

УДК 341.174(4):329.1/6

*Ю.В. Чистякова*, канд. юрид. наук, доцент  
Національний університет «Одеська юридична академія»  
Кафедра права ЄС та порівняльного правознавства  
Фонтанська дорога, 23, Одеса, 65009, Україна

## ПРАВОВІ ОСНОВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ НАДНАЦІОНАЛЬНИХ ПАРТІЙ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

Статтю присвячено характеристиці основних нормативно-правових положень, що визначають специфіку діяльності наднаціональних політичних партій в Європейському Союзі. Аналізується юридичний статус політичної партії європейського рівня, особливості її фінансування та можливості участі таких партій в діяльності Європарламенту.

**Ключові слова:** право ЄС, політичні партії, наднаціональні політичні партії, Європейський парламент.

**Постановка проблеми.** Європейський Союз є унікальним наднаціональним правовим утворенням, що немає аналогів на сучасній правовій карті світу. Рівень інтеграційних процесів в рамках Союзу є масштабним та охоплює всі сфери життя, в тому числі і діяльність політичних партій. В останні роки чітко прослідковується тенденція до підвищення ролі політичних партій наднаціонального рівня, що знайшло своє відображення і в правових нормах ЄС різного рівня.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** В сучасній вітчизняній науці питання функціонування політичних партій ЄС досліджувалось переважно вченими-політологами (Г.С. Агафонова, П.Б. Байковський, Л.С. Вечер, Т.Г. Соловей, М. Стрежнева та ін.). Правові основи діяльності наднаціональних партій потребують поглибленого аналізу та вивчення.

**Метою статті** є висвітлення основних положень правового регулювання наднаціональних політичних партій в праві Європейського Союзу.

**Виклад основного матеріалу.** На сучасному етапі розвитку ЄС політичний процес всередині Союзу отримує нові форми втілення, які потребують правової регламентації. Так, можна стверджувати, що на рівні ЄС формується і функціонує унікальна наднаціональна партійна система ЄС, яка є системою відносин суперництва та співробітництва між політичними партіями (національними та наднаціональними) на наднаціональному рівні, а також система взаємовідносин між партіями та наднаціональними інститутами влади. Партійна система ЄС функціонує в межах територіального, політичного та правового простору Європейського Союзу [1, с. 11].

Характеризуючи дану партійну систему та особливості її правової регламентації слід особливою увагою звертати на специфіку понятійно-категоріального апарату, оскільки на сьогоднішній день в рамках цієї проблематики використовується ряд синонімічних категорій, таких як : «політичні партії Європейського Союзу», «політичні групи», «транснаціональні партійні федерації», «партійні сім'ї», «наднаціональні (супранациональні) партії», «європартії». В рамках даної роботи за основний береться термін «наднаціональні партії», оскільки він відображає новий рівень функціонування політичних партій та відсилає до норм саме наднаціонального права, що регулюють діяльність таких партій.

Роль політичних партій на європейському рівні вперше була визнана Маастрихтським договором 1992 р., коли відповідна норма була включена в Договір про заснування Європейського Співтовариства 1957 р. Ст. 191 Договору передбачала, що політичні партії на європейському рівні є важливим фактором інтеграції всередині Союзу. Вони також покликані сприяти формуванню європейської самосвідомості і вираженню політичної волі громадян Союзу. Хоча, слід зазначити, що процес формування партійних об'єднань на європейському рівні почався задовго до підписання даного договору. Історично першими у 1950-х рр. у складі Асамблеї Європейського співтовариства вугілля і сталі утворилися політичні групи – «Християнські демократи» (яка з часом трансформувалася у фракцію

Європейської народної партії), «Соціалісти» (у майбутньому – Прогресивний альянс соціалістів і демократів) та «Ліберали» (згодом – Альянс лібералів і демократів за Європу) [2, с. 88]. Таким чином, правова регламентація діяльності таких об'єднань була запроваджена постфактум.

На сьогодні правовими підставами для діяльності загальноєвропейських партій є положення установчих договорів ЄС в редакції Лісабонського договору 2007 р. В пункті 4 ст. 10 Договору про Європейський Союз декларується, що на європейському рівні партії допомагають створенню загальноєвропейської політичної свідомості і вираженню волі громадян Союзу [3]. У ст. 224 Договору про функціонування Європейського Союзу вказується, Європейський парламент і Рада, ухвалюючи за допомогою регламентів, згідно зі звичайною законодавчою процедурою, встановлюють статус політичних партій на європейському рівні, передбачених в параграфі 4 статті 10 Договору про Європейський Союз, і, зокрема, правила щодо їх фінансування [4].

Ключовим актом, який власне і визначає, які політичні партії можуть претендувати на статус партій європейського наднаціонального рівня, є Регламент № 2004/2003 Європейського парламенту і Ради від 4 листопада 2003 року Про положення, що регулюють політичні партії на європейському рівні, а також правила, що стосуються їх фінансування [5].

Згідно з Регламентом політичною партією на європейському рівні є об'єднання громадян або оформлена кооперація не менше двох політичних партій (союз політичних партій), яка переслідує політичні цілі і організовується в одній з держав-членів ЄС відповідно до її публічного порядку.

Політична партія на європейському рівні повинна відповідати таким вимогам:

- повинна бути юридичною особою в державі-члені, де знаходиться її управління;
- повинна бути представлена як мінімум в чверті держав-членів членами Європейського парламенту або в національних чи регіональних парламентах, або в місцевих асамблеях або повинна отримати в чверті держав-членів як мінімум 3 відсотки врахованих голосів, поданих в кожній з цих держав-членів на останніх виборах в Європарламент;
- повинна вказати в своїй програмі та реалізовувати в процесі діяльності ті принципи, на яких ґрунтується ЄС, а саме: принципи свободи, демократії, поваги прав людини та основних свобод, а також принцип верховенства закону;
- повинна брати участь у виборах в Європарламент або мати намір робити це.

Для наднаціональних партій характерне повноправне, асоційоване членство, членство в статусі спостерігача осіб, що є членами національних політичних партій. Членами таких партій можуть бути національні партії, а також секторальні організації (молодіжні, студентські, жіночі та організації пенсіонерів, малого бізнесу, тощо). Крім того, фізичні особи можуть стати індивідуальними членами наднаціональної партії без необхідності приєднання до національної партії.

Європартії мають виключне право на агітацію під час виборів до Європейського парламенту. Таким чином, Європарламент є єдиною інституцією ЄС, де діяльність політичних партій має безпосередній характер. Слід зазначити, що сама ідея наднаціональних партій зародилась за рахунок об'єднання депутатів з різних держав-членів у політичні групи в Європарламенті. Політичні партії всередині Європарламенту об'єднувались з однорідними політичними силами з інших держав-членів ЄС. Закріплення загальноєвропейського статусу політичних партій всередині Європарламенту призвело до поступового формування наднаціональних партій, розробці правил їх створення та діяльності, а також проведення передвиборних кампаній [6, с. 46].

В рамках діяльності Європарламенту наднаціональні політичні партії можуть впливати на процес формування іншого інституту ЄС – Комісії. Згідно з положеннями ст. 17 Договору про ЄС Європейська рада, з урахуванням виборів до Європейського парламен-



Регламент встановлює зобов'язання, які покладаються на наднаціональні політичні партії, пов'язані з бюджетним фінансуванням. Партія або фонд, які отримують фінансування мають:

- публікувати свої доходи і витрати, а також звіт про стан їх активів і пасивів раз на рік;
- оголошувати джерела свого фінансування шляхом надання списку із зазначенням донорів і пожертвувань, отриманих від кожного донора, якщо пожертвування перевищує 500 євро;
- не приймати анонімні пожертвування, пожертвування, що перевищують 12 000 євро в рік від одного донора, пожертвування з бюджетів політичних груп в Європейському парламенті, пожертвування від будь-якої компанії, яким державні органи можуть надавати домінуючий вплив в силу свого права власності на них, або їх фінансової участі в них, і пожертвування від будь-якого органу державної влади з країни, яка не є членом ЄС.

Проте, грошові надходження від національних політичних партій, які є членами політичної партії на європейському рівні, є допустимими. Аналогічним чином, внески з національних політичних фондів, які є членами політичного фонду на європейському рівні, є допустимими. Вони не можуть перевищувати 40% від річного бюджету таких наднаціональних політичних партій або фондів. Фонди не можуть отримувати внески від коштів, отриманих політичною партією із загального бюджету ЄС, відповідно до норм Регламенту.

Кошти, отримані з бюджету ЄС, повинні покривати адміністративні витрати, витрати, пов'язані з технічним персоналом, дослідженнями, транскордонними комунікаціями, вивченням діяльності партій, інформацією і публікаціями. Контроль за витратами здійснюється щорічно незалежним аудитом. На вимогу Рахункової палати ЄС їй може бути надано будь-який фінансовий документ, що стосується коштів наднаціональної політичної партії.

Станом на 2016 р. критеріям встановленим в Регламенті відповідають 9 партій, які й отримали статус наднаціональних політичних партій: Європейська народна партія, Європейський вільний альянс, Європейська партія зелених, Європейська демократична партія, Рух за Європу націй та свобод, Рух за Європу свобод та демократії, Партія європейських соціалістів, Партія європейських лівих, Альянс за мир та свободу [7].

Слід погодитись з думкою П.Б. Байковського, що здатність європартій бути ефективними акторами європейської політики залежатиме від правової визначеності їхньої діяльності. Існує потреба законодавчого закріплення внутрішньопартійної демократії, надання безпосереднього доступу європартіям до національних політичних систем, а також потреба у диференціації європартій, які функціонують на основі федеративних союзів національних партій, і європартій, що виникли в результаті ініціативи громадян Союзу та транснаціональних громадянських рухів [1, с. 19].

**Висновки.** Наднаціональні політичні партії є новим елементом правової реальності та вперше регламентуються нормами права ЄС. На сьогодні ключову увагу в регулюванні діяльності таких партій приділяється визначенню того, які партії можуть претендувати на статус політичної партії європейського рівня, та питанням їх фінансування. З огляду на поступове посилення ролі наднаціональних партій, можна стверджувати про перспективу подальшої нормативно-правової регламентації їх діяльності.

### Список літератури

1. Байковський П. Б. Формування та механізми функціонування партійної системи Європейського Союзу: автореф. дис.... канд. політ. наук : 23.00.04 / П.Б. Байковський ; Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. – Л., 2011. – 20 с.
2. Агафонова Г.С. Теоретичні засади дослідження європартій / Г.С. Агафонова // Політологічні записки. – 2013. – № 2 (8). – С. 87-95.
3. Договор о Европейском Союзе [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eulaw.ru/treaties/teu>
4. Договор о функционировании Европейского Союза [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eulaw.ru/treaties/tfeu>



5. Regulation (EC) No 2004/2003 of the European Parliament and of the Council of 4 November 2003 on the regulations governing political parties at European level and the rules regarding their funding [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV%3A133315>.
6. Клочкова Ю.А. Формирование партийной системы Европейского Союза / Ю.А. Клочкова // Конституционное и муниципальное право. – 2005. – № 5. – С. 44-48.
7. Grants from the European Parliament to political parties at European level per party and per year [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.europarl.europa.eu/pdf/grants/Grant\\_amounts\\_parties\\_01-2016.pdf](http://www.europarl.europa.eu/pdf/grants/Grant_amounts_parties_01-2016.pdf).

Стаття надійшла 24.05. 2016 р.

**Ю.В. Чистякова**, канд. юрид. наук, доцент  
Национальный университет «Одесская юридическая академия»  
Кафедра права ЕС и сравнительного правоведения  
Фонтанская дорога, 23, Одесса, 65009, Украина

## ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ НАДНАЦИОНАЛЬНЫХ ПАРТИЙ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ

### Резюме

Статья посвящена характеристике основных нормативно-правовых положений, определяющих специфику деятельности наднациональных политических партий в Европейском Союзе. Анализируется юридический статус политической партии европейского уровня, особенности ее финансирования и возможности участия таких партий в деятельности Европарламента. Основное внимание уделяется анализу норм, содержащихся в Регламенте № 2004/2003 Европейского парламента и Совета от 4 ноября 2003 г. о положениях, регулирующих политические партии на европейском уровне, а также правил, касающихся их финансирования, которые определяют критерии необходимые для наднациональной партии, все вопросы связанные с финансированием таких партий, в том числе и из бюджета ЕС.

**Ключевые слова:** право ЕС, политические партии, наднациональные политические партии, Европейский парламент.

**Ju.V. Chistiakova**, PhD, Associate Professor  
National University «Odessa Academy of Law»  
the Department of EU Law and Comparative Jurisprudence  
Fontanska doroga, 23, Odessa, 65009, Ukraine

## LEGAL BASES OF FUNCTIONING OF SUPRA-NATIONAL PARTIES IN THE EUROPEAN UNION

### Summary

The article is devoted to the basic legal provisions defining the specific activities of supranational political parties in the European Union. It analyzes the legal status of the political party of the European level, particularly its financing and the possibility of the involvement of such parties in the European Parliament's activities. It focuses on the analysis of the rules contained in Regulation (EC) No 2004/2003 of the European Parliament and of the Council of 4 November 2003 on the regulations governing political parties at the European level and the rules regarding their funding, which define the criteria required for a supranational parties, all issues related to the financing of parties, including financing from the EU budget.

**Key words:** EU law, political parties, supranational political parties, the European Parliament.