
І. ЯКОВЮК

заступник директора НДІ державного
будівництва та місцевого самоврядування
НАПрН України, доктор юридичних наук,
доцент



УДК 340.12+341.17

Європейська Рада: еволюція правового статусу

Стаття присвячена еволюції місця й ролі Європейської Ради в інституційному механізмі Європейського Союзу. У результаті аналізу здійснюваних нею функцій робиться висновок про те, що поступово Європейська Рада набуває статусу, який дозволяє порівнювати її з главою (президентом) національної держави.

Ключові слова: Європейський Союз, Європейська Рада, інституційний механізм ЄС.

Європейський Союз – це чітко структуроване утворення, що переслідує конкретні цілі. Їх досягненню покликана служити система інститутів і органів, створених на основі установчих договорів, актів вторинного права і спеціальних угод. Чисельність інститутів і органів Європейського Союзу (далі – ЄС, Союз), їх найменування і правовий статус змінюються у процесі поглиблення інтеграції. Кожний структурний елемент інституційного механізму має свій статус і діє в межах повноважень, покладених на нього установчими договорами. Природно, що в процесі розвитку інтеграційного процесу відповід-

но до вимог принципу інституційного балансу правовий статус інститутів ЄС зазнавав суттєвих змін, як змінювалося і їх співвідношення в рамках механізму стримувань і противаг. Слід зазначити, що дослідники традиційно стикаються з труднощами, намагаючись визначити правовий статус окремих інститутів, зокрема Європейської Ради, оскільки за деякими ознаками вони схожі на державні органи, що належать до відповідної гілки влади, але при цьому нетотожні їм за статусом і здійснюваними функціями, що надає актуальності дослідженням їх ролі й місця в інституційному механізмі ЄС.

У літературі, присвяченій проблемам європейської інтеграції, питанням дослідження інституційного механізму ЄС у цілому приділено достатньо уваги. Разом з тим слід указати на існуючу диспропорцію у висвітленні питання стосовно аналізу місця окремих інститутів ЄС в цьому механізмі, їх ролі як у здійсненні влади, так і в розвитку європейської інтеграції. Передусім це стосується Європейської Ради, яка хоча й виникла значно пізніше за інші ключові інститути ЄС, однак на сьогодні посідає друге місце в офіційній ієрархії інститутів Європейського Союзу. Аналізу правового статусу цього інституту в юридичній літературі приділено недостатньо уваги, що обумовлює актуальність його дослідження.

Європейська Рада як орган ЄС виник значно пізніше за інші його інститути, зазнавши еволюції свого статусу. Ідея створення Європейської Ради виникла в 1974 р. під час проведення зустрічі глав держав і урядів у Парижі¹. Причина запровадження нового органу крилася в наслідках «Люксембурзького

¹ Власне кажучи, загальні контури цієї інституції були окреслені у плані «Давіньйона» (1970), згідно з яким керівники держав і урядів зобов'язувалися не рідше двох разів на рік проводити наради і консультації з питань зовнішньої політики і в необхідних випадках створювати робочі групи або групи експертів для пошуку спільного рішення. У комюніке за підсумками наради в Парижі 1969 р. зазначалося: «Усвідомлюючи необхідність змін у підходах як до внутрішніх проблем, що впливають на досягнення європейської єдності, так і щодо зовнішніх проблем, що стоять перед Європою, Глави держав вважають за потрібне гарантувати прогрес і сталість розвитку Співтовариства і політичного співробітництва держав-членів. У силу цього Глави держав вирішили зустрічатися, спільно з міністрами закордонних справ, тричі на рік або коли виникне потреба у форматі ради Співтовариства».

компромісу» (1996 р.): ані Європейська комісія, позиції якої були значно послаблені, ані Рада, діяльність якої мала галузеву спрямованість, а прийняття рішень здійснювалося на основі принципу односторонності, не могли визначати перспективи розвитку інтеграції і надавати Співтовариствам необхідного спонукального імпульсу до розвитку [6, с. 374]. Як і будь-які інші фундаментальні інтеграційні ініціативи, ідея створення такого органу була запропонована тандемом керівників Франції (В. Ж. д'Естеном) і Німеччини (Г. Шмідтом). Передбачалося, що керівники держав-членів за участю голови Європейської комісії будуть проводити неформальні дискусії², під час яких обмінюватимуться думками, шукатимуть порозуміння між собою, визначатимуть напрями подальшого розвитку, тобто зосередяться на політичній стороні питання, тоді як технічні питання будуть передані іншим інститутам Співтовариств. Європейська Рада повинна була виробляти від імені Європейських співтовариств єдину узгоджену політику. Запровадження нового органу символізувало досягнення компромісу між прибічниками ідеї створення конфедерації «Сполучених Штатів Європи» і тими, хто ратував за створення Європейського уряду.

Проведення у 1974 р. першого засідання Європейської Ради породило питання про легітимність її функціонування, не передбаченого установчими до-

² Фактично практика таких зустрічей була започаткована у 1961 р. і давала плідні результати – досить згадати історичні для європейської інтеграції саміти в Гаазі (грудень 1969 р.) та Люксембурзі (жовтень 1970 р.), які заклали підвалини створення у майбутньому Європейського Союзу, економічного і валютного союзу.

говорами. У цьому зв'язку, зазначає С. В. Сулімський, юридична наука виробила підхід, згідно з яким Європейська Рада здійснює діяльність у двох сферах: політичного співробітництва і визначення основних напрямів діяльності Співтовариств [4, с. 12]. Оскільки політичне співробітництво мало виключно міждержавний характер і не входило до сфери дії права ЄС, то визнання ролі Європейської Ради в його здійсненні було цілком закономірним, бо інститути Співтовариств на той час не мали повноважень у цій сфері.

Європейська Рада зіткнулася з проблемою визнання легітимності її ролі у регулюванні діяльності Співтовариств, оскільки її існування здавалося несумісним із принципом законності. Лише з часом шляхом доктринального тлумачення ст. 2 Договору про злиття (Брюссельський договір 1965 р.) було вироблено досить складне обґрунтування цієї ролі Європейської Ради, яке виглядає таким чином. Рада складається з представників держав-членів (ранг представництва умисно не уточнюється). Оскільки право направлення представників до Ради належить державам-членам, то вони можуть направляти на засідання Ради будь-кого зі своїх членів, зокрема голів урядів і держав. Таким чином, держави-члени і юридична спільнота Співтовариств сформулювали і сприйняли юридичну фікцію про те, що Європейська Рада є свого роду «формою проведення» засідань Ради. У такий спосіб Європейській Раді вдалося добитися визнання легітимності своїх рішень, за допомогою яких неодноразово долався параліч інституційної системи Співтовариств [4, с. 12–13].

Неформальні дискусії поступово трансформувалися в саміти на вищому рівні. Якщо спочатку вони проходили тричі на рік, то сьогодні – чотири. Однак за необхідності Європейська Рада може провести позаплановий саміт, як це було під час загострення іракського (2003 р.), російсько-грузинського (2008 р.) і українсько-російського (2014 р.) військових конфліктів.

Європейська Рада досить швидко перетворилася на найвищий політичний орган, уповноважений приймати такі доленосні для інтеграції рішення, як питання про схвалення напрямів реформування ЄС, створення нових або зміну правового статусу вже існуючих інститутів і органів, вирішення кадрових питань та питань місцезнаходження інститутів і органів Союзу, визначення кола країн, яким буде надано право вступу до Союзу, і граничні строки набуття ними членства, довгострокове планування союзного бюджету, визначення переліку і змісту антикризових дій тощо. Первісно цілі й функції нового органу не були визначені нормативно, оскільки рішення про його створення мало характер політичної угоди між лідерами держав-учасниць, яку не було формально інкорпоровано в законодавство Європейського економічного співтовариства. Лише згодом місце і роль Європейської Ради в інституційному механізмі ЄС були формалізовані.

Аналіз установчих договорів і політичних документів Союзу дає підстави виділити певні етапи в процесі формалізації правового статусу Європейської Ради. Перший етап пов'язаний з Паризьким самітом 1974 р., у комюніке якого було окреслено її завдання. Функції Європейської Ради були певним чи-

ном уточнені на другому етапі, що асоціюється з Лондонським (1977 р.) і Штутгартським (1983 р.) самітами. На третьому етапі відбулося прийняття Єдиного європейського акта (ЄЄА), у якому вперше було згадано Європейську Раду, чітко визначено склад її учасників, передбачено скорочення самітів з трьох до двох на рік (нині – двічі на півріччя) (ст. 2 ЄЄА). Четвертий етап пов'язаний із прийняттям Маастрихтського договору, який вперше закріпив положення про Європейську Раду в установчому договорі і чітко визначив сфери її відповідальності в рамках ЄС, розкрив характер відносин з Європейським Парламентом та уточнив порядок роботи: Європейська Рада надає Союзу необхідного для її розвитку спонукального імпульсу і визначає загальні політичні орієнтири, тобто вона відповідальна за розробку загальних напрямів розвитку ЄС; вона виступає тим владним центром, що визначає стратегічний напрям економічного розвитку ЄС; прерогативою Європейської Ради є сфера зовнішньої політики і політики безпеки ЄС; Європейська Рада надає Парламенту звіт про кожне своє засідання і щорічну доповідь про прогрес, досягнутий Союзом (реалізація принципу підконтрольності вищого міжурядового органу вищому представницькому (наднаціональному) інституту). Таким чином, слід погодитися з І. А. Грицяком, який зазначає, що згідно з Маастрихтським договором Європейська Рада набула статусу своєрідного політичного «гібриду»: хоча формально вона не підпорядкована Договору про Європейське співтовариство, проте практично залишається

пов'язаною з процесом європейської інтеграції, яка є підґрунтям Європейського співтовариства [1, с. 217].

Прийняття Амстердамського договору знаменує собою п'ятий етап, який позначився посиленням ролі Європейської Ради у проведенні Спільної зовнішньої політики і політики безпеки (далі – СЗПБ). Якщо згідно з Маастрихтським договором Європейська Рада визначала принципи і основні орієнтири лише СЗПБ, то Амстердамський договір поширив це повноваження ще й на сферу оборони. Крім того, ст. 13 була доповнена положеннями, згідно з якими Європейська Рада приймає загальні стратегічні рішення, які здійснюються ЄС у сферах, де держави-члени мають важливі спільні інтереси. Під час визначення загальної стратегії Європейська Рада встановлює цілі, тривалість і засоби, які повинні мати Союз і держави-члени.

Шостий етап пов'язаний із набуттям чинності Лісабонськими договорами. Його можна розцінювати як доленосний у процесі формалізації правового статусу і ролі Європейської Ради. Безумовно, найбільш значущою подією цього етапу стало усунення традиційної «дискримінації» Європейської Ради в інституційному механізмі ЄС – вона нарешті набула статусу інституту, а отже, зрівнялася за статусом з іншими інститутами Союзу і більше того, в їхній ієрархії зайняла друге після Європейського Парламенту місце. На цей крок держави-члени зважилися після того, як змогли переконатися, що провідна роль Європейської Ради не загрожує подальшому утвердженню наднаціональності Союзу [5, с. 166].

Трансформація статусу Європейської Ради позначилася передусім на її повноваженнях у нормотворчій сфері: якщо раніше вона могла приймати документи під назвою «висновки», які були політичними документами, а тому не мали юридичної сили і не входили до переліку джерел права ЄС, то відтепер вона може приймати правові акти у формі «рішення» (ст. 26 Договору про Європейський Союз, далі – ДЄС), які, щоправда, на відміну від директив і регламентів, не можуть бути спрямовані на уніфікацію чи гармонізацію права держав-членів (ст. 31 ДЄС). Крім того, Лісабонський договір встановив пряму заборону Європейській Раді брати участь у законодавчому процесі Союзу (ст. 15 ДЄС) [5, с. 166].

Факт заборони Європейській Раді брати участь у законодавчому процесі не повинен вводити в оману стосовно визначення її ролі у нормотворчому процесі ЄС, а також щодо значення її правових актів у законодавстві Союзу. Справа в тому, що Європейська Рада фактично виступає прообразом глави держави і як така виконує притаманні їй функції, які оформлюються відповідними рішеннями. Так, шляхом прийняття рішень вона вирішує досить широкий спектр питань організаційного характеру, спрямованих на уточнення і доповнення норм установчих договорів з питань запровадження критеріїв відповідності щодо вступу до ЄС країн-кандидатів (ст. 49 ДЄС); визначення критеріїв, у рамках яких відбуваються переговори і укладається угода про вихід держави зі складу ЄС, прийняття рішення про продовження строку дії Договорів стосовно такої держави (ст. 50 ДЄС); визначення квот держав-членів при формуванні Європарламенту (п. 2 ст. 14 ДЄС); встановлення порядку рота-

ції держав-членів в Комісії, коли кількість комісарів буде менша за кількість держав-членів (п. 5 ст. 17 ДЄС, ст. 244 Договору про функціонування Європейського Союзу, далі – ДФЄС); прийняття рішення про перелік інших формацій Ради, окрім тих, що вказані у п. 6 ст. 16 ДЄС, та голозування в них (ст. 236 ДФЄС); розширення повноважень Європейської прокуратури (ст. 86 ДФЄС). Слід зазначити, що вказаними повноваженнями, хоча вони мають надзвичайно важливе значення, не вичерпується роль Європейської Ради у нормотворчому процесі Союзу. Договір про ЄС надає їй надзвичайно важливі повноваження передусім у процесі внесення поправок до установчих договорів: по-перше, їй належить вирішальне слово в питанні започаткування процедури перегляду установчих договорів; по-друге, Європейська Рада, в особі її Голови, скликає Конвент щодо розробки відповідних поправок; по-третє, після схвалення Європарламенту Європейська Рада може прийняти рішення про недоцільність скликання Конвенту, в цьому разі вона встановлює мандат для Конференції представників урядів держав-членів; по-четверте, Європейській Раді належать повноваження щодо пошуку шляхів вирішення проблеми з набуттям чинності схвалених Конференцією представників урядів держав-членів поправок.

Для сфери внутрішньої політики і діяльності Союзу (ч. III ДФЄС) передбачено спрощену процедуру перегляду, в якій головна роль знову-таки відведена Європейській Раді. Вона може змінити всі або окремі положення вказаного розділу шляхом одноголосного голозування. При цьому з Європарламентом, Комісією і ЄЦБ проводяться лише кон-

сультатії. Щоправда, таке рішення набуває чинності лише після його схвалення усіма державами-членами відповідно до конституційних правил кожної з них (ст. 48 ДЄС).

Лісабонський договір надав Європейській Раді й інші важливі повноваження у законотворчій сфері. Так, вона наділяється правом у передбачених Договорами випадках змінити законодавчу процедуру прийняття рішення Радою, а саме: перейти від прийняття рішення одноголосно до його схвалення кваліфікованою більшістю голосів (за винятком рішень, які тягнуть військові наслідки або наслідки у сфері оборони (п. 7 ст. 48 ДЄС); дозволити Раді перейти від прийняття законодавчих актів згідно із спеціальною процедурою до звичайної законодавчої процедури (п. 7 ст. 48 ДЄС). Однак реалізація цього права потребує одноголосного рішення Європейської Ради, підтримки таких рішень більшістю Європарламенту і відсутності заперечень від національних парламентів.

Таким чином, слід визнати, що заборона на участь Європейської Ради у законотворчій діяльності не узгоджується з її правом приймати рішення, якими доповнюються або уточнюються установчі договори. Виходячи з цього, вказану заборону необхідно трактувати як недоцільність участі Європейської Ради у законотворчому процесі в сенсі прийняття й оновлення поточного (вторинного) законодавства ЄС, що не виключає її права і навіть обов'язку відігравати ключову роль у прийнятті й оновленні «конституційного» законодавства ЄС.

Окрім нормотворчих Європейській Раді притаманні й інші повноваження,

реалізація яких дозволяє інтерпретувати її статус як глави «федерації суверенних держав». Так, Європейській Раді, як і главі держави, згідно з п. 7 ст. 17 ДЄС належить прерогатива визначати кандидатуру на посаду Голови Комісії і вносити її на розгляд Європейського Парламенту; відповідно до п. 1 ст. 18 ДЄС Європейська Рада за згодою Голови Комісії призначає і звільняє Верховного представника Союзу з іноземних справ і політики безпеки (у багатьох формах правління визначення кандидатури міністра закордонних справ належить до повноважень глави держави); на підставі п. 2 ст. 7 ДЄС Європейська Рада може констатувати значне і стале порушення певною державою-членом цінностей Союзу, що за певних умов дає підстави Раді на основі п. 3 ст. 3 ДЄС застосувати санкції до такої країни. Як глава Союзу Європейська Рада реалізує арбітражну функцію стосовно Ради, коли остання виявляється неспроможною прийняти необхідне рішення, що сприяє розблокуванню її роботи. Разом з тим саме за реалізацію цієї функції стосовно Ради Європейську Раду неодноразово критикували. Зокрема їй закидають, що, втручаючись у вирішення справ, віднесених до компетенції Ради, вона автоматично перетворюється на її продовження. Це підриває ефективність обох інституцій [7, с. 9]. Частково цю проблему було вирішено шляхом запровадження процедури прийняття рішення кваліфікованою більшістю голосів членів Ради. Однак стосовно питань, які потребують однотайного голосування Ради, Європейська Рада продовжує виконувати згадану функцію.

Після прийняття Договору про ЄС відбулося також уточнення порядку формування й діяльності Європейської Ради (ст. 15 ДЄС). Справа в тому, що Європейська Рада на відміну від інших інститутів ЄС тривалий час діяла без будь-яких правил внутрішнього розпорядку. Хоча лісабонська практика шестимісячного головування мала очевидні позитивні наслідки, однак не сприяла забезпеченню послідовності і спадковості курсу ЄС. Успішність країн як голови Європейської Ради фактично визначалася такими чинниками, як розмір і ресурси, дипломатичний досвід і традиції, знайомство з системою ЄС, ступінь відданості європейській інтеграції та внутрішньополітична ситуація [3, с. 245]. Відповідно під час головування великих держав не виникало особливих проблем, однак коли головування переходило до малих держав, то у останніх виникали певні труднощі з повноцінною реалізацією функції представництва Союзу на міжнародній арені [3, с. 249], а також ряд інших проблем організаційного характеру. Вказані обставини спонукали розробників Конституції для Європи, а згодом – Лісабонського договору здійснити реформування організації і порядку роботи Європейської Ради.

Лісабонська редакція Договору про ЄС конкретизує склад Європейської Ради¹, серед членів якої вперше з'явля-

ється її Голова, що відтепер працює на постійних засадах. Голова обирається кваліфікованою більшістю голосів строком на два з половиною роки (не більше двох термінів підряд) за неписаним правилом із колишніх членів Європейської Ради (голів держав чи урядів або голів Комісії). Поряд із головою Комісії він представляє наднаціональні інтереси (Договір категорично забороняє йому займати будь-які посади в уряді держав-членів) у міжурядовій за своїм характером Європейській Раді, що стало підставою для обмеження його повноважень представницькими, організаційними та арбітражними [3, с. 246–247] функціями (ст. 15 ДЄС). Як і голова Комісії він не володіє правом голосу на засіданнях Європейської Ради, коли остання приймає рішення. У цьому зв'язку слід погодитися з Є. Громогласовою, яка зазначає, що запровадження посади Голови Європейської Ради, несумісної з національним мандатом, важко класифікувати як крок у напрямі комунітаризації міжурядових механізмів співпраці в ЄС [2].

Робоча група міністрів закордонних справ одинадцяти провідних держав-членів ЄС у вересні 2012 р. запропонувала змінити порядок обрання, а отже, і правовий статус, і місце Голови Європейської Ради в інституційній системі ЄС. Так, пропонувалося запровадити посаду президента Європейського Союзу, який обиратиметься безпосередньо громадянами ЄС під час проведення прямих загальних виборів. Така процедура обрання здатна суттєво підвищити легітимність президента, що за ступенем впливу займе провідне місце серед інститутів Союзу, на що вказує пропозиція робочої

¹ Стаття 15 ДЄС визначає, таким чином, склад Європейської Ради: Голова, глави держав або урядів держав-членів, Голова Комісії; в її роботі бере участь Верховний представник Союзу із закордонних справ і політики безпеки; залежно від порядку денного члени Європейської ради можуть прийняти рішення про те, що голів держав або урядів буде супроводжувати міністр, а Голову Комісії – один із членів Комісії.

групи надати йому право самостійно призначати членів європейського уряду. Разом з тим не пояснюється, як зміняться при цьому статус і повноваження самої Європейської Ради. Хоча на сьогодні держави-члени виявилися не готовими піти на такий безумовно революційний крок у питанні проведення інституційних реформ, сама ініціатива і її підтримка значною кількістю держав дає підстави передбачати можливість її лобювання у подальшому.

Аналіз місця Європейської Ради в інституційному механізмі Союзу дозволяє погодитися з думкою, що сьогодні її доцільно розглядати як «президентську владу» ЄС, що за статусом і характером

здійснюваних функцій є аналогом глави національної держави, в якій залежно від обставин проявляється колегіальна (Європейська Рада у повному своєму складі) або індивідуальна (Голова Європейської Ради) природа. Це хоча і не досить поширена, проте і не нова конституційна модель конструювання органу влади, що виконує роль і функції глави держави¹.

¹ Європейська Рада (як, до речі, і Європейський Союз у цілому) за своїм статусом і функціями дещо схожа на Вищу раду Об'єднаних Арабських Еміратів. У СРСР як колективний голова держави в різні роки виступали Президія Центрального Виконавчого Комітету (1922–1938 рр.) і Президія Верховної Ради (1938–1989 рр.). Колективний орган виступає главою держави в Швейцарії, Боснії і Герцеговині, Андоррі, Сан-Марино.

Список використаних джерел

1. Грицяк І. А. Європейське управління: теоретико-методологічні засади / І. А. Грицяк. – К. : К. І. С., 2006. – 398 с.
2. Громогласова Е. Наднаціональний і мережевий принципи в Європейському Союзі [Електронний ресурс] / Е. Громогласова // Международные процессы : журн. теории междунар. отношений и мировой политики. – 2010. – май-авг. – Т. 8, № 2 (23). – Режим доступу: <http://www.intertrends.ru/twenty-three/008.htm>
3. Дайнен Д. Дедалі міцніший союз. Курс європейської інтеграції / Д. Дайнен ; пер. з англ. М. Марченко. – К. : К. І. С., 2006. – 696 с.
4. Сулимский С. В. Международно-правовые проблемы развития институциональной системы Европейского Союза после Амстердамского договора : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С. В. Сулимский. – М., 2003. – 24 с.
5. Энтин Л. М. Право Европейского Союза: новый этап эволюции: 2009–2017 годы : Серия: Общие пространства России – ЕС: право, политика, экономика : учеб. пособие. Вып. 5 / Л. М. Энтин. – М. : Аксиом, 2009. – 304 с.
6. Яковюк І. В. Правові основи інтеграції до ЄС: загальнотеоретичний аналіз / І. В. Яковюк. – Х. : Право, 2013. – 760 с.
7. Conclusions of the European Council (meeting of 1–2 December 1980) on the Report on European Institutions presented by the Committee of Three to the European Council. Council of the European Communities. – Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 1981. – 9 S.

Стаття надійшла до редколегії 04.09.2014

Яковюк І. Європейський Совет: еволюція правового статусу

Стаття посвячена еволюції місця і ролі Європейського Совету в інституціональному механізмі Європейського Союзу. В результаті аналізу здійснюваних ним функцій зроблено висновок про те, що поступово Європейський Совет отримує статус, що дозволяє порівнювати його з главою (президентом) національного держави.

Ключові слова: Європейський Союз, Європейський Совет, інституціональний механізм ЄС.

Yakoviyk I. The European Council: Evolution of Legal Status

The article is devoted to the evolution of the place and the role of the European Council in the institutional mechanism of the European Union. The reasons of the establishment of the new body are analyzed; the evolution of its legal status is observed; the ways of ensuring legitimacy and its role in the regulation of the European Communities activities are determined. It is noted that it took the integration unit about thirty years to formalize the legal status of the European Council.

The European Council is the highest political body empowered to make such crucial for the integration decisions as the questions as for the approval of the EU reforming directions; creation of new and change of the legal status of already existing institutions and organs; resolution of personnel issues and the questions as for the institutions and bodies of the Union location; decisions as for the circle of the countries to grant the right to join the Union and time boundaries for their membership; long-time Union budget planning; decisions as for the list and content of the bailout actions, and so on.

There were changes in the powers of the European Council's legislation sphere during integration development process: if earlier it produced documents called 'conclusions' which were political documents, but today it can make legal acts in the form of 'decisions' which, truly said, can not be directed at the unification or harmonization of the Member States law. Besides, the Lisbon Treaty established direct prohibition for the European Council to participate in the legislation process of the Union. The article states that the prohibition for the European Council to participate in the legislation process is not consistent with its right to make decisions by which the founding treaties are amended and clarified. Following this, the stated prohibition should be interpreted as unreasonableness of the European Council participation in the legislation process in the sense of adoption of new and renewal of the current (secondary) legislation of the EU, which does not exclude its right and even duty to play the key role in the adoption and renewal of the 'constitutional' legislation of the EU.

The analysis of the powers of the European Council and the practice of its interaction with the other European Union institutions allows to conclude that in spite of its status, it has always played an important role in the realization of the principle of institutional balance.

As the result of the analysis of its role and place in the institutional mechanism it is concluded that gradually the European Council is acquiring the status which conventionally allows to compare it with the Head (President) of the national state.

Key words: the European Union, the European Council, the EU institutional mechanism.