



EIROPAS SAVIENĪBAS TIESĪBU AVOTI UN DARBĪBAS JOMA

Eiropas Savienība ir juridiska persona un kā tādai tai ir sava tiesību sistēma, kas atšķiras no starptautiskajām tiesībām. Turklāt ES tiesību aktu kopumam ir tieša vai netieša ietekme uz tās dalībvalstu tiesībām, un tas kļūst par katras dalībvalstu tiesību sistēmas sastāvdaļu. Eiropas Savienība ir patstāvīgs tiesību avots. Tiesību sistēma parasti ir iedalīta primārajos tiesību aktos (Līgumos un vispārējos tiesību principos), sekundārajos tiesību aktos (tie pamatojas uz Līgumiem) un papildu tiesību aktos.

SAVIENĪBAS TIESĪBU AVOTI UN HIERARHIJA

- Līgums par Eiropas Savienību (LES), Līgums par Eiropas Savienības darbību (LESD) un to protokoli (Līgumiem ir pievienoti 37 protokoli, 2 pielikumi un 65 deklarācijas, kas ir uzskatāmi par sīkāku regulējumu, kurš nav iekļauts pilnajā tiesību aktā) [1.1.5.](#);
- Eiropas Savienības Pamattiesību harta [4.1.2.](#);
- Eiropas Atomenerģijas kopienas dibināšanas līgums (*Euratom*) joprojām ir spēkā kā atsevišķs līgums;
- starptautiskie nolīgumi [5.2.1.](#);
- Savienības tiesību vispārējie principi;
- sekundārie tiesību akti.

Līgumi un vispārējie tiesību principi tiesību aktu hierarhijas atrodas pašā augšā, un tos dēvē par primārajiem tiesību aktiem. Pēc Lisabonas līguma stāšanās spēkā 2009. gada 1. decembrī tāds pats rangs tika piešķirts arī Pamattiesību hartai. Eiropas Savienības noslēgtie starptautiskie nolīgumi ir pakārtoti primārajiem tiesību aktiem. Sekundārie tiesību akti tiesību aktu hierarhijā atrodas vienu pakāpi zemāk un ir spēkā tikai tad, ja tie atbilst augstāka juridiska spēka aktiem un nolīgumiem.

MĒRĶI

Izveidot Savienības tiesību sistēmu, pateicoties kurai, tā var sasniegt Līgumos nospraustos mērķus.



ES TIESĪBU AVOTI

A. Eiropas Savienības primāro tiesību akti – sk. [1.1.1.](#), [1.1.2.](#), [1.1.3.](#), [1.1.4.](#), [1.1.5.](#), [4.1.2.](#)

B. Eiropas Savienības sekundāro tiesību akti

1. Vispārīga informācija

Savienības tiesību aktu veidi ir uzskaitīti LESD 288. pantā. Šie akti ir: regulas, direktīvas, lēmumi, ieteikumi un atzinumi. ES iestādes var pieņemt šādus tiesību aktus vienīgi tad, ja ar Līgumu noteikumiem tām ir piešķirta šāda kompetence. Savienības kompetenču robežas nosaka LES 5. panta 1. punktā nostiprinātais kompetences piešķiršanas princips. Līgumā par Eiropas Savienības darbību ir noteikts Savienības kompetences apjoms, to iedalot trīs kategorijās: ekskluzīvā kompetence (3. pants), dalītā kompetence (4. pants) un atbalsta kompetence (6. pants), kuru īstenojot, ES pieņem regulējumu, lai atbalstītu vai papildinātu dalībvalstu rīcībpolitiku. To jomu uzskaitījums, kas atbilst šiem trijiem kompetenču veidiem, ir veikts LESD 3., 4. un 6. pantā. Ja kāda no Līgumos noteikto mērķu sasniegšanai vajadzīgās rīcības pilnvaras paredzētas nav, iestādes var piemērot LESD 352. panta normas un tādējādi pieņemt atbilstošus tiesību aktus.

Iestādes pieņem tikai tos juridiskos instrumentus, kas ir minēti LESD 288. pantā. Vienīgie izņēmumi ir kopējās ārpolitika un drošības un aizsardzības politikas nostādnes, uz kurām joprojām attiecas starpvaldību procedūras. Šajā jomā kopējās stratēģijas, kopējā rīcība un kopējās nostājas ir aizvietotas ar “vispārīgām pamatnostādnēm” un “lēmumiem, kuros nosaka” veicamās darbības un Savienības paužamo nostāju, kā arī šo lēmumu īstenošanas kārtību (LES 25. pants).

Papildus tam iestādes var rīkoties arī dažādos citādos veidos, piemēram, pieņemot ieteikumus, paziņojumus, kā arī dokumentus par iestāžu organizatoriskiem un darbības jautājumiem (tostarp iestāžu nolīgumus), kuru nosaukums, struktūra un tiesiskā iedarbība izriet no dažādām Līgumu normām vai noteikumiem, kas ir pieņemti, piemērojot Līgumus.

2. ES sekundāro tiesību aktu hierarhija

LESD 289., 290. un 291. pantā ir noteikta sekundāro tiesību aktu – leģislatīvo, deleģēto un īstenošanas aktu – hierarhija. Leģislatīvi akti ir tiesību akti, kas ir pieņemti parastā vai īpašā likumdošanas procedūrā. Savukārt deleģētie akti ir neleģislatīvi akti, kuru darbības joma ir vispārīga un kuri papildina vai groza atsevišķus nebūtiskus leģislatīvo aktu elementus. Pilnvaras pieņemt šos aktus likumdevējs (Parlaments un Padome) var deleģēt Komisijai. Leģislatīvajā aktā nosaka pilnvaru deleģēšanas mērķus, saturu, darbības jomu un ilgumu, kā arī attiecīgā gadījumā – steidzamības procedūras. Turklāt likumdevējs reglamentē deleģējuma nosacījumus, saskaņā ar kuriem tas, piemēram, var deleģējumu atsaukt vai izteikt iebildumus pret to.

Īstenošanas aktus parasti pieņem Komisija, kurai ir tādas tiesības gadījumos, kad ir nepieciešami juridiski saistošu aktu vienoti īstenošanas nosacījumi. Padome tos pieņem tikai īpašos, pienācīgi pamatotos gadījumos, kā arī tā tos pieņem ārlietu un kopējās drošības jomā. Ja pamataktu pieņem saskaņā ar parasto likumdošanas



procedūru, Eiropas Parlaments vai Padome jebkurā laikā var Komisijai darīt zināmu savu viedokli, ka īstenošanas akta projekts pārsniedz pamataktā paredzētās īstenošanas pilnvaras. Šādā gadījumā Komisijai attiecīgā tiesību akta projekts ir jāpārskata.

3. Dažādi ES sekundāro tiesību aktu veidi

a. Regulas

Regulas ir vispārpiemērojamas, tās uzliek saistības kopumā un ir tieši piemērojamas. To adresātiem (privātām personām, dalībvalstīm, Savienības iestādēm) tās ir jāpiemēro pilnībā. Regulas ir tieši piemērojamas visās dalībvalstīs to spēkā stāšanās brīdī (regulās noteiktajā dienā vai, ja tādas nav, divdesmitajā dienā pēc to publicēšanas *Eiropas Savienības Oficiālajā Vēstnesī*), un tās dalībvalstu tiesībās jātransponē nav.

Regulu mērķis ir nodrošināt Savienības tiesību vienotu piemērošanu visās dalībvalstīs. Regulas atceļ tādus valstu normas, kas ir pretrunā to materiāltiesiskajam regulējumam.

b. Direktīvas

Direktīvas dalībvalstij vai visām dalībvalstīm, kurām tās ir adresētas, uzliek saistības attiecībā uz sasniedzamo rezultātu, bet ļauj šo valstu iestādēm noteikt to īstenošanas formas un metodes. Valstu likumdevējiem ir jāpieņem transponēšanas akts (saukts arī par "valsts izpildes pasākumu"), ar kuru direktīvas transponē valsts tiesībās un valsts tiesību aktus pielāgo direktīvās noteiktajiem mērķiem. Fiziskām personām ar tiesību aktu tiek piešķirtas tiesības un uzlikti pienākumi tikai tad, kad ir pieņemts transponēšanas akts. Dalībvalstīm, transponējot direktīvas, ir zināma rīcības brīvība, lai tās varētu ņemt vērā īpašus vietējos apstākļus. Transponēšana ir jāveic direktīvā noteiktajā termiņā. Transponējot direktīvas, dalībvalstis nodrošina ES tiesību efektīvu piemērošanu, ievērojot LES 4. panta 3. punktā paredzēto lojālas sadarbības principu.

Vairumā gadījumu direktīvas tieši nepiemēro. Eiropas Savienības Tiesa tomēr ir noteikusi, ka atsevišķas direktīvu normas izņēmuma gadījumos var dalībvalstīs tikt piemērotas tieši, pat ja attiecīgā dalībvalsts vēl nav pieņēmusi transponēšanas aktu, proti gadījumos, kad: a) direktīva nav transponēta dalībvalsts tiesībās vai ir transponēta nepareizi; b) direktīvas normās ir noteikts pienākums, un tās ir pietiekami saprotamas un precīzas un c) direktīvas normās fiziskām personām ir paredzētas tiesības.

Ja ir izpildīti minētie nosacījumi, fiziskas personas, vēršoties valsts pārvaldes iestādē, drīkst atsaukties uz direktīvas noteikumiem. Pat ja ar šiem noteikumiem fiziskām personām tiesības noteiktas nav un ir izpildīts tikai pirmais un otrais nosacījums, dalībvalstu iestādēm ir pienākums ņemt vērā netransponēto direktīvu. Šā sprieduma galvenais pamatojums ir efektivitātes, Līguma saistību neizpildes novēršanas un tiesiskās aizsardzības princips. No otras puses, fiziska persona nedrīkst atsaukties uz netransponētas direktīvas tiešo iedarbību saskarē ar citām fiziskām personām (tā saucamā horizontālā iedarbība; spriedums lietā C-91/92, *Faccini Dori*, *Recueil*, I-3325 un turpmākās lappuses, 25. punkts).

Saskaņā ar Tiesas judikatūru (spriedums apvienotajā lietā C-6/90 un C-9/90, *Frankovich*) fiziskai personai ir tiesības prasīt atlīdzību no dalībvalsts, kura neievēro Savienības tiesības. To var darīt tādas direktīvas gadījumā, kura nav transponēta vai nav transponēta pienācīgi, ja: a) direktīva ir pieņemta, lai radītu tiesības fiziskām



personām; b) tiesību saturu var konstatēt, pamatojoties uz direktīvas normām un c) pastāv cēloņsakarība starp pienākuma transponēt direktīvu pārkāpumu un cietušajām pusēm radītajiem zaudējumiem un kaitējumu. Šādā gadījumā, lai noteiktu atbildību, attiecīgās dalībvalsts vaina jāpierāda nav.

c. Lēmumi, ieteikumi un atzinumi

Lēmumi uzliek saistības kopumā. Ja lēmumu adresāti ir tajos minēti (dalībvalstis, fiziskas vai juridiskas personas), tie ir saistoši tikai šiem subjektiem, un tajos risina tikai šo dalībvalstu vai personu situācijas. Fiziska persona var atsaukties uz tiesībām, ko tai piešķir ar dalībvalstij adresētu lēmumu tikai tad, ja attiecīgā dalībvalsts ir pieņēmusi transponēšanas aktu. Lēmumus var tieši piemērot saskaņā ar tiem pašiem nosacījumiem, ar kādiem piemēro direktīvas.

Ieteikumi un atzinumi to adresātiem nekādas tiesības vai pienākumus nerada, taču tie var sniegt norādes attiecībā uz Savienības tiesību skaidrojumu un saturu.

4. Normas par kompetenci, procedūrām, tiesību aktu īstenošanu un izpildi

a. Likumdošanas kompetence, iniciatīvas tiesības un likumdošanas procedūras: [1.3.2.](#), [1.3.6.](#), [1.3.8.](#) un [1.2.3.](#)

Parlaments, Padome un Komisija atkarībā no katra atsevišķā juridiskā pamata Savienības tiesību aktu pieņemšanā piedalās atšķirīgā statusā. Parlaments var prasīt, lai Komisija tam un Padomei iesniedz tiesību aktu priekšlikumus.

b. Savienības tiesību aktu īstenošana

Saskaņā ar Savienības primārajiem tiesību aktiem ES ir tikai ierobežotas īstenošanas pilnvaras, jo ES tiesību aktus parasti izpilda dalībvalstis. Turklāt LESD 291. panta 1. punktā ir noteikts arī tas, ka "Dalībvalstis pieņem visus valsts tiesību aktus, kas vajadzīgi, lai īstenotu juridiski saistošos Savienības aktus." Ja ir nepieciešami juridiski saistošu Savienības aktu vienādi īstenošanas nosacījumi, Komisija izmanto savas īstenošanas pilnvaras (LESD 291. panta 2. punkts).

c. Tiesību akta veida izvēle

Daudzos gadījumos Līgumos ir noteikts tā tiesību akta veids, kas ir jāpieņem. Taču daudzos citos gadījumos konkrēts tiesību akta veids precizēts netiek. Šādā gadījumā piemēro LESD 296. panta pirmo daļu, kurā ir noteikts, ka iestādes atkarībā no katra attiecīgā gadījuma pašas nolemj, kādu tiesību aktu pieņemt "atbilstīgi piemērojamām procedūrām un ievērojot proporcionalitātes principu".

C. Savienības tiesību vispārējie principi un pamattiesības

Līgumos Savienības tiesību vispārējie principi ir minēti ļoti reti. Šie principi ir galvenokārt izstrādāti Eiropas Savienības Tiesas judikatūrā (juridiskā noteiktība, iestāžu līdzsvars, tiesiskā paļāvība u. c.), kas arī kalpo kā viens no pamattiesību kā Savienības tiesību vispārējo principu atzīšanas pamatiem. Šie principi tagad ir nostiprināti LES 6. panta 3. punktā, kurā ir minētas pamattiesības, kas ir garantētas Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijā un kas izriet no dalībvalstu kopīgajām konstitucionālajām tradīcijām, un kas ir nostiprinātas Eiropas Savienības Pamattiesību hartā ([4.1.2.](#)).



D. Eiropas Savienības noslēgtie starptautiskie nolīgumi

Savienība savas kompetences ietvaros ir tiesīga ar trešām valstīm vai starptautiskām organizācijām noslēgt starptautiskus nolīgumus (LESD 216. panta 1. punkts). Šie nolīgumi ir saistoši Savienībai un dalībvalstīm un ir uzskatāmi par Savienības tiesību neatņemamu sastāvdaļu (LESD 216. panta 2. punkts).

EIROPAS PARLAMENTA LOMA

LES 14. panta 1. punktā ir noteikts: “Eiropas Parlaments kopīgi ar Padomi veic likumdošanas (izmantojot parasto likumdošanas procedūru) un budžeta pieņemšanas (izmantojot īpašu LESD 314. pantā paredzētu likumdošanas procedūru) funkcijas.” Parlaments cenšas likumdošanas procesu vienkāršot, uzlabot normatīvo tekstu izstrādes kvalitāti un nodrošināt to dalībvalstu efektīvāku sodīšanu, kas Savienības tiesības neievēro. Komisijas gada darba un likumdošanas programmā ir izklāstītas Komisijas galvenās politiskās prioritātes un darītas zināmas konkrētās darbības – vai nu likumdošanas, vai cita veida pasākumi –, ar kuru palīdzību šīs prioritātes tiek īstenotas praksē. Parlaments patiesi īsteno jaunu tiesību aktu izstrādes funkciju, jo tas izskata Komisijas gada darba programmu un nosauc tiesību aktus, kurus tas uzskata par lietderīgiem.

Tā kā Savienība ir ieguvusi juridiskas personas statusu, tā tagad var slēgt starptautiskus nolīgumus (LESD 218. pants). Slēdzot nolīgumus, kas attiecas uz kopējo tirdzniecības politiku un visām jomām, kuras reglamentē saskaņā ar parasto likumdošanas procedūru, ir jāsaņem Parlamenta piekrišana (LESD 218. panta 6. punkta a) apakšpunkts). Parlaments jau ir apliecinājis, ka neminstināsies izmantot veto tiesības, ja tam būs nopietnas bažas. Piemēram, 2012. gadā tas noraidīja [Viltošanas novēršanas tirdzniecības nolīgumu \(ACTA\)](#).

Udo Bux
05/2019

