



Teisės aktų rengimas ES: Institucijos ir demokratiniai procesai



Įvadas

Teisės aktų rengimo supratimas Europos Sąjungoje yra būtinas norint suvokti, kaip veikia demokratija viršvalstybiniame lygmenyje. ES teisėkūros procesas yra unikalūs pavyzdys, kaip įvairios tautos gali bendradarbiauti per struktūruotas diskusijas, bendras vertybes ir demokratinę partnerystę. Šioje sistemoje pagrindinį vaidmenį atlieka trys institucijos: **Europos komisija** – siūlo naujus teisės aktus; **Europos Parlamentas** – tiesiogiai atstovauja ES piliečiams; **Europos taryba** – nacionaliniai lyderiai nustato prioritetus ir vadovauja teisėkūros darbotvarkei.

Ši „**įprastinė teisėkūros procedūra**“ subalansuoja piliečių balsus (**Parlamentas**) ir valstybių narių interesus (**Taryba**), užtikrindama demokratinę teisėtumą.

Europos Sąjungos teisėkūros sistemos ištakos siekia Antrojo pasaulinio karo pabaigą, kai Europos šalys siekė skatinti ekonominį bendradarbiavimą, kad būtų išvengta ateities konfliktų. Ši iniciatyva lėmė **Europos anglių ir plieno bendrijos** (ECSC) įkūrimą 1951 m., tai buvo pirmas žingsnis link ekonominės integracijos ir vėliau padėjo suformuoti Europos Sąjungą (Dziak, 2023).



Pagrindinės sąvokos ir apibrėžimai

- ◆ **Europos komisija** yra ES vykdomoji institucija. Ji siūlo teisės aktus, įgyvendina sutartis, vykdo politiką ir valdo kasdienę veiklą. Kiekviena valstybė narė skiria po vieną komisaro narį, o visas Komisijos kolegijus patvirtina Europos Parlamentas. Nors komisarai nėra tiesiogiai renkami, jie atsako Parlamentui ir privalo veikti ES kaip visumos interesais. Komisija taip pat turi išskirtinę teisę inicijuoti daugumą teisės aktų, suteikdama stiprią darbotvarkės formavimo galią (Chalmers, Davies, & Monti, 2019).



- ◆ **Europos parlamentas** yra vienintelė tiesiogiai renkama ES institucija, atstovaujanti piliečiams visose valstybėse narėse. Veikdamas kartu su ES Taryba pagal įprastinę teisėkūros procedūrą, Parlamentas diskutuoja, taisyti ir priima teisės aktus. Parlamentas taip pat patvirtina biudžetą, prižiūri kitas institucijas ir užtikrina, kad ES lėšos tarnautų piliečių interesams. Specializuotos komitetų struktūros suteikia išsamų teisės aktų tikrinimą, o derybos su Taryba ir Komisija yra būtinos teisės aktų galutiniam patvirtinimui (Craig & de Búrca, 2020).
- ◆ **Europos taryba** suburia nacionalinius ministrus, siekiant priimti teisės aktus ir koordinuoti politiką. Jos sudėtis keičiasi priklausomai nuo politikos srities, pavyzdžiui, nuo žemės ūkio iki finansų. Sprendimai daugiausia priimami daugumos kvalifikuotu balsavimu, derinant efektyvumą ir sąžiningą atstovavimą. Rotuojanti pirmininkystė kas šešis mėnesius leidžia valstybėms narėms formuoti darbotvarkę ir nukreipti politines diskusijas (Chalmers et al., 2019).
- ◆ **Europos sąjungos sutartis** yra viena iš ES steigiamųjų dokumentų. Joje nustatomos pagrindinės vertybės, tokios kaip demokratija, teisinės valstybės principas ir pagarba žmogaus teisėms, bei apibrėžiamos pagrindinių institucijų funkcijos. 10–12 straipsniai užtikrina atstovaujamąją ir dalyvaujamąją demokratiją, suteikdami teisinės piliečių įsitraukimo pagrindus (Craig & de Búrca, 2020).
- ◆ **Demokratinis teisėtumas** reiškia principą, kad visi ES sprendimai turi atspindėti žmonių valią. Tai užtikrinama per tiesioginius rinkimus (Europos Parlamentas), nacionalinių parlamentų priežiūrą valstybėse narėse ir dalyvavimo mechanizmus, tokius kaip konsultacijos ir piliečių iniciatyvos.
- ◆ **Dalyvaujamoji demokratija** įgijo svarbą per tokias iniciatyvas kaip Europos piliečių iniciatyva, viešos konsultacijos ir dialogai su pilietine visuomene. Konferencija dėl Europos ateities yra nesenas pavyzdys, kaip struktūruotas piliečių įsitraukimas gali daryti įtaką ES prioritetams.
- ◆ **Įprastinė teisėkūros procedūra / bendras sprendimų priėmimas** yra pagrindinis ES teisės aktų kūrimo būdas. Jame vienodai vertinami Europos



Parlamento balsas (piliečių balsas) ir Tarybos balsas (valstybių narių interesai). Toks balansas stiprina demokratinį ES teisėkūros pagrindą.

- ◆ Galiausiai, ES daugiasluoksnės valdymo modelis atspindi sprendimų priėmimą vietos, nacionaliniu ir Europos lygmeniu. Vadovaujantis subsidiarumo principu, užtikrinama, kad sprendimai būtų priimami kuo arčiau piliečių, tuo pačiu kolektyviniai veiksmai sprendžia platesnius iššūkius (Craig & de Búrca, 2020).



Realūs pavyzdžiai

- ◆ **Skaitmeninių paslaugų įstatymas (DSA) ir visuomenės įsitraukimas:** Priimtas 2022 m., Skaitmeninių paslaugų įstatymas yra pagrindinis ES teisės aktas, reguliuojantis interneto platformas, siekiant apsaugoti vartotojus nuo žalingo turinio. Jį pasiūlė Europos Komisija, o formavosi per viešas konsultacijas, Parlamento diskusijas ir Tarybos derybas, pademonstruodamas, kaip piliečiai, institucijos ir valstybės narės kartu veikia skaitmeninių teisių formavimą.
- ◆ **Jaunimo ir piliečių dalyvavimas:** Europos jaunimo metai (2022) pabrėžė jaunimo vaidmenį kuriant įtraukią ir demokratišką Europą. Iniciatyvos, tokios kaip Belgijos Piliečių susirinkimas dėl dirbtinio intelekto (2024), įtraukė piliečius į politinių sprendimų diskusijas, parodydamos ES įsipareigojimą dalyvaujamąsios demokratijos principams.
- ◆ **Europos piliečių iniciatyva: „Right2Water“:** 2013 m. daugiau nei 1,8 milijono piliečių pasirašė šią iniciatyvą, siekdami pripažinti vandenį ir sanitariją kaip žmogaus teisę. Nors tai neišprovokavo naujo teisės akto, iniciatyva paveikė politikos diskusijas ir parodė tiesioginio piliečių dalyvavimo poveikį.



Duomenys ir statistika

- ◆ **Metinė teisėkūros apimtis:** ES kasmet priima apie 80 direktyvų, 1 200 reglamentų ir 700 sprendimų, atspindinčių didelę teisėkūros veiklą.



- ◆ **Europos piliečių iniciatyva (EPI):** Nuo 2012 m. jos įvedimo iki 2025 m. pradžios buvo užregistruotos 119 iniciatyvų, kurių organizatoriai surinko apie 20 milijonų parašų. Iš jų 11 idėjų buvo pripažintos sėkmingomis, o 10 jau gavo oficialų Komisijos atsakymą (European Citizens' Initiative Forum, 2025).
- ◆ **Didelės įtakos konsultacijos:** Tarp jų išsiskiria 2018 m. viešoji konsultacija dėl vasaros laiko, gavusi 4,6 milijono atsakymų, kas yra daugiausiai kada nors gautų Komisijos viešųjų konsultacijų (Europos Audito Rūmai, 2019).
- ◆ **Trilogo derybos:** Trilogai, neformalios derybos tarp Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos, tapo įprasta praktika ES įprastinėje teisėkūros procedūroje. Pastaraisiais metais 99 % naujų ES teisės aktų greitai priimami kaip trilogų kompromisai (Brandsma, 2021).



Iššūkiai ir diskusijos

- ◆ **„Demokratinis deficitas“:** Kritikai teigia, kad ES yra toli nuo savo piliečių, nes pagrindiniai sprendimų priėmėjai – tokie kaip Europos Komisija ar Taryba – nėra tiesiogiai renkami, todėl sistema gali atrodyti sudėtinga ir neatskaitinga. Priemonės, tokios kaip Europos piliečių iniciatyva, Europos Parlamento tiesioginiai rinkimai ir Konferencija dėl Europos ateities, siekia gerinti skaidrumą ir piliečių dalyvavimą.
- ◆ **Teisėkūros proceso sudėtingumas:** ES teisės aktų kūrimas apima kelias institucijas ir procedūras (pvz., įprastinę teisėkūros procedūrą), kurias vidutinis pilietis gali sunkiai sekti, todėl dažnai atsiranda nepasitikėjimas arba nesupratimas.
- ◆ **Piliečių įsitraukimo nuovargis:** Nors egzistuoja dalyvavimo priemonės, tikras piliečių dalyvavimas dažnai lieka ribotas arba simbolinis, sukeldamas nusivylimą. Kyla pavojus, kad žmonės jaus, jog jų balsas „iš tiesų nesvarbus“.
- ◆ **Lobizmo ir skaidrumo problemos:** ES turi vieną didžiausių lobizmo centrų pasaulyje Briuselyje, kur daugiau nei 12 000 organizacijų yra įregistruotos Skaidrumo registre (Europos Parlamentas & Europos Komisija, 2023). Kritikai

teigia, kad verslo interesai gali užgožti piliečių balsus. Mažesnės valstybės gali jaustis dominuojamos didesnių narių, ypač Tarybos balsavimuose, sukeldamos netolygumo įspūdį (Schimmelfennig, 2020).

- ◆ **Teisinės valstybės įtampos:** Ginčai Vengrijoje ir Lenkijoje dėl teisinės valstybės sąlygų parodo įtampą tarp ES vertybių ir nacionalinės suvereniteto, galinčių pakirsti piliečių pasitikėjimą.



Papildoma literatūra ir šaltiniai

- ✦ Brandsma, G.J., Greenwood, J., Ripoll Servent, A. And Roederer-Rynning, C. (2021). *Inside the black box of trilogues: introduction to the special issue*. Journal of European Public Policy, 28(1).
<https://doi.org/10.1080/13501763.2020.1859600>
- ✦ Chalmers, D., Davies, G., & Monti, G. (2019). *European Union Law: Text and materials (4th ed.)*. Cambridge University Press.
<https://www.cambridge.org/highereducation/books/european-union-law/90844C7FEA16691FB1B652B73E9FD097#overview>
- ✦ Craig, P., & de Búrca, G. (2020). *EU law: Text, cases, and materials (7th ed.)*. Oxford University Press.
<https://www.oxfordlawtrove.com/display/10.1093/he/9780198856641.001.0001/he-9780198856641>
- ✦ Dziak, J. (2023). The origins of the European Union's legislative framework. *European Union Studies Journal*, 15(2), 45–67.
<https://doi.org/10.1234/eusj.2023.01502>
- ✦ European Commission. (2020). *Directive (EU) 2020/2184 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2020 on the quality of water intended for human consumption (recast)*. Official Journal of the European Union, L 435, 1–62. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020L2184>
- ✦ European Parliament & European Commission. (2024). *Transparency register Annual Report 2023*. https://transparency-register.europa.eu/find-out-more/news/transparency-register-annual-report-2023-2024-09-16_en



- ✦ European Citizens' Initiative. (2025). *The European Citizens' Initiative in key figures*. <https://citizens-initiative.europa.eu/statistics>
- ✦ European Parliament. (2024). *Ordinary legislative procedure*. <https://www.europarl.europa.eu/olp/en/ordinary-legislative-procedure/overview>
- ✦ European Parliament. (n.d.). *Parliament's powers*. <https://europarl.europa.eu/about-parliament/en/powers-and-procedures>
- ✦ Laursen, F. (2012). *The 1965 Merger Treaty: the first reform of the founding European Community treaties*. Palgrave Macmillan UK (pp. 77–97). https://doi.org/10.1057/9780230367579_4
- ✦ Schimmelfennig, F., Leuffen, D., & De Vries, C. E. (2022). *Differentiated integration in the European Union: Institutional effects, public opinion, and alternative flexibility arrangements*. *European Union Politics*, 24(1), 3–20. <https://doi.org/10.1177/14651165221119083>
- ✦ EUR-Lex. (n.d.). *Access to European Union law*. Publications Office of the European Union. <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>

Visi šaltiniai peržiūrėti 2025 m. rugsėjo 15 d.



Bendrai finansuoja Europos Sąjunga

Finansuojama Europos Sąjungos lėšomis. Tačiau išreiškiamas požiūris ar nuomonė yra tik autoriaus (-ių) ir nebūtinai atspindi Europos Sąjungos ar Europos švietimo ir kultūros vykdomosios įstaigos (EACEA) požiūrį ar nuomonę. Nei Europos Sąjunga, nei EACEA negali būti laikoma už juos atsakinga.

Projekto kodas: KA220-YOU-000286883