

Правото на Европейския съюз е най-важното средство, уреждащо интеграционните процеси в рамките на съюза. То се основава на общоприетите принципи и норми, гарантиращи унифицираното му приложение, както в рамките на Европейския съюз, така и в държавите-членки на съюза. На правото на Европейския съюз е признат примат над националните законодателства на държавите-членки, което гарантира неговото еднообразно приложение и изпълнение от тях, и е главна основа за успешното осъществяване на интеграционните процеси. Правната система на Европейския съюз се явява нов международен ред, в чиято полза държавите-членки са делегирали част от националния суверенитет. По подобие на правните системи на държавите, тя съдържа всички компоненти на автономен правопорядък със собствени източници, нормативни органи и процедури, правоприлагащ и правораздавателен механизъм. Нормите на този правен ред, наричан "общностно право", действат не само в рамките на Общностите, а се интегрират при определени условия в правните системи на държавите-членки, заемайки там специфично място. Правото на Европейския съюз включва разнородни по своята юридическа природа източници, уреждащи компонентите, функциите, дейностите и изпълнението на целите и задачите на Европейския съюз. Структурирането на тези източници в системата позволява да се идентифицират различните категории норми и да се определят взаимоотношенията между тях в общата нормативна система. Западноевропейската доктрина познава множество класификации на източниците на правото на Европейския съюз, използващи различни критерии. Важно е да се уточни разликата между писаното и неписаното право на Европейския съюз. В по-задълбочен план източниците на правото на Европейския съюз могат да се разгледат в следната система: източници на общностно право в тесен смисъл и източници на общностно право в широк смисъл.

Общностното право в тесен смисъл включва две категории източници: учредителните договори на Европейската общност или още така нареченото първично право и актовете, приети от институциите на Европейския съюз в приложение на тези договори, т. е. вторичното или производното право. Тези договори имат за предмет на регулиране вътрешните отношения в самите Общности и отношенията между тях държавите-членки и гражданите им.

Към общностното право в широк смисъл спадат следните категории източници: договори, сключени от Общностите с трети държави-нечленки или с международни организации (така наречените външни източници) и договорите сключени от държавите-членки. Става дума за международно договорно право, което действа във външните отношения на Европейската общност.

Всички посочени източници на правото на Европейския съюз до тук са писани. Неписаните източници са обичаят, общите принципи на правото и съдебната практика.

Първичното право или “първичното законодателство” е създадено пряко от държавите-членки. То се изпълва със съдържанието на трите учредителни договора за създаването на Общността: Парижкият договор от 18 април 1951год., в сила от 23 юли 1952г. за създаване на Европейската общност за въглища и стомана и Римските договори, подписани на 25 март 1957г., в сила от 14 януари 1958г. за създаване на Европейската икономическа общност и на Европейската общност за атомна енергия. Тези актове съдържат разпоредби относно целите, институционалната структура и начините на функциониране на Европейската общност. Те създават общ пазар-секторен в Европейската общност за въглища и Европейската общност за атомна енергия и общоикономически в Европейската икономическа общност – и институционална рамка за неговото управление.

Трите договора имат идентична структура, а съдържанието включва четири групи правни норми. Първата група се състои от преамбюл и уводни разпоредби, които очертават целите и общите принципи, на основата на които са създадени разпоредбите в самия договор. Следват нормите относно институциите на трите Общности, които уреждат състава, организацията, задачите и функциите на основните органи. Третата група представляват материалноправните норми. В зависимост предметния им обхват се използват различни подходи за правно регулиране. В Европейската общност за въглища специализирания стопанскоправен сектор е предмет на детайлизирана правна уредба, отнасяща се до правата и задълженията на държавите-членки, както и на частноправните субекти-адресати на тази уредба. Ето защо традиционно Парижкия договор е окачествяван като договор-закон. Що се отнася до договора за Европейската икономическа общност, чиито материалноправни норми регулират глобалната икономическа интеграция, посочения подход е неприложим. Тук нормите се ограничават до очертаване на целите и принципите като дават широка свобода на институциите сами да осъществяват нормотворческа дейност в различни области като свободно движение на стоки, капитали и услуги или различните общи политики- транспортна, търговска и други. Този договор се окачествява като рамков.

В договора за Европейската общност за атомна енергия са използвани и двата подхода.

Последната група норми са заключителните, които уреждат влизането в сила, срока за действие и начините за изменение на договора. Последното не може да стане нито само с волята на държавите-членки, нито само с акт на институциите. След влизането в сила

на договора за Европейския съюз изменения могат да се правят в съответствие с процедурата, предвидена в чл. 48 на договора за Европейския съюз.

Всички последващи договори, които изменят и допълват учредителните договори, също принадлежат към източниците на първичното право. На първо място това са договорите, внасящи съществени изменения и допълнения: Единният европейски акт, договора за Европейския съюз, договорът от Амстердам и договора от Ница.

Единният европейски акт е подписан в Люксембург и Хага на 17 и 28 февруари 1986г. и влиза в сила на 1 юли 1987г. Той внася съществени изменения в Римския договор-обновява легалната дефиниция на Общия пазар и целите на Европейската икономическа общност, провъзгласява принципа за икономическа и финансова солидарност и го допълва с разпоредбите за европейското сътрудничество в областта на външната политика. Единният европейски акт институционализира Европейския съвет и определя състава му.

Договора за Европейския съюз или още Маастрихтският договор е подписан в холандския град Маастрихт на 7 февруари 1992г., в сила от 1 ноември 1993г. Той въвежда в правовия ред понятието "Европейски съюз" като запазва съществуването на трите Общности като самостоятелни правни субекти. Договора за Европейския съюз се оказва като нов етап в процеса на европейска интеграция, защото надхвърля чисто икономическите цели и потвърждава политическото развитие на съюза.

Договора за Европейския съюз се състои от преамбюл и седем раздела, а съдържанието се в тях членове са обозначени букви. Първия дял съдържа общи разпоредби, които определят структурата на Европейския съюз, целите и задачите му, на които се основава. Вторият, третият и четвъртият раздел съдържат измененията и допълненията в учредителните договори- създаването на Европейската икономическа общност, Европейската общност за въглища и Европейската общност за атомна енергия. Най-съществени са измененията в договора за Европейската икономическа общност. Договора за Европейския съюз променя наименованието на Европейската икономическа общност в Европейска общност, което е израз на все по-кръг компетенции, предоставени на тази общност. Петият дял включва разпоредбите на Общата политика в областта на външните отношения и сигурността, а шестият-тези, които регулират сътрудничеството в областта на правосъдието и външните работи. Последният дял съдържа заключителни разпоредби, които уреждат процедурата за измененията на договорите и влизането им в сила, приемането на нови членове и действието на договора за Европейския съюз, който е сключен за неопределен срок.

Може да се каже, че договора за Европейския съюз изгражда структурата на Европейския съюз, състояща се от три стълба: първи- общностно измерение, втори- обща политика в областта на външните отношения и сигурността, трети-сътрудничество в областта на правосъдието и външните работи. Въпросите, свързани с втория и третия стълб, се разглеждат от институциите на Общността- Европейски съвет, Съвет, Комисия и Европейски парламент.

Договорът от Амстердам е подписан на 2 октомври 1997г. и влиза в сила на 1 януари 1999г. Съдържащите се в него изменения и допълнения, засягащи и трите стълба надхвърлят кръга от проблеми, определени от договора за Европейския съюз. Договора от Амстердам разширява чувствително социалните измерения на Европейския съюз, съдебния контрол, усъвършенства уредбата на общата политика в областта в областта на външните отношения и сигурността и сътрудничеството в областта на външните отношения и сигурността, утвърждава основните права и свободи на гражданите. Договора съдържа и редица разпоредби, свързани с предстоящото тогава разширение на Европейския съюз.

Трябва да посочим и договора от Ница, подписан на 26 февруари 2001г., в сила от 1 февруари 2003г., който също внася редица изменения и допълнения в правото на Европейския съюз. Основната му задача е да уреди увеличаването на членовете на институциите на Съюза в съответствие с предстоящото най-голямо негово разширяване с десет нови държави-членки през 2004г. и присъединяването на още две държави-България и Румъния през 2007г., което вече е реалност. Договора от Ница внася съществени изменения и допълнения в първи, втори и трети стълб, съответно свързани с общата търговска политика и икономическото финансово сътрудничество между държавите-членки, с общата политика в областта на външните отношения, сигурността и отбраната, и сътрудничеството между съдебните и други компетентни органи в държавите-членки.

Към източниците на първичното право на Европейския съюз се отнасят и договори и актове, с които се внасят само отделни изменения в учредителните договори. С оглед на естеството на внасяните изменения те могат да се разделят на три групи. Първата група включва актове, които внасят изменения в институционната система на Общностите. Такъв са например подписаното заедно с Римските договори споразумение, по силата на което Съдът и Парламентът на Европейската общност за възглед поемат функциите на Съд и Парламент и на новите Общности. Втората група представляват актове, внасящи изменение в бюджетния режим на Общността. В третата група влизат договорите и актовете, приемани във връзка с присъединяването на нови

държави, за да станат пълноправни членове на Европейския съюз.

Протоколите, приложени към учредителните договори и договорите за измененията им също са източници на първичното право. Такива са протоколите, съдържащи статута на Съда, на Европейката инвестиционна банка и т. н.

Нормите , съдържащи се в разгледаните източници на правото на Европейския съюз, стоят на йерархията на правната система на Европейския съюз. Първичното право е нормативно основание, рамка и граница за правните актове, приемани от институциите на Общността, представляващи източници на вторичното право на Европейския съюз.

Вторичното или така нареченото производно право е писан източник на правото на Европейския съюз, който е създаден от институциите, които от своя страна са създадени в съответствие с разпоредбите на първичното право. Затова създадените от тях юридически актове имат вторичен, производен характер. Те се създават като резултат на изрично предвидените в учредителните договори правни актове, които съдържат задължителна юридическа сила.

Правните актове , от вторичното право на Европейския съюз могат да бъдат общи и абстрактни, конкретни и индивидуални, обвързващи и необвързващи, актове, които са задължителни или за държавите-членки, или за отделните граждани, или пораждаат задължения и за държавите-членки, и за отделните граждани. Класификацията на актовете на вторичното право на Европейския съюз ги разделя на регламенти, директиви, решения, препоръки и мнения.

На върха на йерархията в нормативната система на Европейския съюз е регламентът. Той е най-характерният израз на нормативната система на Общността и е основен източник на вторичното право. Основната му функция е създаването на еднообразно право в цялата общност. Регламентът е задължителен във всички свои елементи и директно приложим във всички държавите-членки. Според правото на Европейския съюз институциите и органите, които са компетентни да приемат регламенти са Съвета, Европейският парламент съвместно със Съвета, Комисията и Европейската централна банка. Регламентът има абстрактен характер, което е условие за неговата нормативна функция в правната система. Той създава правни норми от общ, абстрактен характер. неговите адресати- държавите-членки или правните субекти на тези държави- не са определен кръг от хора, както при индивидуалните решения.

Регламентът е задължителен в своята цялост. Задължителният му характер го отличава от необвързващите актове на Европейския съюз- мненията и препоръките. Цялостната задължителност означава, че неговите адресати не могат селективно или частично да прилагат разпоредбите му. Регламентът е директно приложим във всички държавите-членки. Това означава от една страна, че от момента на влизането му в сила поражда всички свои действия в националното право, без да са необходими каквито и да било национални актове за тази цел. Съдът постановява, че подобна рецепция е не само ненужна, но и неправомерна. От друга страна, прякото действие на регламента означава, че той има директен ефект т. е. поражда права и задължения за всички субекти на правото на Общността. Всяко физическо или юридическо лице може да се позове на директния ефект на регламента, за да получи защита на придобитите по силата на акта индивидуални права пред национален съд. Ако се направи паралел с вътрешния правов ред, значението на регламента в правната система на Европейския съюз съответства на това на законите в националните законодателства.

Друг основен източник на вторичното право е директивата, която за разлика от регламента е правен инструмент, подходящ за материи, в които държавите-членки са запазили националната си компетентност, а Общността само координира и хармонизира националните уредби. Институциите на Европейския съюз, които приемат директиви са Съвета, Парламента съвместно със Съвета и Комисията.

Директивата, за разлика от регламента, няма общо значение, а обвързва само държавите-членки, към които е адресирана- една, няколко или всички заедно. Тя поражда задължение само за резултат, който трябва да бъде постигнат в националното законодателство. Изборът на формите и средствата за постигане на целта принадлежат на компетентните национални органи на държавата-адресат. Те решават съобразно вътрешното си право дали дадена директива ще бъде въведена със закон, подзаконен или административен акт, както и на кого ще бъде възложено изпълнението му. Водени от стремежа да постигнат еднообразно приложение на общностните норми, в практиката Съвета и Комисията често прибегват до детайлно разработени директиви, които на практика не оставят на държавите-членки никакъв избор по отношение на методите и средствата. В подобни случаи държавите-членки прост трансформират общностната регламентация в националното си право. По дефиниция директивата няма директен ефект. Нейният нормативен ефект на територията на държавите-членки е опосреден от действията на националния законодател. В редица случаи обаче Съдът признава възможността на директивите да пораждат права пряко в правната сфера на частноправните субекти.

Докато регламентите и директивите са оригинални актове, присъщи на правната система на Общността, със свои специфични черти, то решението е класически

инструмент. И в общностното право то притежава белезите присъщи на този акт в националните правопорядъци. За разлика от регламента, този акт обвързва само адресата си. Адресати на решението могат да бъдат държава-членка, физическо или юридическо лице. Решението има характера на индивидуален административен акт. За разлика от директивата решението има директен ефект за адресата си, то е задължително в своята цялост. Органите, които могат да издават решения са Съвета, Парламента съвместно със Съвета, Комисията и Европейската централна банка.

Препоръките и мненията, за разлика от останалите източници на вторичното право на Европейския съюз, нямат правообвързваща сила. Те не поражда права и задължения за адресатите си т. е. имат препоръчителна сила. Тези актове имат повече политическо и психологическо въздействие върху адресатите си, които най-често са държавите-членки. Липсата на правообвързваща сила кара някои автори да не приемат мненията и препоръките като източници на правото на Европейския съюз. Разликата между мненията и препоръките е, че препоръките се отправят по инициатива на институциите, а мненията се дават от Комисията като резултат от външна и инициатива-по искане на частноправен субект или държавите-членки. Препоръката представлява покана до адресатите им да възприемат определено поведение. Мненията съдържат обща оценка за определени факти от значение за поведението на заинтересования. Като цяло препоръките и мненията пригоден инструмент в областите, в които Общността няма нормативна компетентност. Те могат да имат непряко правно действие, когато създават предпоставките за последващи правни актове с обвързваща сила.

Международните договори, сключени от Общността или държавите-членки представляват друг писан източник на правото на Европейския съюз. Това е групата на източниците на общностното право в широк смисъл, в които се включват актове, които не могат да бъдат отнесени към вторичното право. Няма еднозначно приемане дали нормите на тези актове са норми на правото на Европейския съюз или те се явяват международноправни норми, действащи в рамките на правото на общностите. Съгласно съществуващата практика на Съвета може да се приеме, че нормите на международните договори са трансформирани в норми на правото на Европейския съюз следователно те трябва да се разглеждат като част от правната система на Европейския съюз.

Първата група договори тук са международните договори, сключени от Общността с трети държави-нечленки или с международни организации, наречени "външни източници", тъй като не се създават в рамките на Европейската общност. Споразуменията, сключени от Общността в рамките на външната ѝ компетентност, са задължителни както за държавите-членки, така и за нейните институции. В йерархията на общностния правопорядък този вид източници стоят под първичното право и над

вторичното.

Договорите сключени от държавите-членки, са друга група източници на общностното право в широк смисъл. Тези споразумения са затворени за участие на трети държави-нечленки. Сключват се с цел преодоляването на някои трудности, породени от нарасналия обмен и свободно движение на лица в рамките на Общността.

В правото на Европейския съюз неписаните източници на правото също имат своето значение. В йерархията на Общностното право те могат да имат степен, както на първично, така и на вторично право. Неписаните източници са обичаят, съдебната практика и общите принципи на правото на Общността.

Правният обичай като източник на правото може да бъде открит във всички области на правото. Предпоставката за неговото създаване е установената практика за трайното и еднообразно прилагане на дадено обичайно правило със съзнанието за правната му задължителност. Например, съгласно установената практика като част от правната система на Европейския съюз е обичаят Европейския парламент да поставя въпроси пред Съвета, както и държавите-членки правомерно се представляват от външните министри в Съвета.

Съдебната практика или по-точно практиката на Съда на Европейската общност източник от важно значение, тъй като тя допринася за правната интеграция на Общността. Благодарение на равнопоставеността на Съда с институциите на Европейската общност, осъществяващи нормотворчески правомощия и на предоставеното му право да прилага и тълкува правото, Съдът не само прилага, но и създава правото на Европейския съюз. Самата специфика на правната система на Общността и средствата, чрез които той упражнява своята мисия, оправдават нормативната му активност. Съдът реализира нормотворческите си функции преди всичко като включва в общностния правов ред общите принципи на правото.

Общите принципи на правото като източник на правото се извеждат от норми, които изразяват елементарните представи за право и справедливост по еднакъв начин и могат да се открият в правните системи на всички държави-членки. Те се откриват и формулират в практиката на Съда, който се позовава на тях главно за да попълни празнотите в учредителните договори или да се разкрива по тълкувателен път действащото право в духа на справедливостта. Такива принципи Съдът възприема от



различни правопорядъци- от общото международно право, от правопорядъците на държавите-членки- и се позовава на тях по-специално в областта на основните права в правовия ред на Европейския съюз, в областта на административното право и пр. Защитата на основните права по правото на Европейската общност е възложено на Европейския парламент, Съвета и Комисията, което е едно от доказателствата за значимостта на тези принципи. Такива общи принципи например са този за защита основните права и свободи на човека, принципът за субсидиарност, гарантиращ вземането на решения, близки до гражданите на Европейския съюз, но те губят качеството си на неписан източник на правото след подписването съответно на Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи и на Договора за Европейския съюз, с който субсидиарността получава юридически задължителна сила.

Като спомагателен източник на правото Европейския съюз могат да се определят нормите на общото международно право. Поради общия си характер те са от значение само по отношение на въздействието, което оказват върху развитието на принципите на правото на Европейския съюз. Съдът в своята практика прилага общите норми на международното право при необходимост.

Като източник на правото на Европейския съюз от най-ново време трябва да посочим непременно договора от Лисабон. Той спада към писаните източници на правото на Европейската общност. Договора от Лисабон замества провалилия се проект за конституция на Европейския съюз. В договора са включени някои нови моменти. Такива са например наличието на институцията на президент на Европейската общност и неин външен министър. За пръв път в историята на Европейския съюз се предвижда възможността една държава-членка да може да напусне Общността.

Правото на Европейския съюз възниква през 50-те години на XX век, когато шест държави- Франция, Германия, Италия, Люксембург, Белгия и Холандия- сключват последователно договори за създаването на общности, чиято цел е чисто икономическа. С времето европейските общности претърпяват еволюция, която надминава значително първоначалните проекти, и се превръщат в привлекателно място за другите държави. Членовете се увеличават. През 1992г. се Европейския съюз, който в резултат на засилващия се интеграционен процес еволюира от типичната европейска организация в една интегрираща се общност, притежаваща автономна правна система, различна от правните системи на държавите-членки и системата на международното право.

През 2007г. още две държави, от които едната е Република България, съгласно

договора от Ница се присъединяват към вече порасналото семейство на Европейския съюз. По този начин се фиксира техния окончателен брой, както и броя на местата на всяка от 27-те държави в отделните органи.