПРОЦЕДУРА КОНСУЛЬТАЦІЇ



- Парламент має бути сконсультований при застосуванні не-законодавчих процедур, коли міжнародні угоди мають бути укладені в рамках СПБО;
- при законодавстві у сфері гармонізації непрямих податків (стаття 113 ДЗЄС) чи політики конкуренції (стаття 103 ДЗЄС);



ГОЛОСУВАННЯ У РАДІ ЄС

Кваліфікованою
більшістю

“подвійна більшість”

Одностайно

Простою
більшістю

14 держав
з процедурних питань

ГОЛОСУВАННЯ У РАДІ ЄС



- Парламент має бути сконсультований при застосуванні не-законодавчих процедур, коли міжнародні угоди мають бути укладені в рамках СПБО;
- при законодавстві у сфері гармонізації непрямих податків (стаття 113 ДЗЄС) чи політики конкуренції (стаття 103 ДЗЄС);

ГОЛОСУВАННЯ КВАЛІФІКОВАНОЮ БІЛЬШІСТЮ



- При голосуванні кваліфікованою більшістю кожен міністр віддає один голос «за» чи «проти» пропозиції або утримується від голосування.
- Оскільки кількість населення держави, яку представляє кожен міністр значно різниться від члена до члена, для справедливого прийняття рішення потрібна «подвійна більшість», тобто за прийняття закону має проголосувати щонайменше 55 % країн ЄС (15 з 27), які представляють щонайменше 65 % всього населення ЄС (близько 447 мільйонів осіб).
- Лісабонський договір 2009 року додатково збільшив кількість політик, де має бути голосування кваліфікованою більшістю.
- На засіданнях Ради близько 80 % законодавчих пропозицій приймаються кваліфікованою більшістю, яку ще називають «подвійною більшістю».

Потренуйтеся на "Калькуляторі голосування" -

<https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/voting-system/voting-calculator/>

РАДА ЄС ОДНОСТАЙНО ГОЛОСУЄ З ТАКИХ СЕНСИТИВНИХ ПИТАНЬ:

- Головні інструменти Спільної зовнішньої і безпекової політики, включно зі Спільною політикою безпеки та оборони;
- Інститут громадянство (надання нових прав громадянам ЄС);
- членство в ЄС;
- гармонізація національного законодавства щодо непрямого оподаткування;
- фінанси ЄС;
- окремі питання правосуддя та внутрішніх справ (наприклад, сімейне право, співпраця поліції);
- гармонізація національного законодавства у сфері соціального забезпечення та соціального захисту.



ОСОБЛИВОСТІ ОДНОСТАЙНОГО ГОЛОСУВАННЯ



- “Конструктивне утримання” - у разі одностайного голосування утримання члена від голосування не перешкоджає ухваленню рішення.
- Приклад - конструктивного утримання при запуску Місії ЄС з підготовки військових в жовтні 2022, коли Угорщина утрималась і не заблокувала рішення.
- Європейська рада, голосуючи одностайно, може уповноважити Раду ЄС ухвалити рішення кваліфікованою більшістю голосів.





ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА ЄС І ФОРМИ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ

	Окремі політики та ініціативи	Ухвалення рішень	Вид голосування
СЗБП	Дипломатичні заяви Санкції	Рада ЄС	Одностайність, з можливими виключеннями
СПБО	Військові місії Цивільні місії	Рада ЄС	Одностайність
Зовнішня діяльність	Торговельна політика Гуманітарна допомога Політика сусідства	Звичайна законодавча процедура	Голосування кваліфікованою більшістю
Зовнішній вимір внутрішніх політик ЄС	Енергетична політика Довкілля Міграційна політика	Звичайна законодавча процедура	Голосування кваліфікованою більшістю

СПІЛЬНА ЗОВНІШНЯ ТА БЕЗПЕКОВА ПОЛІТИКА



- В Спільній зовнішній та безпековій політиці Рада ЄС є основним органом, який ухвалює рішення. Рішення, прийняті у такий спосіб не відповідають ЗЗП, а, в певних випадках, і ні СЗП.
- Обмежений вплив Комісії на формування проекту рішення та Парламента на участь в розробці рішень. Але ЄП має бути поінформований та сконсультований щодо СЗБП (статті 27 та 36 ДЕС)
- Високий представник ЄС з питань зовнішньої політики і безпеки, який головує на засіданнях Ради у закордонних справах, має забезпечити належне врахування позицій ЄП
- Двічі на рік ЄП проводить слухання щодо імплементації СЗБП
- Крім того ЄП як і Комісія впливають на прийняття бюджету СЗБП та ЄСЗД, можуть вплинути на через прийняття бюджету ЄС

ПОЛІТИЧНЕ МЕНЮ

ОРІЄНТИРИ ЗАКОНОДАВЧОЇ РОБОТИ ЄС

1. 2020 Спільні висновки щодо цілей та пріоритетів політики (Joint Conclusions on policy objectives and priorities for 2020-2024)
2. Спільна декларація щодо законодавчих пріоритетів ЄС на 2023 і 2024 рр (Joint Declaration on EU legislative priorities for 2023 and 2024)
3. Робоча програма комісії на 2023 рік
4. Виступ президента ЄК перед Європейським парламентом з щорічною доповіддю про стан справ в ЄС (State of the Union)
5. Проект робочої програми ЄК на 2024 рік



ПІДГОТОВКА РОБОЧОЇ РІЧНОЇ ПРОГРАМИ ЄК



- спирається на стратегічні пріоритети, виголошені президентом ЄК на початку каденції, вказує головні спрямування щодо законодавчої роботи
- про виконання звітує президент ЄК у виступі Про стан справ ЄС (the State of the Union) - середина вересня
- в середині жовтня формується проєкт робочої програми, який обговорюється з Європейським парламентом та Радою ЄС, проходять консультації з ЕКОСОК та Комітетом регіонів - вересень, середина жовтня
- В жовтні ЄК ухвалює програми, забезпечує представлення в ЄП, інформування інших європейських інституцій
- На основі робочої програми Комісія, Рада ЄС та Парламент ухвалюють Спільну декларації щодо законодавчих пріоритетів (Joint Declaration on the EU's legislative priorities)