



EUROPOS SAJUNGOS TEISĖS ŠALTINIAI IR TAIKYMO SRITIS

Europos Sąjunga yra juridinis asmuo, turintis atskirą teisės sistemą, kuri skiriasi nuo tarptautinės teisės sistemos. Be to, ES teisės aktai turi tiesioginį ir netiesioginį poveikį valstybių narių teisės aktams ir tampa kiekvienos valstybės narės teisinės sistemos dalimi. Europos Sąjunga pati yra teisės šaltinis. Jos teisės sistema paprastai skirstoma į pirminę teisę, kurią sudaro Sutartys ir bendrieji teisės principai, Sutartimis pagrįstą antrinę teisę ir papildomą teisę.

SAJUNGOS TEISĖS ŠALTINIAI IR HIERARCHIJA

- Europos Sąjungos sutartis (ES sutartis); Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV); ir jų protokolai (prie Sutarčių pridėti ir jas papildo, tačiau į jų redakciją neįtraukti 37 protokolai, 2 priedai ir 65 deklaracijos) [1.1.5](#);
- Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija [4.1.2](#);
- Europos atominės energijos bendrijos steigimo (Euratomo) sutartis iki šiol galioja kaip atskira sutartis;
- tarptautiniai susitarimai [5.2.1](#);
- Sąjungos teisės bendrieji principai;
- antrinės teisės aktai.

Sutartys ir bendrieji principai yra teisės normų hierarchijos viršūnėje (pirminė teisė). 2009 m. gruodžio 1 d. įsigaliojus Lisabonos sutarčiai Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija taip pat pripažinta pirminės teisės aktu. Europos Sąjungos sudaromi tarptautiniai susitarimai yra žemesnio hierarchinio lygmens negu pirminė teisė. Antrinės teisės aktai yra dar žemesnio hierarchinio lygmens ir galioja tik tuo atveju, jeigu jie suderinami su aukštesnio lygmens teisės aktais ir susitarimais.

TIKSLAI

Sukurti Sąjungos teisės sistemą, kuri padėtų siekti Sutartyse nustatytų tikslų.



ES TEISĖS ŠALTINIAI

A. Europos Sąjungos pirminė teisė [1.1.1](#), [1.1.2](#), [1.1.3](#), [1.1.4](#), [1.1.5](#), [4.1.2](#)

B. Europos Sąjungos antrinė teisė

1. Bendrosios nuostatos

Sąjungos teisės aktai išvardyti SESV 288 straipsnyje. Tai reglamentai, direktyvos, sprendimai, rekomendacijos ir nuomonės. ES institucijos gali priimti šiuos teisės aktus tik tuo atveju, jei joms tokie įgaliojimai suteikti Sutartyse. Sąjungos kompetencijos ribos reglamentuojamos pagal ES sutarties 5 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą suteikimo principą. SESV apibrėžiamos Sąjungos kompetencijos sritys, jas suskirstant į tris kategorijas: išimtinė kompetencija (3 straipsnis), pasidalijamoji kompetencija (4 straipsnis) ir papildomoji kompetencija (6 straipsnis), kuria naudodamasi ES priima priemones, kuriomis padeda įgyvendinti valstybių narių politikos priemones arba jas papildo. Sričių, priklausančių kiekvienai Sąjungos kompetencijos kategorijai, sąrašai nustatyti SESV 3, 4 ir 6 straipsniuose. Jei institucijos neturi reikiamų įgaliojimų kuriam nors iš Sutartyse nurodytų tikslų pasiekti, jos gali taikyti SESV 352 straipsnio nuostatas ir priimti reikiamas nuostatas.

Institucijos priima tik SESV 288 straipsnyje išvardytus teisės aktus. Vienintelė išimtis yra bendra užsienio, saugumo ir gynybos politika, kuri ir toliau bus vykdoma taikant tarpvyriausybinių metodą. Šioje srityje bendrosios strategijos, bendri veiksmai ir bendrosios pozicijos pakeisti bendromis gairėmis ir sprendimais, nustatančiais veiksmus, kurių Sąjunga turi imtis, bei pozicijas, kurias ji turi priimti, taip pat minėtų sprendimų įgyvendinimo priemonėmis (ES sutarties 25 straipsnis).

Be to, esama įvairių kitų priemonių: rekomendacijos, komunikatai ir su institucijų struktūra bei veikla susiję aktai (įskaitant tarpinstitucinius susitarimus), kurių paskirtis, struktūra ir teisinis poveikis numatyti įvairiose Sutarčių nuostatose arba pagal Sutartis priimtose taisyklėse.

2. Sąjungos antrinės teisės aktų hierarchija

SESV 289, 290 ir 291 straipsniuose nustatyta antrinės teisės aktų hierarchija aiškiai atskiriant teisėkūros procedūra priimtus, deleguotuosius ir įgyvendinimo aktus. Teisėkūros procedūra priimtais aktais vadinami teisės aktai, priimti pagal įprastą ar specialią teisėkūros procedūrą. Deleguotaisiais aktais vadinami ne teisėkūros procedūra priimti bendro pobūdžio aktai, kuriais papildomos ar iš dalies keičiamos neesminės teisėkūros procedūra priimto akto nuostatos. Įgaliojimus priimti tokius aktus Komisijai gali suteikti teisės aktų leidėjas (Parlamentas ir Taryba). Teisėkūros procedūra priimtame akte nustatomi įgaliojimų suteikimo tikslai, turinys, taikymo sritis, trukmė, ir, prireikus, skubos tvarka. Be to, teisės aktų leidėjas nustato įgaliojimų suteikimui taikomas sąlygas: tai gali būti teisė atšaukti įgaliojimų suteikimą arba teisė pareikšti prieštaravimus.

Įgyvendinimo aktus paprastai priima Komisija, kuri turi kompetenciją tai daryti tais atvejais, kai reikalingos vienodos teisiškai privalomų aktų įgyvendinimo sąlygos. Tik konkrečiais tinkamai pagrįstais atvejais ir bendros užsienio ir saugumo politikos srityse įgyvendinimo aktus priima Taryba. Jei pagrindinis teisės aktas priimamas pagal įprastą



teisėkūros procedūra, Europos Parlamentas arba Taryba gali bet kuriuo metu pranešti Komisijai, kad, jų nuomone, įgyvendinimo akto projektas viršija pagal pagrindinį teisės aktą suteiktus įgyvendinimo įgaliojimus. Tokiu atveju Komisija turi persvarstyti atitinkamo akto projektą.

3. Įvairūs ES antrinės teisės aktai

a. Reglamentai

Reglamentas taikomas visuotinai, tiesiogiai ir privalomas visas. Subjektai, kuriems jis taikomas (privatūs asmenys, valstybės narės, Sąjungos institucijos), privalo jo visiškai laikytis. Nuo jame nustatytos datos arba, jeigu ji nenustatyta, dvidešimtąją dieną nuo jo paskelbimo Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje įsigaliojęs reglamentas visose valstybėse narėse taikomas tiesiogiai ir jo nuostatų nereikia perkelti į nacionalinę teisę.

Reglamentais užtikrinamas vienodas Sąjungos teisės taikymas visose valstybėse narėse. Reglamentai yra viršesni už nacionalinius įstatymus, nesuderinamus su esminėmis reglamentų nuostatomis.

b. Direktyvos

Direktyvose nustatomi privalomi rezultatai, kuriuos turi pasiekti viena arba visos valstybės, kurioms jos skirtos, tačiau nacionalinėms institucijoms paliekama galimybė pasirinkti įgyvendinimo formą ir būdus. Nacionalinės teisės aktų leidėjai turi priimti direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę aktą (arba nacionalinę įgyvendinimo priemonę), kuriuo direktyvoje išskirti tikslai perkeliama į nacionalinę teisę. Tik priėmus perkėlimo į nacionalinę teisę aktą piliečiams suteikiamos teisės ir nustatomos pareigos. Perkeldamos direktyvas į nacionalinę teisę valstybės narės turi šiek tiek laisvės atsižvelgti į konkrečias nacionalines aplinkybes. Direktyva į nacionalinę teisę turi būti perkelta per joje nustatytą laiką. Perkeldamos direktyvas į nacionalinę teisę valstybės narės užtikrina ES teisės veiksmingumą pagal ES sutarties 4 straipsnio 3 dalyje nustatytą lojalios bendradarbiavimo principą.

Iš esmės direktyvos netaikomos tiesiogiai. Vis dėlto Europos Sąjungos Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad išimtiniais atvejais tam tikros direktyvų nuostatos valstybei narei gali turėti tiesioginį poveikį, net jeigu pastaroji dar nepriėmė perkėlimo akto, kai: a) direktyva į nacionalinę teisę neperkelta arba perkelta neteisingai; b) direktyvos nuostatos yra imperatyvaus pobūdžio, pakankamai aiškios ir tikslios ir c) direktyvos nuostatomis asmenims suteikiamos kokios nors teisės.

Jei šios sąlygos tenkinamos, asmenys direktyvos nuostatomis gali remtis ginčiuose su valstybės institucijomis. Net kai tam tikra direktyvos nuostata asmeniui nesuteikiama jokių teisių ir tenkinamos tik pirmoji ir antroji sąlygos, valstybės narės valdžios institucijos privalo atsižvelgti į neperkeltą direktyvą. Šis Teismo sprendimas iš esmės grindžiamas efektyvumo, Sutarties pažeidimų prevencijos ir teisinės apsaugos principais. Kita vertus, asmuo negali prieš kitą asmenį remtis tiesioginiu į nacionalinę teisę neperkeltos direktyvos poveikiu (horizontalusis poveikis; byla *Faccini Dori*, C-91/92, Rink. p. I-3325 ir tolesni, 25 punktas).

Pagal Teisingumo Teismo praktiką (byla *Francovich*, sujungtos bylos C-6/90 ir C-9/90) kiekvienas pilietis turi teisę reikalauti kompensacijos už patirtą žalą iš Sąjungos teisę pažeidusios valstybės narės. Skundą dėl neperkeltos ar netinkamai perkeltos



direktyvos galima paduoti, kai: a) direktyvos tikslas – suteikti asmenims tam tikras teises, b) teisių turinį galima nustatyti remiantis direktyvos nuostatomis ir c) yra priešastinis ryšys tarp pareigos perkelti direktyvą į nacionalinę teisę nevykdymo ir nukentėjusių asmenų patirtos žalos. Tokiu atveju, norint įpareigoti valstybę narę prisiimti atsakomybę, neprivaloma įrodyti jos kaltės.

c. Sprendimai, rekomendacijos ir nuomonės

Sprendimas yra privalomas visas. Jeigu nurodyti adresatai (valstybės narės, fiziniai ar juridiniai asmenys), sprendimas privalomas tik tiems, kam jis skirtas; sprendimais reglamentuojami konkretūs klausimai, susiję su tomis valstybėmis narėmis ar asmenimis. Asmuo gali naudotis valstybei narei skirtu sprendimu suteiktomis teisėmis tik tuo atveju, jeigu atitinkama valstybė narė priėmė sprendimo perkėlimo į nacionalinę teisę aktą. Sprendimai gali būti taikomi tiesiogiai tokiu pačiu pagrindu kaip ir direktyvos.

Rekomendacijomis ir nuomonėmis adresatams nenustatomos jokios teisės ar pareigos, tačiau jose gali būti pateikiamos Sąjungos teisės aiškinimo ir turinio gairės.

4. Teisės aktų kompetencijos sričių, procedūrų, įgyvendinimo ir vykdymo užtikrinimo reglamentavimo nuostatos

a. Teisėkūros įgaliojimai, iniciatyvos teisė ir teisėkūros procedūros: [1.3.2](#), [1.3.6](#), [1.3.8](#) ir [1.2.3](#)

Priimant Sąjungos teisės aktus Parlamentas, Taryba ir Komisija dalyvauja skirtingu lygmeniu priklausomai nuo konkretaus teisinio pagrindo. Parlamentas gali prašyti, kad Komisija jam ir Tarybai pateiktų pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto.

b. Sąjungos teisės aktų įgyvendinimas

Pagal pirminę teisę ES įgaliojimai užtikrinti teisės aktų vykdymą yra riboti, nes ES teisės aktų vykdymą paprastai užtikrina valstybės narės. Be to, SESV 291 straipsnio 1 dalyje taip pat nurodoma, kad valstybės narės turi imtis visų nacionalinės teisės priemonių, būtinų siekiant įgyvendinti teisiškai privalomus Sąjungos aktus. Kai teisiškai privalomi Sąjungos teisės aktai turi būti įgyvendinti vienodomis sąlygomis, įgyvendinimo įgaliojimus vykdo Komisija (SESV 291 straipsnio 2 dalis).

c. Teisės akto rūšies pasirinkimas

Daugeliu atveju teisės akto, kurį reikia priimti, rūšis nustatyta Sutartyse. Vis dėlto daugeliu kitų atvejų konkreti teisės akto rūšis nenustatoma. Tada, kaip nurodoma SESV 296 straipsnio 1 dalyje, priimamo akto rūšį kiekvienu konkrečiu atveju turi pasirinkti „institucijos, laikydamosi taikomų procedūrų ir proporcingumo principo“.

C. Bendrieji Sąjungos teisės principai ir pagrindinės teisės

Sutartyse labai mažai nuorodų į bendruosius Sąjungos teisės principus. Šiuos principus (teisinio tikrumo, institucijų pusiausvyros, teisėtų lūkesčių ir kt.) savo praktikoje iš esmės išplėtojo Europos Sąjungos Teisingumo Teismas, jo praktikoje pagrindinės teisės taip pat pripažintos bendraisiais Sąjungos teisės principais. Šie principai dabar įtvirtinti ES sutarties 6 straipsnio 3 dalyje, kurioje nurodomos pagrindinės teisės, garantuojamos pagal Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją, kylančios iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų ir nustatytos Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje ([4.1.2](#)).



D. Europos Sąjungos sudaromi tarptautiniai susitarimai

Sąjunga pagal savo kompetenciją gali sudaryti tarptautinius susitarimus su trečiosiomis šalimis arba tarptautinėmis organizacijomis (SESV 216 straipsnio 1 dalis). Šie susitarimai privalomi Sąjungai ir valstybėms narėms ir jie yra sudedamoji Sąjungos teisės dalis (SESV 216 straipsnio 2 dalis).

EUROPOS PARLAMENTO VAIDMUO

ES sutarties 14 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad „Europos Parlamentas bendrai su Taryba vykdo teisėkūros (pagal įprastą teisėkūros procedūrą) ir biudžetines (pagal SESV 314 straipsnyje nustatytą specialią teisėkūros procedūrą) funkcijas“. Parlamentas siekia, kad būtų supaprastintas teisėkūros procesas, patobulintas teisinių tekstų rengimas ir taikomos veiksmingesnės sankcijos Sąjungos teisės aktų nesilaikančioms valstybėms narėms. Komisijos metinėje darbo ir teisėkūros programoje išdėstomi pagrindiniai Komisijos politiniai prioritetai ir nustatomi konkretūs veiksmai, tiek teisėkūros, tiek ne teisėkūros, kuriais šie prioritetai bus įgyvendinami. Parlamento vaidmuo priimant naujus teisės aktus tikrai svarbus, nes jis nagrinėja Komisijos metinę darbo programą ir teikia nuomonę, kuriuos teisės aktus reikėtų priimti.

Įgijusi teisinį subjektiškumą, Sąjunga gali sudaryti tarptautinius susitarimus (SESV 218 straipsnis). Visiems bendros prekybos politikos srities ir visų sričių, kurių politikai taikoma įprasta teisėkūros procedūra, susitarimams būtina gauti Europos Parlamento pritarimą (SESV 218 straipsnio 6 dalies a punktas). Parlamentas jau parodė, kad jis, iškilus rimtų abejonių, nedvejodamas naudojasi savo teise neduoti pritarimo. Pavyzdžiui, 2012 m. jis atsisakė pritariti [Kovos su klastojimu prekybos susitarimui \(ACTA\)](#).

Udo Bux
01/2020

