

ДЕМОКРАТІЯ ЯК ЦІННІСТЬ, НА ЯКІЙ ПОБУДОВАНИЙ ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ: СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ У СВІТЛІ ПИТАННЯ «ДЕФІЦИТУ ДЕМОКРАТІЇ» У ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

DEMOCRACY AS THE VALUE ON WHICH THE EUROPEAN UNION IS BUILT: CURRENT TRENDS IN THE CONTEXT OF THE “DEFICIT OF DEMOCRACY” IN THE EUROPEAN UNION

Забокрицький І.І.,
кандидат юридичних наук,
асистент кафедри конституційного та міжнародного права
Інституту права та психології
Національного університету «Львівська політехніка»

Стаття присвячена аналізу демократії як цінності, на якій побудований Європейський Союз. Розглянуто основні аспекти демократії в Європейському Союзі, процедури партисипативної демократії, серед яких European Citizens Initiative, проблеми «дефіциту демократії».

Ключові слова: демократія, Європейський Союз, European Citizens Initiative, дефіцит демократії в ЄС.

Статья посвящена анализу демократии как ценности, на которой построен Европейский Союз. Рассмотрены основные аспекты демократии в Европейском Союзе, процедуры партисипативной демократии, среди которых European Citizens Initiative, проблемы «дефицита демократии».

Ключевые слова: демократия, Европейский Союз, European Citizens Initiative, дефицит демократии в ЕС.

The article is devoted to the analysis of democracy as a value on which the European Union is built. The main aspects of democracy in the European Union, the procedures of participatory democracy, among which the European Citizens Initiative, and the “deficit of democracy” are discussed.

Key words: democracy, European Union, European Citizens Initiative, deficit of democracy in the EU.

Постановка проблеми. Демократія є найменш очевидною складовою частиною конституціоналізму. Зрозуміло, що без верховенства права конституціоналізм неможливий, також важливим є принцип розподілу влади, що за допомогою системи стримування та противаг дозволяє наблизитися до взаємозбалансовування влади в тій чи іншій політико-правовій системі. Права людини теж виступають сучасною цінністю, які повинні належним чином юридично захищатись. Натомість демократія в сучасному розумінні все більше зміщується з матеріальних до процедурних аспектів – гарантування належних процедур ухвалення рішень, виборності тощо. Так само цікавими є приклади, наведені нами раніше, коли, попри загальне корелювання між індексами демократії і верховенства права, існує і виняток – Сінгапур [1], де попри високий рівень верховенства права спостерігається суттєво менший рівень демократії. Однак демократія залишається, особливо в суспільному сприйнятті, важливою складовою частиною сучасної правової держави (і будь-якої іншої владної системи). Насамперед це пов'язано з легітимізацією влади, оскільки брак демократії призводить до браку легітимності, отже, і сприйняття як конкретними особами, так і спільнотою загалом, влади та її взаємозв'язку з населенням, що виступає джерелом влади. Тому і Європейський Союз (далі – ЄС) серед цінностей, на яких він базується, згадує в ст. 2 Договору про ЄС демократію [2]. Однак усе більше питань постає зараз щодо проблеми «дефіциту демократії» в ЄС і того, чи справді Європейський Союз побудований на демократичних засадах. Різноманітні питання демократії в ЄС порушувалися, зокрема, такими науковцями, як: Л. Гарсія, В. Куеста-Лопес, Е. Мінчева, Д. Шеліговська, М. Конрад, А. Моравчик, М. Сорас та ін.

Метою статті є розгляд сучасних тенденцій щодо демократії в ЄС у світлі питання дефіциту демократії в ЄС.

Виклад основного матеріалу. Договір про ЄС містить низку інших положень щодо демократії в р. II «Положення щодо демократичних принципів». Зокрема, передбачається, що в усій своїй діяльності Європейський Союз має дотримуватися принципу рівності його громадян, які по-

винні отримувати однакову увагу від його інституцій, органів, офісів і агентств (ст. 9). Також чітко передбачається, що функціонування Європейського Союзу має бути засноване на принципі репрезентативної демократії (ст. 10.1), а громадяни є прямо репрезентовані на рівні Союзу в Європейському парламенті (ст. 10.2). У цій же статті зазначено, що держави-члени репрезентуються в Європейській Раді главами держав або урядів, а також в Раді ЄС їхніми урядами, що є демократично підзвітними або їхнім національним парламентам, або громадянам. Також передбачається, що кожен громадянин має мати право брати участь у демократичному житті Європейського Союзу, а рішення мають ухвалюватися настільки відкрито та близько до громадян, наскільки це можливо (ст. 10.3). Окрім того, політичні партії на європейському рівні роблять внесок у формування європейської політичної свідомості і вираження волі громадян Союзу (ст. 10.4).

Вимоги щодо демократичності діяльності європейських інституцій містяться також у статті 11 Договору про ЄС. Зокрема, інституції повинні, за допомогою відповідних засобів, давати громадянам та представницьким асоціаціям можливість зробити доступними та публічно обмінюватися їхніми поглядами в усіх сферах дії ЄС (ст. 11.1). Серед вимог до інституцій міститься вимога підтримувати відкритий, транспарентний та регулярний діалог із представницькими асоціаціями та громадянським суспільством (ст. 11.2). Європейська комісія повинна проводити широкі консультації із зацікавленими сторонами для того, щоби забезпечити послідовність і транспарентність дій Союзу (ст. 11.3). Окрім того, у ст. 11.4 описано процедуру European Citizens Initiative, про яку детальніше розповімо трохи згодом та яка дозволяє за ініціативою одного мільйона громадян ЄС подати пропозицію Європейській комісії щодо законодавчої ініціативи.

Остання ж частина положень (ст. 12) щодо демократичних принципів стосується співпраці національних парламентів та їхнього внеску у функціонування ЄС. Зокрема, це може проявлятися: шляхом інформування інституціями ЄС і направлення проектів правових актів

(12. а); за допомогою спостереження за повагою до принципу субсидіарності (12. б); беручи участь у рамках механізму свободи, безпеки та правосуддя в оціночних механізмах щодо імплементації політик Союзу в цих сферах, будучи залученими в політичному моніторингу Європолу й оцінки діяльності Євроюсту (12. с); беручи участь у процедурах перегляду договорів (12. d); будучи поінформованими щодо заяв на вступ до ЄС (12. е); беручи участь у міжпарламентській кооперації між національними парламентами та Європейським парламентом.

Як бачимо, Договір про ЄС містить низку положень, що стосуються демократії в межах Європейського Союзу. Умовно згрупувати положення щодо демократичних принципів можна так. По-перше, це наявність представництва громадян ЄС у Європейському парламенті. Цей орган обирається громадянами ЄС та виконує, разом із Радою ЄС, законодавчу та бюджетну функції, а також функції політичного контролю та консультацій (ст. 14.1). Оскільки цей орган обирається напругу, він імпліцитно має найбільший рівень легітимності. Однак останнім часом часто порушується питання щодо «дефіциту демократії» у ЄС, зокрема у зв'язку з падінням рівня явки виборців на виборах до Європейського парламенту, обмеженнями в повноваженнях Європарламенту, що ми розкриємо більш детально згодом.

По-друге, це більш опосередковане представництво на рівні Ради ЄС та Європейської ради. Оскільки Європейська рада складається із глав держав або урядів держав-членів ЄС, а до Ради ЄС входять представники міністерств держав-членів ЄС (у різних конфігураціях, залежно від профілю діяльності), то ми бачимо двоступеневе представництво. Якщо це є глави держав (у Європейській раді), то досить часто вони обираються прямими виборами, отже, набувають легітимності напругу. від населення тієї чи іншої держави-члена. Якщо ж це глави урядів (у Європейській раді) або міністри, то здебільшого вони обираються парламентом, який теж обирається на прямих виборах. Отже, виборці непрямо, окрім голосування за своїх представників на національних виборах, обирають і їх до інституцій ЄС.

По-третє, це роль національних парламентів та їхні функції, які ми описали вище.

По-четверте, це процедура European Citizen Initiative, яку ми коротко описували в наших попередніх дослідженнях [3, с. 116], згідно з якою не менш ніж 1 мільйон громадян ЄС може подати ініціативу Європейській комісії, у межах її повноважень, подати відповідну пропозицію щодо питань, коли громадяни ЄС вважають, що правовий акт Союзу необхідний для цілей імплементації договорів. Така процедура позиціонується як інструмент партисипативної демократії, який дозволяє громадянам із різних держав-членів ЄС запропонувати правові зміни й об'єднатися для вирішення якоїсь проблеми. Саме тому для того, щоби запустити ініціативу, потрібно 7 громадян ЄС, що живуть у 7 різних державах-членах ЄС та досягли віку, коли мають право голосу. Щоби ініціатива мала успіх, необхідно назбирати 1 мільйон голосів на підтримку, водночас досягти мінімальних порогів¹ як мінімум у 7 державах.

Процедура European Citizens Initiative має низку етапів, які потрібно пройти, щоби успішно зареєструвати ініціативу, які детально описуються на сайті Європейської комісії. Для початку потрібно пройти підготовчий етап та зареєструвати комітет громадян, для чого пропонується перевірити, чи ідея взагалі належить до сфери повноважень ЄС та що Європейська комісія має повноваження здійснити пропозицію. Пропонується також розглянути альтернативні шляхи впливу на Європейський Союз, як-

¹ Ці мінімальні порogi варіюються від держави до держави [4] та залежать від кількості населення в тій чи іншій державі, варіюються від 4 500 у таких державах, як Мальта, Кіпр, Естонія та Люксембург, до 55 500 у Франції чи 72 000 у Німеччині.

от: (1) петиція до Європейського парламенту; (2) подача своєї заявки на розгляд SOLVIT²; (3) можливість звернутися по допомогу щодо проблем, пов'язаних із транскордонними покупками; (4) скарга щодо заходу або практики держави-члена ЄС, які несумісні із правом ЄС; (5) скарга до Європейського омбудсмена; (6) участь у дебатах у межах усього Європейського Союзу через консультації, дискусії та інші засоби³ [5]. Отже, надається можливість знайти альтернативні засоби вирішення питання, оскільки не всі з них (зокрема, деякі порушення прав, що гарантуються нормами права ЄС) можуть бути ефективно вирішені шляхом подання European Citizens Initiative. Якщо ж громадяни держав-членів ЄС вирішать такі використати цей механізм, повинен бути створений комітет, що складається хоча б із 7 громадян, що мають право голосу в Європарламенті, які проживають у 7 різних державах-членах⁴. Після створення комітету необхідна реєстрація ініціативи, що триває максимум 2 місяці. Далі треба провести сертифікацію системи збору підписів онлайн, оскільки вона повинна відповідати широким вимогам безпеки та технічним вимогам (цей етап триває максимум 1 місяць). Наступним етапом є безпосередній збір підписів на підтримку ініціативи (що може відбуватись як онлайн так і офлайн), на що відводиться 12 місяців, протягом цього періоду необхідно набрати не менш ніж 1 мільйон підписів із мінімально необхідною кількістю підписів (про що ми вже згадували раніше) хоча б у 7 державах-членах ЄС. Після збирання підписів настає 3-місячний період верифікації та подання ініціативи до Європейської комісії. Останнім етапом процедури є розгляд ініціативи, публічні слухання в

² SOLVIT – це сервіс, що надається національними адміністраціями в кожній державі-члені ЄС, а також Ісландії, Ліхтенштейні та Норвегії, в основному онлайн. За допомогою цього сервісу можна отримати допомогу, якщо особа вважає, що її права як громадянина ЄС або бізнесу порушені публічною владою іншої держави-члена ЄС, та особа все ще не звернулася до суду. SOLVIT орієнтований на вирішення справи протягом 10 тижнів, а типові питання, допомоги щодо яких можна отримати за допомогою цього сервісу, стосуються визнання професійної кваліфікації, права щодо віз та резидентства, торгівлі та надання послуг, транспортних засобів і ліцензії на водіння, права на пенсію, роботу за кордоном, прав, пов'язаних із безробіттям, медичної страховки, доступу до освіти, переміщення через кордони капіталів та платежів, повернення податку на додану вартість (далі – ПДВ). Після отримання заявки SOLVIT-центр у відповідній державі намагатиметься знайти рішення проблеми разом із відповідною публічною інституцією. Веб-сайт SOLVIT також містить описи справ, що були успішно вирішені, – наприклад, справа болгарського громадянина, який працював у Греції та Болгарії, але якому грецькі органи влади відмовили в частині його пенсійних прав. SOLVIT допоміг з'ясувати питання в пенсійних органах обох держав та отримати повну пенсію громадянину Болгарії. Іншим прикладом є справа, де французька компанія звернулася по повернення ПДВ до німецьких органів влади, які не відповідали зворотному 10 місяців. Після звернення до SOLVIT ситуацію врегульовано впродовж 6 тижнів. Ще одним прикладом є справа, де водій вантажівки, громадянин Бельгії, що постійно проживав на території Іспанії, після обміну своєї бельгійської ліцензії водія на іспанську виявив, що в ній була встановлена заборона протягом року здійснювати поїздки довше, ніж на 50 км. Однак після втручання SOLVIT питання вирішено протягом 8 тижнів, обмеження усунуено з водійської ліцензії [6]. Як бачимо, SOLVIT є вдалим прикладом того, як ЄС намагається створити різні процедури, що могли б гарантувати як залучення громадян до вирішення питань, так і успішний захист їхніх прав. Якщо European Citizens Initiative є більше інструментом демократії та прямого впливу громадян на нормотворення в рамках ЄС, то SOLVIT – транснаціональний засіб захисту прав, що гарантуються ЄС.

³ Це є ще одним цікавим прикладом демократичної участі громадян ЄС. Таким способом громадяни ЄС мають можливість зробити внесок до політики ЄС та законодавчого процесу, надати свої пропозиції Європейській комісії щодо її ініціатив. Також громадяни ЄС можуть надати свої пропозиції щодо первинних ініціатив та дорожніх карт, маючи можливість вплинути на початку зародження будь-якої ідеї, взяти участь у публічних консультаціях, а також після того, як Європейська комісія фіналізує свою пропозицію та подасть її до Європарламенту та Ради ЄС, надати свої пропозиції протягом 8 тижнів, після чого вони будуть передані до Парламенту та Ради ЄС. Ще одним способом є можливість покращити або спростити наявні норми, щоби сприяти їхній ефективності або зменшити регуляторний тягар [7]. ЄС намагається дати можливість залучити громадян держав-членів ЄС на будь-якій стадії законодавчого процесу – від моменту появи ініціативи і до її фіналізації, та навіть можливості покращити чинні акти, що містять норми права ЄС. Можливість такої залученості є ще одним прикладом втілення принципу демократії в діяльність ЄС, надання можливості громадянам ЄС впливати на законотворення не лише шляхом делегування своїх представників (прямо – до Європарламенту, непрямо – до Ради ЄС), але й безпосередньо беручи участь у процесі.

⁴ Що цікаво, встановлюється саме критерій проживання в різних державах, а не наявність громадянства різних держав, проте всі вони повинні мати громадянство однієї з держав-членів ЄС.

Європейському парламенті та відповідь Європейської комісії. На цьому етапі представники Європейської комісії зустрічаються з організаційним комітетом ініціативи, щоб вони мали змогу пояснити детально питання, порушені в поданні, організатори також мають можливість презентувати проект на публічних слуханнях в Європейському парламенті. Після цього Європейська комісія готує та ухвалює формальну відповідь, де зазначає, які дії вона запропонує у відповідь на ініціативу громадян ЄС, а також причини таких дій (або їх відсутності). Важливим є те, що Європейська комісія не зобов'язана подавати законодавчу пропозицію за результатами розгляду ініціативи, однак у такому разі вона має надати обґрунтування відмови [5].

Для більш детального розгляду питання European Citizens Initiative пропонуємо також навести приклади конкретних ініціатив, які були успішними. Пошук на веб-сайті, присвяченому цій процедурі, дозволяє знайти як успішні ініціативи, так і відкриті на даний момент або ті, що виявились неуспішними та не набрали достатньої кількості підписів на свою підтримку. Так, станом на 6 квітня 2019 р. можна знайти 10 відкритих ініціатив, на підтримку яких відбувається збирання підписів. Вони стосуються різноманітних сфер, як-от ініціатива ECI (2018) 000007 щодо обов'язкового маркування їжі як невегетаріанська / вегетаріанська / веганська [8] чи ініціатива ECI (2018) 000005 щодо припинення зловживання коштами ЄС шляхом кращого контролю щодо рішень, імплементації та санкцій [9]. За допомогою пошуку можна також знайти ініціативи, які були відкриті організаторами (усього таких 15), а також ті, які не мали достатньої підтримки (таких 26). Що ж до ініціатив, які виявились успішними та набрали необхідну кількість підписів на свою підтримку, то таких станом на 6 квітня 2019 р. налічується 4. Лише щодо однієї з них (ECI (2012) 000005 Oneofus [10]) Європейська комісія ухвалила рішення не подавати законодавчу пропозицію і не вчиняти інших дій, аргументуючи це тим, що держави-члени ЄС та Європейський парламент нещодавно, перед поданням ініціативи, обговорили й ухвалили політику ЄС із цього питання. Щодо інших трьох ініціативам ужито ті чи інші заходи, серед яких підготовка законодавчих пропозицій (стосовно ініціатив ECI (2012) 000003 Water and sanitation are a human right! Water is a public good, not a commodity! [11], ECI (2017) 000002 Ban glyphosate and protect people and the environment from toxic pesticides [12]) або ж організація наукової конференції для залучення наукового співтовариства та відповідних стейкхолдерів до дебатов, за результатами якої Європейська комісія приготувала доповідь щодо прогресу, досягнутого в імплементації наступних дій за ініціативою (ECI (2012) 000007 Stop vivisection [13]).

Як бачимо, не так багато ініціатив за цією процедурою мали успіх і набрали необхідну кількість підписів на підтримку – з одного боку, на перший погляд, вона здається невисокою – один мільйон за кількості населення ЄС орієнтовно 512 379 225 (за даними Євростату станом на 1 січня 2018 р. [14]) та досить довгого періоду часу, який відводиться на збирання підписів (що може відбуватись як онлайн, так і офлайн). Однак не так багато ініціатив із 2012 р. набрали достатню кількість підтримки. Проте сама можливість пропонувати ініціативи та досить ґрунтовна реакція Європейської комісії на кожну з успішних свідчить про те, що European Citizens Initiative – один із прикладів демократичності ЄС, який намагається бути якомога ближчим до своїх громадян, та давати їм реальні інструменти впливу на політику законотворення в межах ЄС.

Щодо процедури European Citizens Initiative висловлюються і критичні думки, зокрема в контексті загальної тематики «дефіциту демократії» у ЄС. Так, колектив авторів у праці «The European Citizens' Initiative – A First Assessment» зазначає, що Європейська комісія все ще залишається основним гравцем, і її роль полягає в тому, щоб знайти збалансований шлях до роботи з успішними ініціативами,

щоб громадяни не думали, що їхній голос не був почутий. Проте, на їхню думку, навіть якщо пропозиція Європейської комісії не буде ухвалена, те, що вона розглянута і в її результаті відбулися дебати в Європарламенті та Раді ЄС є достатнім для відчуття, що їхні пропозиції не були відкинуті. Також автори наголошують на ролі і силі інституцій громадянського суспільства, які обстоюють певні питання, а також їх поширення в різних європейських державах [15, с. 77–78]. Підтримуємо цей аргумент, оскільки для правильної організації підписів і проведення потужної кампанії, спрямованої на здобуття підтримки ініціативою, потрібні певні ресурси, тому найбільш реальною докласти такі зусилля можуть інституції громадянського суспільства. Отже, ми бачимо ще один аргумент на користь того, що громадянське суспільство в сучасному світі все більше транснаціоналізується. Також важливим є той факт, що, як зазначають автори дослідження, законодавча пропозиція, подана Європейською комісією, може змінити зміст ініціативи, а також Європарламент або Рада ЄС можуть не проголосувати за законодавчу пропозицію [15, с. 77–78]. Однак ми переконані в тому, що, незважаючи на таку можливість, European Citizens Initiative залишається інструментом привертання уваги Європейської комісії до певної проблеми. Попри те, що обов'язково є реакція Європейської комісії на кожну успішну ініціативу, зрозуміло, що не кожна з них може бути ухвалена як правовий акт, який має виконуватися. Демократія існує тоді, коли є суспільний діалог із тих чи інших питань, коли наявні інструменти впливу суспільства і кожного окремого громадянина на політику, зокрема правову. З огляду на те, що реакція Європейської комісії обов'язкова, а самі законодавчі ініціативи розглядаються Європарламентом та Радою ЄС, що наділені достатнім ступенем легітимності, European Citizens Initiative вписується в систему процесів, що забезпечують демократичність ЄС. Тому ми схильні погодитися із М. Конрадом, який вказує на те, що European Citizens Initiative надає інструмент транснаціональної партисапативної демократії, і вона може змінити спосіб, в який ми думаємо щодо демократії в Європі та недоліків демократії в ЄС. Також він наголошує на тому факті, що запровадження цієї процедури до Лісабонського договору було процесом, ініційованим знизу [16, с. 19].

Розглядаючи демократію в Європейському Союзі, обов'язково треба зупинитися на широко обговорюваному питанні щодо демократичного дефіциту в рамках ЄС. Критика демократії в Європейському Союзі проявляється в різних аспектах – починаючи з його інституційної організації і того факту, що законодавчі пропозиції може подавати Європейська комісія, яка не є безпосередньо обраним органом громадянами ЄС, і закінчуючи невисокою явкою на виборах до Європарламенту.

Ґрунтовний аналіз демократичного дефіциту в ЄС та його «міфів» провів А. Моравчик, який стверджує, що практично за всіма вимірами Європейський Союз є принаймні такий самий, загалом навіть більш демократичний, ніж держави-члени ЄС [17, с. 332]. А. Моравчик пропонує розглянути 6 основних критеріїв, згідно з якими ЄС звинувачують у демократичному дефіциті, і спростовує їх. Першим із таких міфів, як зазначає автор, є твердження, що ЄС є потужною супердержавою, яка зазіхає на право національних держав вирішувати ключові проблеми їхніх громадян. А. Моравчик стверджує, що насправді правові акти ЄС є обмеженими лише 10–20% від національних актів. Крім того, тоді як ЄС має широкі повноваження з питань торгівлі, монетарної політики та певної частки регуляторних питань, його роль щодо інших проблем незначна, зокрема щодо соціальної політики, охорони здоров'я, пенсійного забезпечення, освіти, правопорядку, інших питань [17, с. 332–333]. Підтримуємо це твердження, оскільки, незважаючи на широкі повноваження Європейського Союзу передусім щодо забезпечення 4-х свобод

внутрішнього ринку, ЄС завжди діє лише в межах компетенції, яка була прямо надана йому державами-членами.

Другим міфом, за А. Моравчиком, є твердження, що ЄС є технократією, що керується посадовими особами – так званою бюрократією ЄС. Як зазначає автор, кількість посадових осіб у межах ЄС не така велика (приблизно 20 000–30 000, серед яких лише чверть є такими, що ухвалюють рішення), вони підлягають суттєвому контролю з боку національних держав, мають фіскальні й адміністративні обмеження, вимоги щодо транспарентності, діють у рамках системи стримувань і противаг [17, с. 333–334]. Третім міфом, що так чи інакше пов'язаний із другим, є твердження, що рішення ЄС ухвалюються посадовими особами, які не є демократично підзвітними. На заперечення наводяться вже згадані нами вище положення, згідно з якими законодавчий орган ЄС (спільно Європарламент та Рада ЄС) є демократично обраним або напругу (Європейський парламент), або складається із представників урядів, які призначаються демократично обраними парламентами держав, отже, діючи в межах ЄС, підзвітні громадянам національних держав [17, с. 334–336].

Окрім міфів щодо самої інституційної організації ЄС, існують також інші, пов'язані не так зі способом організації влади, як зі сприйняттям самого Європейського Союзу в суспільстві. Тому четвертим міфом є результати негативних референдумів у Франції, Нідерландах та Ірландії, які показали фундаментальне невподобання або недовіру європейських громадян до ЄС і його політики. Як спростування автор зазначає, що приклади референдумів у Франції та Нідерландах показали, що ті, хто голосує, часто використовують вибори та референдуми щодо ЄС як спосіб виразити свій протест щодо національних питань, як-от недовіра до панівної партії, глобалізаційні чи імміграційні питання [17, с. 336–337]. Підтримуємо цю позицію, оскільки, як ми вже вказували раніше на прикладі референдуму в Нідерландах щодо Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [18], багато осіб, що віддали свої голоси, робили це не з міркувань оцінки самої Угоди, а враховуючи зовсім інші чинники. Однак постає питання, чи справді це є спростуванням демократичного дефіциту, якщо голоси на виборах чи референдумах, пов'язаних з ЄС, віддаються певною мірою «несерйозно», на знак протесту? З одного боку, формального демократичного дефіциту тут не існує, оскільки всі електоральні права дотримані. З іншого ж, таке скептичне сприйняття ЄС суспільством показує, що самі громадяни не довіряють повноцінно ЄС, отже, і ступінь легітимності є нижчим.

П'ятим міфом, як зазначає А. Моравчик, є твердження, що громадськість не до кінця довіряє інституціям ЄС, оскільки вони не захоплюють широкою публічною участю, натомість, на переконання автора та за дослідженнями, довіра до європейських інституцій загалом

та Європейського парламенту зокрема залишається такою ж або навіть більшою, ніж до національних парламентів [17, с. 337–338]. Зі свого боку ми бажаємо додати, що за час, що пройшов із публікації статті, Європейський Союз запровадив різноманітні інструменти, що надають можливість громадянам ЄС брати участь у творенні правових актів на рівні ЄС, описані нами вище. Це є ще одним доказом того, що Європейський Союз реагує на критику та намагається вдосконалити наявні механізми.

Останнім міфом є те, що європейські інституції розчаровують та відштовхують виборців від активної участі. Натомість, як стверджує А. Моравчик, проблема полягає не в інституційній організації і не в тому, що виборці не знають про можливості впливу через ці інституції, неучасть і певна апатія проявляється в ставленні громадян до європейських питань і того, що вони вважають їх менш важливими [17, с. 338–340]. Схожі думки висловлює і С. Міріам, коли говорить про відсутність дефіциту демократії в ЄС [19, с. 12].

Висновки. Питання дефіциту демократії в рамках ЄС залишається неоднозначним. З одного боку, існує критика інституційного механізму ЄС як такого, що недостатньо репрезентує громадян ЄС, бюрократизований і технократичний, віддалений від населення. На користь цього також свідчить більш низька явка на виборах до Європейського парламенту, від 61,99% у 1979 р. до 42,61% у 2014 р., кожного наступного року явка спадала порівняно з попереднім (хоча падіння із 2009 р. по 2014 р. було незначним – із 42,97% до 42,61%) [20]. З іншого боку, відкритим залишається питання, чи пов'язаний цей спад з інституційною організацією ЄС та недостатніми механізмами участі, чи спричинений суспільним сприйняттям ЄС його громадянами і недостатнім рівнем зацікавлення європейськими проблемами. На наше переконання, питання дефіциту демократії в ЄС радше залишається міфом, що підтримується, серед іншого, євроскептиками. Проаналізовані нами інституційні та правові механізми показують, що ЄС організований відповідно до всіх сучасних принципів представницької демократії, адаптований до вимог, що випливають із сутності ЄС як наднаціональної організації. Окрім того, останнім часом з'являється все більше інструментів партиспативної демократії, що дозволяють громадянам ЄС бути залученими до вирішення проблем на рівні Європейського Союзу, як-от European Citizens Initiative. На наше переконання, демократія – це не кінцевий пункт призначення, а процес, що ніколи не закінчується, і саме в здатності адаптуватися та запроваджувати нові механізми участі полягає її суть. І на прикладі останніх реформ та нововведень в ЄС ми можемо бачити, що демократія залишається важливою цінністю, однією із фундаментальних, на яких побудований Європейський Союз.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Забокрицький І. Демократія та Верховенство права: чи існує обов'язковий взаємозв'язок? (На прикладі досвіду Сінгапуру). *Теорія і практика конституціоналізму: український та зарубіжний досвід* : матеріали учасників Другої всеукраїнської науково-практичної конференції, Львів, 29 квітня 2016 р. Львів : ННІПП НУ «Львівська Політехніка», 2016. С. 112–117.
2. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012M%2FTXT>.
3. Забокрицький І. Конституціоналізація джерел міжнародного права: національні та наднаціональні аспекти : монографія. Львів : Ліґа-прес, 2015. 232 с.
4. Minimum number of signatories per member state. The European Citizens' initiative official register. URL: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/signatories>.
5. The procedure step by step. The European Citizens' initiative official register. URL: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/how-it-works/committee>.
6. SOLVIT. Solution to problems with your EU rights. URL: http://ec.europa.eu/solvit/index_en.htm.
7. Have your say. The European Commission Website. URL: <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say>.
8. European Citizens Initiative ECI (2018) 000007 Mandatory food labelling Non-Vegetarian / Vegetarian / Vegan. URL: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/open/details/2018/000007>.
9. European Citizens Initiative ECI (2018) 000005 STOP FRAUD and abuse of EU FUNDS – by better control of decisions, implementation and penalties. URL: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/open/details/2018/000005>.

10. European Citizens Initiative ECI (2012) 000005 One of us. URL: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/successful/details/follow-up/2012/000005/en?lg=en>.
11. European Citizens Initiative ECI (2012) 000003 Water and sanitation are a human right! Water is a public good, not a commodity! URL: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/successful/details/2012/000003>.
12. European Citizens Initiative ECI (2017) 000002 Ban glyphosate and protect people and the environment from toxic pesticides. URL: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/successful/details/2017/000002>.
13. European Citizens Initiative ECI (2012) 000007 Stop vivisection. URL: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/successful/details/2012/000007>.
14. Eurostat – Population on 1 January 2018. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00001&plugin=1>.
15. Bouza García Luis, Cuesta-López Víctor, Mincheva Elitsa, Dorota Szeligowska. The European Citizens' Initiative – A First Assessment organised by the European General Studies' Programme of the College of Europe, Bruges, 25 January 2011 / Luis Bouza García et al. URL: https://www.coleurope.eu/system/files_force/research-paper/wp24_eg.pdf?download=1.
16. Conrad Maximilian. The European Citizens' Initiative: Transnational Democracy in the EU at last? *Icelandic Review of Politics & Administration*. 2011. DOI: 7.5.10.13177/irpa.a.2011.7.1.1.
17. Moravcsik Andrew. The myth of Europe's Democratic Deficit. *Intereconomics : Journal of European Public Policy*. 2008, November – December. P. 331–340. URL: http://www.princeton.edu/~amoravcs/library/myth_european.pdf.
18. Забокрицький І. Референдум в Нідерландах, що відбувся 6 квітня 2016 р., як ілюстрація недоліків референтної демократії. *Захист прав і свобод людини і громадянина в умовах формування правової держави* : збірник тез V Всеукраїнської науково-практичної конференції, Львів, 30 травня 2016 р. Львів : ННІПП НУ «Львівська політехніка», 2016. С. 59–61.
19. Sorace Miriam. The European Union democratic deficit: substantive representation in the European Parliament at the input stage. *European Union Politics*. 2018. № 19 (1). P. 3–24. ISSN 1465–1165. DOI: 10.1177/1465116517741562.
20. European Parliament Elections: Voters turnout. URL: <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/en/turnout.html>.