

## **ПІДЗВІТНІСТЬ І СУДОВИЙ КОНТРОЛЬ АГЕНТСТВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ В СИСТЕМІ НАЛЕЖНОГО ПУБЛІЧНОГО ВРЯДУВАННЯ**

**Форманюк В. В.**

### **ВСТУП**

Розвиток агентств Європейського Союзу є одним із найбільш показових проявів трансформації європейського адміністративного врядування. У сучасному правопорядку ЄС агентства виконують спеціалізовані експертні, координаційні, регуляторні, інформаційно-аналітичні та оперативні функції у сферах внутрішнього ринку, фінансового нагляду, транспорту, охорони здоров'я, безпеки харчових продуктів, довкілля, цифрової трансформації, прикордонного управління та правоохоронної співпраці. Їх поява і подальше поширення пов'язані з ускладненням завдань Європейського Союзу та потребою у створенні спеціалізованих адміністративних структур, здатних забезпечувати професійну експертизу й оперативність управління<sup>1</sup>.

Водночас посилення ролі агентств ЄС актуалізує питання їх підзвітності та судового контролю. Агентства не належать до основних інституцій ЄС, однак створюються на підставі актів права Союзу, мають власну правосуб'єктність, спеціальну компетенцію, організаційну автономію та в окремих випадках можуть ухвалювати рішення, що впливають на права фізичних і юридичних осіб. Саме тому їх діяльність повинна відповідати принципам належного публічного врядування, верховенства права, прозорості, пропорційності, правової визначеності та ефективного судового захисту.

У вітчизняній науці інституційний механізм Європейського Союзу розглядається як складна, багаторівнева система, у межах якої взаємодіють інституції, органи, установи та спеціалізовані структури ЄС. Г. І. Юдіна слушно наголошує, що ефективність функціонування інституційного механізму ЄС залежить від узгодженості діяльності його елементів, їх компетенційної визначеності та здатності забезпечувати реалізацію цілей Союзу<sup>2</sup>. Такий підхід є важливим для аналізу агентств

---

<sup>1</sup> Chamon M. EU Agencies: Legal and Political Limits to the Transformation of the EU Administration. Oxford : Oxford University Press, 2016. P. 20.

<sup>2</sup> Юдіна Г. І. Особливості функціонування інституційного механізму Європейського Союзу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2024. Т. 4, № 85. С. 370-377.

ЄС, адже вони діють не ізольовано, а в межах єдиного адміністративного простору Союзу.

Для України дослідження підзвітності та судового контролю агентств ЄС має також прикладне значення. У процесі європейської інтеграції Україна поступово наближає не лише законодавство, а й адміністративні практики до стандартів ЄС. І. З. Брацук обґрунтовує, що імплементація права ЄС потребує не тільки нормативного відтворення положень *acquis*, а й належних інституційних і процедурних механізмів їх реалізації<sup>3</sup>. Отже, досвід агентств ЄС є важливим для розуміння того, як у європейському правопорядку поєднуються спеціалізована автономія, підзвітність, контроль і захист прав людини.

Метою цього дослідження є з'ясування ролі підзвітності та судового контролю агентств Європейського Союзу в системі належного публічного врядування. Для досягнення цієї мети необхідно розкрити зміст підзвітності агентств ЄС, визначити основні форми контролю за їх діяльністю, проаналізувати практику Суду ЄС щодо меж делегування повноважень агентствам, а також показати значення підзвітності й судового контролю для захисту прав людини.

### **1. Підзвітність агентств ЄС як елемент належного публічного врядування**

Підзвітність агентств Європейського Союзу є одним із ключових елементів їх адміністративно-правового статусу та необхідною умовою легітимності їх діяльності в системі європейського публічного врядування. Агентства ЄС створюються для виконання спеціалізованих завдань, що потребують професійної експертизи, технічної компетентності, оперативності, стабільності та певної функціональної автономії. Проте автономія таких структур не може означати їх виведення з-під контролю, оскільки будь-яке здійснення публічних повноважень у правопорядку ЄС має відповідати принципам верховенства права, прозорості, правової визначеності, пропорційності та належного адміністрування.

У сучасній доктрині підзвітність розглядається не лише як обов'язок звітувати про результати діяльності, а як ширший механізм пояснення, обґрунтування, оцінювання та відповідальності. М. Бовенс визначає підзвітність як відносини між суб'єктом, який здійснює повноваження, та форумом, перед яким цей суб'єкт зобов'язаний пояснювати й виправдовувати свою поведінку, тоді як відповідний форум може

---

<sup>3</sup> Брацук І. З. Теоретико-правові засади імплементації права Європейського Союзу в національне право держав-членів : монографія. Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2016. С. 156.

ставити питання, оцінювати діяльність і застосовувати певні наслідки<sup>4</sup>. Такий підхід є особливо важливим для аналізу агентств ЄС, оскільки вони не завжди ухвалюють політичні рішення, але їх адміністративна, експертна або регуляторна діяльність може істотно впливати на реалізацію політик Союзу та права осіб.

Підзвітність агентств ЄС має багатовимірний характер. Вона охоплює політичну, адміністративну, фінансову, процедурну, суспільну та судову складові. Така комплексність зумовлена специфікою правової природи агентств ЄС: вони не є основними інституціями Союзу, але створюються актами права ЄС, мають власну правосуб'єктність, організаційну структуру, бюджет, персонал і спеціально визначений мандат. Тому підзвітність агентств не може бути зведена до одного механізму контролю. Вона повинна забезпечувати одночасно ефективність діяльності агентств, відповідність їх рішень праву ЄС і можливість реагування на порушення або неефективне виконання повноважень.

М. Бусуйок слушно наголошує, що підзвітність агентств ЄС повинна розглядатися у зв'язку з їх автономією та контролем<sup>5</sup>. Якщо агентства отримують функціональну самостійність для виконання спеціалізованих завдань, вони водночас мають бути включені до системи контролю, яка не руйнує їх експертну незалежність, але запобігає адміністративній самодостатності. Саме цей баланс є центральним для європейської агентської моделі: агентства повинні бути достатньо автономними для професійного виконання завдань, але достатньо підзвітними для збереження правової та демократичної легітимності.

Політична та демократична підзвітність агентств ЄС проявляється насамперед у їх зв'язку з Європейським Парламентом і Радою. Агентства подають річні звіти, їх керівники можуть брати участь у парламентських слуханнях, а бюджетна діяльність агентств підлягає процедурі надання розвантаження щодо виконання бюджету. Ці механізми мають особливе значення, оскільки агентства ЄС не обираються безпосередньо громадянами Союзу й не мають прямої демократичної легітиматії. Відповідно, зв'язок із представницькими інституціями ЄС є способом забезпечення демократичного контролю за діяльністю спеціалізованих адміністративних утворень.

Важливим додатковим інструментом політичної та демократичної підзвітності агентств, зокрема Frontex, є діяльність спеціальних робочих

---

<sup>4</sup> Bovens M. Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework. *European Law Journal*. 2007. Vol. 13, № 4. P. 448.

<sup>5</sup> Busuioc M. Accountability, Control and Independence: The Case of European Agencies. *European Law Journal*. 2009. Vol. 15, № 5. P. 602.

груп Європейського Парламенту. Так, у 2021 році Комітет LIBE створив Frontex Scrutiny Working Group (FSWG), яка проводить регулярний моніторинг діяльності Агентства, включаючи дотримання фундаментальних прав, прозорість операцій та використання бюджетних коштів<sup>6</sup>. Діяльність такої робочої групи доповнює традиційні форми парламентського контролю та сприяє підвищенню прозорості роботи агентства перед європейською громадськістю.

Політична підзвітність не означає щоденного політичного втручання в діяльність агентств. Її завдання полягає у забезпеченні прозорості мандата, оцінюванні стратегічних результатів, контролі за використанням бюджетних ресурсів і перевірці того, чи відповідає діяльність агентства цілям, визначеним законодавцем ЄС. Надмірне політичне втручання могло б нівелювати експертну автономію агентств, тоді як відсутність політичного контролю створювала б ризик дефіциту демократичної легітимності. Тому демократична підзвітність агентств ЄС повинна бути побудована як інституційний баланс між автономією спеціалізованого органу і контролем з боку представницьких інституцій.

Адміністративна підзвітність агентств ЄС пов'язана з їх взаємодією з Європейською Комісією, органами управління агентств і державами-членами. Європейська Комісія часто бере участь у роботі правління агентств, здійснює загальний нагляд за узгодженістю їх діяльності з політиками ЄС, ініціює перегляд установчих актів і проводить оцінювання ефективності. Однак адміністративний нагляд не повинен перетворювати агентства на структурні підрозділи Комісії. Якщо агентство позбавляється реальної функціональної автономії, втрачається сенс його створення як спеціалізованого утворення, здатного забезпечувати професійність, технічну якість і сталість адміністративної діяльності.

У цьому аспекті важливим є питання складу органів управління агентств. У правліннях багатьох агентств представлені держави-члени, Європейська Комісія, а іноді й інші заінтересовані суб'єкти. Така структура дозволяє поєднати наднаціональний і національний рівні управління. Водночас вона може створювати додаткові виклики для підзвітності, оскільки відповідальність за діяльність агентства розподіляється між різними суб'єктами. Саме тому важливо, щоб установчі акти агентств чітко визначали компетенцію органів управління, порядок ухвалення рішень, механізми звітування та відповідальність керівництва.

---

<sup>6</sup> European Parliament scrutiny of Frontex. 2023. URL: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_BRI\(2021\)698816](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2021)698816).

Фінансова підзвітність агентств ЄС є самостійним і важливим елементом контролю. Оскільки агентства використовують кошти бюджету ЄС, їх фінансова діяльність підлягає плануванню, аудиту, перевірці з боку Європейської рахункової палати, внутрішньому контролю та процедурі бюджетного розвантаження. Фінансова підзвітність не повинна сприйматися лише як бухгалтерський або технічний механізм. Вона має ширше адміністративно-правове значення, адже дозволяє оцінити, чи використовуються ресурси агентства відповідно до його мандата, чи є діяльність результативною та чи забезпечується належне управління публічними фінансами.

Фінансова підзвітність також пов'язана з питанням ефективності агентств. У системі належного публічного врядування важливо не лише те, щоб кошти були витрачені законно, а й те, щоб вони забезпечували досягнення визначених цілей. Агентство може формально дотримуватися фінансових процедур, але водночас бути неефективним або дублювати функції інших структур. Тому оцінювання фінансової діяльності агентств має поєднувати законність, ефективність, економність і результативність.

Процедурна підзвітність агентств ЄС охоплює дотримання правил ухвалення рішень, обов'язку мотивування, прозорості, доступу до документів, консультацій із заінтересованими сторонами, запобігання конфлікту інтересів та дотримання етичних стандартів. У сучасному європейському адміністративному праві процедура є однією з ключових гарантій належного управління. Якщо агентство діє у межах чіткої, передбачуваної та відкритої процедури, це зменшує ризики свавілля, підвищує довіру до його рішень і створює можливості для контролю.

Процедурна підзвітність особливо важлива для агентств, які готують наукові висновки, технічні оцінки або рекомендації. Навіть якщо такі акти формально не є обов'язковими, вони можуть мати значний практичний вплив на рішення інституцій ЄС, національних органів або приватних суб'єктів. Тому відкритість методології, прозорість використаних даних, декларування конфлікту інтересів і можливість перевірки експертних висновків є необхідними умовами довіри до діяльності агентств.

Суспільна підзвітність агентств ЄС проявляється у відкритості їх діяльності для громадськості, заінтересованих сторін, професійних об'єднань, наукової спільноти, громадських організацій і медіа. У багатьох сферах діяльність агентств безпосередньо стосується суспільно значущих питань: безпеки харчових продуктів, лікарських засобів, довкілля, цифрових технологій, кордонів, міграції, правоохоронної

співпраці. Тому суспільний контроль є важливим доповненням до формальних юридичних механізмів підзвітності.

В українській правничій науці питання інституційної та процедурної забезпеченості права ЄС традиційно розглядається як важлива умова його ефективності. У підручнику з права Європейського Союзу за редакцією В. І. Муравйова підкреслюється, що інституційна система ЄС функціонує на основі розподілу компетенцій, процедурної визначеності та взаємодії між органами Союзу<sup>7</sup>. Це положення має безпосереднє значення для аналізу агентств ЄС, оскільки їх підзвітність також ґрунтується на чіткому розмежуванні повноважень, процедур і форм контролю.

Г. І. Юдіна, аналізуючи особливості функціонування інституційного механізму ЄС, звертає увагу на складність і багаторівневість взаємодії між інституціями та органами Союзу<sup>8</sup>. У контексті агентств це означає, що їх підзвітність не може бути однолінійною. Агентства водночас взаємодіють з Комісією, Парламентом, Радою, державами-членами, національними адміністраціями, судами, контрольними органами та суспільством. Саме тому модель підзвітності агентств ЄС є багаторівневою і комплексною.

Для України досвід підзвітності агентств ЄС має прикладне значення. У процесі європейської інтеграції Україна повинна не лише адаптувати законодавство до *acquis*, а й формувати органи публічної адміністрації, здатні працювати за європейськими стандартами прозорості, професійності та відповідальності. І. З. Брацук наголошує, що імплементація права ЄС потребує функціонування належних правових та інституційних механізмів взаємодії права ЄС і національного права<sup>9</sup>. Це означає, що формальне прийняття законодавчих змін не є достатнім без створення ефективної адміністративної інфраструктури їх реалізації.

У цьому аспекті модель підзвітності агентств ЄС може бути використана як орієнтир для вдосконалення українських спеціалізованих органів публічної адміністрації. Йдеться не про механічне копіювання агентської моделі, а про використання її принципів: чіткого мандата, функціональної спеціалізації, професійної автономії, прозорості процедур, фінансового контролю, звітування, зовнішнього аудиту, парламентського нагляду та судового захисту. Саме

---

<sup>7</sup> Європейське право: право Європейського союзу : підручник : у трьох кн. / за заг. ред. В. І. Муравйова. Кн. Перша. К. : Ін Юре, 2015. С. 150-152.

<sup>8</sup> Юдіна Г. І. Особливості функціонування інституційного механізму Європейського Союзу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2024. Т. 4, № 85. С. 370-377.

<sup>9</sup> Брацук І. З. Теоретико-правові засади імплементації права Європейського Союзу в національне право держав-членів : монографія. Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2016.

такі принципи здатні посилити інституційну спроможність української публічної адміністрації в умовах євроінтеграції.

Особливо важливо, що підзвітність агентств ЄС не протиставляється ефективності. Навпаки, вона є умовою ефективності, оскільки забезпечує контроль за відповідністю діяльності агентства його мандату, запобігає дублюванню функцій, підвищує якість рішень і зміцнює довіру до спеціалізованого адміністрування. Якщо агентство діє автономно, але непрозоро, це може призвести до дефіциту легітимності. Якщо ж агентство є повністю контрольованим політичними інституціями, воно може втратити експертну незалежність. Тому належна модель полягає у балансі між автономією і підзвітністю.

Таким чином, підзвітність агентств ЄС є не допоміжним, а системоутворювальним елементом їх правового статусу. Вона забезпечує зв'язок між спеціалізованою адміністративною автономією та принципами належного публічного врядування. Через політичні, адміністративні, фінансові, процедурні, суспільні та судові механізми підзвітності діяльність агентств ЄС набуває прозорості, контрольованості та правової легітимності. Саме тому підзвітність є однією з головних умов ефективного і демократично прийнятного функціонування агентств Європейського Союзу.

## **2. Судовий контроль за діяльністю агентств ЄС: межі делегування повноважень і гарантії законності**

Судовий контроль є однією з ключових гарантій законності діяльності агентств Європейського Союзу та важливим елементом належного публічного врядування. Його значення полягає не лише у можливості виправлення порушень, а й у забезпеченні правової визначеності, інституційного балансу, захисту прав осіб і легітимності спеціалізованого адміністративного врядування. Агентства ЄС створюються для виконання конкретних функцій у межах правопорядку Союзу, проте вони не є основними інституціями ЄС і не мають первинної компетенції. Саме тому будь-яке здійснення ними публічних повноважень повинно бути юридично обмеженим і підлягати ефективному судовому перегляду.

Питання судового контролю за діяльністю агентств ЄС тісно пов'язане з проблемою делегування повноважень. Агентства діють на підставі установчих актів, які визначають їх мандат, завдання, структуру, процедури та межі компетенції. Вони не можуть самостійно розширювати власні повноваження або змінювати політичні цілі Союзу. Їх діяльність є похідною від волі законодавця ЄС і повинна відповідати принципу наданих повноважень. У цьому сенсі судовий контроль

виконує функцію гарантії того, що агентства діють саме в межах делегованого мандата.

Класичне значення для визначення меж делегування має рішення Суду ЄС у справі *Meroni & Co., Industrie Metallurgiche SpA v High Authority*. У цій справі Суд сформулював підхід, відповідно до якого передача повноважень допоміжним органам не повинна порушувати інституційний баланс, визначений установчими договорами, і не може передбачати передачу широкої дискреції, здатної змінити характер повноважень, наданих відповідній інституції<sup>10</sup>. Доктрина *Meroni* тривалий час розглядалася як правова межа для розвитку агентств ЄС, оскільки вона застерігала від передачі їм надмірно широких регуляторних або дискреційних повноважень.

Значення справи *Meroni* полягає не лише в історичному обмеженні делегування, а й у формуванні принципового підходу до природи публічної влади в ЄС. Суд фактично підкреслив, що інституційний баланс є гарантією законності, демократичної легітимності та відповідальності. Якщо основна інституція ЄС передає широкі дискреційні повноваження іншому органу, який не має такого самого рівня політичної та юридичної відповідальності, це може змінити баланс, закладений у договорах. Отже, контроль за делегуванням повноважень є не технічним питанням організації адміністрації, а елементом конституційної структури Союзу.

Подальше значення для визначення меж повноважень адміністративних органів мала справа *Romano*. У цьому рішенні Суд ЄС наголосив на недопустимості надання адміністративному органу повноважень ухвалювати акти нормативного характеру із загальнообов'язковими правовими наслідками<sup>11</sup>. У сукупності справи *Meroni* та *Romano* сформували обережний підхід до агентств ЄС: вони можуть виконувати спеціалізовані, технічні, експертні або координаційні функції, але не повинні підміняти собою основні інституції Союзу у здійсненні політичної чи нормативної дискреції.

Однак розвиток Європейського Союзу, ускладнення внутрішнього ринку, фінансового регулювання, цифрової політики, прикордонного управління та інших сфер зумовили потребу у більш активній ролі агентств. З часом стало очевидно, що надто вузьке тлумачення доктрини *Meroni* не відповідає сучасній моделі європейського адміністративного врядування. Агентства дедалі частіше залучаються до регуляторних

---

<sup>10</sup> Judgment of the Court of Justice of 13 June 1958. *Meroni & Co., Industrie Metallurgiche SpA v High Authority*, Joined Cases 9/56 and 10/56. ECLI:EU:C:1958:7.

<sup>11</sup> Judgment of the Court of Justice of 14 May 1981. *Giuseppe Romano v Institut national d'assurance maladie-invalidité*, Case 98/80. ECLI:EU:C:1981:104.

процедур, координації національних органів і ухвалення індивідуальних рішень. Це вимагало від Суду ЄС адаптації класичних підходів до нових умов.

Особливо показовим у цьому контексті є рішення Суду ЄС у справі *United Kingdom v Parliament and Council*, відоме як справа щодо повноважень Європейського органу з цінних паперів і ринків, ESMA. У цій справі Суд визнав допустимим надання ESMA повноважень щодо тимчасового обмеження коротких продажів за певних умов<sup>12</sup>. При цьому Суд підкреслив, що такі повноваження є чітко визначеними, обмеженими об'єктивними критеріями, процедурно врегульованими та підлягають судовому контролю. Таким чином, рішення у справі ESMA не відкинуло доктрину *Meroni*, а фактично пристосувало її до сучасних потреб спеціалізованого регуляторного управління.

Значення справи ESMA полягає в тому, що Суд визнав можливість надання агентствам більш активних адміністративних повноважень за умови їх належного правового структурування. Ключовими критеріями допустимості стали чіткість мандата, обмеженість дискреції, наявність процедурних гарантій, контроль з боку інституцій ЄС і можливість судового перегляду. Отже, сучасне право ЄС допускає розширення ролі агентств, але лише в межах правової визначеності та контролю.

Подальший розвиток доктрини делегування повноважень та стандартів судового контролю за діяльністю агентств ЄС відображено у рішенні Суду ЄС у справі *European Union Agency for the Cooperation of Energy Regulators (ACER) v Aquind Ltd* (C-46/21 P, 2023)<sup>13</sup>. У цьому рішенні Суд підтвердив, що Boards of Appeal (внутрішні апеляційні органи) агентств повинні здійснювати повний перегляд («full review») рішень агентств, які містять складні технічні та наукові оцінки, а не обмежуватися лише формальною або обмеженою перевіркою. Такий підхід означає, що апеляційні органи зобов'язані ретельно аналізувати як фактичні обставини, так і правову кваліфікацію, оцінюючи, чи є рішення агентства обґрунтованим, пропорційним і вільним від помилок. Це рішення суттєво підвищило стандарти внутрішнього адміністративного контролю та стало важливим кроком у забезпеченні ефективного судового захисту в сферах високої технічної складності, таких як енергетика, фінанси та хімічна безпека.

---

<sup>12</sup> Judgment of the Court of Justice of 22 January 2014. *United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v European Parliament and Council of the European Union*, Case C-270/12. ECLI:EU:C:2014:18.

<sup>13</sup> Judgment of the Court of Justice of 9 March 2023. *European Union Agency for the Cooperation of Energy Regulators v Aquind Ltd*, Case C-46/21 P. ECLI:EU:C:2023:182. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:62021CJ0046>.

На відміну від обмеженого судового контролю, який здійснюють Загальний суд та Суд ЄС (перевірка лише на наявність явної помилки в оцінці – *manifest error of assessment*), Boards of Appeal, завдяки своєму складу (юристи та технічні експерти), зобов'язані ретельно аналізувати як фактичні обставини, так і правову кваліфікацію. Вони повинні перевіряти, чи є рішення агентства обґрунтованим, пропорційним, вільним від помилок у застосуванні права та чи враховано всі релевантні докази, надані сторонами.

Це рішення суттєво підвищило стандарти внутрішнього адміністративного контролю та стало важливим кроком у забезпеченні ефективного судового захисту в сферах високої технічної складності, таких як енергетика, фармацевтика, хімічна безпека та фінансовий нагляд. Суд підкреслив, що Boards of Appeal є частиною загального підходу законодавця ЄС до створення квазі-судових механізмів захисту прав у контексті широкої дискреції агентств.

Таким чином, сучасна практика Суду ЄС демонструє еволюцію від жорсткого обмеження делегування (Meroni) через помірковане розширення (ESMA) до визнання необхідності глибокого та ефективного контролю за діяльністю агентств. Boards of Appeal стають ключовим елементом системи multi-level judicial review, що поєднує внутрішній експертний перегляд з подальшим судовим контролем з боку Загального суду та Суду ЄС.

Судовий контроль у цій системі виконує кілька функцій. По-перше, він забезпечує перевірку компетенції агентства. Суд може встановити, чи діяло агентство в межах повноважень, наданих йому установчим актом. По-друге, судовий контроль забезпечує перевірку процедурної законності, тобто дотримання правил ухвалення рішень, обов'язку мотивування, консультацій, строків і прав учасників процедури. По-третє, судовий контроль дозволяє оцінити дотримання принципів пропорційності, недискримінації, правової визначеності та захисту легітимних очікувань. По-четверте, він забезпечує захист основних прав фізичних і юридичних осіб.

Особливої уваги заслуговує інтенсивність судового контролю в залежності від характеру актів агентств. У сферах, де агентства здійснюють суто технічні або наукові оцінки (наприклад, Європейське агентство з лікарських засобів – ЕМА, Європейське хімічне агентство – ЕСНА), Суд традиційно застосовує обмежений стандарт review (*manifest error*). Однак після справи *Aquind* чітко прослідковується тенденція до

посилення контролю через Boards of Appeal, що дозволяє поєднувати експертність з правовою ретельністю<sup>14</sup>.

У регуляторних сферах (ESMA, ЕВА, ЕІОРА) делегування повноважень на ухвалення індивідуальних рішень, що мають обов'язкову силу, вимагає особливої обережності. Суд наголошує, що такі повноваження повинні бути чітко окреслені, процедурно врегульовані та підлягати ефективному перегляду. Це запобігає перетворенню агентств на «паралельні регулятори», які б могли змінювати політичний баланс, закладений у договорах.

У науковій літературі контроль за агентствами ЄС розглядається як одна з головних гарантій верховенства права у багаторівневому правопорядку. М. Схолтен та А. Бреннінкмейєр підкреслюють, що контроль за агентствами ЄС має забезпечувати не лише формальну відповідність їх діяльності праву, а й реальну можливість перевірки адміністративних рішень у складній системі європейського та національного врядування<sup>15</sup>. Такий підхід дозволяє розглядати судовий контроль не як зовнішній механізм обмеження агентств, а як необхідну умову їх функціонування у правовій системі ЄС.

Особливе значення має питання доступу до судового захисту. Якщо рішення агентства або його дії впливають на права чи інтереси особи, така особа повинна мати можливість ефективного оскарження. Хартія основних прав Європейського Союзу закріплює право на належне управління, а також право на ефективний засіб правового захисту і справедливий суд<sup>16</sup>. Ці положення мають безпосереднє значення для адміністративної діяльності агентств, адже навіть технічні або експертні рішення можуть створювати істотні правові наслідки для приватних суб'єктів.

Право на належне управління передбачає, зокрема, право особи бути вислуханою, право на доступ до матеріалів, що її стосуються, обов'язок адміністрації мотивувати свої рішення та право на відшкодування шкоди, заподіяної інституціями або органами ЄС. Ці гарантії важливі для діяльності агентств, оскільки вони допомагають запобігти технократичному або непрозорому здійсненню адміністративних повноважень. Якщо агентство ухвалює рішення без належної процедури,

---

<sup>14</sup> Judgment of the Court of Justice of 9 March 2023. European Union Agency for the Cooperation of Energy Regulators v Aquind Ltd, Case C-46/21 P. ECLI:EU:C:2023:182. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:62021CJ0046>.

<sup>15</sup> Scholten M., Brenninkmeijer A. (eds.). Controlling EU Agencies: The Rule of Law in a Multi-jurisdictional Legal Order. Cheltenham : Edward Elgar Publishing, 2020.

<sup>16</sup> Charter of Fundamental Rights of the European Union. *Official Journal of the European Union*. 2012. C 326. P. 391-407.

без мотивування або без можливості оскарження, це суперечить самій ідеї належного врядування.

Судовий контроль також пов'язаний із питанням правової відповідальності агентств. Якщо агентство перевищує повноваження, порушує процедури або завдає шкоди особам, виникає питання про можливість притягнення його до відповідальності. Наявність власної правосуб'єктності означає, що агентства можуть бути учасниками правовідносин і, відповідно, у певних випадках нести юридичні наслідки своєї діяльності. Це додатково підкреслює значення судового контролю як гарантії відповідальності спеціалізованих органів ЄС.

Українська доктрина права ЄС також дає підстави для розуміння судового контролю як складової функціонування автономного правопорядку Союзу. У працях українських дослідників наголошується, що право ЄС має власну систему джерел, принципів, інституцій і механізмів захисту, які забезпечують його ефективність. У цьому контексті Суд ЄС відіграє ключову роль у підтриманні єдності правопорядку, тлумаченні установчих договорів, контролі за діяльністю інституцій і захисті прав осіб. Тому судовий контроль за діяльністю агентств ЄС слід розглядати як продовження загальної логіки судового захисту в праві ЄС.

Важливо також, що судовий контроль за агентствами не обмежується лише прямим оскарженням їх актів. У правопорядку ЄС можуть використовуватися різні процесуальні механізми: позови про скасування актів, позови про бездіяльність, позови про відшкодування шкоди, преюдиційні запити національних судів, а також опосередкований контроль через перевірку актів інституцій, ухвалених на основі висновків або рішень агентств. Така різноманітність механізмів відображає складну природу агентств і їх участь у багаторівневих адміністративних процедурах.

Однією з практичних проблем є те, що не всі акти агентств мають однаковий правовий характер. Частина актів є обов'язковими, частина має рекомендаційний або експертний характер, а деякі акти можуть формально не створювати юридичних наслідків, але фактично впливати на поведінку інституцій, держав-членів або приватних суб'єктів. Це створює складність для визначення меж судового оскарження. Якщо акт агентства формально не є обов'язковим, але фактично визначає подальшу адміністративну практику, питання судового контролю стає особливо чутливим.

У цьому аспекті судовий контроль повинен враховувати не лише формальну юридичну природу акта, а й його фактичний вплив. У сучасному адміністративному врядуванні значення мають не тільки

рішення, що прямо встановлюють права та обов'язки, а й технічні висновки, оцінки ризиків, стандарти, керівні документи та рекомендації. Саме такі акти часто формують основу подальших рішень інституцій ЄС або національних органів. Тому ефективний контроль за агентствами повинен бути здатним реагувати на реальний вплив їх діяльності.

Судовий контроль має також превентивне значення. Усвідомлення того, що рішення або дії агентства можуть бути перевірені судом, спонукає агентства ретельніше дотримуватися процедур, мотивувати рішення, враховувати права осіб і діяти в межах компетенції. Таким чином, судовий контроль не лише усуває порушення після їх виникнення, а й формує стандарти належної адміністративної поведінки.

У системі належного публічного врядування судовий контроль не слід протиставляти ефективності агентств. Навпаки, контроль підвищує якість та легітимність їх діяльності. Агентство, рішення якого можуть бути перевірені незалежним судом, діє в умовах більшої правової визначеності. Для адресатів його рішень це означає наявність засобів захисту, а для самого агентства – чіткі межі компетенції та процедури. Тому судовий контроль є не перешкодою, а умовою стабільного функціонування агентської моделі.

Особливо важливим судовий контроль є у сферах, де агентства ЄС діють на перетині технічної експертизи та публічно-владного впливу. Наприклад, у фінансовому нагляді рішення агентств можуть впливати на учасників ринку; у сфері лікарських засобів – на доступ до медичних препаратів; у сфері прикордонного управління – на права мігрантів і шукачів захисту; у цифровій сфері – на обробку даних і права користувачів. У таких випадках судовий контроль забезпечує, щоб технічна складність не перетворювалася на простір неконтрольованої адміністративної дискреції.

Отже, судовий контроль за діяльністю агентств ЄС виконує фундаментальну роль у системі належного публічного врядування. Він визначає межі делегування повноважень, забезпечує дотримання інституційного балансу, гарантує процедурну законність, захищає права фізичних і юридичних осіб та підтримує довіру до спеціалізованого адміністрування. Практика Суду ЄС демонструє, що розширення ролі агентств є можливим, але лише за умови чітких юридичних меж, процедурних гарантій і ефективного судового перегляду. Саме тому судовий контроль є одним із центральних механізмів легітимації агентств Європейського Союзу.

### **3. Підзвітність і судовий контроль агентств ЄС у контексті захисту прав людини**

Підзвітність і судовий контроль агентств Європейського Союзу мають не лише інституційне, а й безпосереднє правозахисне значення. У сучасному європейському адміністративному врядуванні агентства ЄС дедалі частіше діють у сферах, які прямо або опосередковано впливають на права людини: прикордонне управління, міграція, правоохоронна співпраця, боротьба з тероризмом і організованою злочинністю, обробка персональних даних, фінансовий нагляд, охорона здоров'я, цифрова політика та безпека. Саме тому питання про підзвітність і контроль агентств не може розглядатися лише як внутрішня проблема інституційної організації ЄС. Воно є також питанням гарантування прав людини в умовах спеціалізованого публічного адміністрування.

Правозахисний вимір діяльності агентств ЄС зумовлений тим, що адміністративні рішення, експертні висновки, операційна діяльність або інформаційна координація агентств можуть мати значний вплив на становище фізичних та юридичних осіб. Наприклад, діяльність агентств у сфері прикордонного управління може впливати на право на притулок, заборону колективного вислання, принцип non-refoulement, право на повагу до людської гідності та право на ефективний засіб правового захисту. Діяльність правоохоронних агентств може стосуватися захисту персональних даних, права на приватне життя, процесуальних гарантій, презумпції невинуватості та захисту від необґрунтованого втручання держави. У сфері цифрового регулювання та фінансового нагляду адміністративні дії агентств можуть впливати на економічні права, свободу підприємницької діяльності, захист даних і доступ до ефективного судового захисту.

З огляду на це підзвітність агентств ЄС виконує правозахисну функцію. Вона забезпечує можливість з'ясувати, хто ухвалив рішення, на якій підставі, за якою процедурою, з використанням яких даних і які засоби захисту доступні особі, права якої можуть бути порушені. Без таких механізмів спеціалізоване адміністративне врядування ризикує перетворитися на технократичну модель, у межах якої складність процедур і експертний характер рішень ускладнюють зовнішній контроль і доступ до правового захисту. Тому підзвітність є не лише інструментом управлінської ефективності, а й умовою реального забезпечення прав людини.

Судовий контроль у цьому контексті виступає остаточною гарантією законності й захисту прав. Він дозволяє перевірити, чи діяло агентство в межах компетенції, чи дотрималося передбачених процедур, чи не було перевищено дискрецію, чи були рішення пропорційними та чи не

порушено основні права. Хартія основних прав Європейського Союзу закріплює право на належне управління, право на ефективний засіб правового захисту та справедливий суд<sup>17</sup>. Ці положення мають принципове значення для діяльності агентств ЄС, оскільки підкреслюють, що адміністративна ефективність не може досягатися за рахунок процедурних гарантій і прав людини.

Особливо показовим прикладом є Європейське агентство прикордонної та берегової охорони, Frontex. Його діяльність безпосередньо пов'язана з управлінням зовнішніми кордонами ЄС, підтримкою держав-членів у здійсненні прикордонного контролю, координацією спільних операцій, поверненням осіб і співпрацею з третіми державами. Регламент 2019/1896 істотно розширив мандат Frontex, передбачивши посилення його операційної ролі, створення постійного корпусу та поглиблення співпраці з національними органами<sup>18</sup>. Водночас саме розширення операційних повноважень Агентства актуалізувало питання про дотримання основних прав, прозорість операцій, розслідування скарг, відповідальність за можливі порушення та межі судового контролю.

Значного розвитку практика судового контролю за діяльністю Frontex набула у грудні 2025 року у справах *WS and Others v European Border and Coast Guard Agency* (C-679/23 P)<sup>19</sup> та *Hamoudi v European Border and Coast Guard Agency* (C-136/24 P)<sup>20</sup>, розглянутих Grand Chamber. У цих рішеннях Суд ЄС розглянув позови про неконтрактну відповідальність Агентства (ст. 340 TFEU) за порушення фундаментальних прав під час спільних операцій. Хоча в обох справах Суд застосував досить строгий підхід до доведення прямого причинно-наслідкового зв'язку, він водночас зробив важливі кроки вперед: у справі *Hamoudi* Суд полегшив тягар доказування для заявників, визнавши, що *prima facie* докази (свідчення, публікації) достатні для перерозподілу тягара доказування на Агентство. Крім того, Суд

---

<sup>17</sup> Charter of Fundamental Rights of the European Union. *Official Journal of the European Union*. 2012. С 326. Р. 391–407.

<sup>18</sup> Regulation (EU) 2019/1896 of the European Parliament and of the Council of 13 November 2019 on the European Border and Coast Guard. *Official Journal of the European Union*. 2019. L 295. P. 1–131.

<sup>19</sup> Judgment of the Court of Justice (Grand Chamber) of 18 December 2025. *WS and Others v European Border and Coast Guard Agency*, Case C-679/23 P. URL: <https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/document?source=document&text=&docid=307228&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=15988374>.

<sup>20</sup> Judgment of the Court of Justice (Grand Chamber) of 18 December 2025. *Hamoudi v European Border and Coast Guard Agency*, Case C-136/24 P. URL: <https://realaw.blog/2025/12/22/one-step-closer-to-holding-frontex-accountable-hamoudi-v-frontex-c-136-24-p-by-sarah-tas/>.

підкреслив обов'язок Frontex перевіряти законність національних рішень про повернення перед участю у спільних операціях.

Ці рішення демонструють поступове подолання «структурної безвідповідальності» Frontex і посилення правозахисного виміру його діяльності. Водночас вони висвітлюють проблему «розмитої відповідальності» у спільних операціях агентства з національними органами держав-членів, що залишається одним із найскладніших викликів для ефективного судового захисту.

Механізм індивідуальних скарг до Fundamental Rights Officer (FRO) Frontex також свідчить про як досягнення, так і системні обмеження. Згідно з річним звітом FRO за 2024 рік, Агентство отримало 84 скарги, з яких лише одна була визнана прийнятною та передана для подальшого розгляду<sup>21</sup>. Така низька ефективність механізму вказує на необхідність подальшого вдосконалення процедур розгляду скарг, посилення незалежності FRO та покращення доступності механізму для вразливих категорій осіб.

Frontex є прикладом агентства, у діяльності якого особливо чітко проявляється напруження між ефективністю безпекового управління та гарантіями прав людини. З одного боку, Агентство покликане сприяти захисту зовнішніх кордонів ЄС, протидії незаконній міграції, транскордонній злочинності та безпековим загрозам. З іншого боку, його діяльність здійснюється у сфері, де високим є ризик порушення прав мігрантів, шукачів притулку, біженців та інших вразливих осіб. Саме тому для Frontex особливого значення набувають механізми моніторингу основних прав, інститут посадової особи з питань основних прав, механізм індивідуальних скарг, парламентський контроль і можливість судового оскарження.

В українській науковій літературі питання співпраці України з Frontex і правозахисного виміру діяльності цього агентства вже стало предметом спеціального аналізу. А. О. Гнітій, досліджуючи міжнародно-правові засади співробітництва України з Frontex, звертає увагу на значення обміну інформацією, координації спільних заходів, захисту персональних даних і необхідність належного правового оформлення взаємодії України з Агентством<sup>22</sup>. Такий підхід є важливим у контексті євроінтеграції України, оскільки співпраця з агентствами ЄС у сфері безпеки та кордонів не може зводитися лише до операційної ефективності, а має враховувати стандарти прав людини.

---

<sup>21</sup> Fundamental Rights Officer. Annual Report 2024. Frontex, 2025. URL: <https://eucrim.eu/news/frontex-fundamental-rights-officers-2024-report/>.

<sup>22</sup> Гнітій А. О. Міжнародно-правові засади співробітництва України із FRONTEx. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 4. С. 385-391.

В іншому дослідженні А. О. Гнітій аналізує механізм захисту прав людини від незаконної діяльності Frontex у межах ЄС і звертає увагу на необхідність удосконалення процедур контролю, скарг та відповідальності<sup>23</sup>. Це підтверджує, що правозахисний контроль за діяльністю агентств ЄС є не абстрактною теоретичною проблемою, а практичним питанням, яке постає у зв'язку з конкретними операціями, рішеннями та взаємодією агентств із національними органами. Особливо це важливо у ситуаціях, коли дії агентства здійснюються спільно з органами держав-членів або третіх держав, що ускладнює визначення відповідального суб'єкта.

Проблема розподілу відповідальності є однією з найскладніших у сфері агентств ЄС. У багатьох випадках агентства не діють самостійно, а беруть участь у спільних адміністративних або операційних процедурах разом із національними органами. Це створює ризик «розмитості відповідальності», коли особі складно встановити, який саме суб'єкт відповідає за порушення її прав: агентство ЄС, держава-член, третя держава чи декілька суб'єктів одночасно. У такій ситуації підзвітність і судовий контроль повинні забезпечувати не лише формальне існування механізмів захисту, а й їх реальну доступність та ефективність.

Правоохоронна сфера також демонструє важливість підзвітності й контролю агентств ЄС. Europol, як Агентство Європейського Союзу зі співробітництва правоохоронних органів, виконує функції інформаційної, аналітичної та координаційної підтримки держав-членів у боротьбі з тяжкою міжнародною та організованою злочинністю, тероризмом і кіберзлочинністю. Його діяльність пов'язана з обробкою великих масивів персональних даних, аналітичними продуктами, інформаційним обміном і взаємодією з третіми державами. Саме тому контроль за Europol має особливе значення з погляду права на приватність, захисту персональних даних і недопущення неправомірного використання інформації.

С. М. Перепьолкін, досліджуючи правовий статус Europol, звертає увагу на його компетенцію, організаційну структуру, функції та значення для правоохоронної співпраці в ЄС<sup>24</sup>. Важливо, що правовий статус Europol не може бути зведений лише до технічної підтримки правоохоронних органів. Його діяльність є частиною ширшої системи

---

<sup>23</sup> Гнітій А. О. Механізм захисту прав людини від незаконної діяльності FRONTEX у рамках ЄС. *Проблеми законності*. 2021. Вип. 154. С. 321-335.

<sup>24</sup> Перепьолкін С. М. Правовий статус агентства Європейського Союзу зі співробітництва правоохоронних органів (Європол). *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2021. № 3. С. 270-274.

європейської безпеки, у якій обмін інформацією, аналітична підтримка та координація мають безпосереднє значення для захисту суспільних інтересів, але водночас можуть створювати ризики для прав особи.

Н. В. Чередник, аналізуючи еволюцію міжнародно-правового статусу Європейського поліцейського відомства, зазначає, що Europol пройшов шлях від міждержавного механізму співробітництва до інтегрованого елемента системи ЄС із частковою автономією, централізованою структурою та міжнародною правосуб'єктністю<sup>25</sup>. Ця еволюція демонструє загальну тенденцію: що більше агентство інтегрується в правопорядок ЄС і що ширшими стають його функції, то більш розвиненими мають бути механізми контролю, підзвітності та захисту прав людини.

У сфері діяльності Europol особливо важливим є контроль за обробкою персональних даних. Право на захист персональних даних є одним із фундаментальних прав у праві ЄС. Агентства, які працюють з інформацією про осіб, повинні забезпечувати законність збирання, зберігання, аналізу, передачі та використання даних. У правоохоронній сфері ризики є особливо високими, адже інформація може використовуватися для розслідувань, оперативного аналізу, міжнародного співробітництва та прийняття рішень, що впливають на процесуальне становище особи. Тому підзвітність Europol має включати не лише звітування перед інституціями ЄС, а й незалежний контроль за дотриманням правил захисту даних.

Схожі питання виникають і щодо Eurojust, який координує судову співпрацю у кримінальних справах між державами-членами. Хоча Eurojust має іншу правову природу і функціональну спрямованість, його діяльність також пов'язана з чутливими даними, кримінальними провадженнями, транснаціональною координацією та процесуальними правами осіб. Тому механізми підзвітності та контролю у сфері правоохоронної й судової співпраці повинні забезпечувати баланс між ефективністю боротьби зі злочинністю та дотриманням фундаментальних прав.

Правозахисне значення підзвітності агентств ЄС проявляється і в тому, що вона створює можливість для громадського та парламентського моніторингу. У сферах безпеки, міграції та правоохоронної співпраці адміністративна діяльність часто є менш прозорою через посилення на конфіденційність, оперативну необхідність або захист публічної безпеки. Проте саме в таких сферах ризик порушення прав людини є підвищеним. Відповідно, закритість

---

<sup>25</sup> Чередник Н. В. Еволюція міжнародно-правового статусу Європейського поліцейського відомства. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. Вип. 68. С. 159-165.

процедур повинна компенсуватися ефективними механізмами незалежного контролю, внутрішнього моніторингу, судового перегляду та зовнішньої підзвітності.

У контексті належного публічного врядування важливо підкреслити, що права людини не є зовнішнім обмеженням адміністративної ефективності. Навпаки, вони є критерієм якості публічного адміністрування. Агентство, яке досягає операційних результатів ціною порушення прав людини, не може вважатися ефективним у правовій державі. Ефективність у системі ЄС означає не лише здатність виконати завдання, а й здатність виконати його законно, пропорційно, прозоро та з дотриманням процедурних гарантій.

Цей підхід особливо важливий для безпекових агентств. У періоди міграційних криз, загроз тероризму, гібридних загроз, кіберризиків або транскордонної злочинності зростає спокуса посилювати адміністративні та операційні повноваження без належного контролю. Однак саме в таких умовах механізми підзвітності й судового контролю набувають підвищеного значення. Вони забезпечують, щоб безпекова політика залишалася в межах права, а захист суспільства не перетворювався на необмежене втручання в права осіб.

Підзвітність і судовий контроль мають також значення для довіри до агентств ЄС. Довіра є важливим ресурсом європейського публічного врядування. Громадяни, держави-члени, національні адміністрації та партнери ЄС повинні бути впевнені, що агентства діють професійно, неупереджено, законно та з повагою до прав людини. Якщо діяльність агентства супроводжується звинуваченнями у порушенні прав, непрозорості або відсутності відповідальності, це підриває не лише репутацію конкретного агентства, а й довіру до Європейського Союзу загалом.

Для України це питання має особливу актуальність. У процесі європейської інтеграції Україна поглиблює співпрацю з агентствами ЄС у сферах правоохоронної взаємодії, управління кордонами, боротьби з організованою злочинністю, кібербезпеки, обміну інформацією та міграційного управління. Така співпраця є необхідною для наближення до європейського простору безпеки та правосуддя. Водночас вона повинна будуватися не лише на принципі ефективності, а й на принципах прав людини, захисту персональних даних, процесуальних гарантій, прозорості та судового захисту.

Співпраця України з Frontex, Europol та іншими агентствами ЄС може сприяти модернізації національних правоохоронних і прикордонних органів. Однак така модернізація не повинна означати лише посилення технічних можливостей або розширення доступу до

інформаційних систем. Вона має передбачати також засвоєння стандартів підзвітності, процедурного контролю, захисту персональних даних, механізмів скарг і правових гарантій для осіб, яких стосуються відповідні адміністративні або правоохоронні дії.

У цьому сенсі агентська модель ЄС може бути корисною для України як приклад того, як поєднувати спеціалізовану безпекову функцію з вимогами правової держави. Українські органи, що співпрацюють з агентствами ЄС, повинні бути здатні працювати в режимі європейських стандартів: документувати дії, забезпечувати якість даних, дотримуватися вимог конфіденційності та захисту інформації, гарантувати можливість оскарження, звітувати перед відповідними органами та діяти в межах визначених повноважень.

Окремо слід звернути увагу на значення судового захисту у спільних або транскордонних адміністративних процедурах. Коли рішення або дії є результатом взаємодії агентства ЄС і національного органу, особа не повинна опинитися в ситуації правової невизначеності щодо того, куди звертатися за захистом. Ефективна система правового захисту повинна забезпечувати можливість встановлення відповідального суб'єкта, перевірки законності дій і отримання належного засобу захисту. Це є особливо важливим у сферах, де дії органів можуть мати швидкі й незворотні наслідки для людини, наприклад у прикордонному управлінні або поверненні осіб.

Правозахисний вимір підзвітності агентств ЄС також пов'язаний із принципом пропорційності. Агентства, особливо у сферах безпеки та правопорядку, часто діють у ситуаціях, де необхідно балансувати між публічним інтересом і правами особи. Пропорційність вимагає, щоб втручання було законним, необхідним, придатним для досягнення легітимної мети та не надмірним. Судовий контроль дозволяє перевірити саме цей баланс. Без такої перевірки спеціалізовані агентства могли б отримати надмірний простір для адміністративної дискреції.

Не менш важливим є принцип недискримінації. У сферах міграції, прикордонного контролю, правоохоронної співпраці та безпеки існує ризик непрямой дискримінації за ознаками громадянства, етнічного походження, релігії, мови, соціального становища або інших характеристик. Агентства ЄС повинні діяти таким чином, щоб їх процедури, алгоритми, аналітичні методи та операційні практики не призводили до дискримінаційних наслідків. Підзвітність і контроль є інструментами виявлення й запобігання таким ризикам.

У цифрову епоху особливого значення набуває контроль за використанням даних, алгоритмічних інструментів і автоматизованого аналізу. Агентства ЄС дедалі частіше працюють із великими масивами

даних, інформаційними платформами, базами даних і аналітичними системами. Це створює нові можливості для ефективності, але й нові ризики для прав людини. Непрозорі алгоритмічні рішення, помилкові дані, надмірне зберігання інформації або несанкціонований обмін даними можуть мати серйозні наслідки для осіб. Тому підзвітність агентств повинна охоплювати не лише класичні адміністративні рішення, а й цифрові інструменти, які використовуються в їх діяльності.

У цьому аспекті належне публічне врядування потребує розвитку нових форм контролю. Традиційні механізми звітування й аудиту повинні доповнюватися оцінкою впливу на права людини, перевіркою алгоритмічної прозорості, контролем за якістю даних, незалежним наглядом за обробкою інформації та ефективними механізмами скарг. Для агентств ЄС це особливо актуально, оскільки їх діяльність часто поєднує технічну складність, транскордонний характер і вплив на права осіб.

Таким чином, підзвітність і судовий контроль агентств ЄС у контексті захисту прав людини є багатовимірним явищем. Вони охоплюють інституційні механізми звітування, процедурні гарантії, доступ до інформації, контроль за обробкою даних, можливість подання скарг, парламентський і суспільний нагляд, а також судовий перегляд. Їх спільне призначення полягає в тому, щоб спеціалізована автономія агентств не перетворювалася на неконтрольовану адміністративну владу.

Підсумовуючи, можна зазначити, що правозахисна функція підзвітності та судового контролю агентств ЄС полягає у забезпеченні балансу між публічними інтересами та правами особи. Агентства ЄС можуть бути ефективними лише тоді, коли їх діяльність є не тільки професійною й оперативною, а й законною, прозорою, пропорційною та контрольованою. Саме такий баланс відповідає змісту належного публічного врядування та є важливим орієнтиром для України в умовах європейської інтеграції.

## **ВИСНОВКИ**

Підзвітність і судовий контроль агентств Європейського Союзу є ключовими гарантіями належного публічного врядування. Вони забезпечують баланс між функціональною автономією агентств і вимогами законності, прозорості, відповідальності та захисту прав людини.

Підзвітність агентств ЄС має багатовимірний характер і охоплює політичні, адміністративні, фінансові, процедурні, суспільні та судові механізми. Її призначення полягає не лише в інформуванні про

діяльність агентств, а й у забезпеченні можливості оцінювання, контролю та реагування на порушення.

Судовий контроль за діяльністю агентств ЄС є необхідною умовою легітимності їх повноважень. Практика Суду ЄС у справах *Meroni*, *Romano* та *ESMA* свідчить, що делегування повноважень агентствам є допустимим лише за умови чіткого визначення компетенції, процедурних гарантій, обмеження дискреції та можливості судового перегляду.

Підзвітність і судовий контроль мають також правозахисне значення. Вони забезпечують можливість перевірки дій агентств, захисту прав фізичних і юридичних осіб, дотримання принципу пропорційності та реалізації права на ефективний засіб правового захисту.

Сучасна практика Суду ЄС та інституцій Союзу свідчить, що модель підзвітності та судового контролю агентств ЄС продовжує динамічно розвиватися у відповідь на нові виклики – цифровізацію управління, використання алгоритмів і штучного інтелекту, посилення операційної ролі агентств у сфері безпеки та міграції. Для України це означає необхідність не лише формального запозичення інституційних форм (створення спеціалізованих агентств), але й впровадження ефективних внутрішніх механізмів контролю, таких як *Boards of Appeal*, посилення ролі незалежних органів з питань прав людини, а також забезпечення реального доступу до судового захисту в умовах транскордонних та спільних адміністративних процедур з органами ЄС.

Для України досвід ЄС у цій сфері має прикладне значення, оскільки європейська інтеграція передбачає не лише адаптацію законодавства, а й наближення практик публічного адміністрування до стандартів належного врядування, правової визначеності, підзвітності та захисту прав людини.

## АНОТАЦІЯ

Дослідження присвячено підзвітності та судовому контролю агентств Європейського Союзу в системі належного публічного врядування. Обґрунтовано, що агентства ЄС є спеціалізованими адміністративно-правовими утвореннями, діяльність яких потребує поєднання функціональної автономії, експертності, прозорості та контролю. Розкрито багатовимірний характер підзвітності агентств ЄС, яка охоплює політичні, адміністративні, фінансові, процедурні, суспільні та судові механізми. Особливу увагу приділено практиці Суду ЄС у справах *Meroni*, *Romano* та *ESMA*, яка визначає межі делегування повноважень агентствам і роль судового контролю у забезпеченні інституційного балансу. Встановлено, що судовий контроль має не лише інституційне, а й правозахисне значення, оскільки забезпечує перевірку

законності рішень агентств, дотримання процедурних гарантій і захист прав фізичних та юридичних осіб. Доведено, що підзвітність і судовий контроль не обмежують належне функціонування агентств ЄС, а забезпечують їх легітимність у системі європейського адміністративного врядування. Зроблено висновок, що ефективна діяльність агентств ЄС можлива лише за умови балансу між автономією, підзвітністю, контролем і захистом прав людини.

### Література

1. Брацук І. З. Теоретико-правові засади імплементації права Європейського Союзу в національне право держав-членів : монографія. Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2016. 230 с. URL: [https://library.nlu.edu.ua/POLN\\_TEXT/MONOGRAFIJ\\_2019/55767250.pdf](https://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/MONOGRAFIJ_2019/55767250.pdf)
2. Гнітій А. О. Механізм захисту прав людини від незаконної діяльності FRONTEX у рамках ЄС. *Проблеми законності*. 2021. Вип. 154. С. 321-335. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.154.239086>.
3. Гнітій А. О. Міжнародно-правові засади співробітництва України із FRONTEX. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 4. С. 385-391. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.04.69>.
4. Європейське право: право Європейського союзу : підручник : у трьох кн. / за заг. ред. В. І. Муравйова. Кн. Перша. К. : Ін Юре, 2015. 312 с. URL: [https://fpk.in.ua/images/biblioteka/2bac\\_pravo/833-----1.pdf](https://fpk.in.ua/images/biblioteka/2bac_pravo/833-----1.pdf).
5. Перепьолкін С. М. Правовий статус агентства Європейського Союзу зі співробітництва правоохоронних органів (Європол). *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2021. № 3. С. 270-274. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2021.03.50>.
6. Чередник Н. В. Еволюція міжнародно-правового статусу Європейського поліцейського відомства. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. Вип. 68. С. 159-165. URL: <https://www.apdp.in.ua/v68/24.pdf>.
7. Юдіна Г. І. Особливості функціонування інституційного механізму Європейського Союзу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2024. Т. 4, № 85. С. 370-377. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.85.4.55>.
8. Bovens M. Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework. *European Law Journal*. 2007. Vol. 13, № 4. P. 447-468. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x>.
9. Busuioc M. Accountability, Control and Independence: The Case of European Agencies. *European Law Journal*. 2009. Vol. 15, № 5. P. 599-615. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2009.00480.x>.
10. Chamon M. EU Agencies: Legal and Political Limits to the Transformation of the EU Administration. Oxford : Oxford University Press,

2016. 352 p. DOI: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198784487.001.0001>.

11. Charter of Fundamental Rights of the European Union. *Official Journal of the European Union*. 2012. C 326. P. 391-407. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT>.

12. European Parliament scrutiny of Frontex. 2023. URL: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_BRI\(2021\)698816](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2021)698816).

13. Fundamental Rights Officer. Annual Report 2024. Frontex, 2025. URL: <https://eucrim.eu/news/frontex-fundamental-rights-officers-2024-report/>.

14. Judgment of the Court of Justice (Grand Chamber) of 18 December 2025. Hamoudi v European Border and Coast Guard Agency, Case C-136/24 P. URL: <https://realaw.blog/2025/12/22/one-step-closer-to-holding-frontex-accountable-hamoudi-v-frontex-c-136-24-p-by-sarah-tas/>.

15. Judgment of the Court of Justice (Grand Chamber) of 18 December 2025. WS and Others v European Border and Coast Guard Agency, Case C-679/23 P. URL: <https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/document?source=document&text=&docid=307228&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=15988374>.

16. Judgment of the Court of Justice of 13 June 1958. Meroni & Co., Industrie Metallurgiche SpA v High Authority, Joined Cases 9/56 and 10/56. ECLI:EU:C:1958:7. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:61956CJ0009>.

17. Judgment of the Court of Justice of 14 May 1981. Giuseppe Romano v Institut national d'assurance maladie-invalidité, Case 98/80. ECLI:EU:C:1981:104. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:61980CJ0098>.

18. Judgment of the Court of Justice of 22 January 2014. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v European Parliament and Council of the European Union, Case C-270/12. ECLI:EU:C:2014:18. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:62012CJ0270>

19. Judgment of the Court of Justice of 9 March 2023. European Union Agency for the Cooperation of Energy Regulators v Aquind Ltd, Case C-46/21 P. ECLI:EU:C:2023:182. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:62021CJ0046>.

20. Regulation (EU) 2019/1896 of the European Parliament and of the Council of 13 November 2019 on the European Border and Coast Guard. *Official Journal of the European Union*. 2019. L 295. P. 1-131. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32019R1896>.

21. Scholten M., Brenninkmeijer A. (eds.). Controlling EU Agencies: The Rule of Law in a Multi-jurisdictional Legal Order. Cheltenham : Edward Elgar Publishing, 2020. 360 p. DOI: <https://doi.org/10.4337/9781789905427>.

**Information about the author:**

**Formaniuk Viktoriia Vasylivna,**

PhD in Law, Associate Professor,

Associate Professor at the Department of International  
and European Law,

National University «Odesa Law Academy»,  
23, Fontanskaya Road str., Odesa, 65000, Ukraine