

**20**

**PAMATTIESĪBAS**

**PAMATBRĪVĪBAS**

**TIESU DIALOGS**

**TIESISKA VALSTS**

**DEMOKRĀTIJA**

**MĀKSLĪGAIS INTELEKTS**

**PATĒRĒTĀJU TIESĪBAS**

**VESELĪBAS AIZSARDZĪBA**

**VIDE UN KLIMATA PĀRMAIŅAS**

**Latvijas pirmie 20 gadi  
Eiropas Savienības  
tiesību telpā**





# Latvija Eiropā: veiksmē vai likumsakarība

Pagājušajā gadā klajā nāca Oksfordas Universitātes profesora Timotija Gārtona Eša (*Timothy Garton Ash*) monogrāfija, kuras latviskais tulkojums izdots ar nosaukumu “Tēvzemes. Personīga Eiropas vēsture”. Vienlaikus izmantojot gan zinātnieka, gan žurnālista metodes, kā arī iekļaujot savu personīgo pieredzi, kas gūta, gadu desmitiem apceļojot un pētot norises dažādās Eiropas malās (lasot rodas sajūta, ka Ešs gandrīz neticamā veidā ir bijis klāt pilnīgi visur – no protesta mītiņiem līdz politiķu kabinetiem), rakstnieks aizraujošā veidā atgādina lasītājam gan par Dzelzs priekš kara sašķelto Eiropu, gan laiku, kad Gorbačovs – Reigans – Tečere pielika punktu Aukstajam karam un kad Eiropu, kā arī visu pārējo Rietumu pasauli savīlēja cerības uz Kanta sludināto “mūžīgo mieru” starp valstīm un Rietumu vērtībās balstītās liberālās demokrātijas neatgriezenisko uzvaras gājienu sagruvušā komunistiskā režīma valstīs.

Tomēr 20. gadsimta nogales eiforijai nebija lemts ilgi turpināties – jau dažas desmitgades vēlāk draudi un pretstāve atgriezās, un šobrīd, 2024. gada pavasarī, Eiropas kontinentā plosās lielākais militārais konflikts kopš Otrā pasaules kara beigām: Krievijas Federācija ir sen novērsusies no īsu mirkli izmēģinātā demokrātiskas tiesiskas valsts attīstības ceļa un ar spēku cenšas atjaunot impēriju un atpakaļ totalitārisma bedrē ieraut savas kaimiņvalstis, šobrīd – Ukrainu.

Arī šo radikālo virziena un politisko strāvājumu maiņu savā grāmatā aplūko Ešs, tai skaitā izceldams īso “iespēju logu”, kas pavērās Centrālās un Austrumeiropas tautām, lai izdarītu stratēģisko izvēli par savu nākotni. No komunistiskās diktatūras un PSRS okupācijas atbrīvotās valstis burtiski atradās krustcelēs, kurās tobrīd bija iespējams gandrīz viss, atlika tikai izvēlēties.

Latvija šogad svin divas nepārvērtējami nozīmīgas 20 gadu jubilejas: 2004. gada 29. martā mēs kļuvām par kolektīvās drošības sistēmas – Ziemeļatlantijas Līguma

organizācijas (NATO) dalībvalsti, bet 2004. gada 1. maijā iestājāmies Eiropas kontinenta demokrātisko valstu politiskajā un ekonomiskajā aliansē – Eiropas Savienībā (ES).

Šo rindu autore, tāpat kā daudzi “Jurista Vārda” lasītāji, atceras Eša aprakstīto ideālistisko cerību laikmetu 20. un 21. gadsimta mijā, kad likās, ka Rietumu pasaules vērtības – demokrātija, likuma vara un cilvēktiesības – kļūs par pamatu “vispasaules” kārtībai un ES vai tai līdzīga valstu sadarbības sistēma stiepsies vismaz līdz Kaukāzam, bet varbūt pat līdz Vidusāzijas stepēm. Šīs cerības nepiepildījās, un jau ilgāku laiku diemžēl rit pretēji procesi – aizvien jaunas valstis ieslīd neslēptā autoritārisma, un pasaulē kopumā atkal veidojas pretstāve starp demokrātiskām un antidemokrātiskām valstu grupām.

Tieši tādēļ īpaši skaidrs kļūst, ka Latvijas tauta un Latvijas politiķi savulaik ir izdarījuši vienīgo pareizo stratēģisko izvēli, lemjot par nešaubīgu pievienošanu “Rietumu klubam”. Jāpateicas arī Rietumu politiķiem, kas šos centienus atbalstīja un lēma par Centrālās un Austrumeiropas valstu, tai skaitā Latvijas, Lietuvas un Igaunijas, uzņemšanu NATO un ES (arī par šiem nebūt ne viegli pieņemtajiem lēmumiem daudz interesanta atrodams Eša monogrāfijā, kā arī, protams, citos avotos).

Šis “Jurista Vārda” grāmatžurnāls veltīts Latvijas dalības Eiropas Savienībā pirmajiem 20 gadiem. Redakcija pateicas par milzīgo personisko ieguldījumu šī izdevuma idejas autoriem un virzītājspēkiem, jo īpaši – Vinetai Bei! Tāpat pateicamies visiem ES tiesību lietpratējiem par grāmatžurnālam sagatavotajām vērtīgajām publikācijām, kas mūsu lasītājiem ļaus atskatīties uz Latvijas ceļu līdz iestājamai ES, kā arī rosinās domāt par aktuālajiem ES tiesību jautājumiem un nākotnes izaicinājumiem.

**Dina Gailīte**

Žurnāla “Jurista Vārds” galvenā redaktore

## Mūsu pirmie 20 gadi tiesiskuma savienībā

2004. gada 1. maijā Briselē kopā ar deviņiem citiem mas-tā tika pacelts mūsu sarkanbaltsarkanais karogs. Eiropas kontinents bija kļuvis vienotāks nekā jebkad agrāk. Šķita, ka Jaltā nolemtā pasaules kārtība, kuras sabrukumu veicināja arī Baltijas ceļš un nedaudz vēlāk Berlīnes mūra nojaukšana, ir ne tikai kritusi, bet beidzot arī aprakta. Eiropas Savienība (ES) piedzīvoja savu vērienīgāko paplašināšanos – no sešām dalībvalstīm ar 167 miljoniem iedzīvotāju 20. gadsimta 50. gados tā bija kļuvusi par 25 valstu savienību ar 455 miljoniem iedzīvotāju.

Latvijai ES nes drošību, stabilitāti un ekonomisko izaugsmi. ES arī liek mums saņemties, lai cīnītos pret korupciju. Kā to nesen telekanālam “Arte” atgādināja tā laika paplašināšanās komisārs Ferheigens (*Verheugen*): “Palīdzēt kandidātvalstīm man kā vācietim šķita morāls pienākums un vēsturiskā taisnīguma atjaunošana.” Ne visi bija tik lieli entuziasti. Atcerēsimies nelaiķa Francijas prezidenta Širaka (*Chirac*) uzrunu Bundestāgam 2000. gadā, kurā viņš aicināja nepārcensties ar austrumeiropiešu milestību, sakot, ka “Eiropas integrāciju nevar nolemt ar administratīvu aktu. Integrācija var izdoties vienīgi tur, kur pastāv kopīga identitāte un piederības sajūta Eiropai”. Vai tās bija bažas no tā sauktā poļu santehniķa (*plombier polonais*) vai arī no vecās labās *Mitteleuropa* atdzimšanas, kādu to pazīstam no Tomasa Manna romāniem, kurā, protams, noteicošā būtu Vācija?

Arī “Jurista Vārds” pavisam nesen grieza savu 20 gadu torti. Žurnāls šīs divas desmitgades Latvijas tiesību telpā ir uzticīgi atspoguļojis galvenās juridiskās debates par ES tiesību problemātiku. Grāmatžurnāls par Latvijas pirmajiem 20 gadiem ES apliecina, ka mums ir izaugusi sava juristu paaudze, kuru akadēmiskās zināšanas un ikdienas profesionālā pieredze ļauj izprast un piemērot ES tiesības nacionālā un Eiropas līmenī. Grāmatžurnāla satura veidošanā un autoru uzrunāšanā neatsveramu atbalstu sniedza Eiropas Savienības tiesību asociācija (ESTA), kura izveidota, lai veicinātu zināšanas un izpratni Latvijā par ES un ES tiesībām. Esam īpaši pateicīgi arī Vispārējās tiesas tiesnesei Ingai Reinei par vērtīgiem padomiem.

Kādi šie 20 gadi ES tiesiskajā iekārtā ir bijuši Latvijai? Jau pirmajā mūsu dalības dienā portāls “Delfi” ziņoja, ka “Latvijas sarkanbaltsarkanais pēc proporcijām atgādinot Austrijas karogu un tāds tur esot plīvojis visu dienu”. Vai taisnība izrādījās tiem, kas brīdināja, ka “Eiropa mūs nesapratīs”? Zīmīgi, ka uzreiz pēc Latvijas iestāšanās Eiropas Savienības Tiesa (EST) saņēma lietu par Latvijas jūrnieku izraisīto sociālo dempingu Zviedrijā. Kiršbergas

tiesnešiem bija jāveic sāpīga izšķiršanās – dot priekšroku brīvai darbaspēka kustībai vai arī arodbiedrību izcīnītājām tiesībām, bez kurām ir grūti iedomāties ES līgumos izvirzīto mērķi par augstu sociālo aizsardzību. Vēlākās lietās ar tiešu Latvijas tiesu un iestāžu iesaisti netrūkst piemēru, kur EST ir noteikusi veikt uzlabojumus Latvijas tiesiskajā iekārtā, piemēram, liekot atvērt piekļuvi notāra profesijai citu dalībvalstu pilsoņiem, neļaujot ES pilsoņa izdošanu trešajai valstij vai arī atceļot KNAB lēmumu, ar kuru pirmajā instancē notiesātajam Ilmāram Rimšēvičam tika aizliegts pildīt Latvijas Bankas prezidenta pienākumus.

Pie ieguvumiem no Latvijas tiesiskās telpas pievienošanās ES tiesību sistēmai jāmin, ka ES regulējums ļauj efektīvāk aizsargāt apkārtējo vidi, kā tas izriet no nesenā sprieduma SIA “Sātiņi-S”. Visai Latvijas sabiedrībai būtiska ir EST sniegtā apstiprinošā atbilde uz Satversmes tiesas uzdoto jautājumu par iespēju noteikt prasības par valsts valodas lietošanu, pat ja tās ir atzīstamas par ekonomisko pamatbrīvību ierobežojumu. Vai spriedums lietā *Boriss Cilevičs u.c.* nav labākā atbilde tiem, kuri bažījās, ka Latvijas pievienošanās ES apdraudēsot mūsu valodu un kultūru?

Kādi būs mūsu nākamie 20 gadi? Ir apsveicami, ka Latvija ne tikai atbalsta Ukrainas, Moldovas un citu Eiropas valstu centienus pievienoties ES, bet arī sniedz šīm valstīm reālu, tostarp juridisku, atbalstu. Protams, jāatceras arī Monē (*Monnet*) raksturojums par Kopienu nevis kā tikai valstu koalīciju, bet gan ciešāka veida savienību, kas apvieno individuus, eiropiešus. Cik mēs būsīm spējīgi integrēties un kļūt par eiropiešiem savā domāšanā? Atgriezdamās Eiropā, Latvija piekrita Kopenhāgenas kritērijiem ievērot tiesiskumu un cilvēktiesības. Nevaram neievērot, ka mūsu tiesību sistēmas attieksme pret minoritātēm, patvēruma meklētājiem un vardarbības upuriem šo 20 gadu laikā nav kļuvusi priekšzīmīga. Tādēļ nākamajos 20 cerēsim, ka Latvijas tiesību piemērotāji ne tikai centīsies “ievērot” vai “īstenot” priekšrakstus un vadlīnijas, bet aizstāvēs tiesiskumu un pamattiesības ikvienā situācijā, kur tās tiek pārkāptas.

**Vineta Bei**

ES Vispārējās tiesas tiesnese Ingas Reines biroja juriste,  
ESTA pārstāve,  
grāmatžurnāla veidotāja

**Uldis Krastiņš**

“Jurista Vārds” tieslietu redaktors,  
grāmatžurnāla veidotājs

8	Inese Lībiņa-Egnere <b>Latvijas 20 gadi Eiropas Savienībā</b>	32	Arnis Lauva <b>Latvijas balss diskusijā par ES institucionālo pielāgošanu esošajiem un nākotnes izaicinājumiem</b>
10	Ineta Ziemele <b>Eiropas Savienība un kopējā Eiropas cilvēktiesību arhitektūra</b>	38	Laila Medina <b>Patērētāju tiesību aizsardzība ir ES tiesību princips. Vai tam ir nozīme?</b>
15	Egils Levits <b>Eiropas Savienība, demokrātija un populisma riski</b>	44	Žaneta Mikosa <b>Vides aizsardzības norma Pamattiesību hartā</b>
21	Ingrīda Labucka <b>Latvijas tiesiskuma stiprināšanas ceļš no 90. gadiem līdz 2004. gada 1. maijam</b>	49	Esmeralda Balode-Buraka <b>Pamattiesības, Eiropas Savienības enerģētiskā drošība un klimata pārmaiņas</b>
23	Inga Reine <b>Pamattiesību aizsardzības evolūcija Eiropas Savienībā kopš Latvijas iestāšanās ietekmēšanai</b>	52	Vineta Bei <b>Piesardzības princips cilvēku veselības aizsardzības jomā Eiropas Savienībā</b>
27	Kristīne Līce, Elīna Luīze Vītola <b>Ērkšķainais ceļš uz kopīgo vērtību aizsardzību</b>		

- 58 Ilona Čeiča  
**Pamattiesību harta un mākslīgais intelekts – vai tiešām cilvēktiesību beigu sākums?**
- 62 Elīna Dīce, Pēteris Zilgalvis  
**Mākslīgā intelekta rīku pielietošana tiesu darbā atbilstoši Pamattiesību hartas 47. pantam**
- 67 Ieva Freija-Pekati  
**Līdzsvaru meklējot. EST judikatūra attiecībā uz personas datu apstrādi elektronisko sakaru jomā**
- 72 Viktorija Soņeca  
**Datu subjekta tiesību stiprināšana Eiropas savienības Tiesā**
- 78 Santa Tivaņenkova, Baiba Kiršteina  
**Latvijas migrācijas un patvēruma politikas attīstība – 20 gadi Eiropas Savienības tiesiskajā telpā**
- 83 Inese Freimane-Deksne  
**Pamattiesību aspekti Eiropas apcietināšanas ordera piemērošanā**
- 89 Jūlija Muraru-Kļučica  
**ES dalībvalstu pieņemto spriedumu, ar kuru noteikts brīvības atņemšanas sods, atzīšanas un izpildīšanas tiesiskie aspekti**
- 95 Mārtiņš Ozoliņš  
**Pārmērīgi augsti nodokļi un cilvēktiesības**
- 100 Kristīne Zubkāne  
**Darba ņēmēja tiesības uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu jaunākajā Eiropas Savienības Tiesas judikatūrā**
- 105 Zane Vāgnere  
**Vārdu spēks: no brīvības veikt uzņēmējdarbību līdz iedibinājumbrīvībai**
- 110 Inga Bērtaite-Pudāne  
**Pieteikuma tiesības administratīvajā tiesā Pamattiesību hartas 47. panta kontekstā**
- 115 Māris Kurečko, Linards Ābelīte  
**Zināšanas par procesuālajiem noteikumiem – garants tiesiskai aizsardzībai Eiropas Savienības tiesās**
- 122 Marina Borkoveca  
**Latvijas tiesu prejudiciālo nolēmumu lūgumu ietekme uz Eiropas Savienības pamattiesību attīstību**
- 127 Kristaps Bērziņš  
**Iestādei atstātu lēmumpieņemšanas pilnvaru pārbaude tiesā Savienības vairāklīmeņu pārvaldes sistēmā**
- 132 Anita Zikmane  
**Pamattiesību hartas normu interpretācijas un piemērošanas metode tiešo prasību un prejudiciālo nolēmumu spriedumos**





Dr. iur. **Inese Lībiņa-Egnere**  
Tieslietu ministre

## Latvijas 20 gadi Eiropas Savienībā

Sveicu “Jurista Vārda” lasītājus šajā nozīmīgajā brīdī – 20. gadadienā, kopš Latvija pievienojusies Eiropas Savienībai!

Valstiskās neatkarības atjaunošana un nostiprināšana aizsāka Latvijas atgriešanos Eiropas demokrātisko tiesisko valstu saimē *de jure* un *de facto* un ļāva mūsu vērtību sistēmu atiestatīt atpakaļ brīvās Rietumu pasaules koordinātu laukā. Dalība ES un NATO bija un turpina būt mūsu valsts pastāvēšanas stratēģiskie balsti.

Latvija 1995. gadā, tikai gadu pēc okupācijas kara spēka izvešanas, iesniedza pieteikumu dalībai Eiropas Savienībā. Oficiāli sarunas par iestāšanos tika uzsāktas 1999. gadā, un jau 2003. gadā ar pozitīvu referendumu iznākumu tika apstiprināta Latvijas pievienošanās šai valstu savienībai. Dalība Eiropas Savienībā Latvijai ir ne tikai kopējo vērtību piederības simbols vai dalība ekonomisko interešu klubā, bet arī ieguldījums Latvijas kā demokrātiskas tiesiskas valsts attīstībā. Atbilstoši Satversmes 68. pantam Latvija Eiropas Savienības institūcijām deleģēja daļu no savu valsts institūciju kompetences, lai tādējādi stiprinātu Latvijas demokrātiju. Līdzīgi kā dalība NATO ir ieguldījums kolektīvajā drošībā.

1998. gadā apstiprinātā Latvijas stratēģija integrācijai Eiropas Savienībā noteica, ka “dalība ES dos iespēju Latvijai piedalīties demokrātiskas Eiropas veidošanā, kā arī uzliks pienākumu rūpēties, lai tās iekšpolitiskie standarti atbilstu ES izvirzītajiem kritērijiem. Demokrātija, likuma vara un cilvēktiesības prasīs pastāvīgu uzmanību. [...] Latvija pievērsīs uzmanību demokrātijai un cilvēktiesību jautājumiem, jo uzskata, ka tas ir vienīgais veids, kā nodrošināt valsts iekšpolitisko stabilitāti, līdz ar to paaugstinot ārpolitisko drošību, garantējot valstiskās neatkarības saglabāšanu, kas savukārt ir ekonomiskā uzplaukuma un iedzīvotāju labklājības priekšnoteikums”<sup>1</sup>

Šobrīd svinam 20 gadus Latvijas dalībai Eiropas Savienībā, taču mūsu ceļš uz to aizsākās daudz senāk, vismaz pirms 32 gadiem, bet jo īpaši brīdī, kad uzsākām pildīt 1993. gadā apstiprinātos pievienošanās kritērijus jeb tā dēvētos Kopenhāgenas kritērijus.<sup>2</sup>

Kā noteikts Līguma par Eiropas Savienību 2. pantā, šī valstu savienība ir dibināta, pamatojoties uz vērtībām, kas respektē cilvēka cieņu, brīvību, demokrātiju, vienlīdzību, tiesiskumu un cilvēktiesības, tostarp minoritāšu tiesības. Latvija ir daļa no Eiropas Savienības un līdzdarbojas šo vērtību ieviešanā. Vēl daudz darba priekšā.

Dalība Eiropas Savienībā nav galamērķis, bet nebeidzams process.

Tiesiskuma jomā šie kritēriji noteica, ka Latvijas pienākums ir nodrošināt “stabilas iestādes, kas garantē demokrātiju, tiesiskumu, cilvēktiesības un minoritāšu tiesību ievērošanu un aizsardzību” un ka šīm iestādēm ir jāgarantē “spēja efektīvi piemērot noteikumus, standartus un politiku, kas veido ES tiesību aktu kopumu (*acquis*)”<sup>3</sup>

Sagatavošanās procesā Latvijai bija jāpārņem milzīgs apjoms ES tiesību aktu un to interpretācijas metodes,

2 Copenhagen European Council – 21-22 June 1993. Pieejams: [https://www.europarl.europa.eu/enlargement/ec/cop\\_en.htm#:~:text=Membership%20requires%20that%20the%20candidate,and%20market%20forces%20within%20the](https://www.europarl.europa.eu/enlargement/ec/cop_en.htm#:~:text=Membership%20requires%20that%20the%20candidate,and%20market%20forces%20within%20the)

3 Pievienošanās kritēriji (Kopenhāgenas kritēriji). Pieejami: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=LEGISSUM:accession\\_criteria\\_copenhagen](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=LEGISSUM:accession_criteria_copenhagen)

1 Latvijas stratēģija integrācijai Eiropas Savienībā. Latvijas Vēstnesis”, 30.10.1998., Nr. 322/325. Pieejama: <https://www.vestnesis.lv/ta/id/51564>



jāievieš mehānismi, lai tos varētu efektīvi piemērot, tiklīdz kļūsim par Eiropas Savienības dalībvalsti. Mēs veicām ļoti būtiskas reformas un domāšanas maiņu, lai izpildītu šos kritērijus.

Domāju, ka Latvija nebūtu varējusi attīstīties tik īsā laika posmā par pilnvērtīgu demokrātisku tiesisku valsti bez šiem ārējiem stimuliem. Tie motivēja konsolidēt vienotu politisko gribu, un mēs veiksmīgi kļuvām par Eiropas Savienības un NATO dalībvalsti, izvairoties no bīstamās iespējas neizlēmīgi dreifēt kā "pontona tiltam" starp Austrumiem un Rietumiem.

Eiropas Savienības un tās institūciju kompetenču apjoma paplašināšanās, lēmumu pieņemšanas procesa izmaiņas un ģeopolitiskie izaicinājumi ir ļoti mainījuši Eiropas Savienību šo pēdējo 20 gadu laikā. Latvija ir ne tikai mainījies līdzī, bet arī nepastarpināti veidojusi Eiropas Savienību tādu, kāda tā ir šobrīd. Tiesu vara, likumdevējvara un izpildvara ir veiksmīgi integrējusi Latviju Eiropas Savienības kopējo vērtību, tiesiskuma telpā, vienotajā tirgū, kurā tiek nodrošināta brīva preču, pakalpojumu, kapitāla un personu kustība.

Protams, ne visu izdevies paveikt nevainojami. Lai arī Latvija ir atbildīga kluba dalībniece, spriežot pēc Eiropas Savienības tiesību aktu pārņemšanas kavējumu un pārkaņpumu procedūru nelielā skaita salīdzinājumā ar citām dalībvalstīm, mums tomēr vēl daudz darba ir jāveic, stiprinot savu konkurētspēju un vienlaikus sniedzot ieguldījumu kopējo Eiropas Savienības mērķu sasniegšanā.

Ir vairāki izaicinājumi, kas tika uzskaitīti Latvijas 1998. gada stratēģijā, taču joprojām ir saglabājuši savu

aktualitāti: zemā sabiedrības uzticēšanās valsts iestādēm, vardarbības un naida noziegumi, nepietiekama valsts austrumu robežas nostiprināšana, narkotiku nelegālā tirdzniecība un izplatība, korupcija un noziedzīgā ceļā iegūto līdzekļu legalizēšana.

Kā sasniegumu vēlos uzsvērt to, ka Latvijas iedzīvotāji arvien labāk apzinās savas tiesības un pienākumus un arvien vairāk spēj par savām tiesībām iestāties un tās aizstāvēt. Šeit jāmin gan Satversmes tiesas, gan Augstākās tiesas, gan visas tiesu sistēmas kopumā būtiskais pieņums tiesiskuma stiprināšanā Latvijā. Būtiski uzlabojumi veikti tiesnešu profesionalitātes, atalgojuma un darba apstākļu uzlabošanai. Turpinām arī cietumu infrastruktūras attīstību.

Kā noteikts Līguma par Eiropas Savienību 2. pantā, šī valstu savienība ir dibināta, pamatojoties uz vērtībām, kas respektē cilvēka cieņu, brīvību, demokrātiju, vienlīdzību, tiesiskumu un cilvēktiesības, tostarp minoritāšu tiesības. Latvija ir daļa no Eiropas Savienības un līdzdarbojas šo vērtību ieviešanā. Vēl daudz darba priekšā. Dalība Eiropas Savienībā nav galamērķis, bet nebeidzams process. Tomēr šodien, neskatoties uz dažādiem apdraudējumiem un izaicinājumiem, mēs dzīvojam daudz drošākā, labklājīgākā un brīvākā Latvijā.

Tieslietu ministres amatā turpināšu pilnveidot Latvijas tiesiskuma spējas gan vietējā, gan Eiropas Savienības līmenī. Pateicos ikvienam "Jurista Vārda" lasītājam par ieguldījumu tiesiskuma stiprināšanā Latvijā un mūsu integrācijā Eiropas Savienības vērtību saimē. Esmu pārliecināta, ka kopā mums izdosies! ■

Prof. Ph.D. **Ineta Ziemele**

Eiropas Savienības Tiesas tiesnese,  
Satversmes tiesas tiesnese, priekšsēdētāja (2015–2020),  
Eiropas Cilvēktiesību tiesas tiesnese (2005–2014)

## Eiropas Savienība un kopējā Eiropas cilvēktiesību arhitektūra

### Ievads

Eiropas Savienība (turpmāk – ES) ir ārkārtīgi komplekss dalībvalstu un to pilsoņu integrācijas mehānisms, kura dalībniecība Latvijā ir jau 20 gadus. Tā ir pirmā šāda veida organizācija pasaulē, pie kuras tālākveidošanas turpinās intensīvs darbs. Šobrīd vienīgi Āfrikas Savienība meklē veidus, kā, iespējams, pietuvoties ES tipa valstu sadarbības modelim.<sup>1</sup> Pasaules pieredze rāda, ka valstīm un to valdībām ir ļoti grūti pārorientēties no ekskluzīvi savu interešu politikas perspektīvas uz valstu un tautu solidaritātes politikas perspektīvu. Ņemot vērā, ka pasaules valstis ir tik ļoti dažādas, solidaritātes politika ļoti bieži, šķiet, par naivu, īpaši laikmetā, kuru raksturo daudzas krīzes un eksistenciāli pasaules kārtības apdraudējumi.

ES ietvaros ir bijis iespējams vienoties par kopējiem mērķiem un vērtībām un izveidot tiesību sistēmu solidaritātes principa īstenošanai dalībvalstu attiecībās. Līguma par Eiropas Savienību (turpmāk – LES) preambulas sestā rindkopa kā kopēju mērķi izceļ tautu solidaritātes nostiprināšanu. Nešaubīgi daudzās ES iekšējā tirgus jomās, kā arī brīvības, drošības un tiesiskuma telpas īstenošanā ir jāturpina strādāt pie solidaritātes kultūras stiprināšanas, taču pastāv kopējā izpratne, ka tieši solidaritātē ir ES spēks. Laika gaitā solidaritātes ideja ir konkretizējusies vairākos vispārējos ES tiesību principos. LES 4. panta 3. punkts nosaka dalībvalstu lojālas sadarbības principu un savstarpējās cieņas principu. ES pamatos ieliktais četras pamatbrīvības, proti, preču, personu, pakalpojumu un kapitāla brīva aprīte, var darboties efektīvi praksē vienīgi tad, ja pastāv savstarpējā uzticēšanās un solidaritāte dalībvalstu un to tautu starpā. Gadsimtos veidojušos tradīciju katrai valstij kontrolēt savas valsts teritoriju un

citu valstu pilsoņu kustību un darbības tajā, kā arī noteikt attiecīgi atšķirīgu attieksmi pilsoņu un ārvalstnieku starpā nav bijis viegli mainīt. Proti, absolūtas valsts suverenitātes idejas ēna vēl arvien ir spēcīga cilvēku prātos. Taču, kā rāda Eiropas pieredze, ja tautas spēj vienoties par kopējām vērtībām un to izpratni, tad var veidoties kopēja politikas un tiesību telpa.

ES pakāpeniski vairāku gadu desmitu garumā ir turpinājusi apzināt tās Eiropas valstu un to pilsoņu mijiedarbības, kas prasa kopīgu institucionālo un tiesisko ietvaru ar mērķi nostiprināt Eiropas attīstību, labklājību un, protams, mieru kontinentā. Var teikt, ka sākotnēji Eiropas Kopienas un vēlāk pati ES top, atsaucoties uz horizontāliem sociāliem un ekonomiskiem procesiem, pārrobežu kustības nepieciešamību, ko spēj sadzirdēt valdību līmenī. Proti, ES pamatus un tās attīstību virza vēsturiska, sociāla un ekonomiska vajadzība. To noteikti nevajadzētu uztvert vienīgi kā projektu “no augšas”, kas tapis dažu cilvēku prātos.<sup>2</sup> Dalībvalstu pilsoņu miermīlīgas ekonomiskās mijiedarbības dabiska nepieciešamība ir ES centrālais impulss. To saprotot, var arī labāk izprast iemeslus tam, kuras kompetences ir nodotas un kuras nav nodotas ES. ES kompetences princips ir viens no ES strukturējošiem vispārējiem tiesību principiem.<sup>3</sup> Vienlaicīgi jaunie kara apstākļi Eiropas kontinentā ir tas sociālais fenomens, kas liek šajos apstākļos skaļāk runāt par lielāku ES kompetenci kopējā ārpolitikas un drošības jomā. Miera apstākļos diez vai dalībvalstīm būtu tāda pati interese, jo šī ir joma, kas jo īpaši raksturo valstu suverenitāti. Taču LES 4. panta 2. punkts nosaka, ka “valsts

1 Ieskatam par Āfrikas cilvēktiesību arhitektūru un Savienības veidošanos skat.: Cilvēktiesības pasaulē un Latvijā. I. Ziemeles zinātniskā red. Otrais papildinātais izdevums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2021, 95.–99. lpp.

2 Pārskatāmajam ievadam par notikumiem un idejām, kas vēsturiski noteica ES kā kopējas tiesību telpas izveidošanos, skat.: Ziemele I., Čeiča I. Eiropas Savienības tiesību pamati. Grām.: Publiskās tiesības. Ievads. I. Ziemeles un S. Osipovas zinātniskā red. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2024, 6.2. apakšnodala.

3 Turpat, 95. punkts *et seq.*

drošība paliek vienīgi katras dalībvalsts atbildībā” un līdz ar to fundamentālas izmaiņas šajā jautājumā prasa veikt līgumā grozījumus.

## Eiropas Savienība un cilvēktiesību aizsardzības principa ģenēze

Cilvēktiesību aizsardzības princips ir tikai viens no daudziem vispārējiem ES tiesību principiem, kas raksturo ES kā tiesību sistēmas dabu.<sup>4</sup> Vēsturiski ES tiesību sistēma līdz cilvēktiesību aizsardzības principa atklāsmei ir nonākusi, varētu teikt, pa aplinkus ceļiem, jo Eiropā šim mērķim 1949. gadā bija izveidota Eiropas Padome un pieņemta Eiropas Cilvēktiesību konvencija (turpmāk – ECK) ar tās papildprotokolēm un radīta Eiropas Cilvēktiesību tiesa (turpmāk – ECT), lai uzraudzītu, kā valstis ievēro konvencijā noteiktās saistības cilvēktiesību jomā.<sup>5</sup> Taču kopš tā laika Eiropas cilvēktiesību arhitektūrā ir notikušas tektoniskas izmaiņas un, protams, jau pirmsākumos Eiropas Ekonomiskajai Kopienai (turpmāk – EEK) nebija iespējams izvairīties no iesaistes cilvēktiesību tēmā.

Kā rāda Eiropas pieredze, ja tautas spēj vienoties par kopējām vērtībām un to izpratni, tad var veidoties kopēja politikas un tiesību telpa.

Eiropas kultūrtelpai ir raksturīga cilvēktiesību perspektīva. Tā ir vēsturiski nostiprinājusies, un tā ir viena no centrālām tēmām Eiropas ideju vēsturē. Tādēļ nav pārsteigums, ka Eiropā, pieņemot lēmumus un veidojot sadarbības platformas, cilvēktiesību doma ir klātesoša. Latvijas jaunāko laiku tiesību doktrīnā ir pieejami vairāki vērtīgi avoti šajā tēmā, bet varu īpaši aicināt ielūkoties divās grāmatās, proti, “Cilvēktiesības pasaulē un Latvijā” (2021) un tās 5. nodaļā un “Publiskās tiesības. Ievads” (2024) un tās 6. nodaļā. Balstoties šajās nodaļās, grāmatžurnāla ievadam ir vērtīgi izvilkta vairākas tēzes, atklājot Eiropas cilvēktiesību arhitektūras ģenēzi un ES tiesību nostiprināšanos šajā arhitektūrā.

Vēsturiski Eiropas cilvēktiesību arhitektūru raksturo vairāki paralēli cilvēktiesību konsolidācijas procesi. Tos var aptuveni raksturot šādi. Proti, (1) cilvēktiesību standartu noteikšana un uzraudzības mehānismu izveidošana klasiskās starpvaldību sadarbības ietvaros jeb Eiropas Padomes sistēmā, (2) Eiropas valstu nacionālo konstitucionālo tiesību ietvaros, kurās ļoti svarīga loma ir konstitucionālajām tiesām un jurisdikcijai, (3) ES

jeb pārnacionālas tiesību sistēmas ietvaros un (4) caur drošības perspektīvu ar EDSO kā šīs perspektīvas motoru. Protams, Eiropas telpa ir ļoti piesātināta ar spēlētājiem, un līdz ar to jautājums ir pastāvējis, vai nebūtu nepieciešama un iespējama lielāka sinerģija šo procesu starpā un arī ekonomija. Tā kā grāmatžurnāla vajadzībām tiek apskatīta tieši ES vieta Eiropas cilvēktiesību arhitektūrā, tad visupirms īsumā atgādināšu cilvēktiesību aizsardzības principa ģenēzi ES tiesībās un pēc tam dalīšos dažos komentāros par nākotnes perspektīvām.

Jau 1957. gada Romas līguma (EEK dibināšanas līguma) 48. pants noteica, ka ikvienam EEK dalībvalstu pilsonim ir tiesības brīvi pārvietoties EEK ietvaros. Tas attiecas uz darba vietas izvēli darba ņēmējiem un viņu ģimenēm. Šis pants un EEK līguma 7. pants (tagad LESD 18. pants) noteica diskriminācijas aizliegumu uz pilsonības pamata. Tiesībām konsolidējoties, personas pārvietošanās brīvība aptvēra ģimenes locekļus, tostarp trešo valstu pilsoņus un plašākas nodarbināto grupas, piemēram, pašnodarbinātos, studentus.<sup>6</sup> Tieši ES Pamattiesību hartas (turpmāk – Harta) 24. pants, kurā ietverts bērna labāko interešu princips, ir bijis pamatā tādai sekundāro tiesību aktu interpretācijai, kas stiprina ģimenes vienotību kā cilvēktiesību sarežģītās pārrobežu situācijās, kad viena vai abu vecāku uzturēšanās ES nav acīmredzama.<sup>7</sup> 2018. gadā tiesa skaidroja, ka Direktīvas 2004/38/EK<sup>8</sup> jēdziens “dzīvesbiedrs” (*spouse*) attiecas arī uz viendzimuma laulātajiem, ja tie vēlas pārvietoties ES ietvaros starp valstīm, kuras nav attiecinājušas laulību institūtu uz viendzimuma pāriem.<sup>9</sup>

Brīvība veikt uzņēmējdarbību, ko pamatā noteica jau EEK līguma 52. pants (tagad LESD 49. pants *et seq*), un pakalpojumu sniegšanas un saņemšanas brīvība ir tās brīvības, kas, tāpat kā personu pārvietošanās brīvība, visbiežāk ietekmē individu. Individus šajā kontekstā interesē viņu iespēja pārvietoties ES ietvaros, dibinot uzņēmumus vai sniedzot un saņemot pakalpojumus. Šis ES ietvaros noteiktās tiesības citstarp veido tiesību uz īpašumu kā cilvēktiesību saturu.<sup>10</sup> ES iekšējā tirgū pastāvošajās brīvībās daudz dzīves aspektos, kas izriet no minētajām četrām brīvībām un kas ir saistītas ar indivīda ikdienu un

6 Skat.: Ziemeļe I. Nationality and Third-Country Nationals. Grām.: Rosas A. et al (eds.) The Court of Justice and the Construction of Europe: Analyses and Perspectives on Sixty Years of Case-law. Asser Press, Springer, 2013, pp. 471–483.

7 EST 2017. gada 10. maija spriedums lietā C-133/15, Chavez-Vilchez u.c., EU:C:2017:354, 70. un 71. punkts.

8 Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 29. aprīļa Direktīva 2004/38/EK par Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesībām brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā, ar ko groza Regulu (EEK) Nr. 1612/68 un atceļ Direktīvas 64/221/EEK, 68/360/EEK, 72/194/EEK, 73/148/EEK, 75/34/EEK, 75/35/EEK, 90/364/EEK, 90/365/EEK un 93/96/EEK. OV L 158, 77.–123. lpp.; Īpašais izdevums latviešu valodā, 5. nodaļa, 5. sējums, 46.–61. lpp.

9 EST 2018. gada 5. jūnija spriedums lietā C-673/16 Coman u.c. (ECLI:EU:C:2018:385).

10 Cilvēktiesības pasaulē un Latvijā. I. Ziemeles zinātniskā red., *op. cit.*, 311. lpp.

4 Turpat.

5 Plašāk par visiem Eiropas Padomes cilvēktiesību standartiem un to ieviešanas uzraudzības mehānismiem skat.: Cilvēktiesības pasaulē un Latvijā. I. Ziemeles zinātniskā red., *op. cit.*, 2.3., 3. un 4.4. sadaļa.

tiesībām, ir pieņemti sekundārie Eiropas tiesību akti, no kuriem izriet būtiski valstu pienākumi, piemēram, migrācijas, patvēruma, pieejas tiesām u.c. jomās, kuras caurvij cilvēktiesību standarti.<sup>11</sup>

Papildus ES tiesību sistēmas īpaša iezīme ir ES pilsoņa tiesību institūts, kas stiprina pilsoniskās tiesības ES pilsoņiem, proti, visu dalībvalstu pilsoņiem, kas ir vienlaicīgi ES pilsoņi. Šo pilsoņu tiesību loku nosaka LES 9. pants un LESD 20. pants 24. pants. ES pilsoņu politisko tiesību nostiprināšanās ES tiesībās ir svarīga cilvēktiesību aizsardzības principa konkretizācija.

ES cilvēktiesību aizsardzības principa ģenēzē viena no komplicētākajām problēmām ir jautājums par ECK darbību ES supranacionālās tiesību sistēmas ietvaros un abu tiesisko sistēmu attiecībām. Eiropas Savienības Tiesa (turpmāk – EST) savā judikatūrā ir izvairījusies no formulējumiem, kas varētu novest pie secinājuma, ka ECK ir juridiski saistoša kā ES tiesību norma. Saistoši tai ir tikai pašas EST atklātie vispārējie cilvēktiesību principi, kuri savukārt – tāpat netieši – ņem vērā ECK. Kā norādījis Egils Levits: “Pirmais spriedums, kurā EST (toreiz Eiropas Kopienu Tiesa) atzina, ka Eiropas Savienības supranacionālajā tiesību sistēmā vispār pastāv cilvēktiesību normas vispārējo tiesību principu formā, ir 1969. gada 12. novembra spriedums lietā *Stauder pret Ulmas pilsētu*. Nākamajā, 1970. gada 17. decembra spriedumā lietā *Internationale Handelsgesellschaft pret Einfuhr und Vorratsstelle Getreide und Futtermittel* tiesa precizēja, ka priekšnoteikumi šo principu atklāšanai meklējami dalībvalstīm kopējās “konstitucionālajās tradīcijās” (t.i., dalībvalstīs konstitucionāli garantēto cilvēktiesību kopējā kodolā).<sup>12</sup> Savā 1974. gada 14. maija spriedumā lietā *Nold pret Komisiju* tiesa papildus norādīja uz starptautiskajiem cilvēktiesību līgumiem, kuri ir saistoši dalībvalstīm.”<sup>13</sup>

LES 6. panta 2. un 3. punkts nosaka gan to, ka ES pievienojas ECK, gan arī to, ka “pamattiesības, kas garantētas [ECK] un kas izriet no dalībvalstu kopīgajām konstitucionālajām tradīcijām, ir Savienības tiesību vispārīgo principu pamats”. Jautājums par ES formālu pievienošanos ECK ir bijis ES darba kārtībā vairākus gadu desmitus. Eiropas Kopienu Tiesa sniedza pirmo viedokli 1996. gada 28. marta konsultatīvajā atzinumā uz Padomes uzdoto jautājumu<sup>14</sup> par to, vai Eiropas Kopienas pievienošanos ECK būtu savienojama ar EEK līgumu. Tiesa uz šo jautājumu atbildēja noliedzīgi, uzskatot, ka EEK (kas ir ES

centrālā sastāvdaļa) nevar pievienoties ECK, jo līgumi tobrīd nedeva tai pilnvaras to darīt.<sup>15</sup> Tādēļ tagad LES 6. panta 2. punkts ir īpaši juridiski nostiprinājis ES pievienojanos ECK, kas gan vēl nav noticis. 2014. gada 18. decembrī EST pieņēma kārtējo atzinumu par līguma projekta par pievienošanos ECK atbilstību LES un LESD, kurā konstatēja, ka, pievienojoties ECK uz tiem noteikumiem, kuri bija ietverti līguma projektā, tiktu apdraudēti ES tiesību autonomijas, pārākuma, efektivitātes un dalībvalstu savstarpējās uzticēšanās principi.<sup>16</sup>

Tādējādi pašreizējā Eiropas cilvēktiesību arhitektūrā ECK un tās judikatūra norāda uz valstu kopējām konstitucionālajām tradīcijām. Savukārt valstu kopējās konstitucionālās tradīcijas ir ES vispārējo tiesību principu avots, kurus EST piemēro gan cilvēktiesību jomā, gan arī citās tiesisko attiecību jomās, kas nodotas ES kompetencē.<sup>17</sup> EST un Vispārējās tiesas judikatūrā atsauces uz ECT judikatūru gadu gaitā ir kļuvušas biežāk sastopamas, kas norāda uz šo tiesu nepārtraukto dialogu un apziņu, ka pretrunīga pieeja cilvēktiesību aizsardzībai no dažādām perspektīvām nav vēlama. Šāda sinerģija neapšaubāmi nāk par labu vēl arvien darba kārtībā esošajam jautājumam par ES pievienošanos ECK, kas būtu pirmais šāds abu galveno reģiona organizāciju institucionālās sinerģijas nostiprināšanas solis, jo šā soļa spēšanai ir jāatrisina ECT un EST kompetenču saskaņošanas jautājums.<sup>18</sup>

Būtisks notikums cilvēktiesību arhitektūras ģenēzē ir Hartas pieņemšana. LES 6. panta 1. punkts piešķir juridiski saistošu raksturu Hartai, kas tika izstrādāta, aptverot un ietverot visas cilvēktiesību jomas ES tiesību sistēmā. Tā stājās spēkā līdz ar Lisabonas līgumu 2009. gada 1. decembrī. Hartai ES attīstībā ir atvēlēta tāda loma, kuru mēs vēl pilnībā neapzināties. Ir skaidrs, ka šis solis liecina par ES tiesību konstitucionalizācijas pastiprināšanos un ka ES, ņemot vērā tiesību sistēmas konsolidācijas pakāpi, vairs nevarēja izvairīties, nepieņemot savu pamattiesību hartu. Tas ir arī loģisks solis, ņemot vērā, ka ES ir kļuvusi par vērtību telpu ar savu identitāti, kuru raksturo kopīgā tiesību sistēma. LES 2. pantā ietvertās vērtības, proti, cilvēka cieņa, brīvība, demokrātija, vienlīdzība, cilvēktiesību un pamatbrīvību ievērošana, tiesiskums un minoritāšu tiesības, bija jākonkretizē, ko veic Harta, būtībā nosakot, ka visiem ES iestāžu lēmumiem

15 Skat. plašāk: Betten L., Grief N. *EU Law and Human Rights*. London, New York, 1998, p. 111 *et seq.*

16 EST 2014. gada 18. decembra atzinums 2/13 (ECLI:EU:C:2014:2454). Plašāk skat.: Cilvēktiesības pasaulē un Latvijā. I. Ziemeles zinātniskā red., *op. cit.*, 316.–317. lpp. Par ES pievienošanos ECK procesu, tostarp pēc pēdējā EST atzinuma šajā jautājumā, skat. arī šajā grāmatzurnālā publicēto K. Līces un E. Luīzes Vītolas rakstu “Ērkšķainais ceļš uz kopīgo vērtību aizsardzību. Eiropas Savienības pievienošanos Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijai”.

17 Arī Eiropas Sociālās hartas judikatūra ietekmē ES tiesības kā vispārējie tiesību principi.

18 Izskatās, ka ECT ir sniegusi indikācijas, kā tā redz nākotni divos būtiskos nolēmumos, proti, ECT Lielās palātas 2016. gada 23. maija spriedumā lietā *Avotiņš pret Latviju*, un ECT 2015. gada 8. septembra lēmumā lietā *Laurus Invest Hungary KFT u.c. pret Ungāriju*, 42. punkts. Skat. īpaši: [https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Guide\\_EU\\_law\\_in\\_ECHR\\_case-law\\_ENG](https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Guide_EU_law_in_ECHR_case-law_ENG)

11 Skat., piemēram, EST 2020. gada 17. decembra spriedumu lietā C-808/18 Eiropas Komisija/Ungārija (ECLI:EU:C:2020:1029).

12 Skat.: MacLean R.M. (ed.) *European Community Law and Human Rights Casebook*. London: HLT Publications, 1994, p. 189.

13 Skat.: Cilvēktiesības pasaulē un Latvijā. I. Ziemeles zinātniskā red., *op. cit.*, 320. lpp.

14 Kopš 1957. gada atbilstoši tobrīd EEK līguma 228. panta sestajai daļai (šobrīd LESD 218. panta 11. punkts) EST pēc Eiropas Parlamenta, Padomes, Komisijas vai kādas dalībvalsts pieprasījuma sniedz saistošu atzinumu par to, vai kāds plānots nolīgums ir saderīgs ar Līgumu (LES un LESD) noteikumiem.



un dalībvalstu darbībām, piemērojot ES tiesības, ir jāatbilst šim vērtībām.

Praksē viens no svarīgākajiem jautājumiem saistās ar Hartas iedarbības lauku un attiecībām ar citiem cilvēktiesību līgumiem, kuri ir saistoši ES dalībvalstīm. Hartas 51. pants nosaka, ka tās noteikumi "attiecas uz Savienības iestādēm un struktūrām, ievērojot subsidiaritātes principu, un uz dalībvalstīm tikai tad, ja tās īsteno Savienības tiesību aktus". Savukārt Hartas 52. panta 3. punkts nosaka, ka, "ciktāl Hartā ir ietvertas tiesības, kuras atbilst [ECK] garantētajām tiesībām, šo tiesību nozīme un apjoms ir tāds pats kā minētajā Konvencijā noteiktajām tiesībām. Šis noteikums neliedz ES tiesībās paredzēt plašāku aizsardzību".

Esmu kopsavilkusi EST pieeju grāmatā "Cilvēktiesības pasaulē un Latvijā" un svarīgākās atziņas atkārtosu. Tādējādi, Hartai iegūstot juridiski saistošu spēku, EST izvirzījās vairāki uzdevumi. Tiesai bija jādefinē, vai tai jāņem vērā pamattiesības visās tās kompetencē esošajās lietās *ex officio* vai arī tikai tad, ja par pamattiesību ietekmi tai ir uzdots jautājums. Tiesai bija jāizveido Hartā nostiprināto tiesību interpretācijas metodoloģija, jo Hartas 52. pantā ES likumdevēja noteiktā pamattiesību piemērošanas metodoloģija, ievērojot ES tiesību un EST kompetences specifiku, ir atšķirīga no ECK vai, teiksim, vācu tiesībtelpā radītās metodoloģijas cilvēktiesību ierobežojuma izvērtēšanā. Tiesai, definējot Hartas 51. pantā ietverto kritēriju, bija jābūt gatavai atbilstoši ES kompetences raksturam dažādās jomās, proti, atkarībā no tā, vai ir runa par ekskluzīvo, dalīto vai citu iespējamo kompetenci, definēt kritērija "[dalībvalsts] īsteno Savienības tiesību aktus" tvērumu un robežas.<sup>19</sup>

Ņemot vērā sākotnējās tendences EST judikatūrā, ir iespējams iezīmēt pirmās atbildes, kuras Tiesa sniegusi uz šiem izaicinājumiem. Tiesa skrupulozi ievēro kompetences robežas, proti, atbilstoši LES 6. panta 1. punkta otrajam teikumam EST nepiemēros Hartu, ja primārais vai sekundārais tiesību akts nav piemērojams konkrētās tiesiskās attiecībās. Lai noskaidrotu, vai ES tiesību akts ir piemērojams, vispirms tiek interpretēts šis tiesību akts atbilstoši EST pieņemtām klasiskajām interpretācijas metodēm. Proti, ir jāpiemēro gramatiskā, konteksta un mērķa interpretācija, lai noskaidrotu piemērojamās ES tiesību normas saturu un tvērumu. Tikai konstatējot, ka tiesiskās attiecības pakļaujas ES tiesībām, EST skaidros Hartas pienesumu un sniegs attiecīgi Hartas interpretāciju, ievērojot Hartā noteiktās tās interpretācijas metodes. Hartas 52. panta 1. punkts nosaka: "Visiem šajā Hartā atzīto tiesību un brīvību izmantošanas ierobežojumiem ir jābūt noteiktiem tiesību aktos, un tajos jārespektē šo tiesību un brīvību būtība. Ievērojot proporcionalitātes principu, ierobežojumus drīkst uzlikt tikai tad, ja tie ir

nepieciešami un patiešām atbilst vispārējās nozīmes mērķiem, ko atzinusi Savienība, vai vajadzībai aizsargāt citu personu tiesības un brīvības". Papildus tam Hartā ietvertās tiesības kā minimums atbilst ECK standartam, kā arī tās ievēro dalībvalstu kopējās konstitucionālās tradīcijas. Tādējādi ES pamattiesību jomā var izšķirt divus secīgus tiesiskā regulējuma interpretācijas blokus lietās, kurās nacionālās tiesas ir uzdevušas jautājumu par Hartas interpretāciju vai arī tās piemērošana ir notikusi citu tiesvedību kontekstā.

## Nākotnes izaicinājumi un Latvijas tiesiskās domas pienesums

Ir svarīgi, ka Latvijas dalība ES tiek skatīta caur Latvijas pienesuma perspektīvu. Tik tiešām, ņemot vērā LES 4. panta 2. punktā ietverto valstu vienlīdzības principu, kā arī lojalās un cieņpilnās sadarbības principus, katrai valstij ir unikāla iespēja aktīvi veidot šo pasaules vēsturē unikālo projektu. ES konstitucionalizācijas procesā ir daudz nezināmā, bet ir skaidrs, ka tas būtiski ietekmē Eiropas cilvēktiesību arhitektūras saturu un robežas. Patiesībā tas ir viens no lielajiem nezināmajiem arhitektūras nākotnei. Tādēļ Latvijas tiesiskajā domā būtu jāpievēršas tēmai par ES konstitucionālajām tiesībām, īpaši ES pamattiesībām un to projicēšanu Eiropas plašākajā sadarbības un cilvēktiesību telpā. Savukārt valsts nostājamai ES procesos būtu jābalstās šādas tiesiskās domas radītajās atziņās un tēzēs. Šādā perspektīvā "Jurista Vārda" sadarbībā ar Eiropas Savienības tiesību asociāciju (ESTA) izdotā grāmatzurnāla autoru piedāvātās analīzes un secinājumi ir unikāls pienesums Latvijas kā ES dalībvalsts turpmākajām iniciatīvām likumdošanas procesā un tiesu praksei.

Autori apskata daudzas šobrīd ES aktuālas ar Hartā noteikto pamattiesību aizsardzību saistītas tēmas, kā arī Latvijas pienesumu atsevišķās tiesību jomās tās pirmajos 20 gados ES. Grāmatzurnāla autori ir latviešu juristi ar vērā ņemamu akadēmisko un profesionālo pieredzi dažādās jomās starptautiskā, Eiropas un nacionālā līmenī.

Iesākumā piedāvātas divu pirmo Latvijas tiesnešu ES tiesās tēzes saistībā ar tiesiskuma principu, kas ir viena no ES vērtībām, kas caurvij pamattiesību aizsardzību ES tiesībās. Egils Levits, ES Tiesas tiesnesis (2004–2019), ielūkojas tiesiskās valsts principa attīstībā ES tiesībās šā brīža ģeopolitiskajos apstākļos īpaši plaši diskutētā paš-aizsargājošās demokrātijas principa kontekstā. Savukārt Ingrida Labucka, ES Vispārējās tiesas tiesnese (2004–2020), atklāj Latvijas tiesiskuma stiprināšanas ceļu un tajā esošos izaicinājumus no 20. gadsimta 90. gadiem līdz brīdim, kad Latvija iestājās ES 2004. gada 1. maijā, kas, viņasprāt, ar šodienas acīm raugoties, ir bijusi Latvijas pareizā izvēle jau 1992. gadā, nosakot iekļaušanos Eiropā kā galveno stratēģisko ārpolitikas mērķi.

Turpinājumā grāmatzurnālā vispirms apskatīti ES aktuālie jautājumi pamattiesību aizsardzības

<sup>19</sup> Par Eiropas Savienības kompetences veidiem skat. plašāk: Eiropas Savienības tiesības. I daļa: Institucionālās tiesības. Otrās papildinātais izdevums. K. Gailiņa, A. Bukas, C. Schewe (K. eve) zinātniskā red. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2020, 89.–94. lpp.

institucionālajā aspektā, kam seko aktualitātes dažādu Hartā noteikto pamattiesību piemērošanā un ar tām saistītās tēmās.

ES aktuālais pamattiesību aizsardzības institucionālais aspekts aplūkots trīs rakstos. Inga Reine ieskicē būtiskākās ar pamattiesību aizsardzību saistītās institucionālās izmaiņas ES kopš Latvijas iestāšanās brīža. Kristīne Līce un Elīna Luīze Vītola detalizētāk pievēršas ES pievienošanās ECK procesam, hronoloģiski iezīmējot galvenos notikumus, norādot uz joprojām atvērtajām diskusijām un pamatojot šādas pievienošanās nepieciešamību. Arnis Lauva sniedz ieskatu ES notiekošajā diskusijā par iespējamo balsojuma maiņu Padomes lēmumu pieņemšanā ārpolitikas un drošības politikas jomā no vienprātības uz kvalificēto balsu vairākumu un Latvijas interesēm šajā ziņā.

Attiecībā uz aktualitātēm dažādu Hartā noteikto pamattiesību piemērošanā un ar tām saistītās tēmās grāmatzurnālā vispirms apskatīti visās ES politikas jomās ES noteiktie pienākumi nodrošināt augstu cilvēku veselības, vides aizsardzības un patērētāju tiesību aizsardzības līmeni. Laila Medina raksta par patērētāju tiesību aizsardzības tvērumu Hartā un EST judikatūrā attīstītajiem tiesību konceptiem šo tiesību aizsardzības īstenošanā. Žaneta Mikosa apskata vides aizsardzības pienākuma būtību, atklājot tā normatīvo pamatu un interpretācijas izaicinājumus. Esmeralda Balode-Buraka ieskicē pamattiesību esamību ilgstoši notiekošo klimata pārmaiņu kontekstā un pēdējo gadu ģeopolitisko norišu dēļ aktuālajā enerģētikas jomā, kurā citstarp dažādas savā starpā konfliktējošas sabiedrības intereses vienlīdz var balstīties uz ilgtspējīgas attīstības principu. Vineta Bei skaidro piesardzības principu ES tiesībās, īpaši izceļot šī principa piemērošanu ES tiesu judikatūrā saistībā ar cilvēku veselības apdraudējuma klātesamību lauksaimniecībā plaši izmantoto augu aizsardzības līdzekļu jomā.

Nākamie četri raksti attiecas uz straujās tehnoloģijas izaugsmes un ar to radīto izaicinājumu pamattiesību aizsardzībā tēmu, kas ES tiesībās gūst arvien lielāku aktualitāti. Ilona Čeiča iezīmē galvenās pamattiesības, kuras varētu aizskart mākslīgais intelekts, kura juridiskā regulācija ir un būs izaicinājums tā izpausmju neprognozējamās attīstības dēļ. Pēteris Zilgalvis un Elīna Dīce raksta par mākslīgā intelekta izmantošanas tiesu darbā iespējamo ietekmi uz tiesu neatkarību, tostarp minot dažus citu valstu praksē notikušus problemātiskus mākslīgā intelekta pielietojuma gadījumus ārpus tiesām, kurus varētu ekstrapolēt uz tiesu iestādēm. Ieva Freija-Pekati aplūko EST judikatūru attiecībā uz personas datu apstrādi elektronisko sakaru jomā, konkrēti, personas tiesību uz privātās dzīves neaizskaramību un personas tiesību uz datu aizsardzību līdzsvarošanu ar sabiedrības interesēm. Viktorija Soņeca atklāj EST judikatūras jaunumus saistībā ar automatizētu individuālu lēmumu pieņemšanu, kas stiprina datu subjektu tiesības.

Ar ES brīvības, drošības un tiesiskuma telpu un tajā plaši piemēroto ES tiesībās fundamentālo savstarpējās uzticēšanās starp dalībvalstīm principu saistīti jautājumi

ir apskatīti trīs rakstos. Baiba Kiršteina un Santa Tivaņenkova aplūko Latvijas migrācijas un patvēruma politikas attīstību pirms un pēc Latvijas iestāšanās ES, kā arī šīs politikas attīstības perspektīvas tuvākajā nākotnē. Inese Freimane-Deksne raksta par pamattiesību aspektiem Eiropas apcietināšanas ordera piemērošanā, aplūkojot šajā ziņā EST judikatūrā izstrādāto metodoloģiju, lai nodrošinātu līdzsvaru starp savstarpējās uzticēšanās starp dalībvalstīm principu un pamattiesību aizsardzību, un tās piemērošanu dažādās situācijās jaunākajā EST judikatūrā. Jūlija Muraru-Kļučica vērs uzmanību uz tiesiskajiem aspektiem ES dalībvalstu pieņemto spriedumu, ar kuru noteikts brīvības atņemšanas sods, atzīšanai un izpildei, tostarp saistībā ar personas tiesību uz brīvību nodrošināšanu, izvērtējot iesaistītajās dalībvalstīs paredzētos nosacītās pirmstermiņa atbrīvošanas nosacījumus un Latvijas praksi šādu spriedumu atzīšanā un izpildē.

ES pamatbrīvību kontekstā, kuras konkretizētas sekundārajos tiesību aktos, iekļaujas trīs raksti. Mārtiņš Ozoliņš raksta par pārmērīgiem nodokļiem un cilvēktiesībām, cenšoties rast atbildi uz jautājumiem, kādos gadījumos nodokļi var tikt uzskatīti par pārmērīgiem un vai tie pārkāpj cilvēktiesības. Kristīne Zubkāne sniedz ieskatu darba ņēmēju pamattiesībās uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu, īpaši pievēršoties jaunākajai EST judikatūrai saistībā ar tiesību uz finansiālu atlīdzību par neizmantotu ikgadējo apmaksāto atvaļinājumu piemērošanu dažādos faktiskajos apstākļos. Zane Vāgnere apraksta spilgtu piemēru Latvijas kā dalībvalsts ES pieredzē, kas saistās ar ES identitātes devīzi – vienoti dažādībā, proti, kā un kāpēc Latvija rosināja oficiālas diskusijas par izmaiņām vienas no četrām ES dibināšanas pamatā esošām pamatbrīvībām atveidē latviešu valodā ES tiesību aktos un kāds ir šīs diskusijas rezultāts šodien.

Tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību, bez kurām nav iespēju aizstāvēt iepriekš minētās pamattiesības, kā arī citas tiesības un tiesiskās intereses, un ar tām saistīti aktuāli jautājumi apskatīti trīs rakstos. Inga Bērtaite-Pudāne skaidro personas tiesības vērsties dalībvalsts administratīvajā tiesā jomā, uz kuru attiecas ES tiesības. Linards Ābelīte un Māris Kurečko vērs uzmanību uz dažiem būtiskiem procesuāliem noteikumiem ES tiesās, kuru zināšana ir tiesību uz efektīvu tiesību aizsardzību garantija tiesvedībās šajās tiesās. Marina Borkoveca identificē tos EST nolēmumus, kuri tika pieņemti saistībā ar Latvijas tiesu lūgumiem sniegt prejudiciālu nolēmumu un kuros EST apskatīja ES pamattiesību un no tām izrietošo principu problemātiku, tādējādi atbalstot Latvijas tiesas efektīvā ES tiesību aizsardzībā.

Dažādu Hartā noteikto pamattiesību piemērošanas tēmu noslēdz raksti par pamattiesību ierobežojuma pārbaudes tiesā metodoloģiju. Kristaps Bērziņš raksta par iestādei atstātu lēmumpieņemšanas pilnvaru pārbaudi tiesā ES vairāklīmeņu pārvaldes sistēmā un judikatūras attīstību šajā ziņā. Anita Zikmane apskata atsevišķu Hartas normu interpretācijas un piemērošanas metodi ES tiesu judikatūrā tiešo prasību un prejudiciālo nolēmumu spriedumos. ■



### Egils Levits

Valsts prezidents (2019–2023),  
Eiropas Savienības Tiesas tiesnesis (2004–2019),  
Eiropas Cilvēktiesību tiesas tiesnesis (1995–2004)

## Eiropas Savienība, demokrātija un populisma riski

### A. Eiropas Savienība kā demokrātisku konstitucionālu valstu savienība

[1] Eiropas Savienība ir pasaulē unikāla valstu savienība. Tā sastāv no suverēnām dalībvalstīm, kuras daļu no savas valstiskās kompetences ar līgumu ir deleģējušas Eiropas Savienībai kopējai pārvaldībai. Pārējās kompetences paliek dalībvalstīm. Eiropas Savienība veido savu, no dalībvalstīm autonomu tiesību sistēmu, kas darbojas tieši vai arī ar nacionālo tiesību starpniecību.

Tātad Eiropas Savienības dalībvalstīs darbojas divas tiesību sistēmas – nacionālā tiesību sistēma un Eiropas Savienības tiesību sistēma. Lai šīs divas tiesību sistēmas darbotos saskanīgi, tām jābūt savstarpēji savietojamām (kompatiblām).

[2] Tas attiecas arī uz dalībvalsts valsts iekārtu.

Eiropas Savienības iekārtu, kas noteikta Eiropas Savienības līgumā (turpmāk – LES), kā arī Līgumā par Eiropas Savienības darbību (turpmāk – LESD), un šiem līgumiem pielīdzināto Eiropas Pamattiesību hartu var apzīmēt arī par tās konstitucionālo iekārtu. Savukārt katrai no 27 dalībvalstīm ir sava valsts iekārta.

Tā kā Eiropas Savienības tiesības un darbība “pārklāj” visas Eiropas Savienības dalībvalstis, tad, lai visa sistēma kopumā darbotos nevainojami, ir nepieciešama savietojamība starp Eiropas Savienības konstitucionālo iekārtu un katras dalībvalsts valsts iekārtu. Tas nozīmē zināmu dalībvalstu valsts iekārtu homogenitāti,<sup>1</sup> kas nodrošina to savietojamību gan ar Eiropas Savienības konstitucionālo iekārtu, gan vienlaikus arī savstarpēji ar citām dalībvalstīm.

[3] Eiropas Savienības kopējais – tātad gan pašas Eiropas Savienības, gan tās dalībvalstu – konstitucionālais,

resp., valsts iekārtas, modelis ir noteikts princips, kas ietverti LES preambulā un tālākās normās. Šie principi un normas tātad nosaka ietvaru, kuram jāatbilst tādas valsts iekārta, kas vēlas būt vai jau ir Eiropas Savienības dalībvalsts.

Lielos vilcienos, Eiropas Savienības dalībvalstu valsts iekārtām reāli (t.i., ne tikai formālajās tiesību normās) jāatbilst trim pamatprincipiem: (1) demokrātijas principam, (2) tiesiskuma principam, (3) pamattiesību ievērošanas principam.

[4] Demokrātijas princips nozīmē, ka valsts vara ir ar demokrātiskās leģitimitātes ķēdes starpniecību piesaistīta tautas gribai, kura to pauž regulārās, brīvās vēlēšanās vai referendumos. Tas ir priekšstats, kas leģitimizē valsts varu – saskaņā ar to pilsoņiem ir tiesības un reāla iespēja ietekmēt valsts politiku. No tā izriet viņu pienākums pakļauties valsts lēmumiem.

Jāatzīmē, ka demokrātija pati par sevi nenodrošina labu un pareizu politiku. Tā atkarīga no citiem faktoriem, it sevišķi no tā, kādā veidā formējas un izpaužas tautas griba, resp., sabiedrības politiskie uzstādījumi un viedokļi. Tomēr jāpiekrīt liberālajam politikas filosofam Kārlim Poperam (*Karl Popper*, 1902–1994), ka demokrātijas lielākā priekšrocība, salīdzinot ar autoritāriem režīmiem, ir tā, ka tauta bez asinsizliešanas var nomainīt valdību, kura tai (resp., tās vairākumam) nepatīk.

[5] Mūsdienu moderna Rietumu tipa valsts iekārta nav tikai demokrātija, bet tai vienlaicīgi jāisteno arī otrs, tikpat svarīgs princips – tas ir tiesiskuma princips<sup>2</sup> (bieži apzīmēts arī par tiesiskas valsts vai likuma varas<sup>3</sup> principu).

2 Pech L. The Rule of Law as a Well-Established and Well-Defined Principle of EU Law. *Hague Journal on the Rule of Law*, 2022, Vol. 14, p. 107.

3 Starp kontinentālajā Eiropā pieņemto tiesiskas valsts un anglosakšu tiesību sistēmās dominējošiem likuma varas konceptiem vēsturiski pastāv nelielas atšķirības, kas šeit nav būtiskas.

1 Levits E. Eiropas Savienība kā vērtību savienība. *Jurista Vārds*, 08.05.2018., Nr. 19 (1025), 39.–49. lpp.



Tiesiskuma princips atšķirībā no demokrātijas principa nav viengabalains koncepts, bet tas sastāv no vairākiem atsevišķiem elementiem. Šajā kontekstā svarīgāks no tiem ir visas valsts varas pakļautība tiesībām, resp., tiesību normu hierarhijai, kuras pamatā ir konstitūcija, kas ir juridiskā spēka ziņā augstākā tiesību norma. Turklāt daudzās Eiropas Savienības dalībvalstīs, arī Latvijā, šis tiesiskuma principa elements iet vēl tālāk – tas nepieļauj arī demokrātiskajam konstitucionālajam vairākumam rīkoties pret – rakstītiem vai nerakstītiem – vēl augstāka ranga, tātad absolūtiem tiesību principiem, kas ir negrozāmi, tātad kurus demokrātiskā ceļā vispār nevar grozīt.<sup>4</sup>

[6] Taču tiesiskums, tātad valsts darbības pakļautība hierarhiski organizētajai tiesību sistēmai, nevar reāli darboties, ja šis hierarhijas ievērošana netiek kontrolēta no neatkarīgas varas – tiesu varas – puses. Tādēļ no demokrātijas principam pakļautajiem politiskajiem valsts varas atzariem (likumdevēja varas un izpildvaras) neatkarīga tiesu vara ir tiesiskuma valsts īstenošanas garantija. Tā ir tikpat svarīgs tiesiskuma elements kā valsts varas pakļautība tiesību normām.

[7] Visbeidzot, trešais mūsdienu Rietumu tipa valsts iekārtas princips – pamattiesību ievērošanas princips. Manuprāt, būtu loģiskāk to uzskatīt par tiesiskuma elementu, jo pamattiesības ir viena no tiesību nozarēm (ar konstitucionālu rangu) un neatkarīga tiesu vara ir garants pamattiesību ievērošanai no abu politisko un demokrātiskajam vairākumam pakļauto varas atzaru – likumdevēja varas un izpildvaras – puses. Taču bieži pamattiesību aizsardzības princips tiek izdalīts atsevišķi un savas nozīmes dēļ nostādīts blakus abiem galvenajiem – demokrātijas un tiesiskuma – principiem.

[8] Šis valsts iekārtas modelis, kuram jāatbilst Eiropas Savienības dalībvalsts valsts iekārtai, konstitucionāli tiesiskā kontekstā bieži tiek apzīmēts par demokrātiskas konstitucionālas valsts<sup>5</sup> iekārtu (angl. *constitutional democratic state*, vāc. *demokratischer Verfassungsstaat*). Ārpus šī konteksta šis Rietumvalstīm raksturīgais valsts iekārtas modelis parasti tiek vispārīgi apzīmēts par demokrātiju, liberālo demokrātiju, demokrātisku tiesisku valsti vai tamlīdzīgi.

[9] Tātad varam konstatēt, ka Eiropas Savienības dalībvalstis var būt tikai tādas valstis, kuru valsts iekārta atbilst demokrātiskas konstitucionālas valsts kritērijiem, tātad balstās uz iepriekš uzrādīto principu trijotni – demokrātiju, tiesiskumu un pamattiesību ievērošanu.

4 Latvijā tie ir principi, kas ietilpst negrozāmajā Satversmes kodolā, kurš tika teorētiski pamatots 2012. gadā un 2014. gadā netieši pozitīvēts Satversmes ievadā. Skat.: Par Latvijas valsts konstitucionālajiem pamatiem un Satversmes negrozāmo kodolu. Rīga, 2012. Arī Eiropas Savienība ap to pašu laiku sāka atklāt savu konstitucionālo identitāti, kura gan ir un paliek atkarīga no dalībvalstu deleģējuma, sal.: Bast J., von Bogdandy A. The Constitutional Core of the Union: On the CJEU's NEW Constitutionalism. MPIL Research Paper Series No. 2024-06. Pieejams: <https://www.mpil.de/en/pub/publications/mpil-research-paper-series.cfm>

5 Skat. arī: Levits E. Eiropas Savienība kā vērtību savienība. Jurista Vārds, 08.05.2018., Nr. 19 (1025), 39.–49. lpp.

Turpmāk šajā rakstā, runājot vispārīgi par šo modeli, tiks lietots saīsinātais apzīmējums “demokrātija”. Savukārt tieši konstitucionālo tiesību kontekstā tiks lietots specifiskais jēdziens “demokrātiska konstitucionāla valsts”, lai uzsvērtu, ka šis modelis ietver visus trīs iepriekš minētos, vienlīdz būtiskos principus.

## B. Aktuālā demokrātiskās pasaules dubultkrīze

[10] Eiropas Savienības dibināšana un vēl jo vairāk tās attīstība pēc 1989./1990. gada demokrātiskajām revolūcijām Eiropas centrālajā un austrumu daļā, t.sk. Latvijā, un tai sekojošā paplašināšanās balstījās uz Hēgeļa vēstures filosofijā balstītu politisko pārliecību par vēstures nemitīgo gaitu progresā virzienā un par liberālās demokrātijas un cilvēktiesību neapturamo (vai tikai uz laiku apturamo) uzvaras gājieni pasaulē. Šis pārliecības manifesti ir Frānsisa Fukujamas slavenais darbs “Vēstures beigas”.<sup>6</sup>

Vai vēstures gaita patiešām vienmēr tiecas uz progresu – pieļaujot dažādus apkārtceļus un laika ziņā ierobežotu regresu – to mēs nekad nevarēsim uzzināt, jo vēsture vēl turpināsies, kamēr pastāvēs cilvēce. Tomēr, ņemot par pamatu cilvēka dzīvei piemērotākus laika nogriežņus, piemēram, 10, 20, 50 gadus – pasaules un Eiropas tālākā attīstība rāda, ka šī pārliecība šādiem vēstures mērogiem nav derīga. Tā ir izrādījusies pārāk naiva, lai pēc tās orientētu cilvēku, sabiedrības un valsts praktisko rīcību. Tā aizmigloja skatu uz daudzām reālijām gan pašās demokrātijās, gan pasaulē ārpus tām.

[11] Kamēr Rietumu demokrātiju liberālās elites tiksmīnājās par 1989./1990. gada demokratizācijas viņņa panākumiem, kas sniedzās tālu pāri Eiropai, un, uzskatot, ka liberālajai demokrātijai nav alternatīvas, nodarbojās ar sīkiem uzlabojumiem, tikmēr no šī skatpunkta neloģiskais un negaidīti politiskajā arēnā ienākušais populisms ir radījis nopietnus draudus kvalitatīvi “augstākajai” demokrātijas formācijai – konstitucionāli demokrātiskajai valstij.<sup>7</sup>

Vienlaikus nopietnus draudus demokrātiskajai pasaulei un tās atbalstītajai, noteikumos balstītajai pasaules kārtībai (*rules based international order*) rada agresīvas autoritāras valstis, vispirms jau Krievija, kuras agresija pret demokrātiskām kaimiņvalstīm, sākot ar Gruziju 2008. gadā, pirmo iebrukumu 2014. gadā un tagadējo iekarošanas karu pret Ukrainu kopš 2022. gada, ir vislielākais izaicinājums šai kopš 1945. gada pamatā demokrātisko valstu iedibinātajai pasaules kārtībai.

[12] Uz šīs dubultkrīzes fona šajā rakstā tālāk tiks ieskicēts tikai specifiskais jautājums par populisma apdraudējumu demokrātiskas konstitucionālas valsts iekārtai

6 Fukuyama F. The End of History and the Last Man. New York: Free Press, 1992.

7 Skat. plašāk: Münkler H. Die Zukunft der Demokratie. Eine Analyse zu den politischen Bedrohungen und Herausforderungen. Wege und Lösungsstrategien. Wien: Brandstätter Verlag, 2022.

un Eiropas Savienības iespējām un instrumentiem, kuri neļautu šim apdraudējumam īstenoties.

### C. Populisms un tā antidemokrātiskais raksturs

[13] Pagājušajā gadsimtā galvenais izaicinājums demokrātijai nāca no autoritārisma. Lielākā daļa demokrātijai, kas Eiropā bija izveidojušās pēc Pirmā pasaules kara, jau pēc dažiem gadiem nonācu dziļā krīzē un pārgāja uz autoritāru valsts iekārtu. Tā toreiz tika pasniegta kā moderna, progresīva iekārta, kas sevi pieteica kā alternatīvu toreizējai demokrātijai. Latvija, kur autoritārais apvērsums notika 1934. gada 15. maijā, šajā Eiropas valstu virknē bija pēdējā.

[14] Mūsdienās autoritārisma (tāpat kā ortodoksā marksisma) idejām nav lielas vilkmes. Tagad nopietnu izaicinājumu demokrātijai met populisms. Atšķirībā no autoritārisma, kas ir atklāts demokrātijas ienaidnieks, populisms sevi pasniedz nevis kā alternatīvu demokrātijai, bet gan apgalvo, ka cīnās par īsto, patieso demokrātiju. Populisma kā politiska virziena pamattēze ir, ka tas pārstāv "tautas" intereses, kas cenšas atgūt varu no "korumpētās elites", kas ir uzurpējusi varu.<sup>8</sup>

Ja kāda dalībvalsts attālinās no kopējā demokrātiskas konstitucionālas valsts iekārtas modeļa, tad tas ietekmē visu Eiropas Savienību.

[15] Neskatoties uz retoriku, saskaņā ar kuru populistus pirmajā mirklī varētu uzskatīt par "īstiem" demokrātiem, šī viņu argumentācija ir dziļi antidemokrātiska.

Kādēļ antidemokrātiska? Tādēļ, ka apgalvojums, ka kāds politisks spēks ekskluzīvi pārstāv tautu, "īsto tautu" kā varas suverēnu, nozīmē citu tautas gribas interpretētāju, it sevišķi citu demokrātisku partiju, izslēgšanu no demokrātiskā diskursa. Taču demokrātiskais diskurss, kurā veidojas pilsoņu politiskie uzskati un lēmums par politisko spēku izvēli vēlēšanās, ir plurālistisks. Tajā piedalās dažādi politiski spēki, kuri ietilpst demokrātiskajā spektrā. Tie konkurē un cīnās par savu ideju un par savām personām, taču neviens nepretendē uz to, ka pārstāv visu "tautu".

[16] Demokrātijā nav vienotas tautas gribas. Tā ir sadalīta starp dažādiem politiskiem virzieniem.

Demokrātiskā procesā (it sevišķi vēlēšanās) izkristalizējas vairākums (atsevišķos gadījumos tas proporcionāli var būt arī ļoti liels vairākums), kas uz laiku pārņem politisko varu, taču mazākums joprojām pārstāv zināmu tautas daļu ar zināmām izredzēm kādreiz kļūt par vairākumu.

Tāpat demokrātijā nozīmē plurālistisku politisko diskursu. Demokrātijā politiskais diskurss ir strukturēts kā: partija A pret partiju B pret partiju C vai politiskais mērķis (ideja) X pret mērķi Y pret mērķi Z. Savukārt populistu uzstādījums, kā tie gribētu strukturēt šo diskursu, ir "tauta" pret "eliti". Saskaņā ar šo uzstādījumu tautai ir vienota griba, kuru atpazīst un pārstāv tikai un tieši šī populistiskā kustība. Tādējādi principā vairs nav nepieciešamības pēc citiem tautas daļas gribas interpretētājiem un pārstāvjiem – tie tiek uzskatīti vienīgi par "korumpētu eliti" un tādējādi principā par "tautas" ienaidniekiem. Šis uzstādījums tāpat noliedz tautas gribas plurālismu, un līdz ar to ir antidemokrātisks.

### D. Populisma iemesli un ietekme uz politiku

[17] Populisma galvenais un visbiežāk minētais iemesls ir līdzšinējās (plašā izpratnē – liberālās) politikas ilgstoši deficīti,<sup>9</sup> kas vienā iedzīvotāju daļā rezultējas pieaugoša atstumtības un politiskās nevarības sajūta.

Sociālā nevienlīdzība, kurai tiek pievērsta arvien lielāka uzmanība, valsts racionāli tehnokrātisko lēmumu šķietamā bezalternatīvitate, kas padara politisko strīdu par nozīmīgiem jautājumiem nevajadzīgu, ierastās vides straujās pārmaiņas, it sevišķi globalizācijas un nekontrolētās imigrācijas rezultātā, pasaules uztveres pamatpostulātu, piemēram, dzimumu identitātes, apšaubīšana – tas viss pastiprina sajūtu, ka ierastā pasaule "jūk un brūk" un "mazais cilvēks" to visu nevar ietekmēt. Šī nevarības sajūta rada vilšanos reprezentatīvās demokrātijas mehānismos un līdzšinējā elitē, kas tos uztur un darbina. Šo vilšanos līdzšinējās politiskās partijās – kā labējās, tā kreisās – ar saviem jau nodrāztajiem saukļiem un vecajām receptēm nespēj novērst.<sup>10</sup>

[18] Šī difūzā atstumtības sajūta gan nav nekas jauns. Sociāli zemākajos slāņos sajūta, ka tiem ir maza iespēja ietekmēt demokrātiskos procesus, kas iet caur elites ierīkotajiem un vadītajiem politisko uzstādījumu konsolidācijas filtriem (partijas, prese, akadēmiskās un kultūras aprindas, nevalstiskās organizācijas u.c.), līdz tie nonāk formālajās valsts institūcijās, ir bijusi vienmēr. Turklāt šī sajūta arī nav gluži neobjektīva. Reprezentatīvā demokrātijā, lai efektīvāk ietekmētu politiskos procesus, individuāli ir jāpievienojas politiski aktīvajam slānim, "elitei". Bet tur valda konkurence, tur nepieciešams veltīt laiku un intelektuālu enerģiju. To lielākā daļa cilvēku nav gatavi darīt.

[19] Līdz 21. gadsimta sākumam šo difūzo atstumtības sajūtu sabiedrības elite ignorēja, jo tā neizpaudās īpaši redzamā veidā. Tā parasti palika ģimenes un paziņu lokā bez politiskas nozīmes. Šī "neredzamība" varēja radīt ilūziju, ka pastāvošā reprezentatīvās demokrātijas iekārta

9 Skat. plašāk: Levitsky S., Ziblatt D. How Democracies Die. London: Penguin Book, 2019.

10 Sal.: Crouch C. Post-Democracy After the Crisis. Cambridge: Polity, 2020.

8 Müller J.W. Democracy Rules. London: Penguin Book, 2022, p. 3.

ir ļoti plaši akceptēta. Pasivitāte un paciešana tika sajaukta ar akceptanci. Tādējādi latentais risks, kas izrietēja no diezgan nozīmīga vēlēšanu potenciāla, kas par šo iekārtu nebija (līdz galam) pārlicināti, tika ignorēts.<sup>11</sup>

[20] Šī ārēji mierīgā – varētu teikt, iemidzinošā – situācija mainījās pēdējās divās dekādēs ar sociālo mediju tehnoloģijas ienākšanu politiskajā aprītē. Līdz ar sociālajiem medijiem ikvienam šobrīd ir iespēja izteikt savu viedokli publiski. Tas, kas agrāk palika ģimenes un paziņu lokā, kļūst publisks. Šis līdz šim ignorētais iedzīvotāju segments šo jauno iespēju ar entuziasmu pieņēma.

[21] Sociālie mediji ir kļuvuši par masu saziņas un informācijas līdzekli, kas apiet līdzšinējās sabiedrības vidutājainstitūcijas (angl. *intermediaries*, vāc. *vermittelnde Institutionen*),<sup>12</sup> piemēram, politiskās partijas, tradicionālos medijus, NVO, akadēmisko un kultūras elīti, u.c., kas konsolidēja un racionalizēja sākotnējos viedokļus un sagatavoja tos vairāk vai mazāk argumentatīvai diskusijai.

Turpretī tagad praktiski jebkurš – no racionāla tradicionālās politiskās morāles skatpunkta arī absurdākais un negodprātīgākais – viedoklis var nonākt publiskā telpā. Kā piemērus var minēt kaut vai atbalstu Krievijas agresijai pret Ukrainu vai antivakseru kustību pandēmijas laikā.

Sociālie mediji blakus to radītām līdz šim nebijušām informācijas iespējām bez sabiedrisko vidutājainstitūciju filtra ir kļuvuši par masveida dezinformācijas, maldinošas informācijas, hibridkara platformu.<sup>13</sup> Tie nopietni samazina demokrātiskā diskursa kvalitāti un līdz ar to valsts pieņemto lēmumu racionalitātes līmeni. Pagaidām, kamēr pret sociālo mediju destruktīvo ietekmi uz demokrātijas funkcionēšanu nav atrasts efektīvs pretlīdzeklis,<sup>14</sup> tie turpina pastiprināt aktuālo demokrātijas krīzi.<sup>15</sup>

[22] Lai arī pilsoņu lielākā daļa Rietumvalstīs plaša un plurālistiska demokrātiska politiska spektra ietvaros tomēr ir internalizējuši pietiekoši racionālu un morāli godprātīgu pasaules uzskatu, ko var apzīmēt par pilsonisko stāju, šie viedokļi ļauj mobilizēt šo līdz šim lielā mērā ignorēto, atstumto iedzīvotāju daļu kā politisku spēku. Sevišķi iedarbīgi šie populistiskie viedokļi ir ar saviem vienkāršajiem risinājumiem, kas neiztur kaut vai minimālu racionalitātes testu, taču šai iedzīvotāju daļai ir pievilcīgi.

[23] Savukārt atbilstoši demokrātijas loģikai uz šī tagad politiskajā arēnā ar sociālo mediju palīdzību ienākušā

vai pastiprinājušā potenciāla bāzes veidojas vai kļūst spēcīgākas populistiskās partijas, kas piedalās demokrātisko partiju konkurencē. Tāpat arī daļa tradicionālo partiju zināmā mērā pārņem populistisku retoriku un politiku, lai izdabātu populistiskajiem uzstādījumiem.

Tas viss rada grūti pārvaramu šķelšanos sabiedrībā. Tā ir daudz dziļāka nekā līdzšinējā labējo un kreiso spēku pretstāve, jo vismaz radikālākie populistiskie spēki nonāk fundamentālā opozīcijā reprezentatīvās demokrātijas – tātad demokrātiskas konstitucionālas valsts iekārtas – pamatprincipiem.

## E. Populisma riski demokrātijai

[24] Populisms rada riskus gan demokrātiskas politikas kvalitātei, tātad tās veikspējai, gan demokrātiskas konstitucionālas valsts iekārtas struktūrai.

Atbilstoši cilvēka duālajai dabai arī politika sastāv gan no racionāliem, gan neracionāliem apsvērumiem un pieņēmumiem. Tomēr mūsdienās politika, lai sasniegtu labākus<sup>16</sup> rezultātus, cenšas vairāk sekot racionāliem nekā neracionāliem apsvērumiem. Savukārt politikas kvalitāte – tātad tās spēja risināt problēmas, sasniegt rezultātus – ir cieši saistīta gan ar formālo, gan neformālo demokrātisko procedūru un noteikumu ievērošanu, kas veicina racionālu politisku diskursu. Savukārt populisma uzstādījumi un politikas stils, salīdzinot ar tradicionālajiem politikas virzieniem, biežāk nonāk pretrunā racionāla politiska diskursa noteikumiem vai cenšas no tā izvairīties. Populisma uzstādījumi un stils ir acīmredzami vairāk tendēti uz emocionālu nekā uz racionālu politiku.<sup>17</sup>

Reāli tas nozīmē, ka populistu piedāvātie vienkāršotie risinājumi nav vai ir mazāk piemēroti to problēmu risināšanai, kurus tie vēlas risināt, salīdzinot ar kvalitatīvā racionālā diskursā piedāvātajiem risinājumiem. Tādējādi populisms var pazemināt demokrātiskās politikas kvalitāti.

[25] Tomēr lielākais populisma risks ir tā principiāli negatīvā nostāja pret demokrātiskas konstitucionālas valsts iekārtas konstrukciju.

Kā jau iepriekš minēts, populisma viens no centrālajiem uzstādījumiem ir tas, ka populistu iestājas par viņu izpratnē “īstu” demokrātiju – viņu pārstāvētās “tautas gribas” tiešu pārnesi uz valsts izpildvaru bez ierobežojumiem un bez sabiedrības vidutājainstitūcijām (kas ir

11 Baurmann M. Wir haben die Duldung der Demokratie mit ihrer Akzeptanz verwechselt. *Verfassungsblog*, ptanz verwechselt, *VerfBlog*, 2022/6/30. Pieejams: <https://verfassungsblog.de/duldungakzeptanz/>

12 Par (parasti neformālo) sabiedrības vidutājainstitūciju nozīmi reprezentatīvajā demokrātijā skat. plašāk: Müller J.W. *Democracy's critical infrastructure: Rethinking intermediary powers*. *Philosophy & Social Criticism*, 2021, Vol. 47, Issue 3, p. 269.

13 Sal arī: Rokasgrāmata pret dezinformāciju. Atpazīt un pretoties. Rīga: Valsts kanceleja, 2022. Pieejams: <https://www.mk.gov.lv/lv/media/14255/download>

14 Sal.: Neil Netanel. *Applying Militant Democracy to Defend Against Social Media Harms*. UCLA Scholl of Law. Public and Legal Theory Research Paper No. 23-11, 2023.

15 Runciman D. *How Democracy Ends*. New York: Basic Books, 2018, p. 120.

16 Kas ir “labāki” rezultāti, ir atkarīgs no mērķiem un vērtībām. Turklāt jāņem vērā, ka ar tīri racionāliem argumentiem vai zinātnes atziņām nav iespējams nonākt pie saprātīgiem mērķiem un vērtībām (Popper K. *Vermutungen und Widerlegungen*. Tübingen: Mohr Siebeck, 2009, S. 521). Saprātīga sabiedrības un valsts iekārta gan racionāliem apsvērumiem, gan emocijām paredz savu vietu politikā. Svarīgi, lai šīs jomas būtu organizētas tā, ka tās darbojas pareizās, tām piemērotās jomās un viena otru papildina, nevis nonāk pretrunā.

17 Von Ramin L. *Rationalität der Gefühle im Zeitalter des Populismus*. *Zeitschrift Diskuss*, 2021, Ausgabe 6. Pieejams: [https://duepublico2.uni-due.de/receive/duepublico\\_mods\\_00074372](https://duepublico2.uni-due.de/receive/duepublico_mods_00074372)



antidemokrātisks uzstādījums, skat. 16. paragrāfu). Tādēļ ir tikai konsekventi, ka populismam demokrātiskas konstitucionālas valsts pamatkonstrukcija, kas ietver ne tikai demokrātijas, bet arī tiesiskuma principu, ir traucējoša.

Starp demokrātijas un tiesiskuma principiem pastāv būtiska atšķirība, kas nodrošina to konceptuālo patstāvību un funkcionālo mijiedarbību – kamēr demokrātijai ir mažoritārs princips, kas īsteno tautas vairākuma noteiktā procedūrā konstatēto politisko gribu, tikmēr tiesiskuma princips ir kontramažoritārs princips – tas nav un tas nedrīkst būt atkarīgs no tautas (vairākuma) politiskās gribas.

Demokrātiskā konstitucionālā valstī tiesiskuma princips ir vienlīdz nozīmīgs ar demokrātijas principu. Tiesiskuma princips piešķir neatkarīgai tiesu varai tiesības kontrolēt, vai abas demokrātiski leģitimētās varas – likumdevēja varu un izpildvara – ievēro tiesības. Tas pakļauj šai tiesu varas kontrolei arī tautas (vairākuma) gribas tiešās izpausmes, piemēram, tautas nobalsošanu. Arī tauta, resp., vēlētājs, nestāv virs konstitūcijas vai virs negrozāmajiem virskonstitucionāla ranga tiesību principiem (skat. 5. paragrāfu).

Lielākais populisma risks ir tā principiāli negatīvā nostāja pret demokrātiskas konstitucionālas valsts iekārtas konstrukciju.

[26] Tas savukārt nav pieņemams populismam. Tādēļ populismam, nonākot varas pozīcijās, ir tendence ne tikai ierobežot citus demokrātiskos politiskos spēkus, kurus tie izslēdz no “tautas” interešu pārstāvju loka, bet arī samazināt tiesiskuma principu īstenojošās tiesu varas neatkarību, pilnvaras un funkcijas.

Šajā kontekstā demokrātiska konstitucionāla valsts iekārta tiek bieži apzīmēta par “liberālo demokrātiju”, bet (labējais) populisms no tā norobežojas ar “neliberālas demokrātijas” modeli, kur teorētiski tautas gribas izpausmes netiek vai tiek pēc iespējas mazāk pakļautas neatkarīgas tiesu varas kontrolei. Šī transformācija var tikt veikta gan “lienoši” (ieceļot “paklausīgus” tiesnešu, kas tiesiskā ceļā ir grūti pierādāms), gan arī formāli samazinot tiesu varas pilnvaras un funkcijas. Rezultātā tiesu vara var kļūt “bezzobaina” un tiesiskuma principa nozīme “noslīd” zem demokrātijas principa nozīmes.

## F. Eiropas Savienības atbildes iespējas

[27] Kā jau iepriekš teikts, lai Eiropas Savienība varētu funkcionēt, tās dalībvalstu valsts iekārtām ir jābūt zināmā mērā homogēnām – tikai valsts ar tādu valsts iekārtu, kas atbilst demokrātiskas konstitucionālas valsts iekārtas kritērijiem, var būt Eiropas Savienības dalībvalsts

(skat. 1.–9. paragrāfu). Šie kritēriji Eiropas Savienības dibināšanas laikā un sekojošajās trijās dekādēs tika uzskatīti par pašsaprotamiem.

Tikai pēc 1989./1990. gada demokrātiskajām revolūcijām Eiropas centrālajā un austrumu daļā un jauno demokrātiju izteiktās vēlmes pievienoties Eiropas Savienībai kā politikas, tā politikas zinātnes uzmanības lokā nonāca jautājums par demokrātiskās valsts iekārtas kvalitāti. Izrādījās, ka demokrātijas kvalitātei ir gradācijas. Kā atskaites punktu ņemot šos kritērijus, parādījās tādi jēdzieni kā “defektīva demokrātija”,<sup>18</sup> “neliberāla demokrātija”<sup>19</sup> u.tml., kas norāda uz demokrātijas kvalitātes atšķirībām.

Tādēļ Eiropas Savienība jau laicīgi, 1993. gadā, pieņēma t.s. Kopenhāgenas kritērijus, kas cita starpā netieši prasīja arī šo demokrātiskas konstitucionālas valsts iekārtas kritēriju izpildi. Tie kļuva par vienu no priekšnoteikumiem, lai kandidātvalsts tiktu uzņemta Eiropas Savienībā. Arī Latvija intensīvi strādāja pie to izpildes.<sup>20</sup>

[28] Kamēr Kopenhāgenas kritēriju ievērošana attiecībā uz demokrātiskas konstitucionālas valsts iekārtas modeli, uzņemot jaunu dalībvalsti, tika pārbaudīta, tikmēr Eiropas Savienības tiesības nedod skaidru atbildi uz jautājumu, ko darīt tad, ja kāda jau esoša dalībvalsts vēlāk attālinās no šī modeļa. Šis jautājums ir kļuvis aktuāls it sevišķi pēdējā dekādē, kad vairākās dalībvalstīs populisma ietekmes pieauguma dēļ ir kļuvušas aktuālas tiesiskuma principa ievērošanas problēmas.

Tas nav tikai attiecīgās dalībvalsts jautājums. Ja kāda dalībvalsts attālinās no kopējā demokrātiskas konstitucionālas valsts iekārtas modeļa, tad tas ietekmē visu Eiropas Savienību – gan Savienības institūcijas, gan pārējās dalībvalstis, jo tiesiskuma principam katrā dalībvalstī ir jānodrošina visu Eiropas Savienības pilsoņu tiesiskā drošība, no politikas neatkarīgas tiesas aizsardzība, lai varētu veidot kopīgu ekonomisko, drošības un tiesiskuma telpu.

Tādēļ rodas jautājums: kāda var būt Eiropas Savienības reakcija, ja kāda dalībvalsts attālinās no kopējā demokrātiskas konstitucionālas valsts iekārtas modeļa?

[29] Vispirms ir jābūt skaidram, ka šim attālināšanās procesam nav tikai gadījuma raksturs, kuru attiecīgā valsts mēģina labot. Tai jābūt politiski gribētai, sistēmiskai novirzei, politiskam novēršanās procesam no šī kopējā valsts iekārtas modeļa.

Lai mazinātu neskaidrības, ko īsti nozīmē “tiesiska valsts”, Eiropas Padomes Venēcijas komisijas eksperti 2016. gadā publicēja “Tiesiskuma vadlīnijas” (*Rule of Law Checklist*).<sup>21</sup> To kā neformālu vadlīniju lielā mērā

18 Merkel W., Puhle H.J., Croissant A., Eicher C., Thiery P. Defekte Demokratien. Bd. 1: Theorien. Opladen: Leske + Budrich, 2003.

19 Zakaria F. The Rise of Illiberal Democracy. Foreign Affairs, 1997.

20 Levits E. Latvijas un Eiropas Savienības tiesību sistēmu tuvināšana un tiesiskuma principu īstenošana. Latvija un Eiropas Savienība, 1997, Nr. 6, 30. un turpm. lpp.

21 Skat.: [https://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Rule\\_of\\_Law\\_Check\\_List.pdf](https://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Rule_of_Law_Check_List.pdf)

ņem vērā arī Eiropas Savienība, lai novērtētu tiesiskuma principa īstenošanu dalībvalstīs. Kopš 2020. gada Eiropas Komisija ik gadu sniedz ziņojumu par tiesiskumu katrā dalībvalstī,<sup>22</sup> kur saziņā ar attiecīgās dalībvalsts iestādēm tiek diskutēts jautājums par tiesiskuma īstenošanu un sniegtas rekomendācijas.<sup>23</sup>

[30] Kopš 2021. gada Eiropas Savienība ir ieviesusi jaunu mehānismu spiediena izdarīšanai uz dalībvalsti, kura novirzās no tiesiskuma principa – tā ir “Nosacītības regula”,<sup>24</sup> kas formāli ir saistīta ar Savienības budžeta izpildi. Tās pamatā ar doma, ka Savienības budžeta līdzekļi, kas pamatā nāk no visu dalībvalstu iemaksām, var tikt novirzīti tikai uz tādu dalībvalsti, kas ievēro tiesiskuma principu, kas nodrošina arī šim principam atbilstošu šo līdzekļu izlietojumu. Šāds nosacītības režīms ļauj Eiropas Komisijai apturēt maksājumus dalībvalstij vai veikt finanšu korekcijas, lai aizsargātu Eiropas Savienības budžetu. Šādā gadījumā Eiropas Savienības līdzekļu galīgie saņēmēji, kam – kā parasti – šie līdzekļi tika izmaksāti ar dalībvalsts iestāžu starpniecību, varēs turpināt tos saņemt no savas dalībvalsts, taču šī dalībvalsts šos līdzekļus vairs nesaņems atpakaļ no Eiropas Savienības. Tas var radīt šīm dalībvalstīm ievērojamu budžeta iztrūkumu.

Populistiem, nonākot varas pozīcijās, ir tendence ne tikai ierobežot citus demokrātiskos politiskos spēkus, kurus tie izslēdz no “tautas” interešu pārstāvju loka, bet arī samazināt tiesiskuma principu īstenojošās tiesu varas neatkarību, pilnvaras un funkcijas.

Šīs jūtāmās finansiālās sankcijas Eiropas Komisija var piemērot tad, ja attiecīgajā valstī tiek konstatēti tiesiskuma principa pārkāpumi, kas netiek novērsti. Šis mehānisms līdz šim ir izrādījies diezgan efektīvs – gan preventīvi, gan arī trūkumu novēršanai attiecīgajās dalībvalstīs.

[31] Visnopietnākais instruments saistībā ar LES 2. panta ievērošanas nodrošināšanu ir 7. panta procedūra,<sup>25</sup> kas satur izvērtēti izstrādātu tiesiskuma pārbaudes un vairākpakāpju sankciju sistēmu, kas tiesiskuma principa neievērošanas gadījumā var tikt piemērota pret

22 Skat. ziņojumu par 2023. gadu. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/DOC/?uri=CELEX:52023DC0800>

23 European Rule of Law mechanism: Methodology for the preparation of the Annual Rule of Law Report. Pieejams: [https://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Rule\\_of\\_Law\\_Check\\_List.pdf](https://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Rule_of_Law_Check_List.pdf)

24 Eiropas Parlamenta un Padomes Regula Nr. 2020/2092 (2020. gada 16. decembris) par vispārēju nosacītības režīmu Savienības budžeta aizsardzībai.

25 Skat. plašāk: Levits E. Eiropas Savienība kā vērtību savienība. Jurista Vārds, 08.05.2018., Nr. 19 (1025), 39.–49. lpp.

attiecīgo dalībvalsti. Smagākā 7. pantā paredzētā sankcija ir balsstiesību atņemšana Eiropas Savienības Padomē.

7. panta uzraudzības mehānisma piemērošanas galvenā problēma ir tas, ka tā prasa visu pārējo dalībvalstu piekrišanu. Taču realitātē nopietnas tiesiskuma problēmas pastāv nevis tikai vienā, bet gan divās un varbūt pat trīs un vairāk dalībvalstīs. Tās tad arī bloķē nepieciešamo pārējo dalībvalstu vienbalsību. Tādēļ, lai gan saskaņā ar 7. pantu pret divām dalībvalstīm ir mēģināts šo procedūru uzsākt, šī iemesla dēļ tā nav virzījies uz priekšu.

[32] Eiropas Savienībai kā politiskai, tiesību, ekonomiskai un nākotnē arvien vairāk arī sociālai un drošības savienībai šis trūkums ir jānovērš – negaidot grūti panākamos grozījumus LES un LESD, kas tagad nav un tuvākā nākotnē arī nebūs darba kārtībā.

Šeit ir vairāki virzieni, par kuriem domāt. Piemēram, bez līgumu grozījumiem lielāka loma tiesiskuma uzraudzībā varētu būt Eiropas Savienības Tiesai, *de facto*, soli pa solim attīstot savu judikatūru, pamazām kļūstot par Eiropas Savienības Konstitucionālo tiesu. Tā varētu skatīt jautājumus par dalībvalsts konstitucionālo iekārtu, taču vienlaikus šai iespējai būtu jābūt skaidri ierobežotai uz gadījumiem, kuriem, pirmkārt, ir saistība ar Eiropas Savienību un, otrkārt, kas attiecas tikai uz nopietniem sistēmiskiem trūkumiem.<sup>26</sup> Tāpat daudzos gadījumos dalībvalstis, kas to vēlas, varētu plašāk pielietot LES un LESD jau paredzētās uzlabotās sadarbības iespējas vai sadarbības ārpus Eiropas Savienības tiesību ietvariem.

[33] Tomēr prakse rāda, ka, palielinoties ES dalībvalstu skaitam un pieaugot populismam kā politikas veidam un stilam dalībvalstīs, nevar ignorēt problēmu, ka viena, divas, perspektīvā varbūt pat vairākas dalībvalstis attālināsies no kopējās vērtību un pasaules uztveres sistēmas.

Runa nav par parastajām demokrātiskajām diskusijām, kas leģitīmi ietver sākotnēji dažādu interešu uzstādījumu, kas beigās noved pie kompromisa. Runa ir par ilgstošu, sistēmisku politiku, kas atklāj, ka attiecīgā valsts vadās pēc citas vērtību sistēmas un attiecīgi pasauli uztver citādāk. Tādēļ nav nedz Eiropas Savienības, nedz attiecīgās dalībvalsts interesēs, ka šī dalībvalsts turpina darboties dalībvalsts ietvaros.

Tā kā šāda politika var arī mainīties (piemēram, vēlēšanu gadījumā nākot pie varas citas, proeiropeiskas orientācijas valdībai), tad kādas dalībvalsts izslēgšanas iespēja nav obligāti nepieciešama. Tā vietā būtu jādomā par šīs dalībvalsts tiesību un pienākumu apturēšanu uz laiku – vai nu uz attiecīgās dalībvalsts lūguma pamata, vai arī pēc citu dalībvalstu (vienbalsīga) pieprasījuma.

Eiropas Savienības konstitucionālais “dizains” lēni, bet pastāvīgi mainās. Latvija, kas jau 20 gadus ir Eiropas Savienības dalībvalsts un nav vairs uzskatāma par “jaunu”, varētu nākotnē aktīvāk piedalīties diskusijā par šī “dizaina” tālākeveidošanu, kur būtu iekļaujams arī šis jautājums. ■

26 Von Bogdandy A. Strukturwandel des öffentlichen Rechts. Entstehung und Demokratisierung der europäischen Gesellschaft. Berlin: Suhrkamp Verlag, 2022, S. 267 ff.

Foto: Boriss Kolesnikovs



### Ingrida Labucka

Pirmā Latvijas tiesnese Eiropas Savienības Vispārējā tiesā (2004–2020), tieslietu ministre (1998–1999, 2000–2002)

## Latvijas tiesiskuma stiprināšanas ceļš no 90. gadiem līdz 2004. gada 1. maijam

Šogad atzīmējam 20. gadadienu, kopš Latvija kļuvusi par pilntiesīgu Eiropas Savienības dalībvalsti. Šajā rakstā gribētu pakavēties pie tā, kā tika veidota Latvijas tiesiskā vide un pamattiesību aizsardzības institucionālā sistēma kopš neatkarības atgūšanas.

Tūlīt pēc neatkarības atgūšanas, jau 1991. gadā, Latvija kļuva par ANO dalībvalsti, un tai kļuva saistoši daudzi starptautiskie cilvēktiesību līgumi. Taču šajā laikā Latvijas tiesiskā vide bija nesakārtota. Tiesību aizsargājošās institūcijas un valsts pārvalde bija vājas. Īpaši sarežģītā stāvoklī bija tiesas, pār kurām vēlās milzīgs jaunas likumdošanas vilnis (atjaunots Civillikums, privatizācijas un denacionalizācijas likumi). Tiesnešu skaits bija nepietiekams. Zemā atalgojuma dēļ daļa tiesnešu aizgāja no darba, tāpat darbu zaudēja arī tie, kuriem nebija valsts valodas zināšanu. Problēma bija arī PSRS laikos gūtā juridiskā izglītība. Paralēli tiešajiem darba pienākumiem bija jāapgūst gan jaunais tiesiskais konteksts, gan spriedumu rakstīšanas metodoloģija. Tolaik tiesneši izmantoja galvenokārt gramatiskos tiesību normu tulkošanas metodi. Bija vāja izpratne, ka arī vispārējie tiesību principi darbojas kā tiešs un nepastarpināts tiesību avots.

1992. gadā tika reformēta Tieslietu ministrija, tās struktūru padarot atbilstīgu uzdevumiem, kas bija jāveic ceļā uz tiesiskas valsts izveidi. Bija absolūti skaidrs, ka demokrātija, likuma vara, cilvēktiesības ir pamatjautājumi, no kuru izpratnes un praktiskās īstenošanas atkarīga valsts nākotne.

Laikā no 1992. līdz 1998. gadam tika izstrādāti tiesību akti, kas radīja ietvaru cilvēktiesību aizsardzības sistēmas izveidei. Kā svarīgākie jāmin 1992. gadā pieņemtais likums “Par tiesu varu”, 1993. gadā atjaunotā Satversme, 1994. gadā pieņemtais Pilsonības likums.

1995. gadā Latvija kļuva gan par Eiropas Padomes dalībvalsti, gan arī par Eiropas Savienības kandidātvalsti. 1997. gada 4. jūlijā Saeima ratificēja Eiropas Cilvēktiesību

konvenciju, bet 1998. gada 15. oktobrī tika pieņemta Satversmes cilvēktiesību sadaļa.

Bija skaidrs, ka tikai neatkarīga un kvalificēta tiesu sistēma un efektīvas valsts pārvaldes izveide ļaus īstenot valsts stratēģisko mērķi iestāties Eiropas Savienībā un NATO.

Šodien ir skaidrs, ka Latvija ir veikusi pareizo izvēli jau 1992. gadā, nosakot iekļaušanos Eiropā kā galveno stratēģisko ārpolitikas mērķi. Šodien varu apgalvot, ka dzīvojam tiesiskā valstī, kas ir visas tautas sasniegums.

Laikā posmā no 1995. līdz 2000. gadam tad arī tika izveidota institucionālā sistēma pamattiesību aizsardzībai, kas darbojas arī šodien. 1995. gadā tika izveidots Valsts cilvēktiesību birojs, kura pamatuzdevums bija pētīt cilvēktiesību ievērošanu valstī, veikt Latvijas tiesību normu atbilstības analīzi šajā ziņā. Īpaši būtu jāatzīmē biroja loma sabiedrības izglītošanā, kā arī juridiskās palīdzības sniegšanā iedzīvotājiem, izskatot sūdzības. Savos ikgadējos ziņojumos Valsts cilvēktiesību birojs iezīmēja problēmas un piedāvāja risinājumus praktiski visās cilvēktiesību aizsardzības jomās.

Ārlietu ministrijas paspārnē darbu sāka Latvijas pārstāvis starptautiskajās cilvēktiesību institūcijās, kurš pārstāvēja Latvijas valdības nostāju Eiropas Cilvēktiesību tiesā un sniedza regulārus ziņojumus par starptautisko cilvēktiesību līgumu izpildi Latvijā.

Līdztekus veidojās arī nevalstisko organizāciju tīkls. Jau 1993. gadā tika izveidots Latvijas cilvēktiesību un

etnisko studiju centrs, laikā no 1997. līdz 2000. gadam darbu uzsāka invalidu un viņu draugu apvienība "Apeironi", kurš darbojas jomā, kas skar cilvēku ar īpašām vajadzībām integrāciju sabiedrībā, "Delna", kuras rūpju lokā ir korupcijas apkarošanas politika, resursu centrs "Marta", fokusējoties uz sieviešu tiesību aizsardzību, "Glābiet bērņus" un Bērnu fonds atbilstīgi darbojas bērnu tiesību aizsardzībā. NVO ieguldījums bija īpaši svarīgs, veicot "sargsuņa" funkcijas. Bieži vien asā un pamatotā valdības un Saeimas kritika palīdzēja pieņemt gan kvalitatīvus likumdošanas aktus, gan domāt par adekvāta finansējuma piešķiršanu.

Būtu jāatzīmē arī ANO attīstības programmas un EDSO misijas klātbūtne, kas lielā mērā palīdzēja risināt sarežģītus cilvēktiesību jautājumus, jo īpaši minoritāšu tiesību jautājumos.

No 1995. līdz 1998. gadam tika pabeigta tiesu sistēmas institucionālā reforma, izveidojot trīspakāpju tiesu sistēmu, kā arī uzsākta tiesu namu modernizācija un datorizācija. Tomēr joprojām problēma bija tiesu spriedumu kvalitāte, ilgie tiesas procesi un apcietinājuma termiņi, joprojām zemais atalgojums.

1995. gadā beidzot tika izveidots Tiesnešu mācību centrs kā bezpeļņas organizācija, ko dibināja Latvijas Tiesnešu biedrība, ANO attīstības programma un Amerikas juristu asociācija. Beidzot tika veidotas mācību programmas Eiropas Savienības un starptautisko tiesību apguvei. Jāatzīmē, ka jau šajā gadā Bauskas rajona tiesa kā pirmā savā spriedumā atsauca uz ANO Bērnu tiesību konvenciju. Lai gan vēl garš ceļš bija ejams, lai cilvēktiesību standartu pienesums nacionālās judikatūras veidošanā būtu pašsaprotams, tomēr tiesneši pierādīja, ka ir gatavi piemērot gan nacionālos, gan starptautiskos tiesību aktus.

Kā Valsts cilvēktiesību birojs, tā tiesu sistēma kopumā tika ļoti vāji finansēta. Daļai politiķu daudz svarīgāki

šķīta ekonomiskie jautājumi, kas bija skaidrāki, toties tiesiskums mazāk saprotams vai pat mazsvarīgs. Tā, piemēram, Tiesnešu mācību centrs tikai 2000. gadā saņēma pirmo valsts finansējumu 40 000 latu apmērā. Finanšu atbalstu pamatā sniedza ANO attīstības programma un citi donori.

Par nozīmīgu garantu valsts konstitucionālisma un pamattiesību aizsardzībā kļuva Satversmes tiesa. Ir grūti pārvērtēt Satversmes tiesas nozīmi juridiskās domas veidošanā. Jau ar savu pirmo spriedumu 1997. gadā Satversmes tiesa uzstādīja augstus kvalitātes standartus. Turpmākajos gados tās spriedumos paustās atziņas kļuva par vadmotīvu likumdošanas un valsts pārvaldes sistēmas uzlabošanai.

Pateicoties gan tiesnešu, gan ierēdņu, gan politiķu, kā arī nevalstiskā sektora nesavtīgajam darbam, 2000. gada martā sākās ES oficiālās iestāšanās sarunas ar Latviju, kas vainagojās ar iestāšanās līguma parakstīšanu 2003. gada 16. aprīlī. Šajā laikā tika slēgtas visas sarunu sadaļas, tajā skaitā 3. pīlāra jomā saistībā ar sadarbību tieslietu un iekšlietu jomā. Tika stiprināta gan valsts pārvaldes, gan tiesu kapacitāte, darbu sāka Datu valsts inspekcija, Sabiedrības integrācijas fonds, KNAB u.c.

Sarunu process bija visai sarežģīts. Ja jautājumos, kas skāra tiesu sistēmu, korupcijas apkarošanu, sociālo sfēru, lielu domstarpību nebija, tad pilsonības un valodas politikas jautājumos aizstāvēt Latvijas pozīciju bija stipri sarežģītāk. Uzskatu, ka sasniegtie rezultāti bija atbilstoši valsts interesēm.

2003. gada 20. septembrī notika referendums par iestāšanos Eiropas Savienībā.

Šodien ir skaidrs, ka Latvija ir veikusi pareizo izvēli jau 1992. gadā, nosakot iekļaušanos Eiropā kā galveno stratēģisko ārpolitikas mērķi. Šodien varu apgalvot, ka dzīvojam tiesiskā valstī, kas ir visas tautas sasniegums. ■



Foto: Boriss Kolesnikovs

**Inga Reine**

Eiropas Savienības Vispārējās tiesas tiesnese

## Pamattiesību aizsardzības evolūcija Eiropas Savienībā kopš Latvijas iestāšanās

**Iestājoties Eiropas Savienībā (turpmāk – ES) 2004. gada 1. maijā Latvija iecementēja savu atgriešanos Eiropas demokrātisko valstu saimē. 2003. gada 20. septembrī notikušajā referendumā par iestāšanos ES piedalījās 71,5 % balsstiesīgo iedzīvotāju un par iestāšanos nobalsoja 66,97 %. Latvijas pilsoņu griba tika izteikta nepārprotami. Taču nevienam nav noslēpums, ka šis ceļš nebija ne ātrs, ne viegls.**

Iestāšanās ES tika izvirzīta kā politiskais mērķis jau 1991. gadā. 1992. gadā izstrādātajā Latvijas ārpolitikas galveno virzienu dokumentā iekļaušanās Eiropā tika noteikta kā Latvijas ārpolitikas stratēģijas pamatmērķis.<sup>1</sup> 1995. gadā Saeima apstiprināja “Latvijas ārpolitikas pamatvirzienus līdz 2005. gadam”, kur šis mērķis vēlreiz tika apliecināts. Latvijas pieteikums iestāšanai ES tika iesniegts 1995. gada oktobrī. Uzreiz pēc tam Eiropadome uzdeva Eiropas Komisijai (turpmāk – EK) sagatavot atzinumus par visām jaunajām kandidātvalstīm, t.sk. Latviju, un to atbilstību uzņemšanas kritērijiem. Oficiālās iestāšanās sarunas tika uzsāktas 2000. gada februārī, balstoties uz 1999. gada 10.–11. decembrī Helsinkos notikušās Eiropadomes pieņemto lēmumu.<sup>2</sup> 2002. gada oktobrī EK publicēja pēdējos progresu ziņojumus par kandidātvalstīm un rekomendēja ES dalībvalstīm noslēgt pievienošanās sarunas ar 10 kandidātvalstīm, t.sk. Latviju. 2002. gada 24.–25. oktobrī notikušajā Eiropadomes sanāksmē ES apstiprināja apņemšanos pabeigt iestāšanās sarunas ar 10 ES kandidātvalstīm un 2003. gada aprīlī parakstīt

iestāšanās līgumu.<sup>3</sup> 2002. gada 13. decembrī Kopenhāgenā notikušajā Eiropadomē tika noslēgtas iestāšanās sarunas ar 10 kandidātvalstīm, t.sk. Latviju.<sup>4</sup> 2003. gada 16. aprīlī Atēnās tika parakstīts līgums par Latvijas iestāšanos ES.

Iestāšanās process prasīja no Latvijas valdības pārstāvjiem un politikajiem spēkiem kopīgu mērķtiecību un neatlaidīgu darbu.<sup>5</sup> Iestāšanās ES un NATO tika uzvertas kā demokrātijas, drošības un ekonomiskās attīstības garantis Latvijas nākotnei. Tika veikts milzīgs sagatavošanas darbs, pielāgojot Latvijas tiesību sistēmu ES *acquis*. Svarīgi atgādināt, ka Latvijas un citu Baltijas valstu iestāšanās procesu NATO un ES mēģināja ietekmēt un kavēt Krievija.<sup>6</sup> Tāpēc Krievijas karaspēka izvešana no Latvijas 1994. gadā, Eiropas Drošības un sadarbības organizācijas misijas slēgšana Latvijā un robežlīguma noslēgšana ar Krieviju bija starp grūtākajiem sagatavošanas darbiem. Šeit saskatāma zināma traģiska ironija, jo acīmredzami Krievija ir iemācījusies no savām kļūdām, ka pat ar agresīvu diplomātiju demokrātiskās pārmaiņas kaimiņvalstīs tā apturēt nevar. Līdz ar to tā ir izvēlējusies daudz brutālāku stratēģiju Ukrainā, Moldovā, Armēnijā, Gruzijā, kas daudzus gadus cīnās par Krievijas ietekmes mazināšanu un tuvināšanos ES un NATO.

Latvija iestājās ES kopā ar deviņām citām valstīm (Čehiju, Igauniju, Kipru, Lietuvu, Maltu, Poliju, Slovākiju, Slovēniju un Ungāriju). Tā bija un vēl joprojām paliek

3 Skat.: <https://www.consilium.europa.eu/media/20917/72968.pdf>

4 Skat.: <https://www.consilium.europa.eu/media/20906/73842.pdf>

5 Saeimas 19997. gada 7. maija sēdes stenogramma. Pieejama: [https://www.saeima.lv/steno/st\\_97/st0705.html](https://www.saeima.lv/steno/st_97/st0705.html)

6 Riekstiņš M. Atjaunotās Latvijas ārpolitikas pirmsākumi un stratēģiskās prioritātes. Atgriešanās Eiropā 1990–2015. Zinātne, 2016; V. Birkava runa Latvijas Universitātē. Pieejama: <https://www.vestnesis.lv/ta/id/40687>; Saeimas 1995. gada 7. aprīļa sēdes stenogramma. Pieejama: <https://www.saeima.lv/lt/transcripts/view/1927>

1 Riekstiņš M. Atjaunotās Latvijas ārpolitikas pirmsākumi un stratēģiskās prioritātes. Atgriešanās Eiropā 1990–2015. Zinātne, 2016.

2 Skat.: <https://www.consilium.europa.eu/media/21046/helsinki-european-council-presidency-conclusions.pdf>

lielākā paplašināšanās ES vēsturē. Speciāli šim nolūkam ES vienojās par kritērijiem, pēc kuriem būtu jāvadās, vērtējot kandidātvalstu gatavību iestāties ES. Šos kritērijus (pazīstami kā Kopenhāgenas kritēriji) pieņēma Kopenhāgenas Eiropadome 1993. gadā un nostiprināja Madrides Eiropadome 1995. gadā.

Tie ir:

- stabilas iestādes, kas garantē demokrātiju, tiesiskumu, cilvēktiesības un minoritāšu tiesību ievērošanu un aizsardzību;
- funkcionējoša tirgus ekonomika un spēja izturēt konkurences spiedienu un tirgus apstākļus ES;
- spēja uzņemties dalībvalsts pienākumus, tostarp spēja efektīvi piemērot noteikumus, standartus un politiku, kas veido ES tiesību aktu kopumu (*acquis*), un politiskās, ekonomiskās un monetārās savienības mērķu ievērošana.<sup>7</sup>

ES *acquis* ir kopīgu tiesību un pienākumu krājums, kas veido ES tiesību aktu kopumu un ir iekļauts ES dalībvalstu tiesību sistēmās. Tas ietver:

- ES Līgumu saturu, principus un politiskos mērķus;
- tiesību aktus, kas pieņemti, lai piemērotu Līgumu noteikumus un Eiropas Savienības Tiesas (turpmāk – EST) judikatūru;
- ES pieņemtās deklarācijas un rezolūcijas;
- pasākumus kopējās ārpolitikas un drošības politikas jomā un tieslietu un iekšlietu jomā;
- ES noslēgtus starptautiskus nolīgumus un dalībvalstu starpā noslēgtus nolīgumus saistībā ar ES darbībām.<sup>8</sup>

Zīmīgi, ka kontekstā ar tai pašā laika periodā notikušajām sarunām par Austrijas, Maltas, Kipras, Norvēģijas, Somijas, Šveices un Turcijas iestāšanos ES 1992. gada Lisabonas un Edinburgas Eiropadomes secinājumos atrodamas atsauces uz ES *acquis* un demokrātijas principu. Demokrātijas un tiesiskuma kritērija papildināšana ar atsauci uz minoritāšu tiesībām, kas vienmēr ir bijis jutīgs iekšpolitiskais jautājums daudzām ES valstīm un kurā ES nav kompetences rīkoties, notika Krievijas maigās varas ietekmes rezultātā.

Latvijas uzņemšana Eiropas Padomē 1995. gada 10. februārī un Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas (turpmāk – ECK) ratifikācija 1997. gada 4. jūlijā bija starp izpildāmiem mājas darbiem veiksmīgām iestāšanās sarunām ar ES.<sup>9</sup> Tas notika brīdī, kad pašai ES vēl nebija savas “Pamattiesību hartas”, bet bija Līguma par Eiropas Savienību (turpmāk – LES) F. pants, kura otrā daļa noteica, ka “Savienība ievēro pamattiesības, kuras garantē Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija, kas parakstīta Romā 1950. gada 4. novembrī un kas izriet no dalībvalstīm kopīgajām konstitucionālajām tradīcijām, kā vispārējos Ko-

pienas tiesību principus”. Savukārt 1996. gadā EST nobloķēja pievienošanas ECK tieši juridiskās bāzes trūkuma dēļ.<sup>10</sup> Juridiskā bāze ES pievienošanai ECK tika izveidota ar Lisabonas līgumu 2009. gadā.

Latvijas iestāšanās ES process bija saistīts ar svarīgiem sarežģītiem mājas darbiem, un dalība privileģēto valstu klubā, par kādu tika uzskatīta ES, bija zināmā mērā gala mērķis. Šis mērķis tika sasniegts 2004. gada 1. maijā, Latvijas valsts vilcienam pietājot ES. Izkāpjot stacijā ar nosaukumu ES, Latvijas pārstāvji saprata, ka tagad viņiem būs jāuzņemas atbildība kopā ar citām ES valstīm sakārtot pašu ES. Tai skaitā pamattiesību jomā, kur izaicinājumu toreiz netrūka un vēl joprojām netrūkst, proti:

- konstitucionāli nostiprināto pamattiesību saraksta neesamība;
- nepieciešamība nostiprināt pamattiesību aizsardzību ES iekšējās procedūrās un politikā, tai skaitā izstrādājot leģislatīvos un neleģislatīvos tiesību aktus un pieņemot individuālus lēmumus;
- nepieciešamība nostiprināt pamattiesību aizsardzību ES ārējā darbībā.

ES ir konstatējusi, ka t.s. Kopenhāgenas kritēriju mehānismam ir būtisks trūkums – tie nav attiecināmi uz esošajām ES dalībvalstīm. ES nebija līdzekļu pienācīgi reaģēt uz nedemokrātiskām izmaiņām Ungārijā, Polijā, Rumānijā.

Šie izaicinājumi bija cieši saistīti ar to, ka pašām dalībvalstīm atšķīrās viedokļi par dažādu pamattiesību saturu un nozīmi, kas nepadarīja sarunas vieglākas. Tādos jautājumos kā viendzimuma partnerattiecības, tiesības uz abortu vai eitanāzija dalībvalstu uzskati vēl joprojām atšķiras. Papildus, kā zināms, ES vēl pat līdz šim brīdim nav pievienojusies ECK, kā arī daudziem citiem starptautiskajiem pamattiesību dokumentiem (piemēram, Starptautiskās Darba organizācijas konvencijām), kam ir pievienojušās ES dalībvalstis. Līdz ar to pamattiesību aizsardzība ES un tās dalībvalstīs ir kļuvusi par zināma veida “savienotiem traukiem”. Pamattiesību izpratnes svārstības vienā pusē neizbēgami noved pie līmeņa svārstības otrā.

Taču par to tālajā 2004. gadā Latvijā neviens neaizdomājās. Vienlaikus Latvijas pārdomas par ģeopolitiskajiem un drošības izaicinājumiem, ko radīja Krievijas iekšpolitika, kā arī politika attiecībā pret kaimiņvalstīm izrādījās tālredzīga. Jo īpaši interesanti bija pārlasīt stenogrammas par Saeimā notikušajām ārlietu debatēm 1995. un 1997. gadā.

7 Skat.: <https://eur-lex.europa.eu/LV/legal-content/glossary/accession-criteria-copenhagen-criteria.html>

8 Skat.: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=LEGISUM:acquis>

9 Copenhagen European Council 21–22 June 1993, Presidency Conclusions. Pieejams: <https://www.consilium.europa.eu/media/21225/72921.pdf>

10 EST Atzinums 2/94 Kopienas pievienošanās Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijai, 28.03.1996., ECLI:EU:C:1996:140.

Kopš tā laika pati ES piedzīvoja būtiskas konstitucionālās pārmaiņas, kas arī būtiski ietekmēja pamattiesību aizsardzību.

2007. gadā tika parakstīts un 2009. gadā stājās spēkā Lisabonas līgums, kas “konstitucionalizēja” pamattiesību aizsardzību, jo tam tika pievienota ES Pamattiesību harta.

Tika radīta juridiskā bāze, lai ES varētu pievienoties ECK – Līguma par Eiropas Savienību 6(2). pants. Šis viss nozīmēs loģiskais solis vēl joprojām nav sperts, neskatoties uz to, ka visas ES dalībvalstis ir arī ECK dalībvalstis, ka ES Pamattiesību harta inkorporē ECK un ka ES dalībvalstis veido vairākumu Eiropas Padomē un ECK sistēmā. Zināmu ironiju faktam piešķir tas, ka tieši EST liek šķēršļus ES pievienošanai ECK. Paralēli šim procesam nerimst diskusijas par ES iespējamo kompetenci (vai tās trūkumu) pamattiesību jomā. No nesēnākām diskusijām var minēt ES tiesības pievienoties Stambulas konvencijai, kurai nav pievienojušās visas ES dalībvalstis,<sup>11</sup> tiesības uz abortu iekļaušanu ES Pamattiesību hartā.<sup>12</sup> Neskatoties uz sarežģītajām un politiski sensitīvajām debatēm ap pamattiesībām, dalībvalstu konstitucionālajām tradīcijām un ES kompetencēm, ES institūcijas un dalībvalstis ir nākušas pie kopīgas apziņas, ka četru pamatbrīvību nodrošināšana nav iedomājama bez salīdzinošām pamattiesību garantijām. Tas ļāva sinhronizēt daudzus ES dalībvalstu standartus civiltiesību, krimināltiesību un kriminālprocesa, kā arī administratīvo tiesību jomā (piemēram, Audiovizuālo pakalpojumu direktīva<sup>13</sup>). Šī gada februārī tika panākta politiskā vienošanās par ES Direktīvu vardarbības pret sievietēm un vardarbības ģimenē apkarošanai.<sup>14</sup> Līdz ar to atliek vien sagaidīt balsojumu Eiropas Parlamentā un apstiprināšanu ES Padomē. Tika radīti mehānismi, lai ES varētu pievienoties daudziem un dažādiem starptautiskiem cilvēktiesību dokumentiem, ko tā arī darījusi. Tai pašā laikā, piemēram, Starptautiskās darba organizācijas statūti vēl joprojām neļauj ES pievienoties tās konvencijām.<sup>15</sup> Lai tiktu galā ar šiem šķēršļiem, ES izveidoja iekšējos koordinācijas mehānismus, lai risinātu jautājumus par ES un tās dalībvalstu dalību un pozīciju starptautiskajos instrumentos (līgumos) un organizācijās. Ņemot vērā mūsdienu ģeopolitiskos un drošības izaicinājumus, notiek diskusijas, vai ES nevajadzētu ieņemt vietu ANO Drošības padomē.<sup>16</sup>

11 EST Atzinums C-1/19 Istanbulas Konvencija (Virspalāta), 06.10.2012., ECLI:EU:C:2021:198.

12 Skat.: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/agenda/briefing/2024-04-10/12/making-the-right-to-abortion-an-eu-fundamental-right>

13 Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2010/13/ES (2010. gada 10. marts) par to, lai koordinētu dažus dalībvalstu normatīvajos un administratīvajos aktos paredzētus noteikumus par audiovizuālo mediju pakalpojumu sniegšanu (Audiovizuālo mediju pakalpojumu direktīva).

14 Skat.: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/02/06/violence-against-women-council-and-european-parliament-reach-deal-on-eu-law/>; [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_24\\_649](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_649)

15 EST Atzinums 2/91 Starptautiskās Darba organizācijas konvencija Nr. 170 par drošību, lietojot ķīmiskas vielas darbā, 19.03.1993., ECLI:EU:C:1993:106.

16 Skat.: <https://www.politico.eu/article/debate-over-eu-security-council-seat-premature/>

ES ir konstatējusi, ka t.s. Kopenhāgenas kritēriju mehānismam ir būtisks trūkums – tie nav attiecināmi uz esošajām ES dalībvalstīm. ES nebija līdzekļu pienācīgi reaģēt uz nedemokrātiskām izmaiņām Ungārijā, Polijā, Rumānijā. Neskatoties uz to, ka tiesiskuma pārbaudes mehānisms tika iekļauts Līguma par Eiropas Savienību 7. pantā ar Amsterdamas līgumu 1997. gadā, tikai 2020. gadā ES spēja vienoties par instrumentu, lai sankcionētu pašas dalībvalstis, kas pārkāpj ES tiesiskuma pamatprincipus (Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES, Euratom) 2020/2092 (2020. gada 16. decembris) par vispārēju nosacītības režīmu Savienības budžeta aizsardzībai).

Līdz pat šim brīdim ES līmenī nepastāv mehānisms, kas vērtētu ES iestāžu un struktūru, tostarp aģentūru, politiku pamattiesību ievērošanā, kas būtu kompetents skatīt tieši pamattiesību pārkāpumus.

1992. gadā tika izveidots ES Ombuda birojs. 2004. gadā tika izveidots ES Datu aizsardzības uzrauga birojs. 2007. gadā tika izveidota ES Pamattiesību aģentūra, kuras uzdevums būtu padomdevēja un pētniecības funkcijas ar fokusu uz pamattiesību ievērošanu ES dalībvalstīs. ES ziņojums par tiesiskumu ES (*EU Justice Scoreboard*) tika ieviests 2013. gadā kā instruments, lai vērtētu tieslietu sistēmu efektivitāti ES dalībvalstīs. Taču līdz pat šim brīdim ES līmenī nepastāv mehānisms, kas vērtētu ES iestāžu un struktūru, tostarp aģentūru, politiku pamattiesību ievērošanā, kas būtu kompetents skatīt tieši pamattiesību pārkāpumus.

ES vēl joprojām nav pieņemts administratīvā procesa likums, kas būtu loģisks solis, lai tiesības uz labu pārvaldību tiktu nodrošinātas efektīvi un caurskatāmi. Vēl joprojām daudzi svarīgi pamattiesību jautājumi tiek reglamentēti ar iekšējiem tiesību aktiem ES iestādēs, kas nekur netiek publicēti. Vēl joprojām trūkst izpratnes par to, cik lielā mērā ES direktīvas, kas nosaka standartus pamattiesību jomā, būtu attiecināmas uz ES iestādēm un struktūrām, tai skaitā aģentūrām.

Ne mazāk karstas debātes notiek arī attiecībā uz pamattiesību ievērošanu ES kopējās ārējās un drošības politikas jomā. Tieši kopš Latvijas iestāšanās ES notika būtiskas debātes par LES 24. pantā ietvertajām robežām pārbaudīt ES rīcības tiesiskumu ES kopējās ārējās un drošības politikas jomā. ES vēl joprojām trūkst konsekventas politikas pamattiesību jautājumos, vadot divpusējās sarunas ar trešajām valstīm,<sup>17</sup> slēdzot starptautiskos līgumus

17 Skat.: <https://www.hrw.org/world-report/2022/country-chapters/european-union/>; <https://www.amnesty.eu/human-rights-defenders/>

(*Front Polisario*<sup>18</sup>), ievērojot pašu darbinieku tiesības ES diplomātiskajās misijās,<sup>19</sup> kā arī ES ierobežojošo pasākumu jomā. *Kadi I*<sup>20</sup> un *Bosphorus Airlines*<sup>21</sup> lietas bija būtisks pagrieziena punkts, iezīmējot nepieciešamību pēc specifiskas tiesiskās bāzes ES ierobežojošiem pasākumiem, kas vērsti pret konkrētām fiziskām vai juridiskām personām, noraidot argumentus par procesuālo imunitāti un atzīstot tiesu kompetenci pārbaudīt pasākumu tiesiskumu un pamattiesību ievērošanu pasākumu pieņemšanas procedūras ietvaros. Šī judikatūra kļuva par pamatu ar Lisabonas līgumu iestrādāt attiecīgas normas Līgumā par Eiropas Savienības darbību (215. un 275. pants). Ironiski gan, tieši šie jautājumi ir galvenie klupšanas akmeņi ES pievienošanai ECK, jo rada risku, ka ECT būs plašāka kontrole pār ES rīcību, nekā tas ir paredzēts EST. Vienlaikus šajā mīlas un naida stāstā Latvijai domājams ir bijis pozitīvs pienesums. Kopš 2014. gada ES tiesās ir attīstījusies stabila judikatūra, saskaņā ar kuru ES ierobežojošajiem pasākumiem pakļauto personu distancēšanās no režīma tiek ņemta vērā, izvērtējot pasākumu tiesiskumu un samērīgumu.<sup>22</sup> Šai judikatūrai ir pārsteidzoša līdzība ar ECT vērtēto distancēšanās kritēriju lietā “Ždanoka pret Latviju”.<sup>23</sup>

18 C-104/16 P Padome/Front Polisario, 21.12.2016., ECLI:EU:C:2016:973.

19 C-46/22 P Jenkinson/ Padome, 18.01.2024., ECLI:EU:C:2024:50; T-776/20 Stockdale/Padome, Eiropas Komisija, EĀDD un ES Īpašais pārstāvis Bosnijā un Hercegovinā, 26.07.2023., ECLI:EU:T:2023:422; C-29/22 P un C-44/22 P KS un KD/Padome, Eiropas Komisija un EĀDD.

20 C-402/05 P and C-415/05 P Yassin Abdullah Kadi un Al Barakaat International Foundation/Eiropas Savienības Padome un Eiropas Kopienų Komisiju, 03.09.2008., (virspalāta), ECLI:EU:C:2008:461.

21 Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Īrija 45036/98, ECT spriedums [Lielā palāta], 30.06.2005., ECLI:CE:ECHR:2005:0630JUD004503698.

22 T-646/11 Ipatau/Padome, 23.09.2014., EU:T:2014:800; C-535/14 P Ipatau/Padome, 18.06.2015., ECLI:EU:C:2015:407; T-247/18 Lucena Ramirez/Padome, 14.07.2021., ECLI:EU:T:2021:449; T-108/21 Ilunga Luyoyo/Padome, 27.04.2022., EU:T:2022:253; T-714/20 Ovsyannikov/Padome, 26.10.2022., ECLI:EU:T:2022:674. Šie ir tikai daži piemēri.

23 58278/00 ECT spriedums [Lielā palāta], 16.03.2006., ECLI:CE:ECHR:2006:0316JUD005827800.

Lai kā būtu, skaidrs, ka kopš iestāšanās brīža Latvija kopā ar ES ir piedzīvojusi būtiskas institucionālas un politiskas izmaiņas. Ir aizvadīta Latvijas pirmā prezidentūra ES. Kopš Krievijas agresijas Ukrainā Latvija ir uzņēmusies vadošo lomu diskusijā par jaunu instrumentu radīšanu cīņā ar agresorvalsti, tai skaitā īpaša tribunāla izveidi, ierobežojošo pasākumu apiešanas (tai skaitā naudas atmazgāšanas) kriminalizēšanu, līdzekļu konfiscēšanu, kā arī citu mehānismu radīšanu, kas ļautu kompensēt Krievijas agresijas rezultātā Ukrainai nodarītos zaudējumus. Šie jautājumi prasa radošu pieeju un labu izpratni par ES kompetencēm, instrumentiem un lēmumu pieņemšanas mehānismiem. Visi šie jautājumi prasa jaunu interpretāciju tādām klasiskām pamattiesībām kā tiesības uz īpašumu, vārda brīvība, tiesības sevi aizstāvēt, agresijas aizliegums, *erga omnes* pienākums neatzīt vispārpieņemto starptautisko tiesību pārkāpumu, kā arī principu “demokrātija, kas spēj sevi aizstāvēt”. Var droši teikt, ka nākamie 20 gadi Latvijas dalībai ES nebūs mazāk izaicinoši. Pasaulē notiek ļoti bīstamas pārmaiņas. 2028. gadā Latvijai būs jāuzņemas kārtējā ES prezidentūra. Tā noteikti būs iespēja sniegt ieguldījumu kopīgajā ES vērtību sistēmā. Tieši šajā kontekstā īpaši zīmīgi ieskatīties Eiropadome deklarācijās, kas tika pieņemtas laikā, kad notika iestāšanās sarunas starp ES un Latviju. Eiropadomes pieņēma nostājas attiecībā pret pārmērīgu spēka pielietojumu Čečenijas konflikta laikā, par iespējamiem ekonomiskiem pasākumiem pret Krieviju, Eiropas virzienu Ukrainai, Moldovai un Gruzijai. Paralēli notika debates Saeimā par šīm pašām tēmām ar plašāku skatu – *Quo vadis Krievija?* Atskatoties uz šīm debatēm, var teikt, ka 2004. gada paplašināšanās ir devusi ES jaunas asinis un jaunu izpratni par Saurona karalisti aiz tās Austrumu robežas. Latvijas pieredze viennozīmīgi būs vērtīga arī Ukrainai, vadot iestāšanās sarunas ar ES. Latvijai 20 gadi kopš iestāšanās ir nesuši brīvību un demokrātiju, spēju ekonomiski augt un attīstīties. Mūsdienu pasaulē demokrātija un ekonomiskā attīstība kļūst par privilēģiju, kas jālolo un jāaizsargā. Līdz ar to būtu loģiski uzskatīt daļu ES par Latvijas konstitucionālo vērtību. ■



Foto: Gaitis Rozenleiks

**Kristīne Līce**

Valsts prezidenta padomniece likumdošanas un starptautisko tiesību jautājumos

Foto: Boriss Kolesņikovs

**Elina Luīze Vītola**

Latvijas pārstāvja starptautiskajās cilvēktiesību institūcijās vietniece

## Ērkšķainais ceļš uz kopīgo vērtību aizsardzību

### Eiropas Savienības pievienošanās Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijai

Tuvojoties Latvijas dalības Eiropas Savienībā (turpmāk – ES) divdesmitgadei, šī raksta mērķis ir īsi pakavēties pie mijiedarbības starp ES un Eiropas Padomi (turpmāk – EP), kuru dažkārt dēvē par “ES priekšnamu”. Šāds apzīmējums radies no ES 1993. gada Kopenhāģenas Eiropadomē noformulētajiem t.s. Kopenhāģenas kritērijiem, pēc kuriem tiek vērtēta valsts gatavība kļūt par ES dalībvalsti.<sup>1</sup> Pirmais kritērijs noteic, ka valstij jānodrošina stabila iestādes, kas garantē demokrātiju, tiesiskumu, cilvēktiesības un mazākumtautību tiesību aizsardzību. Pēc būtības šis kritērijs atspoguļo EP statūtos definēto organizācijas mērķi un ikvienas EP dalībvalsts pienākumu akceptēt principus, kas “nodrošina tiesiskumu un visu cilvēku iespējas pilnā mērā baudīt cilvēka tiesības un pamatbrīvības”.<sup>2</sup> Tādējādi EP dalībvalstij izvirzīto prasību izpilde ir nepieciešams priekšnoteikums, lai valsts varētu kļūt arī par ES dalībvalsti, jo abām organizācijām cilvēktiesības ir kopīga vērtība, pat ja šo tiesību aizsardzība ir veidojusies institucionāli atšķirīga. Un tieši šo apsvērumu dēļ lieliska ilustrācija ES un EP mijiedarbībai ir daudzšķautņainais un ne vienmēr vienkāršais jautājums par ES pievienošanās Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijai

(turpmāk – ECK),<sup>3</sup> kuram līdztekus kopš 20. gadsimta 70. gadiem risinās jautājums par ECK vietu un lomu ES tiesību sistēmā.

#### **ECK vieta ES tiesību sistēmā un idejas par ES pievienošanos ECK aizsākumi**

Eiropas Kopienu pirmsākumos cilvēktiesības un ECK nebija uzmanības centrā. Nevienu no Eiropas Kopienas izveidojošiem līgumiem nebija iekļautas normas par pamattiesībām, un šī iemesla dēļ arī Eiropas Savienības Tiesa (turpmāk – EST) savā agrīnajā judikatūrā bija ļoti atturīga par iespējam piemērot pamattiesību principus. Taču 1974. gadā *Nold* lietā EST atzina, ka pamattiesības ir vispārējo tiesību princips, kuru ievērošanu nodrošina EST, neatņemama sastāvdaļa un ka šo tiesību aizsardzībā EST ir jāvadās no dalībvalstīm kopīgajām konstitucionālajām tradīcijām. EST nevar atbalstīt pasākumus, kuri nonāktu pretrunā ar dalībvalstu konstitūcijās aizsargātajām tiesībām. Savukārt starptautiskie līgumi par cilvēktiesību aizsardzību (arī ECK – aut. piezīme) var sniegt vadlīnijas, kurām būtu jāseko ES tiesību ietvarā.<sup>4</sup> Tādējādi ECK ir “atzīmēta” uz ES tiesību “kartes”, taču būs jāpaiet vēl

1 Skat. arī: Līce K., Vītola E.L. Cilvēktiesības Latvijas ārpolitikā. Jurista Vārds, 05.11.2019., Nr. 44 (1102), 21.–27. lpp.

2 Eiropas Padomes statūti. Latvija pievienojusies 1995. gada 10. februārī. Likums “Par Eiropas Padomes statūtiem”. Latvijas Vēstnesis, 14.02.1995., Nr. 23.

3 Par 1950. gada 4. novembra Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvenciju un tās 1., 2., 4., 7. un 11. protokolu. Latvijas Vēstnesis, 13.06.1997., Nr. 143/144.

4 EST 1974. gada 14. maija spriedums lietā 4/73, *Nold/Komisija*, EU:C:1974:51, 13. punkts.

15 gadiem, pirms 1989. gadā EST atzīs ECK īpašo nozīmi ES tiesību sistēmā.<sup>5</sup>

Arī idejas par ES pievienošanās ECK aizsākumi meklējami 20. gadsimta 70. gados. 1979. gada 2. maijā ES Komisija publicēja Memorandu par Eiropas Savienības pievienošanās Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijai<sup>6</sup> (turpmāk – Memorands). Tas atzina, ka tobrīd ES tuvākas bija personu ekonomiskās un sociālās tiesības, nevis citas tiesības un brīvības, kuras aizsargāja ECK, vienlaikus norādot uz vairākām tiesībām, kuras ES būtu vērtīgi efektīvāk iedzīvināt savā sistēmā. Piemēram, tiesības uz privātās un ģimenes dzīves neaizskaramību būtu nozīmīgas tādās ES būtiskās jomās kā darbaspēka brīva kustība un migrējošā darbaspēka tiesības uz ģimenes apvienošanās, savukārt tiesības uz izteiksmes brīvību būtu svarīgas gan konkurences tiesībās, gan brīvas preču aprites jomā. Tas ļāva Komisijai savā vērtējumā secināt, ka līdz tam bieži dzirdētais apgalvojums, ka ECK nav izšķirošas ietekmes ES darbībā, nav patiess. Iespējams, ka šis Komisijas secinājums iedvesmoja arī EST pārskatīt savu attieksmi pret ECK un nonākt pie iepriekšējā rindkopā minētās atziņas par ECK īpašo nozīmi. Visbeidzot Memorandā Komisija viedī atzīmēja, ka nevar noliegt, ka nākotnē ES varētu vēlēties spēcīnāt tās pozīciju personu tiesību aizsardzības jomā.<sup>7</sup>

Aptuveni šajā pašā laikā jautājums par ES pievienošanās ECK izpelnījās uzmanību arī EP. Paralēli ES Komisijas Memorandam EP Parlamentārā asambleja (turpmāk – EPPA) uzsāka idejas par ES pievienošanās ECK popularizēšanu. Piemēram, 1981. gadā ar rezolūciju Nr. 745 EPPA uzsvēra tās vēlmi paplašināt un spēcīnāt ECK piemērošanu, aicinot ES iesniegt formālu pieteikumu, lai tā tuvākajā nākotnē pievienotos ECK. EPPA šajā rezolūcijā atzīmēja, ka “pievienošanās veidotu nozīmīgu saiti starp Eiropas Kopienī un EP dalībvalstīm cilvēktiesību un pamatbrīvību nodrošināšanai, tādējādi sniedzot ieguldījumu parlamentāras demokrātijas un cilvēktiesību spēcīnāšanai”<sup>8</sup>

Turpmākajos gados abas organizācijas turpināja atsaukties uz ideju par ES pievienošanās ECK, turklāt ES tiesību sistēmā pamattiesības ieguva arvien redzamāku vietu. Līdz ar Vienotā Eiropas akta spēkā stāšanās 1987. gadā ES dibināšanas līgumos pirmo reizi tika iekļauta atsauce uz pamattiesībām, dalībvalstīm uzsverot, ka tās ir apņēmušās kopīgi strādāt, lai “veicinātu demokrātiju, balstoties uz pamattiesībām, kas atzītas dalībvalstu

konstitūcijās un likumos, ECK un Eiropas Sociālajā hartā”<sup>9</sup>. Abu organizāciju tuvināšanās gan vērtību izpratnē, gan konkrētu tiesību aizsardzībā notika gan politisku lēmumu pieņemšanas procesos, juridiskās analizēs,<sup>10</sup> gan EST<sup>11</sup> un Eiropas Cilvēktiesību tiesas (turpmāk – ECT) praksē.<sup>12</sup>

Pievienošanās jautājumā pirmais būtiskais pagrieziena punkts bija 1990. gada nogale, kad Komisija vērsās ES Padomē ar aicinājumu apstiprināt formālu ES pieteikumu, lai pievienotos ECK, un deleģēt Komisiju saskaņā ar sarunu saturiskajām norādēm īstenot sarunas par pievienošanās juridiskajiem aspektiem.<sup>13</sup> Iniciatīva nepalika nepamanīta un izraisīja vairāku ES dalībvalstu pastiprinātu interesi par pievienošanās iespējamību, ievērojot tobrīd spēkā esošo ES pamatlīgumu redakciju. Tādēļ 1995. gada 26. aprīlī ES Padome lūdza EST sniegt konsultatīvo viedokli par to, vai ES pievienošanās ECK būtu atbilstoša pamatlīgumu normām to tābrīža redakcijā.

Savā lūgumā sniegt viedokli par ES pievienošanās ECK iespējamību Padome lūdza EST skaidrot, vai Līguma par Eiropas Savienības darbību (turpmāk – LESD) 235. pantā,<sup>14</sup> kāds tas bija spēkā tolaik, ietvertais mehānisms, kas ļāva ES Padomei veikt nepieciešamos pasākumus, tostarp likumdošanas pasākumus, lai sasniegtu ES mērķus situācijā, kad ES pamatlīgumi tieši neregulē Padomes tiesības, aptvertu arī ES pievienošanās ECK. Tomēr 1996. gada 28. marta viedokli Nr. 2/94 EST secināja, ka pamatlīgumi tobrīd spēkā esošajā redakcijā neparedzēja ES kompetenci pievienoties ECK. EST uzsvēra, ka “ši norma, būdama neatņemama daļa no institucionālās sistēmas, kas balstīta uz tiesību deleģēšanu starptautiskai organizācijai, nedrīkst būt par pamatu [ES] tiesību paplašināšanai tādā apjomā, kas pārsniedz vispārējo regulējumu, kas radīts [LESD]. [...] 235. pantu nevar izmantot kā pamatu, lai pieņemtu regulējumu, kura ietekme savā būtībā grozītu [LESD], neievērojot procedūru, kas šādai rīcībai paredzēta. [...] Ir skaidrs, ka cilvēktiesības veido neatņemamu sastāvdaļu no vispārējiem principiem, kuru ievērošanu nodrošina [EST]. Šajā procesā [EST] iedvesmojas no konstitucionālajām tradīcijām, kas kopīgas dalībvalstīm, un vadlīnijām, ko sniedz starptautiskie

9 Single European Act. OJ L 169/1, 29.06.1987., ievada 3. punkts.

10 Explanatory Report to the Draft Accession Agreement. Section II. Pieejams: <https://rm.coe.int/final-consolidated-version-of-the-draft-accession-instruments/1680aaaecd>

11 Piemēram, EST 1991. gada 18. jūnija spriedums lietā C-260/89, ERT, EU:C:1991:254, 41. punkts, *mutatis mutandis* tajā minētā judikatūra.

12 Piemēram, ECT 1990. gada 9. janvāra lēmums M&Co. pret Vācijas Federatīvo Republiku (iesniegums Nr. 13258/87).

13 Commission of the European Communities. Commission Communication on Community accession to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and some of its Protocols. Brisele, 19.11.1990., dokuments Nr. SEC(90) 2087 final. Pieejams: <http://aei.pitt.edu/3680/1/3680.pdf>

14 Autore vērš uzmanību uz to, ka šajā rakstā izmanto organizācijas un pamatlīgumu nosaukumus, kādi tie ir šobrīd, lai arī tobrīd gan organizāciju, gan līgumus sauca citādi. EST. Opinion 2/94 of the Court (Accession by the Community to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms), 28.03.1996., kopsavilkums.

5 EST 1989. gada 21. septembra spriedums apvienotajās lietās 46/87 un 227/88, Hoechst/Komisija, EU:C:1989:337, 13. punkts.

6 Commission of the European Communities. Memorandum on the Accession of the European Communities to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51979DC0210&from=EN>

7 Turpat, 21. lpp.

8 PACE. Report on the accession of the European Community to the European Convention on Human Rights, Doc. No. 7383, 14.09.1995. Pieejams: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=7010&lang=EN>

līgumi cilvēktiesību aizsardzības jomā, kuriem ir pievienojušās dalībvalstis. Šajā saistībā [EST] ir secinājusi, ka [ECK] ir īpaša nozīme. Cilvēktiesību ievērošana tādējādi ir priekšnoteikums [ES] tiesību aktu tiesiskumam. Tomēr pievienošanās ECK ietvertu būtisku izmaiņu pašreizējā [ES] cilvēktiesību aizsardzības sistēmā, jo tā paredzētu [ES] ieviešanu atšķirīgā starptautiski institucionālajā sistēmā, kā arī integrētu visas ECK normas [ES] tiesību sistēmā. Šādas izmaiņas ES līmenī izveidotajai cilvēktiesību aizsardzības sistēmai, kurai būtu vienlīdz būtiska institucionāla ietekme uz [ES] un tās dalībvalstīm, ir konstitucionāla nozīme, un tāpēc pārsniegtu [LESD] 235. pantā ietvertās Padomes kompetences<sup>15</sup>.

Priekšā vēl ir vairāki juridiski un politiski lēmumi. Līdz ar to, ņemot vērā, ka šobrīd ir vēl ļoti daudz nezināmo, ir grūti paredzēt, vai un kad ES pievienošanās ECK varētu noslēgties.

Tādējādi EST secināja, ka tiesības ES pievienoties ECK būtu jāparedz, grozot ES pamatlīgumus. Turklāt tolaik spēkā esošā ECK redakcija tās 66. pantā paredzēja tiesības ECK pievienoties tikai EP dalībvalstīm, kas ES ne tikai nebija, bet arī neplānoja kļūt, tāpēc grozījumi būtu nepieciešami arī ECK.

### Pienākums pievienoties un divu sauļu spožums

Lisabonas līguma spēkā stāšanās 2009. gada 1. decembrī iezīmēja divus fundamentālus jaunumus pamattiesību jomā. Pirmkārt, ar Lisabonas līgumu ES apņēmas pievienoties ECK, ietverot šo pienākumu Līguma par Eiropas Savienību (turpmāk – LES) 6. panta 2. punktā. Otrkārt, tas apstiprināja ES Pamattiesību hartu<sup>16</sup> kā juridiski saistošu instrumentu. Abi šie jaunumi raisīja turpmākajās rindkopās aprakstītos paralēlos notikumus, kas apvienojās EST 2014. gada nogalē pasludinātajā negatīvajā viedoklī par līguma par ES pievienošanās ECK projekta atbilstību ES pamatlīgumiem.

Attiecībā uz ES pievienošanās ECK darbs tika uzsākts ļoti raiti. Drīz pēc Lisabonas līguma spēkā stāšanās un ECK 14. protokola, kas grozīja ECK un paredzēja, ka ES var pievienoties ECK, pēdējā ratifikācijas raksta deponēšanas, 2010. gada 26. maijā EP Ministru komiteja uzdeva EP Cilvēktiesību koordinācijas komitejai (turpmāk – CDDH) līdz 2011. gada 30. jūnijam sadarbībā ar

pārstāvjiem no ES izstrādāt juridisko ietvaru, atbilstoši kuram ES varētu pievienoties ECK. Paralēli arī ES līmenī notika virzība, lai izpildītu LES 6. panta 2. punktā noteikto pienākumu. Proti, 2010. gada 4. jūnijā, ES Padomei pieņemot lēmumu par atļauju ES pusei sākt sarunas, tika uzsākti priekšdarbi pirmajam sarunu raundam par ES pievienošanās ECK.<sup>17</sup> Sarunu rezultātā tika izstrādāts pievienošanās līguma projekts ar vairākiem pielikumiem (turpmāk – pievienošanās instrumenti), taču teju pabeigto sarunu process apstājās uz vairāk nekā gadu, ņemot vērā vairāku ES dalībvalstu skeptisko nostāju. CDDH darbu pie pievienošanās jautājuma atsāka 2012. gada jūnijā pēc tam, kad ES dalībvalstis bija vienojušās par kopīgu nostāju un iespējamiem precizējumiem pievienošanās instrumentos.<sup>18</sup> Pēc vairākām sanāksmēm, kurās piedalījās gan ES, gan valstu pārstāvji, gan nevalstiskais sektors, gan starptautisko tiesību speciālisti un citi interesenti, 2013. gada aprīlī CDDH pabeidza darbu, sarunvedēju līmenī sasniedzot provizorisku vienošanos par pievienošanās instrumentu tekstu. Vienlaikus ES pārstāvis uzsvēra, ka darbs pie pievienošanās instrumentiem faktiski būs pabeigts tikai tad, kad būs noslēgušās diskusijas par ES iekšējiem noteikumiem un EST viedokļa par pievienošanās instrumentu atbilstību ES pamatlīgumiem.<sup>19</sup> Tādēļ 2013. gada jūlijā Komisija atbilstoši LESD 218. pantam lūdza EST sniegt viedokli par pievienošanās instrumentu atbilstību ES pamatlīgumiem.

Šim pievienošanās procesam paralēli notikumu virkne izriet no tā, ka ES Pamattiesību hartas spēkā stāšanās nepārprotami apliecina ES ambīcijas un apņemšanos stiprināt savu lomu pamattiesību aizsardzībā. Līdz ar ES Pamattiesību hartas spēkā stāšanos Eiropā ir divi instrumenti, kas to attiecīgajām dalībvalstīm ir vienlīdz saistoši un kas abi ir vērsti uz pamattiesību aizsardzību, taču kas šīs pamattiesības ne vienmēr apraksta identiskās normās. Turklāt uzraudzību pār šo instrumentu ievērošanu īsteno divas dažādas institūcijas – EST un ECT. Tādēļ, par spīti tam, ka katra no šīm tiesām regulāri atsaucas uz otras tiesas judikatūru un veido kopumā saskanīgu pieeju pamattiesību aizsardzībā, ir tikai likumsakarīgi, ka institucionālas sasaistes neesamība neizslēdz atšķirīgu pieeju veidošanos, īpaši ņemot vērā ES tiesību sistēmas īpatnības, ES tiesību pārākumu un izteikto uzsvāru uz dalībvalstu savstarpējo uzticēšanos. Piemēram, lietās par patvēruma meklētāju atgriešanu EST uzsvērusi, ka ES dalībvalstij ir pienākums nenosūtīt patvēruma meklētāju uz

17 Skat., piemēram, ES Padomes informatīvo dokumentu par ES pievienošanās ECK Nr. 12349/19. Pieejams: <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2019/sep/eu-council-accesion-coe-12349-19.pdf>; arī EST 2014. gada 18. decembra viedokli Nr. 2/13, 5. punkts.

18 Skat., piemēram, ES Padomes dokumentu Nr. 15573/12, 23.11.2012. Pieejams: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16573-2012-INIT/en/pdf>

19 CoE. Fifth Negotiation meeting between the CDDH ad hoc negotiation group and the European Commission on the Accession of the European Union to the European Convention on Human Rights. Meeting report, Strasbourg, 03.-05.04.2013. Pieejams: <https://rm.coe.int/47-1-2013-r05-en/1680a3f623>

15 EST 1996. gada 28. marta viedoklis lietā Nr. 2/94, 30., 32. un turpmākie punkti.

16 Eiropas Savienības Pamattiesību harta. OJ C 326, 26.10.2012., 391.-407. lpp.



otru dalībvalsti tad, ja pirmajai dalībvalstij ir zināmi sistēmiski trūkumi otras dalībvalsts patvēruma piešķiršanas procedūrās vai patvēruma meklētāju sadzīves apstākļos,<sup>20</sup> kamēr ECT līdzīga satura lietās uzsver valstu pienākumu vērtēt, kāda būtu patvēruma meklētāja individuālā situācija valstī, uz kuru tas tiktu nosūtīts.<sup>21</sup> Zīmīgi, ka laikā, kad EST tiek lūgta sniegt viedokli par pievienošanās instrumentu atbilstību ES pamatlīgumiem, atšķirības EST un ECT pieejās šķiet īpaši redzamas.<sup>22</sup>

## EST viedoklis Nr. 2/13

2014. gada 18. decembrī EST publicēja savu konsultatīvo viedokli Nr. 2/13, kas faktiski pielika punktu līdzšinējam darbam pievienošanās instrumentu izstrādē. Savā viedoklī EST secināja, ka izstrādātais pievienošanās līguma teksts neatbilst LES 6. panta 2. punkta un LESD 8. protokola prasībām. EST secināja, ka izstrādātie instrumenti nelabvēlīgi ietekmētu ES tiesību autonomiju, neparedzot regulējumu Pamattiesību hartas 53. panta un ECK 53. panta mijiedarbībai; nenovērotot risku, ka ES dalībvalstu savstarpējās uzticības princips, kam ES tiesībās ir principiāla nozīme, nebūs apdraudēts; un nepaskaidrojot ECK 16. protokola (valsts augstāko tiesu tiesības lūgt konsultatīvu viedokli) un LESD 267. panta (prejudiciāls jautājums) attiecības. Tāpat EST uzsvēra, ka pievienošanās instrumenti to tā brīža redakcijā neizslēdza situāciju, kurā strīdu starp ES dalībvalstīm vai ES un tās dalībvalstīm par ES tiesību jautājumiem varētu izskatīt ECT; neparedzēja skaidru procedūru līdzatbildētāja mehānisma un EST iepriekšējās iesaistīšanās (*prior involvement*) iedarbināšanai, kam ir būtiska loma ES institucionālajā sistēmā. EST uzskatīja, ka pievienošanās līgums neņēma vērā arī ES īpašo sistēmu rīcību kopējās ārpolitikas un drošības politikas jomā juridiskai pārbaudei, paredzot tiesības sniegt juridisku vērtējumu par šiem jautājumiem tikai ECT – institūcijai, kas ir ārpus ES institucionālās sistēmas.

## Klusums pēc vētras, otrais cēliens un skats nākotnē

2015. gada pirmais pusgads iesāka jaunu nodaļu ES un EP mijiedarbībā pamattiesību jomā. Latvijai šis mijiedarbības veidošanā ir savdabīga loma, jo tieši Latvija 2015. gada pirmajā pusgadā prezidentūras ES Padomes ietvaros vadīja ES iekšējās konsultācijas par turpmāko rīcību pievienošanās procesā un nepieciešamiem grozījumiem pievienošanās instrumentos, un tieši Latvijas lieta “Avotiņš

20 EST 2011. gada 21. decembra spriedums apvienotajās lietās C-411/10 un C-493/10 N.S. u.c., EU:C:2011:865, 86.–94. punkts.

21 ECT 2014. gada 4. novembra spriedums Tarakhel pret Šveici, 122. punkts.

22 Plašāk par izaicinājumiem ES un EP mijiedarbībā no EP perspektīvas skat. EP 2019. gada ziņojumu par ECT vietu starptautisko tiesību sistēmā, īpaši 412.–415. punktu. Pieejams: <https://rm.coe.int/place-of-the-echr-in-the-european-and-international-legal-order/1680a05155>

pret Latviju”, kurā ECT Lielās palātas sēde notika 2015. gada 8. aprīlī, bija tā, kurā ECT, pretēji dažu skeptiķu bažām par abu tiesu atsvešināšanos, apstiprināja, ka joprojām ir piemērojama t.s. Bosfora prezumpcija, ko ECT noformulēja lietā “*Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi* pret Īriju” un kas paredz, ka ES ietvaros nodrošināto pamattiesību aizsardzību ECT principā uzskata par līdzvērtīgu ECK sniegtajai aizsardzībai.<sup>23</sup>

Lai arī ES līmenī konsultācijas par pievienošanās procesa dažādajiem aspektiem nekad neapsika, abu organizāciju formālajā saziņā pēc EST viedokļa pasludināšanas iestājās klusums. Tikai 2019. gada oktobrī ES Komisijas prezidents un pirmais viceprezidents informēja EP ģenerālsekretāri par ES gatavību atsākt sarunas par ES pievienošanās ECK. Sarunu atsākšana un pēc iespējas drīzāka pievienošanās procesa pabeigšana tika atzīta par EP prioritāti.<sup>24</sup> Drīz pēc tam, 2020. gada vidū, CDDH rīkoja pirmo attālināto tikšanos, kurā tika vairākkārt uzsvērts, ka ES pievienošanās ECK joprojām ir nepieciešama, lai nodrošinātu harmonisku cilvēktiesību piemērošanu Eiropā, spēcinātu to un aizsargātu ikviena eiropieša tiesības.

Atjaunoto sarunu ciklā darbs pie pievienošanās instrumentiem tika iedalīts četros tematiskajos blokos, kas izrietēja no EST viedokli Nr. 2/13 atklātajām pievienošanās instrumentu saturiskajām neatbilstībām ES tiesībām: (1) specifiskie mehānismi, kas būtu attiecināmi uz ES kā ECK līgumslēdzējas puses dalību procesā ECT; (2) jautājumi, kas saistīti ar strīdu risināšanu starp līgumslēdzējām pusēm un Konvencijas 16. protokola piemērošanu; (3) savstarpējās uzticēšanās principa starp ES dalībvalstīm efektīva piemērošana pievienošanās gadījumā; un (4) tādu ES veikto pasākumu kopējās ārpolitikas drošības politikas jomā izvērtēšana, kas ir izslēgti no EST jurisdikcijas.<sup>25</sup> Tomēr, lai arī daļa no EST iezīmētajiem trūkumiem patiesi bija saistīti ar pašu pievienošanās instrumentu saturu, vairākus jautājumus piemērotāk būtu detalizēti analizēt un regulēt ES iekšējos noteikumus, jo starptautiskā līgumā, kura dalībvalstis būtu arī tās EP dalībvalstis, kas nav ES dalībvalstis, nebūtu piemēroti ietvert regulējumu, kas neskar pēdējās.

Otrā sarunu cikla rezultātā sagatavotais pievienošanās līguma projekts un saistītie dokumenti reaģē uz lielāko daļu EST iezīmēto neatbilstību ES tiesībām un specifiskajām prasībām.<sup>26</sup> Turklāt pievienošanās instrumenti ļoti

23 ECT 2005. gada 30. jūnija spriedums *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi* pret Īriju.

24 Skat.: <https://rm.coe.int/cddh-47-1-2020-rinf-en/16809efeda>

25 CoE. 6th Negotiation meeting between the CDDH ad hoc Negotiation Group and the European Commission on the Accession of the European Commission on the Accession of the European Union to the European Convention on Human Rights: Position paper for the negotiations on the European Union's accession to the European Convention for the protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Doc. no.41+1(2020)01. Pieejams: <https://rm.coe.int/eu-position-paper-echr-march-2020/1680a06264>

26 CoE. 18th Meeting of the CDDH ad hoc Negotiation Group on the Accession of the European Union to the European Convention on Human Rights: Final consolidated version of the draft accession instruments, Doc. no.46+1(2023)36, 17.03.2023. Pieejams: <https://rm.coe.int/final-consolidated-version-of-the-draft-accession-instruments/1680aaaeed>

rūpīgi pārskata arī ES dalību spriedumu izpildes procesā. Tomēr vienlaikus ar provizoriskas vienošanās par pievienošanās instrumentu saturu sasniegšanu viens no sarunu blokiem joprojām palika atvērts. Pievienošanās līguma projekts nepievēršas jautājumam par tādu ES veikto pasākumu kopējās ārpolitikas un drošības politikas jomā izvērtēšanu, kas izslēgti no EST jurisdikcijas. Sarunu noslēgumā EP limenī delegācijas vienojās, ka šis ir ES iekšējs jautājums, ko būtu jārisina pašai ES, neietverot īpašus noteikumus par šo bloku pievienošanās instrumentos.<sup>27</sup> Līdz ar to ES līdztekus sarunām par iekšējiem noteikumiem, kas papildinātu ES pievienošanās ECK instrumentu pakotni, joprojām norit darbs arī pie ES iekšējā mehānisma izveides, lai nodrošinātu veidu, kādā risināt šo tematisko bloku.

Apskatot tieši sarunu ceturrtā bloka būtību, jāprecizē, ka galvenais risināmais jautājums, slēpjas LES 24. pantā un LESD 275. pantā noteiktajā, ka ar dažiem izņēmumiem EST nav vispārējās jurisdikcijas attiecībā uz noteikumiem par kopējo ārpolitiku un drošības politiku, kā arī attiecībā uz tiesību aktiem, kas pieņemti saistībā ar noteikumiem par ārpolitiku un drošības politiku. Kā jau paredzams, diskusijas par to, kā šo jautājumu labāk risināt, ir spraigas, un dalībvalstis tās risina visiem iespējamajiem veidiem, tostarp iesaistoties aktīvās tiesvedībās, lai noskaidrotu EST skatījumu par LES un LESD normu interpretācijas robežām un to ietekmi uz ES pievienošanās ECK procesu. Tieši šobrīd EST izskata lietas, kurās 2023. gada 23. novembrī EST ģenerālvokāte T. Čapeta sniedza savu viedokli, atzīmējot to plašāko kontekstu saistībā ar ES pievienošanās ECK.<sup>28</sup> Lietās ir iestājušās un apsvērumus sniegušas vairākas ES dalībvalstis, jo tajās EST ir aicināta interpretēt LES 24. pantu un LESD 275. pantu. Savā viedoklī ģenerālvokāte aicina tulkot LES un LESD normas tādējādi, ka tās neizslēdz ES tiesu kompetenci izskatīt prasības par kopējās ārpolitikas un drošības politikas pasākumu radīto zaudējumu atlīdzību saistībā ar iespējamiem cilvēktiesību pārkāpumiem. Proti, ģenerālvokāte argumentē, ka “no [ES] tiesiskās kārtības viedokļa ierosinātā interpretācija atbilstu konstitucionālajai prasībai aizsargāt tās autonomiju. Tas novērstu situāciju, kad par iespējamām atšķirībām starp valstu tiesām jautājumā par to, vai ar [kopējās ārpolitikas un drošības politikas] pasākumiem tiek pārkāptas pamattiesības, lemj tiesa, kas neietilpst [ES] tiesiskajā kārtībā. Pirms ECT varētu izskatīt lietu par iespējamu cilvēktiesību pārkāpumu, par to vispirms būtu jālemj [ES] tiesām. Lielākā daļa dalībvalstu, kas iestājās šajā lietā, piekrita Čehijas valdības sniegtajam spilgtajam aprakstam,

ka “katram vilcienam, kas var nokļūt Strasbūrā, vispirms jāapstājas Luksemburgā”. Piedāvātā interpretācija paredz šādu Luksemburgas pieturu.”<sup>29</sup>

Ģenerālvokātes ieskatā, šāda interpretācija ES pievienošanās ECK kontekstā būtu iespējama, jo LES 6. panta 2. punkts paredz ES pienākumu pievienoties ECK. Turklāt savā viedoklī Nr. 2/13 EST jautājumu par savas kompetences robežām šajā jomā atstāja atklātu.

## Nobeigums

Pēc darba pie iekšējo noteikumu pabeigšanas atbilstoši LESD 218. pantam EST būs jāsniedz jauns viedoklis par pievienošanās instrumentu atbilstību pamatlīgumiem. Turklāt, lai arī 2012.–2013. gada sarunās par ES pievienošanās ECK uz šo uzsvārs netika likts, EP Ministru komiteja atbilstoši ECK 47. pantam varētu aicināt arī ECT par šiem pievienošanās instrumentiem sniegt savu konsultatīvo viedokli. Pieņemot, ka abas tiesas secinātu, ka pievienošanās instrumenti atbilst gan ES pamatlīgumiem, gan ECK, tie stāsies spēkā tikai pēc tam, kad to būs apstiprinājusi EP Ministru komiteja un visas līgumslēdzējas puses to ratificēs. Proti, priekšā vēl ir vairāki juridiski un politiski lēmumi. Līdz ar to, ņemot vērā, ka šobrīd ir vēl ļoti daudz nezināmo, ir grūti paredzēt, vai un kad ES pievienošanās ECK varētu noslēgties.

Tomēr jāuzsver divi aspekti. Pirmkārt, ES pievienošanās ECK ir ne tikai no ES pamatlīgumiem izrietošs uzdevums, bet arī loģikas diktēta nepieciešamība, lai sasniegtu virsmērķi – institucionalizēti harmonizēt pamattiesību aizsardzību Eiropā. Lai arī, gaidot ES pievienošanās ECK procesa noslēgumu, abas tiesas dialoga ceļā ir strauji pilnveidojušas savu judikatūru, skaidrojot ES tiesību un ECK mijiedarbību un piemērojot līdzvērtīgas cilvēktiesību aizsardzības prezumpciju, kā arī definējot ECK dalībvalstu konsensu un attiecinot to arī uz ECK dalībvalstīm, kas nav ES dalībvalstis, tikai ES pievienošanās ECK varēs pilnvērtīgi šo sistēmu harmonizēt. Tikai ES pievienošanās ECK varēs nodrošināt, ka visas ES darbības, kam varētu būt ietekme uz personu ECK garantētajām tiesībām, tiktu pakļautas vērtēšanai ECT. Pašreiz izmantotie interpretācijas līdzekļi un metodes nespēj pilnībā sasniegt šos mērķus.

Otrkārt, pievienošanās procesu nedrīkst vērtēt tikai no ES tiesību sistēmas viedokļa vai tikai no ECT sistēmas viedokļa, jo abās sistēmās ir pietiekami daudz atšķirīgu nianšu, lai šaura pieturēšanās pie tām novestu pie pretrunīgiem secinājumiem. Tā vietā nepieciešama Eiropas tiesību telpas un ikvienas personas tiesību aizsardzības interesēs balstīta pieeja, kas spēs apiet ērkšķus un stiprināt kopīgo vērtību aizsardzību. Citiem vārdiem – jau sarunu process un vērtējums par pievienošanās instrumentu atbilstību pamatlīgumiem un ECK jāvirza ar šo harmonizācijas ideju kā pamatmērķi. ■

27 CoE. 18th Meeting of the CDDH ad hoc Negotiation Group on the Accession of the European Union to the European Convention on Human Rights: Meeting Report, Doc. no.46+1(2023)R18, 7. punkts. Pieejams: <https://rm.coe.int/meeting-report-18th-meeting/1680aa9807>

28 KS, KD pret ES Padomi, Eiropas Komisiju un Eiropas Ārējās darbības dienestu un Eiropas Komisija pret KS, KD, ES Padomi, Eiropas Ārējās darbības dienestu, apvienotās lietas C-29/22 P un C-44/22 P, ģenerālvokātes Tamaras Čapetas 2023. gada 23. novembra secinājumi, 4. punkts. Raksta iesniegšanas brīdī EST vēl nolēmumu šajās lietās nebija pasludinājusi.

29 Turpat, D sadaļa.



Foto no personīga arhīva

**Arnis Lauva**

Ārlietu ministrijas Starptautisko tiesību nodaļas vadītājs

## Latvijas balss diskusijā par ES institucionālo pielāgošanu esošajiem un nākotnes izaicinājumiem

**Diskusija par pāreju uz kvalificēto balsu vairākumu (turpmāk – KBV) lēmumu pieņemšanai Eiropas Savienības (turpmāk – ES) Padomē (turpmāk – Padome) ir iezīmējusies vairākās jomās, piemēram, nodokļu un sociālajā politikā, tomēr saistībā ar gaidāmo ES paplašināšanos un ģeopolitiskajiem izaicinājumiem tā ir īpaši aktuāla kopējās ārpolitikas un drošības politikas (turpmāk – KĀDP) jomā. Mainīt balsojumu uz KBV mudina vēlme uzlabot ES lēmumu pieņemšanas ātrumu un efektivitāti un izvairīties no vienas valsts veto izmantošanas. Autors rakstā sniegs ieskatu par balsojuma specifiku KĀDP jomā, ielūkosies diskusijā par iespējamām izmaiņām, kā arī iezīmēs Latvijas intereses šajā diskusijā.**

KĀDP jautājumos vadošā loma ir Eiropadomei un Padomei,<sup>1</sup> un lēmumi galvenokārt tiek pieņemti vienprātīgi. Tas nozīmē, ka katrai ES dalībvalstij, to skaitā Latvijai, var būt izšķiroša loma šādu lēmumu pieņemšanā. KBV būtība ir pieņemt lēmumus ar noteiktu skaitu dalībvalstu vairākuma.<sup>2</sup>

Diskusija par to, kāda veida balsojums ir piemērojams KĀDP jautājumos, ir visai sena, tomēr redzamāka tā kļuva, Eiropas Komisijai (turpmāk – EK) 2018. gadā nākotnē klajā ar paziņojumu par KBV izmantošanu noteiktās

KĀDP jomās.<sup>3</sup> Nesenākas diskusijas par KBV piemērošanu tiek saistītas ar Konferenci par Eiropas nākotni (turpmāk – Konference) pilsoņu priekšlikumiem,<sup>4</sup> kā arī ar nākotnē gaidāmo ES paplašināšanos.<sup>5</sup>

### Idejas un iniciatīvas par vienprātības aizstāšanu ar KBV KĀDP jomā

Aprūtinātā lēmumu pieņemšana ES par svarīgiem ģeopolitiskiem jautājumiem nav skatāma tikai kontekstā ar Krievijas agresiju Ukrainā. Tāpat priekšstats, ka jautājumus Padomes ietvaros bloķē tikai viena konkrēta valsts arī ir maldinošs. Dažādos laika posmos dažādas valstis ir iestājušās pret noteiktu lēmumu pieņemšanu, cita starpā par migrācijas jautājumiem, ES nostāja pret Ķīnu vai lemjot par Venecuēlas pagaidu prezidenta atzīšanu.<sup>6</sup>

Konferencē no 2021. gada līdz 2022. gada 9. maijam tika diskutēts par sabiedrības lomas palielināšanu ES nākotnes veidošanā. Konferenci noslēgumā tika sagatavots ziņojums ar daudziem priekšlikumiem un ieteikumiem,<sup>7</sup> un Padome un EK veic aktīvu darbu, ievie-

1 Kā zināms, abu šo ES iestāžu sastāvu veido dalībvalstis (to pārstāvji).

2 KBV nosacījums tiek izpildīts, ja par pieņemamo lēmumu "par" balso 15 no 27 dalībvalstīm un 65 % dalībvalstu no kopējā ES iedzīvotāju skaita. Balsu skaitīšanas sakarā var izmantot balsošanas kalkulatoru. Pieejams: <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20220509RES29121/20220509RES29121.pdf>. Par veidu, kā lēmumi tiek pieņemti ar KBV Padomē, skat. LES 16. un LESD 238. pantu.

3 Skat.: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML?uri=CELEX:52018DC0647>

4 Skat.: <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20220509RES29121/20220509RES29121.pdf>

5 Olaf Scholz says EU must reform to cope with enlarging to 30–36 members. Pieejams: <https://www.euronews.com/business/2022/08/29/olaf-scholz-says-eu-must-reform-to-cope-with-enlarging-to-30-to-36-members>

6 Qualified Majority Voting in EU Foreign Policy: Mapping Preferences. Pieejams: <https://www.delorscentre.eu/en/publications/detail/publication/qualified-majority-voting-in-eu-foreign-policy-mapping-preferences>

7 Skat.: <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20220509RES29121/20220509RES29121.pdf>



šot šos priekšlikumus.<sup>8</sup> Padome secina, ka 95 % priekšlikumu var ieviest, neveicot izmaiņas ES līgumos. Viens no Konferences priekšlikumiem ir pāreja no vienprātības uz KBV Padomes lēmumu pieņemšanā, to skaitā KĀDP jomā.<sup>9</sup> Vienprātība, kā nojaušams, nozīmē to, ka katrai no 27 dalībvalstu balsīm ir izšķiroša nozīme. Jānorāda, ka jautājums par balsojuma maiņu KĀDP jomā nebija Latvijas iedzīvotāju priekšlikumu sarakstā.

EK ir nākusi klajā ar konkrētām iniciatīvām par KBV plašāku izmantošanu, bet tās nav guvušas lielāku atbalstu.<sup>10</sup> Tāpat virmo idejas par nepieciešamību mainīt balsojuma kārtību, ņemot vērā, ka paplašināšanās rezultātā dalībvalstu skaits ES var kļūt lielāks par 30.<sup>11</sup> Šeit jāpieņem ES dalībvalstu draugu grupas izveide balsojuma maiņai KĀDP jomā (Latvija nav šo valstu grupā).<sup>12</sup>

### KĀDP kompetences specifika un lēmumu pieņemšana

KĀDP kompetenču specifika ir izklāstīta Līguma par Eiropas Savienību (turpmāk – LES) 24. un 31. pantā, un tās ir aplūkojamas kompetenču piešķiršanas kontekstā, īpaši ņemot vērā ES tiesību pārākumu un tiešo iedarbību kā ES autonomās tiesību sistēmas sastāvdaļas.<sup>13</sup> KĀDP specifiskā rakstura dēļ ir grūti runāt par pilnīgu kompetenču nodošanu un integrālu iekļaušanos ES autonomajā sistēmā.<sup>14</sup>

Kaut arī LES 24. pants paredz, ka “Savienības kompetence kopējās ārpolitikas un drošības politikas jautājumos attiecas uz visām ārpolitikas jomām un visiem jautājumiem saistībā ar Savienības drošību, tostarp pakāpenisku kopējas aizsardzības politikas izstrādi, kam var sekot kopējas aizsardzības izveide”, jāuzsver, ka KĀDP kompetences neiederas “ierastajā” ES kompetenču sadalījumā,<sup>15</sup> jo

tām ir horizontāls raksturs<sup>16</sup> un nav īsti materiāla satura (nav konkrētu mērķu).<sup>17</sup>

Minētā situācija attiecīgi veido sava veida ne-KĀDP un KĀDP kompetenču iedalījumu, kuram robežas nebūt nav viegli novelkamas.<sup>18</sup> KĀDP tiek piemēroti īpaši noteikumi un procedūras, vienlaikus tā ir daļa no tā sauktā ES *acquis*,<sup>19</sup> kaut arī KĀDP jomā joprojām tiek saglabāta lēmumu pieņemšanas tā sauktā starpvaldību (*intergovernmental*) metode.<sup>20</sup>

KĀDP jomā starpvaldību lēmumu pieņemšanas kārtība un ne pārnacionālā jeb Kopienas metode<sup>21</sup> ir pastāvējusi vēsturiski, un to būtiski nemainīja arī Lisabonas līgums. Parasti KĀDP jomā lēmumi tiek pieņemti vienprātīgi un paredz minimālu EK un Eiropas Parlamenta (turpmāk – EP) iesaisti – EK nav galvenā ES tiesību aktu iniciatore, tai nav klasisko “represīvo” pilnvaru,<sup>22</sup> un EP nepiedalās lēmumu pieņemšanā kā otrs likumdevējs. Tāpat visai ierobežota loma ir Eiropas Savienības Tiesai (turpmāk – EST).<sup>23</sup> KĀDP jomā leģislatīvie akti netiek pieņemti. Lai arī lēmumi KĀDP jomā netiek pieņemti ES leģislatīvo aktu pieņemšanas kārtībā, tiem piemīt juridiskā ietekme (*legal effect*) – tie var būt saistoši valstīm, iestādēm vai atsevišķos gadījumos privātpersonām.

Tā kā bieži vien diskusijās tiek jaukta politisku lēmumu pieņemšana ar juridiski saistošiem lēmumiem, autors vēlas uzsvērt, ka ievērojama daļa nostāju KĀDP jomā netiek pieņemtas ES tiesību ietvarā jeb kā ES tiesību akti atbilstoši procedūrai, kas noteikta ES līgumos vai Padomes reglamentā, t.i., ar vienprātību, KBV vai parasto balsu vairākumu, un tie nebalstās uz ES līgumos noteiktu juridisko pamatu.<sup>24</sup> Piemēram, Padomes secinājumiem, paziņojumiem, deklarācijām, kas ir politiska rakstu-

8 Skat.: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16054-2023-ADD-1/en/pdf>

9 Skat. Ziņojuma 64. lpp. Pieejams: <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20220509RES29121/20220509RES29121.pdf>

10 Skat.: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52018DC0647>; kā arī: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020JC0006>; European Parliament presses EU leaders to convene treaty change convention. Pieejams: <https://www.politico.eu/article/meps-adopt-proposal-for-treaty-change-european-convention/>

11 Skat.: The EU debate on qualified majority voting in the Common Foreign and Security Policy. Reform and enlargement. Pieejams: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2023-10-12/eu-debate-qualified-majority-voting-common-foreign-and>

12 Joint Statement of the Foreign Ministries on the Launch of the Group of Friends on Qualified Majority Voting in EU Common Foreign and Security Policy. Pieejams: <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news-/2595304>; tāpat skat.: <https://www.politico.eu/article/eu-foreign-policy-ukraine-russia-war-its-time-for-more-majority-decision-making/>

13 Butler G. Constitutional Law of the EU's Common Foreign and Security Policy. Hart, 2020, p. 68.

14 Govaere I. To Give or to Grab: The Principle of Full, Crippled and Split Conferral of Powers Post-Lisbon, 2016, p. 5.

15 Butler G., pp. 41, 43; Keukeleire S., MacNaughtan J. The Foreign Policy of the European Union. Pelgrave, 2008, p. 101.

16 Skat.: Govaera I., p. 8. Zināmu ieskatu idejai par KĀDP kompetenču ietvaru sniedz LES 21. pants, kas paredz, ka “Savienība nosaka un īsteno kopējo politiku un darbības, kā arī tiecas sasniegt augstu sadarbības līmeni visās starptautisko attiecību jomās”, turpmāk uzskaitot vairākus mērķus, kā, piemēram, “lai [...] sargātu savas vērtības, pamatintereses, drošību, neatkarību un integritāti [...] konsolidētu un atbalstītu demokrātiju, tiesiskumu, cilvēktiesības un starptautisko tiesību principus [...] saglabātu mieru, novērstu konfliktus un stiprinātu starptautisko drošību saskaņā ar Apvienoto Nāciju Organizācijas Statūtu mērķiem un principiem, Helsinku Nobeiguma akta principiem un Parīzes Hartas mērķiem, tostarp attiecībā uz ārējām robežām [...]”. Minētais ir jāskata ciešā kopsakarībā ar citiem ES ārējās darbības elementiem, piemēram, tirdzniecību, ekonomisko, finansiālo un attīstības sadarbību u.tml.

17 De Baere G., Van den Sanden T., p. 107.

18 Butler G., p. 45.

19 Eckes C. The CFSP and other EU policies: A difference in nature? European Foreign Affairs Review, 2015, Vol. 20 (4), p. 536.

20 Schewe C., Buka A., Gailītis K., Strazdiņš Ģ. Eiropas Savienības tiesības. I daļa: Institucionālās tiesības. Tiesu nama aģentūra, 2014, 85. lpp

21 Sieberson C.S. Inching Toward EU Supranationalism? Qualified Majority Voting and Unanimity Under the Treaty of Lisbon. Virginia Journal of International Law, 2010, Vol. 50 (4), p. 927; Valle-Flor M.A. The Community Method and the European Commission as Agenda Setter. Institution Superior de Economia e Gestao, 2012, p. 1; Craig P., Burca G. EU Law. 7th edition, Oxford University Press, 2020, p. 119.

22 Butler G., p. 54.

23 Wessel R. A., Larik J., pp. 301–306.

24 Wessel R. A., Larik J., p. 308.

ra akti (bieži saukti par “netipiskiem” aktiem,<sup>25</sup> kas tiek apstiprināti vienprātīgi (*common accord*),<sup>26</sup> nav nekāda sakara ar formālu lēmumu pieņemšanas procedūru Padomē. Attiecīgi diskusijā par iespējamo balsojuma maiņu Padomes lēmumu pieņemšanā jāsaprot, ka politisku lēmumu pieņemšanu tas neskar – neskar tik tālu, kamēr politiski pieņemamie lēmumi netiek ietērpti juridiskos aktos.

Izskatot lietas par tiesību aktu juridiskajiem pamatiem, EST ir tendence noteiktās jomās pieņemt nolēmumus, kas stiprina ES lēmumu pieņemšanas demokratizāciju, t.i., to pieņemšanu ar kvalificētu balsu vairākumu un iesaistot EP.

Kā redzams, kompetencēm KĀDP jomā ir sava veida *suis generis* raksturs, jo ārpolitika bieži vien tiek uztverta kā izteiksmes veids bez juridiska sloga<sup>27</sup> un, neskatoties uz vienotas tiesību sistēmas izveidi līdz ar Lisabonas līguma pieņemšanu, lēmuma pieņemšana šajā jomā atšķiras no tā sauktās Kopienas metodes, un dalībvalstis *stricto sensu* neierobežo KĀDP lēmumi rīkoties nacionāli, protams, neaizmirstot par dalībvalstīm noteikto lojalās sadarbības pienākumu. Padomes dominējošā loma KĀDP jomā rada neapmierinātību citās iestādēs. Minētā sakarā starpiestāžu cīņa šķietami ir mudinājusi EST atšķirīgās KĀDP un ne-KĀDP jomas tuvināt, izvērtējot tiesību aktu juridisko pamatu pamatotību – šis aspekts tiks aplūkots raksta nākamajā sadaļā.

## EST loma vienprātības drupināšanā – tiesību aktu juridiskā pamata konsolidācija

Kompetenču piešķiršanas princips ir ES konstitucionālais pamats, un ES var pieņemt tiesību aktus tikai tad, ja tā ir pilnvarota to darīt.<sup>28</sup> LES 5. pants nosaka, ka “Savienības kompetenču robežas nosaka kompetences piešķiršanas princips. Saskaņā ar kompetences piešķiršanas principu Savienība darbojas tikai to kompetenču robežās, ko tai Līgumos piešķirušas dalībvalstis, lai sasniegtu tajos

25 Skat.: [https://www.consilium.europa.eu/media/63469/20213371\\_pdf\\_qc0221838enn\\_002.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/63469/20213371_pdf_qc0221838enn_002.pdf), 100. lpp.

26 Savstarpēja vienošanās ir prakse, kas nav paredzēta Līgumos, kad visas dalībvalstis skaidri vienojas bez iespējas atturēties.

27 Denza E. *The Intergovernmental Pillars of the European Union*. Oxford University Press, 2002, p. 312.

28 Schewe C., Buka A., Gailītis K., Straziņš G. *Eiropas Savienības tiesības*. I daļa: Institucionālās tiesības. Tiesu nama aģentūra, 2014, 89. lpp.

paredzētos mērķus. Kompetence, kas Līgumos nav piešķirta Savienībai, paliek dalībvalstīm.”<sup>29</sup> ES nevar pati sev piešķirt kompetences – tai nepiemīt tā sauktā kompetenču kompetence, tā ir raksturīga tikai dalībvalstīm.<sup>30</sup>

ES sekundāro tiesību aktus var pieņemt tikai tādā gadījumā, ja ES līgumi tam ir piešķirušī kompetenci.<sup>31</sup> Savukārt ES kompetenču skaidrākas aprises definē konkrētas ES pamatlīgumu normas jeb panti, kas attiecīgi veido tiesību aktu juridisko pamatu. EST ir noteikusi, ka katrs ES tiesību akts ir jāpamato ar juridisko pamatu,<sup>32</sup> uzsverot, ka “piemērota juridiskā pamata izvēlei ir konstitucionāla nozīme, jo, tā kā Savienībai ir tikai tai piešķirtās pilnvaras, tai [...] lēmums ir jāsaista ar kādu Līguma noteikumu, ar kuru tā ir pilnvarota apstiprināt šādu aktu”<sup>33</sup> Saskaņā ar EST pastāvīgo judikatūru Savienības tiesību akta juridiskā pamata izvēle ir jāpamato ar objektīviem, tiesā pārbaudāmiem elementiem, kuru vidū ir tiesību akta mērķis un saturs.<sup>34</sup> Tāpat “juridiskā pamata izvēle nevar balstīties uz tīri politiska izdevīguma kritērijiem, kas saistīti ar konkrēto procedūru, ko tas ietver (piemēram, ņemot vērā vienprātības principa izmantošanu kvalificēta vairākuma balsošanas noteikuma vietā)”<sup>35</sup> Jānorāda, ka nepareiza juridiskā pamata izvēle ir pamats tiesību akta atcelšanai.<sup>36</sup>

Neskatoties uz Kopienas metodes izmantošanu ievērojamā skaitā ES politikas jomu, tā netiek pārnesta uz KĀDP, kurā joprojām dominējošā loma ir lēmuma pieņemšanai ar starpvaldību metodi, un šī atšķirīgā lēmumu pieņemšanas dihotomija ir nostiprināta LES 40. pantā. Neskatoties uz minēto – šis nodalījums nav bijis par šķērslī EST ar tā sauktās smaguma centra teorijas<sup>37</sup> lomas stiprināšanu absorbēt KĀDP politikas jomas jautājumus zem tiesību aktu juridiskajiem pamatiem, kas ļauj izmantot Kopienas metodi.<sup>38</sup> Lai arī sākotnējās lie-

29 Kompetenču piešķiršanas princips ir minēts arī LESD 7. un 288. pantā.

30 Moorhead T. *The Legal Order of the European Union*. Routledge, 2016, p. 86.

31 Satversmes tiesas 2009. gada 7. aprīļa spriedums lietā Nr. 2008-35-01, 18.2. punkts.

32 EST 1993. gada 16. jūnija spriedums lietā C-325/9, ECLI:EU:C:1993:245, 26. punkts; EST 2008. gada 6. novembra spriedums lietā C-155/07, ECLI:EU:C:2008:605, 78. punkts.

33 EST 2009. gada 1. oktobra spriedums lietā C-370/07, ECLI:EU:C:2009:590, 47. punkts; EST 2001. gada 6. decembra atzinums lietā 2/00, ECLI:EU:C:2001:664, 5. punkts; EST 2009. gada 30. novembra atzinums lietā 1/08 (GATS), ECLI:EU:C:2009:739, 110. punkts.

34 EST 2016. gada 14. jūnija spriedums lietā C-263/14, EU:C:2016:435, 43. punkts.

35 Skat. Padomes Juridiskā dienesta atzinumu. Pieejams: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9062-2020-INIT/lv/pdf>

36 EST 2014. gada 6. maija spriedums lietā C-43/12, ECLI:EU:C:2014:298, 50.–51. punkts.

37 Skat. EST spriedumu 2004. gada 29. aprīļa lietā C-338/01, ECLI:EU:C:2004:253, 55. punkts. “Ja Savienības tiesību akta analizē atklājas, ka tam ir divi mērķi vai ka tam ir divas sastāvdaļas, un ja viena no tām ir atzīstama par galveno, bet otrai ir tikai papildinošs raksturs, tad šis tiesību akts ir jābalsta tikai uz vienu juridisko pamatu, proti, uz to, ar ko ir saistīts galvenais vai izšķirošais mērķis vai sastāvdaļa.”

38 Skat.: De Baere G., Van den Sanden T., p. 93.

tās EST ir bijusi saudzīga pret KĀDP un ne-KĀDP jomu nošķiršanu,<sup>39</sup> viens no pirmajiem šāda veida dinamikas piemēriem bija Kazahstānas lieta, kurā konkurencē starp KĀDP un citām politikas jomām EST uzskatīja, ka, “ja [...] lēmumam ir vairākas sastāvdaļas vai vairāki mērķi, no kuriem uz dažiem attiecas KĀDP, tā pieņemšanai piemērojamā balsošanas kārtība ir jānosaka atkarībā no tā galvenā vai izšķirošā mērķa vai sastāvdaļas [...], ja lēmuma galvenais vai izšķirošais mērķis vai sastāvdaļa attiecas uz jomu, kurā Savienības tiesību akta pieņemšanai netiek prasīta vienprātība, minētais lēmums [...] ir jāpieņem ar kvalificētu balsu vairākumu”.<sup>40</sup> EST savu judikatūru ir apstiprinājusi arī vēlāk Armēnijas lietā.<sup>41</sup> Kopumā tas liecina par to, ka, izskatot lietas par tiesību aktu juridiskajiem pamatiem, EST ir tendence noteiktās jomās pieņemt nolēmumus, kas stiprina ES lēmumu pieņemšanas demokratizāciju, t.i., to pieņemšanu ar KBV un iesaistot EP.<sup>42</sup>

Latvijai vienmēr būs svarīgi, ka tās balss ir ar juridisku slodzi piepildīta, jo īpaši ārpolitikas jomā neparedzamos ģeopolitiskos apstākļos. Līdz ar to piekrist vienprātības aizstāšanai varētu tikai tad, ja Latvija būtu pārliecināta, ka tas uzlabos ES efektivitāti, bet vienlaikus neatņemts tai vitāli svarīgu lomu situācijās, kad tā, iespējams, būs palikusi viena ar savu problēmu.

Kāda ir saistība juridiskajiem pamatiem ar lēmumu pieņemšanas kārtību – atbilde eksistenciāli vienkārša – cīņa par iestāžu ietekmi<sup>43</sup> – tiesību akta pieņemšanas pamatā esošais ES līgumu pants nosaka balsošanas kārtību, no kuras ir atkarīga ES iestāžu – EK, Padomes, EP – iesaiste lēmuma pieņemšanā.<sup>44</sup> Attiecīgi var izveidoties situācija, kurā Padomei (dalībvalstīm) izdevīgākas procedūras tiek aizstātas ar neizdevīgākām par Līgumos

noteikto kompetenču nodošanas un institucionālā līdzsvara uzurpēšanas cenu, kas, iespējams, notika arī tā sauktajās Kazahstānas un Armēnijas lietās.<sup>45</sup>

Smaguma centra teorija ieskicē tendenci juridiski formalizēt dažādu kompetenču jomu (KĀDP un ne-KĀDP) sapludināšanu, lai ES lēmumu pieņemšana būtu demokrātiskāka un efektīvāka. Interpretējot tiesību normas, EST konceptuāli atšķirīgi palūkojas uz šķietami nodalītām ES kompetenču jomām un *de jure* dod impulsu tam, ka lēmumus arī KĀDP jomās var pieņemt ar KBV, pat ja Padome to nav sākotnēji vēlējusies. Citiem vārdiem, atturīga rīcība pret KBV izmantošanu KĀDP jomās nav bijis šķērslis ES politiku integrēšanai un sava veida lēmumu pieņemšanas demokratizācijai pat bez tiešas Padomes vai dalībvalstu iesaistes. Tādējādi EST loma nav bijusi tikai juridiski tehnisku jautājumu šķetināšana, bet gan pozicionēšanās jautājumos, kas skar ES iestāžu cīņu par varu ārpolitikas jomā,<sup>46</sup> kas var ietekmēt ES līgumos nostiprināto institucionālo līdzsvaru.

### Savādaais institucionālais līdzsvars

Spriežot par tendencēm KĀDP kompetenču un juridisko pamatu noteikšanas jomā, nevar nepieminēt ar šo jautājumu cieši saistīto institucionālā līdzsvara principu,<sup>47</sup> kas primāri ir atspoguļots LES 13. panta 2. punktā, kurā ir definēts, ka ES iestādes rīkojas tām piešķirto pilnvaru ietvaros un atbilstoši Līgumos noteiktajām procedūrām (horizontālais līdzsvars).<sup>48</sup> Institucionālais līdzsvars, kas ideālā pasaulē tiktu tulkots kā līdzsvars starp noteiktiem pretnostatījumiem, ES institucionālā kontekstā primāri nozīmē rīkošanos to kompetenču ietvaros, “kuras funkcionāli ir ierobežotākas nekā politiski līdzīgām iestādēm”,<sup>49</sup> jeb “katra iestāde realizē savas pilnvaras, respektējot citu iestāžu pilnvaras”.<sup>50</sup> Praktiski tas izpaužas kā iestādēm noteiktu funkciju veikšana iespējami konservatīvākā veidā, ja raugās no Padomes interešu skatpunkta, īpaši KĀDP jomā, kur EK un EP ir ļoti ierobežotas pilnvaras, bet dominē Padome.<sup>51</sup> Kā jau tika ieskicēts, EST judikatūras ielaušanās KĀDP lēmumu juridiskā pamata

39 EST 2008. gada 20. maija spriedums lietā C-91/05, ECLI:EU:C:2008:288, 108.–109., 76.–77. punkts; EST 2012. gada 19. jūlija spriedums lietā C-130/10, ECLI:EU:C:2012:472, 68. punkts; EST 2014. gada 14. jūnija spriedums lietā C-658/11, ECLI:EU:C:2014:2025, 59. punkts.

40 EST 2018. gada 4. septembra spriedums lietā C-244/17, ECLI:EU:C:2018:662, 38. punkts.

41 Skat.: <https://eulawanalysis.blogspot.com/2022/05/the-centre-of-gravity-test-and-cfjp.html>

42 Skat.: <https://publications.ut-capitole.fr/id/eprint/70711/ThSArtaud-Vignollet.pdf>, 129. lpp.

43 Blumann C., Dubouis L. Droit institutionnel de l'Union européenne. 7<sup>em</sup> édition, LexisNexis, 2019, p. 242.

44 Halter U. Europarecht Dogmatik im Kontext, Band I: Entwicklung, Institutionen, Prozesse. 3. Auflage, Mohr Siebeck, 2017, S. 385.

45 Miadzvetskaya Y. The EU-Armenia Comprehensive and Enhanced Partnership Agreement (CEPA): Legal basis litigation 2.0, 2020. Pieejams: <https://europeanlawblog.eu/2020/07/16/the-eu-armenia-comprehensive-and-enhanced-partnership-agreement-cepa-legal-basis-litigation-2-0/>; EST 2021. gada 2. septembra spriedums lietā C-180/20, ECLI:EU:C:2021:658.

46 Skat.: Wessel R. A., Larik J. EU External Relations Law. Hart, 2020, p. 98.

47 Skat.: Govaere I., p. 4; Wessel R.A., Larik J., p. 5.

48 Chamon M. The Institutional Balance, an Ill-Fated Principle of EU Law? European Public Law, 2015, p. 5.

49 Lenaerts K., Verhoeven A. Institutional balance as a Guarantee for democracy in EU Governance. In: Joerges C., Dehousse R. Good governance in Europe's Integrated Market. Oxford, 2002, p. 47.

50 EST 1990. gada 22. maija spriedums lietā C-70/88, ECLI:EU:C:1990:217, 21.–23. punkts.

51 Engel A. The choice of legal basis for the acts of the European Union. Springer, 2018, p. 78.

noteikšanas kārtībā ir ietekmējusi arī institucionālo līdzsvaru. Šī pieeja noteiktos KĀDP elementos ir ļāvusi visai specifisko institucionālo līdzsvaru attiecībā uz KĀDP atsevišķiem elementiem ievirzīt jau klasiskākā institucionālā līdzsvara gultnē – t.i., dodot lielāku iesaisti lēmumu pieņemšanā gan EK, gan arī EP, t.i., dodot pilnvaras iestādēm, kuru loma KĀDP jomā ir minimāla.

Latvijas interesēs būtu vienota un ietekmīga ES, tomēr tas nebūt nenozīmē, ka balsojuma maiņa to nodrošinātu, jo lēmumu pieņemšana bez visu iesaistīto piekrišanas var pretēji iecerētajam novest pie ļoti apgrūtinātas lēmumu īstenošanas, kā arī veicināt dalībvalstu šķelšanos nākotnē.

Tāpat ir jāņem vērā, ka šis visai specifiskais (horizontālais) līdzsvars ir dalībvalstu radīts un to var mainīt tikai pašas dalībvalstis, rīkojoties ES iestāžu ietvaros jeb grozot ES līgumus, t.i., vienprātīgi piekrītot šādām izmaiņām. Attiecīgi horizontālā līdzsvara pamatā ir arī tā sauktais vertikālais līdzsvars, kas veidojas attiecībās starp ES un dalībvalstīm, tām vienojoties par ES līgumu nosacījumiem.<sup>52</sup> Tas iezīmē dalībvalstu vēlmi institucionālās arhitektūras veidošanu atstāt savā ziņā un ir atskaites punkts tālākām diskusijām par balsojuma maiņu KĀDP jomā.

### Risinājumi pārejai no vienprātības uz KBV

Pirms ieskicēt ES līgumos paredzētās iespējas balsojuma maiņai, autors vēlas uzsvērt, ka jau pašreizējais regulējums paredz situācijas, kad lēmumus KĀDP jomā var pieņemt ar KBV,<sup>53</sup> tāpat tas paredz izņēmumus attiecībā pret valsti, kas nevēlas vai nevar balsot pozitīvi gadījumos, kad Padomes lēmums tiek pieņemts ar vienprātību.<sup>54</sup> Jānorāda, ka iepriekšminētās iespējas līdz šim ir izmantotas ļoti reti, un tas norāda uz izaicinājumiem pilnu perspektīvu arī risinājumiem nākotnē.

Juridiski mainīt balsojumu no vienprātības uz KBV ir iespējams gan esošo ES līgumu ietvaros, gan veicot tajos grozījumus. Izmaiņu veikšana ES līgumu ietvaros nozīmētu pārejas klauzulu (franču – *pasarelle*) izmantošanu – ES līgumi jau pašlaik paredz, ka Eiropadome var

vienprātīgi nolemt par lēmumu pieņemšanu ar KBV noteiktās jomās. Pastāv divu veidu klauzulas – speciālās un vispārējās. KĀDP jomā speciālā klauzula ir ietverta LES 31. panta 3. punktā, bet LES 48. panta 7. punkts satur vispārējo klauzulu.<sup>55</sup> Kopumā abas klauzulas regulē vienu un to pašu priekšmetu, kas akademiķu vidū raisa diskusijas par to savietojamību, tomēr, neiedziļinoties šajā diskusijā, tiek prezumēts, ka speciālā klauzula var tikt uzskatīta par *lex specialis*.<sup>56</sup> Zīmīgi, ka līdz šim neviena no šīm klauzulām nav piemērota.

Par Konventa sasaukšanu jeb ES līgumu grozīšanu parastajā kārtībā iniciatīvu ir izrādījis tikai EP.<sup>57</sup>

Jāsecina, ka visas iespējas ir saistītas ar institucionālā līdzsvara gan iekšējās, gan ārējās dimensijas stūrakmeni – valstu vienprātīgu lēmumu par pāreju uz KBV.

### Latvijas bals nākotnē – ietekme un/vai efektivitāte

Diskusijā par vienprātības maiņu uz KBV ir jāmeklē līdzsvars starp valsts ietekmes saglabāšanu un ES darbības efektivitātes uzlabošanu. Latvijai kā mazai valstij savas izšķirošās balss saglabāšana KĀDP lēmumu pieņemšanas procesā ir ļoti svarīga, jo tas saglabā situāciju, ka bez Latvijas jāvārda lēmumu pieņemt nevar. Citiem vārdiem, ja vienprātība tiek aizstāta ar KBV, Latvijas viedoklis var palikt nesadzirdēts un pieņemtie lēmumi būs jāpilda pat tad, ja Latvija nebūs nobalsojusi “par”. Iespējamā veto izmantošanas sakarā vienmēr jāatceras par sava veida paradoks, proti, veto izmantošana vienlaikus var būt pamudinājums vienprātības maiņai. ES valstu spējas bieži vien raksturo to balss ietekme lēmumu pieņemšanā,<sup>58</sup> un, lai atteiktos no ietekmes, ir jāredz tās alternatīvas jeb kompensējošie elementi. Jāatzīmē, ka kopumā izteikts vairākums dalībvalstu ir skeptiskas par iespējamo balsojuma maiņu.<sup>59</sup>

ES ir veidota uz starptautisko līgumu pamata, un starptautisko līgumu pieņemšana vienmēr ir sarežģīts un laikietilpīgs process, jo jāvienojas ar pilnīgi visām iesaistītajām valstīm – tas nozīmē, ka vienošanās vispār var netikt panākta vai arī tiek panākta vienošanās ar zemāko iespējamo visiem pieņemamo kopsaucēju. Starptautiska līguma noslēgšanas procesu īpaši apgrūtina situācija, ja ir jāvienojas par nosacījumiem, kas ļauj nodot tādas tipiskas

55 Böttner R., Grinc J. Bridging Clauses in European Constitutional Law Legal Framework and Parliamentary Participation. Springer, 2018.

56 The Treaty Amendment Procedures and the Relationship between Article 31(3) TEU and the General Bridging Clause of Article 48(7) TEU. European Constitutional Law Review, 12, 2016.

57 Eiropas Parlamenta 2022. gada 9. jūnija rezolūcija par aicinājumu sasaukt konventu, lai grozītu Līgumus (2022/2705(RSP)).

58 Warntjen A. Between Bargaining and Deliberation: Decision – Making in the Council of the European Union. Journal of Europe Public Policy, 2016, No. 17, p. 6.

59 Skat.: <https://www.delorscentre.eu/en/publications/detail/publication/qualified-majority-voting-in-eu-foreign-policy-mapping-preferences>

52 Blumann C., Dubouis L., p. 243; Engel A., p. 78.

53 Skat. LES 31. panta 2. punktu.

54 LES 31. pantā ir paredzēta gan tā sauktā konstruktīvā atturēšanās, gan valsts intereses vērā ņemšana, t.i., “ja kāds Padomes loceklis paziņo, ka būtisku un pamatotu iemeslu dēļ, kas saistīti ar valsts politiku, viņš vēlas iebilst pret kāda lēmuma pieņemšanu ar kvalificētu balsu vairākumu, balsošana nenotiek”.



suverēnas valsts funkcijas kā ārpolitikas veidošana.<sup>60</sup> Ārpolitika ir tipisks *domain reservé*, tātad pat pēc pilāru sistēmas izzušanas, pieņemot Lisabonas līgumu, KĀDP ir saglabājusi savu īpašo “kopā, bet šķirti” raksturu.<sup>61</sup> To apliecina ES līgumiem pievienotā dalībvalstu deklarācija, paredzot, ka “noteikumi, kas attiecas uz KĀDP, [...] neietekmēs katras dalībvalsts spēkā esošo juridisko pamatu, atbildību un pilnvaras saistībā ar tās ārpolitikas formulēšanu un īstenošanu”.<sup>62</sup> Attiecīgi ES līgumos ietvertais institucionālais līdzsvars ir bijis smalks kompromiss, kas vienlaikus pietiekami tālredzīgi ir paredzējis šī līdzsvara koriģēšanas iespēju saskaņā ar ES līgumos ietvertajām pārejas klauzulām. Pārejas klauzulas pieļauj vienprātīgi lemt par pāreju no vienprātības uz KBV, neveicot grozījumus ES līgumos.

Diskusijā par vienprātības maiņu uz kvalificētu balsu vairākumu ir jāmeklē līdzsvars starp valsts ietekmes saglabāšanu un ES darbības efektivitātes uzlabošanu. Latvijai kā mazai valstij savas izšķirošās balss saglabāšana KĀDP lēmumu pieņemšanas procesā ir ļoti svarīga, jo tas saglabā situāciju, ka bez Latvijas jāvārda lēmumu pieņemt nevar.

Vienprātība ir valsts ietekmes saglabāšana, bet vienlaikus tā var kavēt ātru un efektīvu lēmumu pieņemšanu, un Latvija varētu redzēt pamatojumu nepieciešamībai meklēt risinājumus uzlabot ES lēmumu pieņemšanas efektivitāti. Līdz ar to jautājums nav “vai”, bet “kā”. Šajā sakarā ir jāielūkojas jau esošajā institucionālajā līdzsvarā un jāmeklē risinājumi tā konceptuālajos ietvaros.

Latvijas interesēs būtu vienota un ietekmīga ES, tomēr tas nebūt nenozīmē, ka balsojuma maiņa to nodrošinātu, jo lēmumu pieņemšana bez visu iesaistīto piekrišanas var

pretēji iecerētajam novest pie ļoti apgrūtinātas lēmumu īstenošanas,<sup>63</sup> kā arī veicināt dalībvalstu šķelšanos nākotnē. Tādēļ formāli balsojumi Padomē notiek reti,<sup>64</sup> pat jautājumos, kur lēmumi tiek pieņemti ar KBV.<sup>65</sup>

Institucionālā līdzsvara kontekstā varētu jautāt, vai ES nākotnes paplašināšanās neapgrūtinās lēmumu pieņemšanu KĀDP jomā, jo praksē tas nozīmētu, ka vairāk dalībvalstu radītu lielāku iespējamību, ka kāda valsts izmantos savu veto. Šajā ziņā jānorāda, ka Latvija varētu turēties jau pie aplūkotā institucionālā līdzsvara loģikas, neizslēdzot, ka ES paplašināšanās procesi varētu ienest papildu politiskos elementus.

## Nobeiguma vietā

Lūkojoties nākotnē, Latvijai būs svarīgi ņemt vērā, ka pašreizējais ES līgumu ietvars ir rūpīgi veidots institucionālā līdzsvara modelis, kas satur neizmantotu potenciālu iespējama pārejai uz KBV, ja rastos interese. Tāpat šķietami ātra un vienkārša risinājuma rašana komplikētiem un ar valstu suverenitātes realizēšanu saistītiem jautājumiem<sup>66</sup> var izrādīties neproduktīva vai pat šķēlt ES vienotību nākotnē. Tāpēc jebkurām izmaiņām būtu jānotiek pakāpeniski, izmantojot risinājumus ar mazāku politisko resursu ieguldījumu.

Latvijai vienmēr būs svarīgi, ka tās balss ir ar juridisku slodzi piepildīta, jo īpaši ārpolitikas jomā neparedzamos ģeopolitiskos apstākļos. Līdz ar to piekrist vienprātības aizstāšanai varētu tikai tad, ja Latvija būtu pārliecināta, ka tas uzlabos ES efektivitāti, bet vienlaikus neatņems tai vitāli svarīgu lomu situācijās, kad tā, iespējams, būs palikusi viena ar savu problēmu.

ES nākotnes paplašināšanās radīs papildu pamudinājumus diskusijai par vienprātības aizstāšanu KĀDP. Institucionālā līdzsvara loģika saglabāsies arī ES paplašināšanās gadījumā, tomēr savu interešu gaismā Latvijai būs jāņem vērā arī citi politiskie elementi, ja tādi radīsies. ■

63 Piemēram, var aplūkot lēmumu pieņemšanu tā sauktās mobilitātes pakotnes ietvaros, kur pēc lēmuma ar KBV lielākā daļa “pārbalsoto” valstu vērsās EST. Skat.: <https://truckmobility-info.com/european-court-of-justice-to-decide-soon-about-mobility-package/>

64 Warntjen A., p. 13.

65 Qualified Majority Voting and Flexible Integration for More Effective CFSP? Pieejams: <https://www.swp-berlin.org/en/publication/qualified-majority-voting-and-flexible-integration-for-a-more-effective-cfsp>

66 Satversmes tiesas 2009. gada 7. aprīļa spriedums lietā Nr. 2008-35-01 17. punkts.

60 Schewe C. Eiropas Savienības tiesības. II daļa: Materiālās tiesības. Tiesu nama aģentūra, 2016, 482. lpp.

61 Butler G., p. 45.

62 14. Deklarācija par kopējo ārpolitiku un drošības politiku. Skat.: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:12016L/AFI/DCL/14>

**Laila Medina**

Eiropas Savienības Tiesas ģenerālvokāte

## Patērētāju tiesību aizsardzība ir ES tiesību princips. Vai tam ir nozīme?

**Šī raksta ietvaros tiks diskutēts par patērētāju tiesību aizsardzības tvērumu, aplūkojot to no pamattiesību skatpunkta, kā arī apskatot vienu no spilgtākajiem patērētāju tiesību aizsardzības līdzekļa piemēriem, kuru, ievērojot šo kontekstu, ir attīstījusi Eiropas Savienības Tiesa (turpmāk – EST).**

### Patērētāju tiesību aizsardzības koncepts ES tiesībās

Patērētāju aizsardzības politika Eiropas Savienībā (turpmāk – ES) tuvojas savai 50 gadu jubilejai. Par tās pirmsākumu tiek uzskatīta Eiropas Ministru padomes 1975. gada 14. aprīļa rezolūcija,<sup>1</sup> ar kuru padome apstiprināja rīcības programmu patērētāju aizsardzībai un definēja “patērētāju aizsardzības un informēšanas politikas principu un Kopienas līmenī veicamo darbību principus, mērķus un vispārīgu aprakstu”<sup>2</sup> Ar šo rezolūciju apstiprinātā programma noteic piecas patērētāja vispārējās tiesības:

- a) tiesības uz veselības un drošības aizsardzību,
- b) tiesības uz ekonomisko interešu aizsardzību,
- c) tiesības uz kompensāciju,
- d) tiesības uz informāciju un izglītību,
- e) pārstāvības tiesības (tiesības tikt uzklausītam).

1 1975. gada 14. aprīļa Padomes rezolūcija par Eiropas Ekonomikas kopienas sākotnējo programmu patērētāju aizsardzības un informācijas politikai. OJ C 092, 25.04.1975. Pieejama: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A31975Y0425%2801%29>

2 Eiropas Ekonomikas kopienas sākotnējās programmas patērētāju aizsardzības un informācijas politika, 3. un 4. punkts. OJ C 092, 25.04.1975. Pieejama: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d26627ab-8e80-4e31-9379-ac097a569347/language-en/format-PDF/source-search>

Visi izteiktie viedokļi ir personiski un nesaista iestādi, kurā šobrīd strādāju.

Minētā programma izveidoja patērētāju aizsardzības politikas konceptu, kas ir saglabājies nemainīgs un šobrīd ir nostiprināts Līgumā par Eiropas Savienības darbību (turpmāk – LESD). Šis koncepts, no vienas puses, paredz, ka tā ir atsevišķa ES politika ar konkrēti definētu ES institūciju kompetenci, bet no otras – ka patērētāju aizsardzība ir horizontāla politika, kas tieši (vai netieši) ietekmē arī citas ES politikas. Padomes programma īpaši uzsver ekonomikas, kopējās lauksaimniecības, sociālās, vides, transporta un enerģētikas politikas.<sup>3</sup> Tomēr, ievērojot LESD 12. pantā noteikto,<sup>4</sup> šobrīd ir pamats uzskatīt, ka patērētāju aizsardzības politikas horizontālā ietekme nav ierobežota ar kādu konkrētu politikas jomu. Novērtējot patērētāju tiesību aizsardzības tvērumu, kas tika iekļauts minētajā Padomes rezolūcijā, jāatzīst, ka, lai arī ES tiesības šajā jomā ir piedzīvojušas būtisku attīstību, tās detalizējot, padziļinot un precizējot, vispārējais šīs politikas ietvars ir palicis nemainīgs.

1992. gadā ar Māstrihtas līgumu Eiropas kopienu līgumā tika ieviests pirmais tiešais pilnvarojums patērētāju tiesību aizsardzībai,<sup>5</sup> kas šobrīd ir LESD 169. pants. Patērētāju aizsardzības politikas ārējās robežas ir noteiktas LESD 169. panta 1. punktā, kas līdzīgi kā iepriekš minētā Padomes rezolūcija paredz, ka “Savienība veicina patērētāju veselības, drošības un ekonomisko interešu aizsardzību, kā arī atbalsta viņu tiesības gūt informāciju, izglītību un apvienoties, lai aizstāvētu savas intereses”<sup>6</sup> Minētais punkts uzsver, ka ES patērētāju po-

3 Ibid.

4 LESD 12. pants vispārīgi paredz ņemt vērā patērētāju tiesību aizsardzības prasības, nosakot un īstenojot citas ES politikas un darbības.

5 Eiropas Savienības līgums, 129.a pants. OJ C 191, 29.07.1992. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:11992M/TXT>

6 Minētais LESD pants vienlaikus noteic gan politikas mērķus, gan līdzekļus, kā tos sasniegt, tādējādi konkretizējot ES kompetences robežas, raugoties uz to no abiem šiem aspektiem.

litikas mērķis ir “atbalstīt [...] patērētāju intereses un nodrošināt [...] augstu līmeni patērētāju tiesību aizsardzībā”. No LESD 12. panta un 114. panta 3. punkta,<sup>7</sup> lasot tos kopsakarā ar 169. pantu, izriet, ka ES primārajās tiesībās ir nostiprināta specifiska patērētāju tiesību aizsardzības politika kā daļa no ES iekšējā tirgus politikas un ir iedibināts horizontāls tiesību princips par augsta līmeņa patērētāju tiesību aizsardzību jebkurā ES politikas jomā. To papildinot, EST ir atzinusi, ka no LESD 169. panta izriet, ka patērētāju tiesību aizsardzība ir vispārējs leģitīms mērķis, ierobežojot citu ES tiesību normu piemērošanas robežas.<sup>8</sup>

Šie apsvērumi ļauj secināt, ka no ES primārajām tiesībām izriet ES pienākums caur tās sekundārajiem leģislatīvajiem aktiem nodrošināt augstu patērētāju tiesību aizsardzību, kas sasniedzams, gan paredzot specifiskus pasākumus patērētāju aizsardzībai LESD definētajās jomās iekšējā tirgus kontekstā, gan arī nodrošinot patērētāju aizsardzību horizontāli citu ES politiku ietvaros. Tas norāda uz ES politikas divējādo dabu un noteic ES kompetences robežas. Proti, patērētāju tiesībās ES kompetences robežas, ievērojot 169. panta ceturtajā daļā paredzēto par ES un dalībvalstu kompetenču tvērumu,<sup>9</sup> tieši ietekmē subsidiaritātes principa ievērošanas pienākums,<sup>10</sup> proti, patērētāju tiesību aizsardzības jomā dalībvalstis saglabā savu kompetenci paredzēt augstāku aizsardzības līmeni patērētājiem, un ES tiesības tikai daļēji harmonizē regulējumu, kas skar patērētāju tiesības.

Ar prasību par augstu patērētāju tiesību aizsardzības līmeni jebkuras vispārējās cilvēka tiesības ir iespējams pielāgot tā, lai nodrošinātu atbilstošu patērētāju aizsardzības sistēmu neatkarīgi no tiesību jomas.

LESD analīze arī norāda, ka tā normas noteic patērētāju aizsardzības politikas tvērumu, ES kompetenci un tiesisko pamatu sekundāro tiesību aktu izdošanai, bet nerada tieši piemērojamas tiesības patērētājiem, kuras tie varētu izmantot savu interešu aizsardzībai, tieši

7 LESD 114. panta 3. punkts noteic prasību Komisijai, izstrādājot priekšlikumus iekšējā tirgus politikai, ievērot arī patērētāju tiesību augsta līmeņa aizsardzību.

8 Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Commentaire article par article 2e édition. Sous la direction de F. Picod, C. Rizcallah, S. Van Drooghenbroeck, Bruylant, 2020; Article 38. Protection des consommateurs par Fabrice Picod, p. 954.

9 LESD līguma 4. panta (2)(f) punkts paredz, ka patērētāju politika pieder ES dalītās kompetences grupai.

10 The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights, A Commentary. Ed. M. Kellerbauer, M. Klamert, J. Tomkin, Oxford University Press, 2019, p. 1459.

atsaucoties uz līguma normām. Precīzas patērētāju tiesības izriet no ES sekundārajiem tiesību aktiem. Tajā pašā laikā tiek uzskatīts, ka patērētāju tiesību aizsardzība ir fundamentāla no LESD izrietoša prasība, kura, par spīti tās neskaidrajām robežām, izvirza vienu konkrētu nosacījumu, proti, ka patērētāju tiesību aizsardzības līmenim ir jābūt augstam,<sup>11</sup> kas attiecīgi caurvij EST pieeju, interpretējot ES sekundāros tiesību aktus.

## Patērētāju tiesību aizsardzība un Eiropas Savienības Pamattiesību harta

Eiropas Savienības Pamattiesību hartas<sup>12</sup> (turpmāk – Harta) 38. pants paredz, ka “Savienības politika nodrošina augstu patērētāju tiesību aizsardzības līmeni”. Minētā panta adresāts ir ES, tā formulējums ir vispārīgs un pēc būtības atkārtot LESD 114. un 169. pantā noteikto. Lasot 38. pantu kopsakarā ar Hartas 51. pantu,<sup>13</sup> jāsecina, ka tas nevar un arī nerada tieši piemērojamas pamattiesības, uz kurām varētu atsaukties patērētājs. To ir atzinusi arī EST, precizējot, ka Hartas 38. pants pats par sevi nerada specifiskas tiesības patērētājam, ja šādas tiesības neizriet no konkrēta sekundārā ES tiesību akta.<sup>14</sup> Līdz ar to Hartā definētais ES pienākums nodrošināt augstu patērētāju tiesību aizsardzību ir uzskatāms par ES tiesību principu, nevis pamattiesību.<sup>15</sup> Tādējādi Hartas 38. panta praktiskā loma ir ierobežota un galvenokārt kalpo kā leģitīms mērķis citu Hartā paredzēto tiesību ierobežošanai<sup>16</sup> un kā interpretācijas līdzeklis, analizējot ES sekundāros tiesību aktus.

Hartas 38. panta saturs, definējot ES tiesību principu – patērētāju tiesību augsts aizsardzības līmenis – nav ne skaidrs, ne pilnīgs un līdz ar to nav salīdzināms ar formulējumu citos Hartas pantos, kuros ir definētas konkrētas personu tiesības.<sup>17</sup> LESD un Hartas vispārīgā valoda vien iezīmē patērētāju tiesību aizsardzības tvērumu, atstājot tā konkretizāciju sekundārajām tiesībām, kuras precīzu saturu savukārt ir iespējams noskaidrot ar EST

11 Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Commentaire article par article 2e édition. Sous la direction de F. Picod, C. Rizcallah, S. Van Drooghenbroeck, Bruylant, 2020; Article 38. Protection des consommateurs par Fabrice Picod, p. 954.

12 OJ C 364/1, 18.12.2000. Pieejams: [https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_en.pdf](https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf)

13 ES Pamattiesību hartas 51. pants 2. punkts paredz: “Ar šo Hartu netiek paplašināta Savienības tiesību piemērošanas joma, paplašinot Savienības kompetences, un Savienībai netiek noteiktas nekādas jaunas kompetences vai uzdevumi, nedz grozītas kompetences un uzdevumi, kā tās noteiktas Līgumos.”

14 EST 2014. gada 27. februāra spriedums lietā C-470/12 Pohotovost s. r. o., ECLI:EU:C:2014:101, 52. punkts.

15 The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights. A Commentary. Ed. M. Kellerbauer, M. Klamert, J. Tomkin, Oxford University Press, 2019, p. 2199.

16 Ibid.

17 Piemēram, Hartas 35. pants “Veselības aizsardzība” paredz: “Ikvienai personai ir tiesības uz profilaktisko veselības aprūpi un ārstniecību saskaņā ar nosacījumiem, kuri paredzēti valstu tiesību aktos un praksē. [...]”

judikatūras starpniecību. EST uzticētā kompetence prejudiciālā nolēmuma procesa ietvaros<sup>18</sup> ir devusi iespēju EST interpretēt sekundārajos tiesību aktos tieši noteiktās patērētāju tiesības, tās skaidrojot LESD un Hartas kontekstā, tādējādi nepārtraukti pilnveidojot un attīstot ES tiesību tvērumu patērētāju aizsardzībai.

Ar ES tiesībām izveidotā aizsardzības sistēma nav tik plaša, lai uzliktu patērētājam pienākumu gūt labumu no savu tiesību aizsardzības. Līdz ar to, ja patērētājs apzināti izvēlas neizmantot ES direktīvās paredzēto aizsardzības sistēmu, tā netiek piemērota.

Lai gan Hartas 38. pants, kā jau minēts, tikai vispārīgi atsaucas uz ES pienākumiem patērētāju tiesību jomā, fakts, ka Harta atzīst patērētāju tiesību aizsardzību kā ES tiesību principu, ir pats par sevi būtisks elements patērētāju tiesību attīstībai, proti, tas ietekmē ES likumdevēja rīcības brīvību, izmantojot LESD paredzēto pilnvarojumu, kas ir ierobežota ar pienākumu garantēt augstu patērētāju tiesību aizsardzības līmeni.<sup>19</sup> Nozīmīgi, ka, lai arī EST savā judikatūrā neatzīst patērētāju aizsardzību kā pamattiesību, tā, interpretējot direktīvas patērētāju tiesību jomā, ir izmantojusi jēdzienus, kas parasti ir attiecināmi uz pamattiesībām, piemēram, definējot, ka patērētāju tiesību aizsardzība nav absolūta.<sup>20</sup> Tomēr tas nemaina patērētāju tiesību aizsardzības regulējuma tiesisko dabu, un tas ir uzskatāms par tiesību principu, tādēļ EST izmanto dažādus izteiksmes līdzekļus, analizējot konkrētajās direktīvās paredzētās tiesības, un savā interpretācijā saglabā nepieciešamo elastību, ņemot mērā interešu dažādību, kas ietilpst patērētāju aizsardzības sfērā.<sup>21</sup>

Tā kā patērētāju tiesību aizsardzība kā tiesību princips nav tieši piemērojams, ES likumdevējam noteiktais

18 LESD 267. pants.

19 LESD 169. panta ceturrtā daļa paredz ES kompetenci patērētāju aizsardzības prasību minimālajai harmonizācijai, savukārt pasākumi, kas ievieš iekšējo tirgu, balstoties uz LESD 114. pantu, pieļauj pilnu harmonizāciju. Šie konfliktējošie nosacījumi ietekmē pilnvarojuma izvēli atkarībā no iecerētās iniciatīvas satura. Lai arī pilnvarojuma izvēle ietekmē ES tiesību akta tvērumu, tas nemaina likumdevēja pienākumu nodrošināt augstu patērētāju tiesību aizsardzību. Jāatzīmē, ka lielākā daļa sekundāro tiesību aktu ir izdoti, pamatojoties uz LESD 114. pantu, neskatoties uz LESD 169. pantā paredzēto tiešo pilnvarojumu. Plašāk par minēto jautājumu skat.: The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights. A Commentary. Ed. M. Kellerbauer, M. Klamert, J. Tomkin, Oxford University Press, 2019, pp. 1460–1461.

20 EST 2017. gada 26. janvāra spriedums lietā C-421/14 Banco Primus SA, ECLI:EU:C:2017:60, 47. punkts.

21 Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Commentaire article par article 2e édition, sous la direction de F. Picod, C. Rizcallah, S. Van Drooghenbroeck, Bruylant, 2020; Article 38. Protection des consommateurs par Fabrice Picod, 2020, p. 958.

pienākums ievērot šo tiesību aizsardzības augsto līmeni ir jāiesteno, pieņemot sekundāros tiesību aktus, lai tādējādi sasniegtu reālus rezultātus, proti, lai LESD un Hartā paredzētais augstais aizsardzības līmenis tiktu piepildīts ar konkrētu tiesību saturu. Laika gaitā ES likumdevējs ir pieņēmis vairākas direktīvas, kuru mērķis ir saskaņot valstu noteikumus patērētāju tiesību aizsardzībai.<sup>22</sup>

EST minēto direktīvu būtību ir interpretējusi, tajās paredzēto lasot kopsakarā ar Hartas 38. pantā noteikto, kā arī analizējot patērētāju tiesības kontekstā ar citiem Hartas pantiem.<sup>23</sup> Atsaucoties uz Hartu, EST direktīvās noteiktās patērētāju tiesības ir interpretējusi, izlīdzsvarojoši patērētāja un tiesisko attiecību otras puses intereses un faktiskās iespējas, un ir pakāpeniski attīstījusi ES sekundāro tiesību normu samērā plašu interpretāciju, atzīstot tajā skaitā arī tādas patērētāju tiesības, kas nav tieši paredzētas konkrētajā direktīvā.<sup>24</sup> EST ir atsaukusies uz patērētāju aizsardzību kā leģitīmu mērķi, vērtējot brīvas aprites ierobežojumus, kas tieši norāda uz šī principa fundamentālo dabu.<sup>25</sup> Šāds īpašs, zināmā mērā privileģēts patērētāja statuss ir identificējams arī citās ES tiesībās jomās, kas nav tieši attiecināmas uz patērētāju aizsardzību, piemēram, starptautisko privāttiesību regulējuma jomā.<sup>26</sup>

Minētie piemēri liecina, ka Hartas 38. panta vispārīgā valoda, definējot patērētāju tiesību aizsardzību kā tiesību principu, veiksmīgi iekļaujas vēsturiski ieviestajā ES patērētāju tiesību aizsardzības konceptā. Nepieciešamība aizsargāt patērētāju tiesības var rasties dažādās tiesību jomās, līdz ar to nav nepieciešams, un tas varētu būt arī faktiski neiespējami, precīzi identificēt īpašas tiesības, kas varētu tikt atzītas kā specifiskas patērētāja pamattiesības. Ar prasību par augstu patērētāju tiesību aizsardzības līmeni jebkuras vispārējās cilvēka tiesības ir

22 Būtiskākie sekundāro tiesību akti šajā jomā ir: Padomes Direktīva 93/13/EEK (1993. gada 5. aprīlis) par negodīgiem noteikumiem patērētāju līgumos (L 095, 21.04.1993.), Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2005/29/EK (2005. gada 11. maijs), kas attiecas uz uzņēmēju negodīgu komercpraksi iekšējā tirgū attiecībā pret patērētājiem un ar ko groza Padomes Direktīvu 84/450/EEK un Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 97/7/EEK, 98/27/EEK un 2002/65/EEK un Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (EK) Nr. 2006/2004 (Negodīgas komercprakses direktīva) (L 149/22, 11.06.2005.), un Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2011/83/ES (2011. gada 25. oktobris) par patērētāju tiesībām un ar ko groza Padomes Direktīvu 93/13/EEK un Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 1999/44/EK un atceļ Padomes Direktīvu 85/577/EEK un Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 97/7/EEK (L 304/64, 22.11.2011.).

23 Piemēram Hartas 47. pants, kas paredz tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību tiesā, kā arī Hartas 7. pants attiecībā uz ģimenes dzīves aizsardzību, piemēram, EST 2014. gada 10. septembra spriedums lietā C-34/13 Kušionová, ECLI:EU:C:2014:2189, 47. un 65. punkts.

24 Lieta C-168/00 Leitner, ECLI:EU:C:2002:163, 23. punkts kontekstā ar Padomes Direktīvu (1990. gada 13. jūnijs) par kompleksiem ceļojumiem, kompleksām brīvdienām un kompleksām ekskursijām (90/314/EEK) (L 158, 23.06.1990.) un patērētāja tiesībām uz nemateriālo zaudējumu atlīdzību.

25 Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Commentaire article par article 2e édition. Sous la direction de F. Picod, C. Rizcallah, S. Van Drooghenbroeck, Bruylant, 2020; Article 38. Protection des consommateurs par Fabrice Picod, 2020, p. 959.

26 Piemēram, Eiropas Parlamenta un Padomes Regula Nr. 1215/2012 par jurisdikciju un spriedumu atzišanu un izpildi civiltiesās un komercietās, 4. iedaļa. Jurisdikcija attiecībā uz patērētāju līgumiem. OV L 351, 20.12.2012.



iespējams pielāgot tā, lai nodrošinātu atbilstošu patērētāju aizsardzības sistēmu neatkarīgi no tiesību jomas, kas tiktu apskatīta.

### Patērētāju tiesību aizsardzība EST judikatūrā

Jau Aristotelis atzina, ka “spriest pēc vislabākās saprašanas nozīmē izmantot ne tikai rakstītos likumus”.<sup>27</sup> Mūsdienu kontekstā to varētu attiecināt uz EST judikatūras nozīmi pilnīgai ES tiesību izpratnei, jo tam nepietiek ar LESD un sekundāro tiesību aktu analīzi, būtiski ir arī EST judikatūras ietvaros attīstītie tiesību koncepti.<sup>28</sup> Patērētāju tiesību aizsardzības jomā EST laika gaitā ir attīstījusi un šobrīd balstās uz vairākiem tiesību konceptiem. Pirmais no tiem ir prezumpcija, ka patērētājs ir līguma vājākā puse. Šis koncepts ļauj līdzsvarot patērētāju tiesību aizsardzību ar citu personu grupu tiesībām, ievērojot abu pušu tiesiskās intereses un faktiskās iespējas. Ņemot vērā, ka patērētājs konkrētajās civiltiesiskajās attiecībās parasti būs mazāk informēts un mazāk spējīgs sevi aizstāvēt, EST ir atzinusi patērētājus par tādu personu grupu, attiecībā uz kuru ir nepieciešams paredzēt atšķirīgus aizsardzības pasākumus salīdzinājumā ar citām grupām.<sup>29</sup> Minētais koncepts prasa direktīvu noteikumus interpretēt tādējādi, ka tie pieļauj patērētājiem labvēlīgāku režīmu savu tiesību aizsardzībai, proti, tas ir bijis pamats tiesai ieviest un attīstīt izņēmumus no civilprocesa vispārīgajiem noteikumiem, lai tādējādi nodrošinātu pēc iespējas vienlīdzīgu abu pušu tiesību aizsardzību tiesā.

Tikpat nozīmīgs patērētāju tiesību koncepts ES tiesībās ir EST definētā juridiskā fikcija par pietiekami labi informētu, saprātīgi uzmanīgu un apdomīgu vidusmēra patērētāju (vidusmēra patērētājs). Minētā koncepta mērķis ir noteikt robežas patērētāja tiesību aizsardzības attiecināmībai, tā ietekmei uz citu personu tiesībām, kā arī vispārīgi uz citām ES tiesību jomām. Tas jo īpaši attiecas uz gadījumiem, kad prasība nodrošināt augstu patērētāju aizsardzības līmeni kalpo kā leģitīms mērķis LESD noteikto brīvību ierobežošanai. Vidusmēra patērētājs ir pieņēmums par personas sagaidāmo rīcību konkrētā situācijā, ja tā ir pietiekami labi informēta, saprātīgi uzmanīga un apdomīga, tādējādi izslēdzot visu veidu galējības. Vidusmēra patērētāja koncepts darbojas kā atsvārs, līdzsvarojot patērētāja un otras līguma puses tiesību apjomu,<sup>30</sup> kā arī raksturo rīcības modeli, kādu EST

uzskata par saprātīgi sagaidāmu no patērētāja, lai uz šo personu attiecinātu no ES direktīvām izrietošo konkrēto patērētāju tiesību, un to aizsargātu atbilstoši LESD un Hartas nosacījumiem. Tādējādi Tiesa ir izslēgusi no šī testa individuālu personas spēju un zināšanu novērtējumu, vispārinot un vienkāršojot ES tiesību piemērošanu konkrētiem faktiskajiem apstākļiem, vienlaikus nodrošinot pietiekami skaidru testu patērētāju tiesību augsta līmeņa aizsardzībai.

No ES primārajām tiesībām izriet ES pienākums caur tās sekundārajiem leģislatīvajiem aktiem nodrošināt augstu patērētāju tiesību aizsardzību, kas sasniedzams, gan paredzot specifiskus pasākumus patērētāju aizsardzībai LESD definētajās jomās iekšējā tirgus kontekstā, gan arī nodrošinot patērētāju aizsardzību horizontāli citu ES politiku ietvaros.

Trešais koncepts ir no iepriekšējiem diviem izrietošā *ex officio* doktrīna, kas ir atstājusi ievērojamu ietekmi uz ES un nacionālo tiesību mijiedarbību un pavērusi ceļu uz patērētāju tiesību konstitucionalizāciju. *Ex officio* doktrīna ES patērētāju tiesību aizsardzības ietvaros attiecas uz nacionālās tiesas pienākumu noteiktos apstākļos piemērot ES tiesību normas pēc savas ierosmes un attiecīgi nodrošināt tādu patērētāju tiesību aizsardzību, kādu ir iecerējis ES likumdevējs, pat ja patērētājs nav tieši atsaucies uz konkrētajām ES tiesību normām. Šis nacionālās tiesas pienākums tiek piemērots tikai pie noteiktas personas rīcības modeļa, kas tiek asociēts ar vidusmēra patērētāju, un tas tiek pamatots ar patērētāja kā līguma vājākās puses ierobežotajām faktiskajām un tiesiskajām iespējām aizstāvēt savas tiesības. Tas ir ietekmīgs rīks, ko EST, pamatojoties uz ES tiesību efektivitātes principu, ir noteikusi nacionālajām tiesām, lai praksē iedarbinātu ES tiesību principu – augsta patērētāju tiesību aizsardzība.

### **Ex officio doktrīna – tā darbojas ES tiesību princips ikdienā**

Patērētāju tiesību aizsardzības jautājumi aizņem nozīmīgu vietu kopējā EST judikatūras kontekstā,<sup>31</sup> un šī raksta ietvaros nav iespējams izvērtēt konkrētās no ES

27 Aristotelis. Retorika. 1. grāmata, 15. nodaļa, 1375a29. LU Akadēmiskais apgāds, 2023.

28 Aristotelis “Retorikā” atsaucas uz godīgumu un taisnīgumu kā augstākajām vērtībām, kam būtu jānovērš rakstīto likumu trūkumi, tos piemērojot. Varētu uzskatīt, ka EST attīstītie koncepti patērētāju tiesību aizsardzības principa iedzīvināšanā ir balstīti EST pārliecībā, ka tikai tā ir iespējams nodrošināt taisnīgu situācijas atrisinājumu.

29 EST 2014. gada 10. septembra spriedums lietā C-34/13 Kušionová, 48. punkts.

30 Plašāk par minēto jautājumu skat.: The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights. A Commentary. Ed. M. Kellerbauer, M. Klamert, J. Tomkin, Oxford University Press, 2019, pp. 1464–1465.

31 Saskaņā ar EST statistikas datiem par 2022. gadu patērētāju tiesību aizsardzības jautājumi tika apskatīti: jaunas lietas: 53/744, slēgtas lietas: 32/676. Skat.: [https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7032/1/v/](https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7032/1/v/)

direktīvām izrietošās patērētāju tiesības un to saskari ar Hartas 38. pantu. Tāpēc šī raksta noslēguma daļā tiks analizēts tikai viens no horizontālajiem konceptiem, proti, *ex officio* doktrīna, apskatot EST judikatūras attīstību kontekstā ar nacionālo tiesu pilnvarām pēc savas ierosmes piemērot specifiskas ES direktīvu normas.<sup>32</sup>

Saskaņā ar ES tiesībām nacionālā tiesa var rīkoties pēc savas ierosmes tikai izņēmuma gadījumos, kad tās iejaukšanās pieprasa sabiedrības intereses.<sup>33</sup> Vispārinot EST judikatūru, ir iespējams izvirzīt šādus kritērijus, lai atzītu konkrētu direktīvas normu par tādu, ko nacionālā tiesa var piemērot pēc savas ierosmes, lai aizsargātu patērētāju tiesības:

- a) normai jāparedz būtiskas patērētāja tiesības, kurām ir svarīga nozīme konkrētās direktīvas sistēmā;
- b) normai pēc savas būtības ir jābūt obligātai;
- c) tās piemērošana pēc tiesas ierosmes veicina konkrētās direktīvas vispārējā mērķa sasniegšanu.

Tomēr nacionālās tiesas pienākums pašai pēc savas ierosmes piemērot direktīvas normu nav absolūts. To ierobežo divi aspekti. Pirmkārt, patērētājam ir jārikojas kā pietiekami labi informētai, saprātīgi uzmanīgai un apdomīgai personai (proti, kā vidusmēra patērētājam), kura izrāda interesi par savu tiesību aizsardzību un pauž gribu gūt labumu no ES patērētāju tiesību aizsardzības noteikumiem, proti, šāda aizsardzība nevar tikt noteikta patērētājam, kurš ir pilnībā pasīvs. Otrkārt, ES tiesību piemērošana pēc savas ierosmes ir mehānisms, kura mērķis ir kompensēt patērētāja nezināšanu un ierobežotās spējas risināt konkrēto situāciju, bet tas neizslēdz vispārējos civilprocesa noteikumus, piemēram, lietas taisnīga izskatīšana, sacikstes princips, *ne ultra petita* princips un citi.

EST lietā C-598/21 atzina, ka, "lai nodrošinātu Hartas 38. pantā minēto augsto patērētāju aizsardzības līmeni, valsts tiesai – ja tās rīcībā ir vajadzīgais tiesiskais un faktiskais pamatojums – pat pēc savas ierosmes ir jāvērtē Direktīvas 93/13 piemērošanas jomā ietilpstošā līguma noteikuma negodīgums un, to veicot, ir jāizlīdzina starp patērētāju un pārdevēju vai piegādātāju pastāvošais nevienlīdzīgais spēku samērs".<sup>34</sup> Šī tiesas judikatūra varētu tikt kvalificēta kā patērētāju tiesību "konstitucionālā dimensija,"<sup>35</sup> proti, Hartas ietekmē patērētājs tiek konstitucionalizēts kā persona, kas ir jāaizsargā dažādās ikdienas situācijās, tajā skaitā personas finanšu situācijas iespējamā ļaunprātīgā izmantošanā, ģimenes dzīvesvie-

tas saglabāšanā vai patērētāja tiesību efektīvā aizsardzībā tiesā.

Tādējādi EST, atsaucoties uz Hartas 38. pantā ietvertu tiesību principu, ir tieši atzinusi nacionālās tiesas pozitīvas iejaukšanās nepieciešamību. EST ieskatā, tiesvedībās, kurās ir iesaistīti patērētāji, pastāv reāls risks, ka patērētājs nebūs atsaucies uz konkrēto ES tiesību normu, kuras mērķis ir aizsargāt patērētāju. Lai atjaunotu pušu līdzsvarotību un nodrošinātu ES patērētāju tiesību aizsardzības normās atspoguļoto vispārējo interešu ievērošanu, EST judikatūrā ir atzīta nacionālo tiesu aktīvā loma.

Nacionālās tiesas aktīvās lomas atzīšanas pirmsākums ir atrodams EST 2000. gada spriedumā *Oceano Grupo* lietā. Barcelonas Pirmās instances tiesas<sup>36</sup> tiesnesis uzdeva EST prejudiciālo jautājumu, vaicājot, vai ES direktīva varētu ļaut tiesām pēc savas ierosmes atzīt par spēkā neesošu negodīgu noteikumu patērētāja līgumā. Šajā spriedumā EST pirmo reizi atzina, ka nacionālajām tiesām vajadzētu būt šādām pilnvarām neatkarīgi no attiecīgās valsts procesuālajām tiesībām. Dažus mēnešus pēc sprieduma lietā *Oceano Grupo* šī EST atziņa atbalsojās Francijā, kas attiecīgi stiprināja nacionālā tiesnešu lomu patērētāju strīdos (2002. gada 21. novembra spriedums lietā C-473/00 *Cofidis*). Doktrīnas sākums atklāj nacionālo tiesu ietekmi uz ES tiesību attīstību un šo tiesnešu drosmi, jo tajā ES patērētāju tiesību aizsardzības attīstības stadijā viņi bija pirmie, kas izvirzīja tēzi par pušu procesuālo nelīdzsvarotību un mēģināja atrast juridiskus līdzekļus, lai to labotu. Finanšu krīze deva jaunu impulsu doktrīnas attīstībai, kas ļāva stiprināt patērētāju aizsardzību saistībā ar piedziņas vērsanu uz hipotēku, kas nostiprināta attiecībā uz ģimenes dzīvesvietu.

Saskaņā ar pašlaik spēkā esošajām ES tiesībām tiesu pienākums pozitīvi iejaukties ir atkarīgs no tā, vai šai tiesai ir pieejami visi šim uzdevumam nepieciešamie faktiskie un tiesiskie apstākļi. Ja nacionālā tiesa pēc savas ierosmes ir konstatējusi atsevišķu ES tiesību normu neievērošanu patērētāju tiesību aizsardzības jomā, tai, negaidot, kamēr patērētājs to pieprasa, ir jāizdara visi secinājumi, kas saskaņā ar valsts tiesībām izriet no šādas tiesību normas neievērošanas, ar nosacījumu, ka tiek ievērots sacikstes princips. Tomēr ar ES tiesībām izveidotā aizsardzības sistēma nav tik plaša, lai uzliktu patērētājam pienākumu gūt labumu no savu tiesību aizsardzības. Līdz ar to, ja patērētājs apzināti izvēlas neizmanto ES direktīvās paredzēto aizsardzības sistēmu, tā netiek piemērota.<sup>37</sup>

Tāpat ir jāuzsver, ka tiesā izskatāmā strīda priekšmets ir prasījuma robežas, kuras nevar pārkāpt, un nacionālajai tiesai nav jāanalizē tie līguma noteikumi, kas nav saistīti ar celtās prasības priekšmetu.<sup>38</sup> *Ex officio* doktrī-

32 Šobrīd EST savā judikatūrā ir analizējusi šīs pilnvaras kontekstā ar Direktīvu 93/13/EK, Direktīvu 1999/44/EK, Direktīvu 87/102/EEK, Direktīvu 85/577/EEK un Direktīvu 2008/48/EK. Sīkāku analīzi un atsaucies uz konkrētiem EST spriedumiem, kas iedibina minēto nacionālo tiesu pienākumu pēc savas ierosmes piemērot konkrētus direktīvu noteikumus, skat. EST ģenerālvokātes L. Medinas 2023. gada 23. marta secinājumos lietā C-83/22 Tuk Tuk Travel SL, ECLI:EU:C:2023:245, 45. un 46. punkts.

33 EST 2023. gada 14. septembra spriedums lietā C083/22 Tuk Tuk Travel, EU:C:2023:664, 45. punkts.

34 EST 2023. gada 9. novembra spriedums lietā C-598/21 Všeobecná úverová banka a.s., ECLI:EU:C:2023:845, 74. punkts.

35 Ģenerālvokātes L. Medinas 2023. gada 12. janvāra secinājumi lietā C-598/21 Všeobecná úverová banka a.s., ECLI:EU:C:2023:22, 84. punkts.

36 EST 2000. gada 27. jūnija spriedums apvienotajās lietās no C-240/98 līdz C-244/98 *Oceano Grupo Editorial*, ECLI:EU:C:2000:346.

37 EST 2019. gada 3. oktobra spriedums lietā C-260/18 *Dziubak*, EU:C:2019:819, 54. punkts.

38 EST 2020. gada 11. marta spriedums lietā C-511/17 *Lintner*, EU:C:2020:188, 31.–34. punkts.

nas ietvaros EST ir vērtējusi arī *ne ultra petita* noteikuma ietekmi uz nacionālo procesuālo regulējumu. Saskaņā ar EST lemto nacionālajai tiesai atbilstoši valsts procesuālo tiesību normās paredzētajām formālajām prasībām vispirms ir jāinformē prasītājs par viņa tiesībām, kas izriet no ES direktīvas. Otrkārt, tiesai ir jādod prasītājam iespēja īstenot šīs tiesības konkrētās tiesvedības ietvaros, vienlaikus aicinot atbildētāju reaģēt.<sup>39</sup> Tādējādi, pielāgojot to ES patērētāju tiesību aizsardzības principa tvērumam, tiek nodrošināti vispārējie civilprocesa sacikstes principa pamati.

Nacionālās tiesas pilnvaras piemērot ES tiesības pēc savas ierosmes nav piemērojamas tikai vispārējā tiesas procesā, kura mērķis ir konstatēt patērētāja līguma noteikuma negodīgumu vai atzīt tiesības, kas patērētājam piešķirtas ar ES tiesībām. Tās ir piemērojamas arī speciālajos procesos, piemēram, procesā par piedziņas vēršanu uz hipotēkas objektu vai maksājuma rīkojuma procedūrā. Šajā ziņā *ex officio* doktrīna ir atzīstama par vispārēju procesuālu līdzekli, ko EST ir izvērsusi savā nesenojudikatūrā.

Proti, 2022. gada 17. maijā EST pasludināja četrus būtiskus virspalātas spriedumus,<sup>40</sup> kas skaidro *ex officio* pienākuma tvērumu un robežas. Tie parāda smalko līdzsvaru starp tiesas *ex officio* pilnvarām kā līdzekli, lai nodrošinātu patērētāju tiesību efektīvu aizsardzību tiesā, un valsts procesuālo autonomiju noteikt savai valstij nepieciešamo civilprocešuālo regulējumu. EST interpretācija parāda kā Hartā nostiprinātais ES tiesību princips – augsta patērētāju tiesību aizsardzība – var ietekmēt nacionālās tiesības arī tajās jomās, kur ES tiesības atzīst dalībvalsts autonomiju noteikt sev piemērotāko procesuālo regulējumu. Ar šiem četriem Lielās palātas spriedumiem EST izskaidroja mijiedarbību starp *res judicata*

principu un prasības celšanas termiņa izbeigšanos, no vienas puses, un negodīgu noteikumu pārbaudi tiesā, no otras puses. Tāpat EST noteica, kāds ir pārbaudes apjoms paātrinātās patērētāju parādu piedziņas procedūrās, kā arī novērtēja mijiedarbību starp apelācijas tiesvedības atsevišķiem procesuālo tiesību principiem un valsts tiesas pilnvarām pēc savas ierosmes pārbaudīt līguma noteikumu negodīgumu.

No minētajiem EST spriedumiem izriet, ka ES tiesību princips – augsta patērētāju tiesību aizsardzība – prasa nacionālajai tiesai *ex officio* pārbaudīt direktīvās garantēto konkrēto patērētāju tiesību aizsardzību, paredzot, ka šādi pārbaudei ir faktiski jānotiek un pārbaudes faktam ir jābūt rakstiski pamatotam. Pieņēmums, ka šāda pārbaude ir notikusi, nav pietiekams, lai liegtu tiesai veikt šādu pārbaudi vēlākā tiesvedībā. Tas norāda, ka ne tikai ES likumdevējam, ievērojot LESD 169. pantā noteikto, lasot to kopsakarā ar Hartas 38. pantu, ir jābūt jāpārbauda par atbilstošu patērētāju tiesības aizsardzību, bet arī nacionālajām tiesām, kas ikdienā izšķir konkrētos patērētāju strīdus, ir būtiska loma iedzīvināt minēto ES tiesību principu, darot to kontekstā ar Hartas 47. pantu, no kura izriet efektīvas tiesību aizsardzības tiesā prasība. *Ex officio* doktrīna Hartas 38. panta kontekstā ir spēcīgs līdzeklis, lai patērētājiem nodrošinātu efektīvu tiesību aizsardzību tiesā, un tiesām šajā ziņā ir galvenā loma, lai veicinātu uz cilvēku un viņa pamattiesībām orientētu tiesu sistēmu vietas ES ietvaros.

## Noslēguma vietā

Kā jau tika minēts, patērētāju tiesību aizsardzībai ir būtiska vieta EST judikatūrā, un katru gadu EST pieņem vairākus desmitus spriedumus, vērtējot, interpretējot un attīstot patērētāju tiesības. Pat ja EST tiešā veidā ne vienmēr atsaucas uz Hartu vai LESD, vērtējot konkrēto direktīvas normu, ES tiesību princips – augsts patērētāju tiesību aizsardzības līmenis – nenoliedzami caurvij EST izmantoto pieeju ES sekundāro tiesību interpretācijā un noteic šo tiesību tvērumu un ietekmi kopējā ES iekšējā tirgus darbībā. ■

39 EST 2023. gada 14. septembra spriedums lietā C-83/22 Tuk Tuk Travel, EU:C:2023:664, 61. punkts.

40 Lietas Ibercāja Banco (C-600/19) un Unicāja Banco (C-869/19) attiecas uz prasību par piedziņas vēršanas uz hipotēkas objektu. Lūgumi sniegt prejudiciālu nolēmumu lietā SPV Project 1503 (apvienotās lietas C-693/19 un C-831/19) attiecas uz maksājuma rīkojuma procedūru, savukārt lūgums sniegt prejudiciālo nolēmumu lietā Impuls Leasing România (lieta C-725/19) attiecas uz piespiedu izpildes procedūru par izpildes rīkojumu, kas izdots, pamatojoties uz līzings līgumu.

Dr. iur. **Žaneta Mikosa**

Rīgas Juridiskās augstskolas vieslektore,

Eiropas Savienības tiesību asociācijas valdes locekle

## Vides aizsardzības norma Pamattiesību hartā

Eiropas Savienības Pamattiesību hartas<sup>1</sup> (turpmāk – Harta) 37. pants ir tiesību norma, kas vairāku iemeslu dēļ radījusi daudz diskusiju akadēmiskajā vidē. Pirmām kārtām par šā panta juridisko dabu un ietekmi kopējā Eiropas Savienības (turpmāk – ES) tiesību sistēmā, kā arī tā nozīmi tiesību uz kvalitatīvu vidi attīstībā ES. Diskusijas ir raisījis gan 37. panta formulējums, atrodoties Hartā, bet nesaturot skaidru norādi uz tiesību esību, gan tā šķietamā līdzība ar Līguma par Eiropas Savienības darbību<sup>2</sup> (turpmāk – LESD) 11. pantā jau iekļauto integrēšanas principu, tomēr samērā būtiski atšķiroties no tā.

Šā raksta mērķis ir ieskicēt Hartas 37. panta būtību, pievēršoties tā normatīvajam pamatam (*legal basis*) un interpretācijas izaicinājumiem, tostarp pirmajiem tā soļiem Eiropas Savienības Tiesas (turpmāk – EST) judikatūrā. Savukārt EST jaunākā judikatūra par šā panta piemērošanu, kas ieskicē pozitīvas tendences vides tiesību attīstības virzienā,<sup>3</sup> paliek nākamajam rakstam.

### 1. Hartas 37. panta būtība

Hartas 37. pants nosaka, ka “augstam vides aizsardzības līmenim un vides kvalitātei jābūt integrētai Savienības politikā un jābūt nodrošinātai saskaņā ar ilgtspējīgas attīstības principu”.

Pēc Hartas stāšanās spēkā viens no galvenajiem apspriestajiem jautājumiem vides tiesību attīstības

kontekstā bija par to, vai tajā iestrādātais pants, kas veltīts vides aizsardzībai, iekļauj arī tiesības uz kvalitatīvu vidi vai cik lielā mērā tas palīdzētu tādām attīstīties ES līmenī.<sup>4</sup> Tomēr, kā redzams no 37. panta formulējuma, tajā nav *expressis verbis* ietvertas tiesības uz kvalitatīvu vidi. Piekrītot tam, ka šim pantam ir potenciāls plašākai tā interpretācijai un piemērošanai,<sup>5</sup> šā raksta mērķiem autore pieturēsies pie uzstādījuma, kāds izsecināms no Paskaidrojumiem attiecībā uz Pamattiesību hartu<sup>6</sup> (turpmāk – 2007. gada Skaidrojošais materiāls). Tajā 37. pants minēts kā viens no piemēriem, kur atrodami Hartā formulētie principi.

Hartas 2007. gada Skaidrojošajā materiālā, komentējot Hartas tiesību un principu piemērošanu un interpretēšanu (52. pants), kā arī piemērošanas jomas (51. pants), ir uzsvērts atšķirīgais formulējums, kāds lietots Hartas 51. pantā. No 51. panta pirmās daļas redzams, ka ES iestādēm un dalībvalstīm (kad tās piemēro ES tiesības) Hartā noteiktās tiesības jārespektē (*shall respect*), bet principi jāievēro (*shall observe*). Šai atšķirībai, kā tas tālāk redzams no 52. panta, šķietami ir piešķirta juridiska nozīme.<sup>7</sup> Nepārprotami ir tas, ka tiesības, ja

1 OV C 326, 26.10.2012., 391. lpp.

2 OV C 326, 26.10.2012., 47. lpp.

3 Skat., piemēram, EST 2021. gada 17. marta spriedums lietā C-900/19 One Voice, EU:C:2021:21; EST 2020. gada spriedums lietā C-24/19 A u.c., EU:C:2020:503.

Viss, kas pausts šajā rakstā, ir autores personiskais viedoklis, kas nav saistošs nevienai institūcijai vai organizācijai, kurā autore strādā vai darbojas.

4 Skat. diskusiju: Bogojević S. EU human rights law and environmental protection: The beginning of a beautiful friendship? In: EU Law and Human Rights. Edward Elgar Publishing, 2017, pp. 451–467. Skat. ģenerāladvokāta Ī. Bota 2011. gada 14. jūlija secinājumus lietā C-474/10, Seaport, 27. punkts, atsaucoties uz Hartas 37. pantu, kurā esot garantētas “ikvienam tiesības dzīvot vidē, kas piemērota, lai nodrošinātu viņa veselību un labklājību”.

5 Skat., piemēram: Hectors K. The Chartering of Environmental Protection: exploring the boundaries of environmental protection as human right. European Energy and Environmental Law Review, 2008, Vol. 17 (3). Skat. arī kritisku viedokli par “tiesību un principu” dalījumu: Hilson C. Rights and principles in EU law: a distinction without foundation? Maastricht Journal of European and Comparative Law, 2008, Vol. 15 (2), pp. 193–215, apšaubot šā dalījuma pievienoto vērtību tieši Hartas kontekstā.

6 Paskaidrojumi attiecībā uz Pamattiesību hartu. OV C 303/17., 14.12.2007.

7 Hartas tulkojumā latviešu valodā šai atšķirībai nav pievērsta uzmanība, proti, tulkojumā apvienoti abi termini: “tās ievēro tiesības un principus [...]”.



netiek ievērotas, ir aizsargājamas tiesā, attiecīgi uz tām persona var atsaukties tieši, vērsties tiesā. Savukārt, cik lielā mērā persona var atsaukties tiesā uz Hartā nostiprinātajiem principiem, nav abstrakti un viennozīmīgi atbildams jautājums. 2007. gada Skaidrojošajā materiālā norādīts, ka principi “nedod tiesības tieši vērsties tiesā, lai panāktu Eiropas Savienības vai dalībvalstu iestāžu pozitīvu darbību”, tomēr šis skaidrojums neaptver situācijas, kad konkrētais princips ir ieviests ar tiesību aktiem un var kalpot par pamatu rīcības un pienākumu (ne) veikšanas vērtējumam.

LESD 191. panta otrā daļa satur četrus principus, uz kuriem balstās ES vides politika, tostarp noteiktās rīcības un to izvērtēšana, proti, “piesardzības un to preventīvās darbības princips, princips, ka videi nodarīts kaitējums jālabo, pirmām kārtām novēršot tā cēloni, un princips, ka maksā piesārņotājs”.

No Hartas 37. panta formulējuma ir skaidrs, ka tas satur konkrētus pienākumus ES iestādēm un struktūrām, pieņemot tiesību aktus, kā arī dalībvalstīm, kad tās pārņem un piemēro ES tiesību aktus.<sup>8</sup> Turklāt, kā jau norādīts iepriekš, saskaņā ar Hartas 52. panta piekto daļu Hartā iekļautie principi ir piemērojami tiesā, interpretējot ES tiesību aktus, kā arī vērtējot to likumību. Tādēļ autore piekrīt tiem autoriem, kas saskata 37. pantā potenciāli spēcīgu lomu juridiskās argumentācijas attīstībā, vērtējot ES iestāžu un dalībvalstu rīcību, piemērojot ES prasības, tostarp attiecībā uz pamattiesību ievērošanu. Vērtējumam jāietver Hartas 37. pantā iekļautās prasības par “augsta vides aizsardzības līmeņa” nodrošināšanu un vides kvalitātes uzlabošanu. Vienlaikus jānorāda, ka, ņemot vērā mūsdienu izaicinājumus vides aizsardzības un klimata pārmaiņu jomā, kā arī 2022. gada jūlija ANO Ģenerālās asamblejas rezolūciju 76/300,<sup>9</sup> pamatota šķiet kritika attiecībā uz to, ka vides jomai veltītajā Hartas pantā nav iekļautas tiesības uz kvalitatīvu vidi un pat ne to būtiska sastāvdaļa, kas atzīta gan starptautiskajās tiesībās,

gan nu jau visu ES dalībvalstu tiesību sistēmās.<sup>10</sup> Proti, vides procesuālās tiesības, kas izriet no Orhūsas konvencijas<sup>11</sup> un kas atzītas arī kā Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijā<sup>12</sup> (turpmāk – ECK) aizsargāto tiesību sastāvdaļa.<sup>13</sup>

Tajā pašā laikā tas, ka Hartā nav iekļautas vides tiesības, tostarp procesuālās tiesības, nenozīmē, ka tādas ES tiesību sistēmā nepastāv. To tvēruma un juridiskā pamata analīze ir atsevišķa raksta vērtēšana un šoreiz ārpus šā raksta tvēruma, vienīgi vērts atzīmēt, ka tās ievērojami attīstījušās un nostiprinājušās caur ES tiesas judikatūru un tādiem ES tiesību principiem kā ES normu tiešā iedarbība (*direct effect*)<sup>14</sup> un efektīva tiesību aizsardzība, arī kāda prasīta saskaņā ar Hartas 47. pantu. Tie ļāvuši atsaukties uz ES vides tiesību normām un tās piemērot dalībvalstu tiesību sistēmās, kuru ietvaros valstīm ir jānodrošina no ES prasībām izrietošais mērķis sasniegt augstu vides aizsardzības līmeni un kvalitātes uzlabošanu gan gaisa un ūdeņu, gan dabas aizsardzības un citās jomās.<sup>15</sup> Turklāt saskaņā ar Hartas 53. pantu nekas no Hartā noteiktā “nav interpretējams kā tāds, kas ierobežo vai negatīvi ietekmē cilvēktiesības un pamatbrīvības, kuras atzītas attiecīgās to piemērošanas jomās Savienības tiesību aktos un starptautiskajās tiesībās”, tostarp ECK un dalībvalstu konstitūcijās. Attiecīgi ar ECK, kā arī ar iepriekš minēto Orhūsas konvenciju nostiprinājušās tiesības ir ES tiesību sastāvdaļa, kuras Hartas piemērošana nedrīkst ierobežot.

## 2. ES Līgumu vides mērķu un prasību kopums – Hartas 37. panta juridiskais ietvars

Hartas 37. pants balstās uz trim vides jomai būtiskiem ES Līgumu pantiem, kas veido ES vides tiesību kodolu. 2007. gada Skaidrojošajā materiālā ir norādīts, ka 37. pantā “izklāstītie principi ir balstīti uz EK līguma

10 Morgera&Marin-Duran, Commentary, 2021, paras 37.20, 37.50–37.51. Skat. arī: Magalhães M., Túlio R. The Improvement of Article 37 of the EU Charter of Fundamental Rights: A Choice between an Empty Shell and a Test Tube? Procedural environmental rights, 2017, pp. 97–118 (turpmāk – Magalhães M., Túlio R. The Improvement, 2017). Autori tajā aicina papildināt Hartas 37. pantu vismaz ar vides procesuālajām tiesībām.

11 Konvencija par pieeju informācijai, sabiedrības dalību lēmumu pieņemšanā un iespēju griezties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem (Orhūsas konvencija). Pieņemta 25.06.1998., Latvijā spēkā no 12.09.2002. Skat. plašāk par tajā noteikto: Mikosa Ž. Implementation of Article 9 (3) of the Aarhus Convention Through an Actio Popularis-Challenges and Limitations: Legal Standing and the Enforcement of Environmental Law. PhD Thesis. Defended on 3 June 2019 at the Copenhagen University. University of Copenhagen, Faculty of Law, 2019.

12 Par 1950. gada 4. novembra Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvenciju un tās 1., 2., 4., 7. un 11. Protokolu. Latvijas Vēstnesis, 13.06.1997., Nr. 143/144. Stājās spēkā 13.06.1997.

13 Skat. plašāk: Pedersen O. The Ties that bind: The Environment, the European Convention on Human Rights and the Rule of Law. European Public Law, 2010, Vol. 16.

14 Skat. plašāk: Mikosa Ž. Tiešās iedarbības principa attīstība Eiropas Savienības vides tiesību gaismā. Jurista Vārds, 14.05.2019., Nr. 19 (1077).

15 Skat. plašāk: Gattinara G. (et al.) Protecting the Environment and Tackling Climate Change. In: 70 Years of EU Law. A Union for its Citizens. Luxembourg: Publication Office of the EU, 2022.

8 Skat. plašāk diskusiju par šo aspektu: Morgera E., Marin-Duran G. Commentary to Article 37 – Environmental Protection. In: Peers, Hervey, Kenner, Ward (eds.). Commentary on the EU Charter of Fundamental Rights, 2nd ed, Hart, 2021, (turpmāk – Morgera&Marin-Duran. Commentary, 2021).

9 The human right to a clean, healthy and sustainable environment: United Nations General Assembly Resolution, adopted by the General Assembly on 28 July 2022 (ANO dokuments A/RES/76/300), kurā tika norādīts, ka tīra, veselīga un ilgtspējīga vide ir universālas cilvēktiesības. Pieejams: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N22/442/77/pdf/N2244277.pdf?OpenElement>

2., 6. un 174. pantu, ko aizstāj Līguma par Eiropas Savienību 3. panta 3. punkts un Līguma par Eiropas Savienības darbību 11. un 191. pants. Tā pamatā ir arī dažu valstu konstitūcijās paredzētie noteikumi”.

Skaidrojošajā materiālā sīkāk nekas nav komentēts, tādējādi nedodot nekādu papildu juridisku virzienu, kas varētu palīdzēt izprast panta saturu. Iespējams, šis skopais komentārs ir saistīts ar to, ka ES dalībvalstis nevarēja vienoties par konkrētāku, Hartai piemērotāku formulējumu laikā, kad to izstrādāja, tostarp tādēļ, ka ne visās ES dalībvalstīs tiesības uz kvalitatīvu vidi bija atzītas kā pamattiesības. Minētā panta izstrādes laikā (pirms 2000. gada) notika plašas diskusijas starp ES dalībvalstīm, Komisiju u.c. iesaistītajām pusēm, mēģinot vienoties par normu, tostarp, vai tajā iekļaujamas individuālas tiesības vai drīzāk interešu aizsardzība caur pienākumiem ES iestādēm un dalībvalstīm. Tā, piemēram, Vācija iestājās par vides aizsardzības panta formulēšanu caur valstīm noteiktu pienākumu, līdzīgi kā noteikts tās konstitūcijā.<sup>16</sup> Rezultātā, kā uzsvērts akadēmiskajās diskusijās, dalībvalstis apzināti (vai nē) ir atstājušas 37. panta saturu atklāšanu EST, tostarp iekļaujot vairākus ES tiesībās nedefinētus terminus un konceptus.<sup>17</sup>

Labākai Hartas 37. panta tvēruma izpratnei vērts īsumā apskatīt visu trīs pantu būtību, uz kuriem balstās 37. pants un kuru ietvaros veidojas un attīstās šā panta piemērošanas prakse.<sup>18</sup> Vienlaikus jāatzīmē, ka arī to pantu tvērums, uz kuriem balstās Hartas 37. pants, nav konstants, bet attīstītas un paplašinās. Minēto ietekmē arī jauni izaicinājumi, kas jārisina ES līmenī, lai nodrošinātu augstu vides aizsardzības līmeni, ko apņēmusies ES, papildinot Eiropas Savienības līgumu<sup>19</sup> (turpmāk – LES) ar šādu mērķi.

## 2.1. LESD 191. pants

LESD 191. pants nosaka ES kompetenci vides un klimata jomā gan ES, gan starptautiskā līmenī. Tā tvērums ir definēts ļoti plaši, nosakot mērķi “saglabāt, aizsargāt un uzlabot vides kvalitāti”, kā arī aizsargāt cilvēku veselību un apdomīgi izmantot dabas resursus, lai panāktu “augsta līmeņa aizsardzību”. Ko īsti nozīmē gan LESD 191. pantā, gan Hartas 37. pantā lietotais koncepts “augsta līmeņa aizsardzība”, ir jautājums, kas nav viegli atbildams, jo ir grūti abstrakti definējams. Kā izriet no EST judikatūras, “augsta līmeņa aizsardzības nodrošināšana nenozīmē visaugstāko iespējamo aizsardzības līmeni no

tehniskā viedokļa”.<sup>20</sup> Šo tēzi atbalstot, ģenerālvokāte J. Kokote skaidrojusi, ka šāds uzstādījums izsecināms no formulējuma (tikai “augsta” līmeņa aizsardzība), kā arī no tā, ka LESD 193. pantā dalībvalstīm ir piešķirtas tiesības uzturēt spēkā vai ieviest vēl stingrākus aizsargpasākumus. Tomēr vienlaikus viņa ir norādījusi, ka LESD 191. panta 2. punktā paredzētais mērķis par augstu aizsardzības līmeni “neaprobežojas tikai ar vienkāršu ārējo kritēriju pārsniegšanu. Drīzāk atbilstoši tam vienmēr jācenšas sasniegt plašāku un labāku vides aizsardzību, pat ja visā pasaulē neeksistētu augstāks aizsardzības līmenis. Proti, aizsardzības līmenis katrā ziņā vairs nav augsts tad, ja pilnīgi bez grūtībām varētu tikt sasniegts vēl augstāks līmenis – to gan nedrīkst sajaukt ar prasību visos gadījumos sasniegt tehniski visaugstāko iespējamo aizsardzības līmeni”<sup>21</sup>

Vērtējot principu par “augstu vides aizsardzības līmeni,” var piekrist, ka jebkurš pasākums, ko plāno, ņemot to vērā, jāplāno kā situāciju uzlabojošs.<sup>22</sup> Attiecīgi tas ir kā “kustīgs mērķis”, atspoguļojot ideju par nepārtrauktu vides aizsardzības uzlabošanu ES. Tādēļ var apgalvot, ka normatīvais pamats, kas veido Hartas 37. panta interpretācijas ietvaru un attiecīgi arī 37. panta tvērumu, ir attīstībā esošs lielums. Tas tiek attīstīts un paplašināts, nākot klāt jauniem izaicinājumiem, kas jārisina ES līmenī, kā arī jauniem zinātnes atklājumiem.

Papildus kompetences definēšanai un mērķim par augstu aizsardzības līmeni LESD 191. panta otrā daļa satur četrus principus, uz kuriem balstās ES vides politika, tostarp noteiktās rīcības un to izvērtēšana, proti, “piesardzības un preventīvās darbības princips, princips, ka vīdei nodarīts kaitējums jālabo, pirmām kārtām novēršot tā cēloni, un princips, ka maksā piesārņotājs”<sup>23</sup>

Hartas 37. panta sasaiste ar LESD 191. pantu nozīmē gan to, ka Hartas 37. panta saturs atklājams LESD 191. pantā noteikto mērķu ietvaros, gan to, ka Hartas 37. panta interpretācijā un piemērošanā jābalstās uz LESD 191. pantā ietvertajiem principiem.

## 2.2. LES 3. panta trešā daļa

LES 3. panta trešā daļa, definējot ES mērķus, arī nosaka, ka “Savienības darbība ir vērsta uz to, lai panāktu [...] “vides augsta līmeņa aizsardzību un tās kvalitātes uzlabošanu”. Šāda formulējuma atrašanās LES sadaļā “Kopīgie noteikumi” norāda, ka vides aizsardzības mērķi sniedzas ārpus LESD XX sadaļas “Vide” (kuras ietvaros atrodams

16 Magalhães M., Túlio R. The Improvement, 2017, p. 111.

17 Morgera&Marin-Duran. Commentary, 2021.

18 Skat., piemēram, EST 2019. gada 13. marta spriedumu lietā C-128/17 Polija/Eiropas Parlaments un Padome, EU:C:2019:194, kurā Tiesa norāda: “Hartas 52. panta 2. punktā ir noteikts, ka Hartā atzītās tiesības, kuras ir paredzētas Līgumos, ir izmantojamas saskaņā ar tajos noteiktajiem nosacījumiem un ierobežojumiem. Tas tā ir Hartas 37. panta gadījumā, kas būtībā ir balstīts uz LES 3. panta 3. punktu un LESD 11. un 191. pantu.” Attiecīgi Tiesa vērtēja Polijas argumentāciju (par potenciālo Hartas 37. panta pārkāpumu no Padomes un Parlamenta puses) LESD 191. panta izrietošo nosacījumu un ierobežojumu gaismā. Sprieduma 130. un 131. punkts.

19 OV C 326, 26.10.2012., 13. lpp.

20 EST 1998. gada 14.jūlija spriedums lietā Safety Hi-Tech, C-284/95, EU:C:1998:352.

21 Ģenerālvokātes J. Kokotes 2016. gada 8. septembra secinājumi lietā Associazione Italia Nostra Onlus (AINO), C-444/15, ECLI:EU:C:2016:665, 28. un 32. punkts. Skat. pretēju viedokli: Krāmer L. EU Environmental Law, 8th ed. London: Sweet & Maxwell Limited, 2015, pp. 12–13 (turpmāk – Krāmer, 2015).

22 Krāmer, 2015, p. 12.

23 Skat. plašāk: Mikosa Ž. Vides tiesību pamati. Grām.: Publiskās tiesības. Ievads. I. Ziemeles un S. Osipovas zin. red. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2024 (turpmāk – Mikosa, 2024).

191. pants) un attiecas arī uz citām ES politikām un darbības virzieniem.<sup>24</sup> Tāds pats secinājums izriet no Hartas 37. pantā definētā uzstādījuma, kas šajā aspektā ir līdzīgs LES 3. pantā definētajam. Attiecīgi tam ir “transversālās (*cross-cutting*) integrēšanas īpašības”, kas nav ierobežotas ar pasākumiem tikai attiecībā uz vides politiku, gluži pretēji – uzstādījums par “augstu vides aizsardzību” un “vides kvalitātes uzlabošanu” principā attiecas uz visām ES politikām.

### 2.3. LESD 11. pants

LESD 11. pants definē tā dēvēto “integrēšanas pienākuma principu” kā vispārējo ES tiesību principu.<sup>25</sup> Jāatzīmē, ka šī ir norma, kurai Hartas 37. pants līdzinās visvairāk un šis līdzības dēļ bieži vien tiek apšaubīts, ka 37. pants varētu ienest kaut ko jaunu, jo principā paredz integrēšanas pienākumu, kuru jau nosaka LESD 11. pants. Tomēr to formulējumos ir atšķirības, kuras varētu ļaut nonākt pie citādāka interpretācijas rezultāta. Proti, pirmkārt, LESD 11. pants norāda uz “vides aizsardzības prasībām”, kas jāintegrē, “nosakot un īstenojot Savienības politiku un darbības”, citās jomās. Savukārt Hartas 37. pants atsaucas uz “augstu vides aizsardzības līmeni”, nevis kādām noteiktām “prasībām”, kas jāintegrē “Savienības politikā”. Juridiskajā literatūrā skaidrots, ka 11. pantā ietvertās “prasības” aptver plašos LESD XX sadaļā (Vide) definētos vides politikas uzstādījumus un principus, tostarp, bet ne tikai par augstu vides aizsardzības līmeni.<sup>26</sup> Turklāt tās jāintegrē gan politikā, gan darbībā. Tātad šajā aspektā LESD 11. pants šķietami ir plašāks.

Atšķirībā no LESD 11. panta Hartas 37. pantā, līdzīgi kā LES 3. panta trešajā daļā, ir iekļauts arī pienākums integrēt vides “kvalitātes uzlabošanu”, kas, kā vērtēts juridiskajā literatūrā, esot vieglāk interpretējams. Proti, saskaņā ar šo prasību jebkurš pasākums, kas noved pie vides degradēšanas, ir pretrunā 37. panta būtībai.<sup>27</sup> Attiecīgi šajā aspektā Hartas 37. pants ir šķietami plašāks.

LESD 11. pants līdzīgi kā Hartas 37. pants pēc būtības nosaka nepārtrauktu citu sektoru politiku iniciatīvu un rīcību “zaļināšanas” (*greening*) pienākumu, jo vislielāko ietekmi uz vidi atstāj nevis darbības vides aizsardzības jomā (piemēram, ūdens aizsardzība, sugu un biotopu

aizsardzība), bet tādas jomas kā transports, lauksaimniecība u.c. sektori. “Zaļināšanas” kontekstā 37. pants būtu attiecināms arī uz pamattiesību tvēruma interpretāciju, arī kā leģitīms tiesību ierobežošanas pamats.<sup>28</sup>

Vienlaikus abi šie panti atsaucas uz ilgtspējīgu attīstību, tomēr ar atšķirīgu uzsvāru. Ja LESD 11. pantā pienākums integrēt vides prasības ir noteikts kā mērķis, “lai veicinātu ilgtspējīgu attīstību”, tad Hartas 37. pants prasa nodrošināt augstu vides aizsardzības līmeni “saskaņā ar ilgtspējīgas attīstības principu”. Šāda atšķirīga sasaiste var tikt izmantota dažādu argumentu attīstīšanai atkarībā no tā, caur kādu prizmu skatās uz ilgtspējīgas attīstības principu, proti, vai liekot uzsvāru uz ilgtspēju vai attīstību un attiecīgi mēģinot stiprināt vides aizsardzības līmeni vai arī to vājināt. Nesens piemērs EST praksē liecina par vienas ES dalībvalsts mēģinājumu pārbaudīt koncepta par ilgtspējīgu attīstību līdzsvara punktu, uzsvāru liekot par labu attīstībai, kuras dēļ nedrīkstētu to apgrūtināt ar tādām vides prasībām, kas to traucē (no konkrētās dalībvalsts skatpunkta raugoties). Proti, 2016. gadā Polija apstrīdēja EST 2016. gadā pieņemto Direktīvu 2016/2284 par dažu gaisu piesārņojošo vielu valstu emisiju samazināšanu (turpmāk – NEC direktīva), arī norādot, ka “ir pārkāpts līdzsvarotais attīstības princips, jo apstrīdētajā direktīvā paredzētās valstu emisiju samazināšanas saistības esot noteiktas, neņemot vērā sociālo un ekonomisko situāciju, tehnoloģiju attīstību un šo saistību īstenošanas izmaksas dažādās dalībvalstīs un Savienības reģionos”. Pamatojot savu prasību, Polija arī norādīja uz Hartas 37. un 51. pantu, kuros esot prasīts ievērot līdzsvarotais [ilgtspējīgas] attīstības principu, izstrādājot ES vides politiku.<sup>29</sup> EST, izvērtējot ES likumdevēja lēmumu pieņemšanas pamatotību, pilnībā noraidīja Polijas pārmetumus, savā argumentācijā, lai gan atsaucoties uz 37. pantu, tomēr nepiešķirot tam juridisku nozīmi konkrētā pārmetuma vērtējumā. Konkrētā prasība tika noraidīta, pamatojoties uz neatbilstības nekonstatēšanu 191. panta prasībām (kurā ir atsauce uz pienākumu ņemt vērā arī reģionu līdzsvarotu attīstību, kas pēc būtības bija Polijas viens no galvenajiem argumentiem, uzskatot, ka NEC direktīvas prasību ieviešanai tieši Polijai uzlikts pārmērīgs slogs).<sup>30</sup> Kopumā no diskusijas šīs lietas ietvaros var redzēt, cik nozīmīgi ir interpretēt konkrētās prasības, tostarp 37. pantu, ņemot vērā pamatietvaru un tā mērķus, kuru īstenošanai norma ir pieņemta.

Ņemot vērā iepriekš norādītās atšķirības formulējumos, atklāts ir jautājums, vai šīs atšķirības praksē nozīmēs atšķirīgu interpretāciju, piemērojot vienu vai otru pantu. Piemēram, par to, kas jāintegrē citās jomās, balstoties uz

24 Konkrēti formulējumi par vides aspektu nozīmi atrodami arī citos ES Līgumu pantos, skat., piemēram, LESD VII sadaļas 114. pantu par tiesību aktu tuvināšanu, uzliekot par pienākumu Komisijai, izstrādājot ES tiesību aktus iekšējā tirgus jomā, par galveno uzskatīt arī pienākumu nodrošināt augstu vides aizsardzības līmeni. Tomēr arī tad, ja šāda detalizācija nav atrodama kādā no ES politikas rīcības definējošiem pantiem, tas nemaina no LES 3. panta, kā arī 11. panta izrietošos pienākumus citos ES politikas sektoros integrēt vides prasības. Skat., piemēram, pirmos spriedumus šajā kontekstā, kuru tēzes vēl aizvien ir aktuālas: EST 1990. gada 29. marta spriedums lietā, Grieķija/Padome (Černobiļa), C-62/88, EU:C:1990:153, [20].

25 11. pants: “Nosakot un īstenojot Savienības politiku un darbības, tajās jāparedz vides aizsardzības prasības, [it īpaši], lai veicinātu noturīgu [ilgtspējīgu] attīstību.”

26 Skat. plašāk izvērtējumu par LESD 11. panta tvērumu: Jans J.H., Vedder H.H.B. *European Environmental Law – After Lisbon*. 4th edition, Europa Law Publishing, 2012, pp. 22–29.

27 Morgera&Marin-Duran. *Commentary*, 2021, para 37.24.

28 Skat., piemēram: Vispārējās tiesas 2014. gada 26. septembra spriedumu lietā T-634/13, EU:T:2014:828, skatot lietu par siltumnīcas efektu izraisošo gāzu emisijas kvotu tirdzniecības sistēma. EST ar rīkojumu noraidīja uzņēmumu iesniegto pārsūdzību, atstājot spēkā Vispārējās tiesas spriedumu, skat. lietu C-540/14 P.

29 EST 2019. gada 13. marta spriedums lietā C-128/17 Polija/Eiropas Parlaments un Padome, EU:C:2019:194, 119. un 120. punkts.

30 Turpat, 121. un 122. punkts.



LESD 11. pantu, bet – kas uz Hartas 37. pantu. Tāpat jautājumus raisa, vai ilgtspējas principa “veicināšana” (LESD 11. pants) vai “atbilstība” (Hartas 37. pants) varētu radīt citādas juridiskas sekas, piemērojot attiecīgos pantus.

Līdz šim formulējumu atšķirības vairāk ir saistījušas juristu uzmanību akadēmiskās diskusijās, tādēļ vērtējams ir jautājums: vai EST piešķirusi kādu nozīmi iepriekš minētajām atšķirīgajām niansēm? Tomēr vēl būtiskāks ir jautājums: vai Harta sniegs kādu pozitīvu pienesumu vides tiesību attīstībā, it īpaši vides aizsardzībai?

### 3. Harta un vides aizsardzība

Vides tiesību attīstībā, tostarp vides aizsardzības jautājumu aktualizēšanai, būtiski ir arī citi Hartas panti. Turklāt, kā norādīts arī juridiskajā literatūrā, viens no veidiem, kā attīstīt un uzlabot vides aizsardzību, piemērojot Hartu, ir līdzīgi kā to darījusi Eiropas Cilvēktiesību tiesa. Proti, “zaļinot” pārējos ECK pantus, ņemot vērā, ka ECK nav atsevišķa panta, kas paredzētu tiesības uz kvalitatīvu vidi.<sup>31</sup> Līdzīgu attīstību ir pamatoti prognozēt arī attiecībā uz Hartā noteiktajām tiesībām, piemēram, Hartas 2. pantā paredzēto tiesību uz dzīvību tvēruma interpretāciju. Šāda virziena perspektīvu ir piedāvājis arī ģenerāladvokāte J. Kokote savos secinājumos lietā *Craeynest*, diskutējot par ES prasībām gaisa kvalitātes jomā un personu tiesībām prasīt no dalībvalsts konkrētu rīcību, lai ievērotu ES Direktīvā 2008/50<sup>32</sup> noteiktās prasības par gaisa kvalitātes nodrošināšanu. Šajā lietā ģenerāladvokāte uzsvēra minētajā direktīvā izvirzīto gaisa kvalitātes noteikumu lielo nozīmi, kas “balstīti uz pieņemumu, ka konkrēto vielu robežlielumu pārsniegšana izraisa lielu skaitu priekšlaicīgas nāves gadījumu”.<sup>33</sup> Ģenerāladvokāte J. Kokote norādīja, ka šajos noteikumos par gaisa kvalitāti “ir konkretizēti Savienības pienākumi aizsargāt pamattiesības uz dzīvību saskaņā ar Hartas 2. panta 1. punktu un augstu vides aizsardzības līmeni, kas paredzēts LESD 3. panta 3. punktā, Hartas 37. pantā un LESD 191. panta 2. punktā”.<sup>34</sup> Līdzīgu pieeju var redzēt arī jaunākajā lietā šajā kontekstā, kurā strīds skar dalībvalstu pienākumus nodrošināt ES prasībām atbilstošu gaisa kvalitāti, – lietā *C-61/21 JP*.<sup>35</sup>

31 Skat. plašāk: Lavrysen L. Greening the European Convention on Human Rights: how to determine the substance of environmental human rights? In: *The Right to a Healthy Environment in and Beyond the Anthropocene*. Edward Elgar Publishing, 2024, pp. 53–71, ieskicējot arī ECT pieejas paplašināšanos, attīstoties substantīvo vides tiesību virzienā, piemēram, *Cordella and Others v. Italy*, 54414/13 un 54264/15, 2019. gada 24. janvāra spriedums.

32 Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2008/50/EK par gaisa kvalitāti un tīrāku gaisu Eiropā. OV L 152, 11.06.2008., 1.–44. lpp.

33 Ģenerāladvokātes J. Kokotes 2019. gada 28. februāra secinājumi lietā *C-723/17, Craeynest u.c.*, EU:C:2019:168, 53. punkts.

34 Turpat.

35 Ģenerāladvokātes J. Kokotes 2022. gada 5. maija secinājumi lietā *C-61/21, JP*, 73. punkts, norādot, ka “gaisa kvalitātes aizsardzības pienākums izriet arī no Pamattiesību hartas 2., 3. un 37. panta”.

Analizējot EST judikatūru, kurā Harta ir guvusi atspoguļojumu, novērojams, ka 37. pants manāmi iegūst savu vietu tajā (tomēr krietni atpaliekot no 47. panta par tiesībām uz efektīvu tiesību aizsardzību un taisnīgu tiesu, bet apsteidzot 2. pantu par tiesībām uz dzīvību). Vienlaikus jāatzīmē, ka daudz biežāk Hartas 37. pants ir atrodams ģenerāladvokātu secinājumos (vairāk par 20 līdz 2024. gada sākumam), bet pagaidām daudz retāk EST spriedumos, lai arī ir spriedumi, kad tajos ir atsauces uz ģenerāladvokāta secinājumu tiem punktiem, kuros analizētas prasības arī Hartas 37. panta gaismā.<sup>36</sup>

Katrā ziņā EST judikatūras attīstība lielā mērā ir saistīta ar normu interpretāciju, kuras nonāk tās redzeslokā, pateicoties dalībvalstu tiesu uzdotajiem prejudiciālajiem jautājumiem. Attiecīgi tas, cik aktīva ir bijusi EST vides tiesību interpretēšanā, tostarp piemērojot 37. pantu, ir saistīts ar valstu tiesu aktivitāti. Ņemot vērā, ka tādu dalībvalstu kā Latvija vides tiesību sistēma lielā mērā balstās uz ES vides prasību pārņemšanu, attīstoties jaunai tiesību jomai pēcpadomju telpā,<sup>37</sup> ir pārsteigums, ka jautājumu bijis salīdzinoši maz un pirmo reizi vides tiesību kontekstā saistībā ar dabas aizsardzības regulējumu tikai 2020. gadā. Tomēr tajās lietās fokusā bija nevis Hartas 37. pants, bet gan 17. pants (īpašuma tiesību aizsardzība).<sup>38</sup>

### Nobeiguma vietā

Attiecībā uz Hartas 37. panta pamatelementiem pozitīvi vērtējams tas, ka vides aizsardzībai veltīts pants ir iekļauts Hartā un attiecīgi tam ir perspektīva paplašināt ES tiesību ietvara attīstību caur videi draudzīgu interpretāciju. Proti, arī pamattiesības ir piemērojamas, ņemot vērā pienākumu tiekties uz “augstu vides aizsardzību un kvalitātes uzlabošanu”, kā to nosaka 37. pants.

Vienlaikus, ņemot vērā šajā rakstā atspoguļotās atšķirības Hartas 37. panta formulējumā, salīdzinājumā ar tiem ES Līgumu pantiem, uz kuriem balstās 37. pants, kā arī normas par vides aizsardzību atrašanos Hartā, papildus izpētes vērts ir jautājums par tā piemērošanu EST judikatūrā un ES institūciju praksē. Vai formulējumu atšķirības praksē nozīmēs atšķirīgu interpretāciju, piemērojot vienu vai otru pantu? Vai 37. pants dod kādu pievienoto vērtību pamattiesību attīstībai, arī to “zaļināšanai”? Tie ir jautājumi, kas paliek šā raksta turpinājumam, detalizētāk pievērstoties EST judikatūrai, kurā pamazām, bet parādās arī 37. panta piemērošana. ■

36 Skat., piemēram, EST 2019. gada 3. oktobra spriedums lietā *C-197/18 Nitrātu lieta*, EU:C:2019:824, kurā EST atsauca uz ģenerāladvokātes J. Kokotes secinājumu 55. punktu, kurā viņa norāda uz mērķi nodrošināt augstu vides aizsardzības līmeni, kā prasīts LESD 191. pantā, LES 3. pantā un Hartas 37. pantā, lai vērtētu tiesības vietējiem iedzīvotājiem prasīt nodrošināt ES nitrātu direktīvai atbilstošu piesārņojošo vielu līmeni ūdeņos, ko izmanto dzeramā ūdens iegūšanai.

37 Skat. plašāk: Mikosa Ž., 2024, 13.4.3. apakšnodala.

38 EST lieta *C-234/20, “Sātiņi-S” SIA*, EU:C:2022:56 un EST lieta *C-238/20, “Sātiņi-S” SIA*, EU:C:2022:57.





LL.M. (ES tiesībās) **Esmeralda Balode-Buraka**  
 Eiropas Savienības tiesību asociācijas valdes priekšsēdētāja

## Pamattiesības, Eiropas Savienības enerģētiskā drošība un klimata pārmaiņas

**Pēdējo gadu ģeopolitiskās norises ienes pārmaiņas daudzu mūsu reģionā dzīvojošu cilvēku dzīvēs, radot izmaiņas arī mūsu tiesībās un pienākumos. Viena no tiesību nozarēm, kura šajā laikā attīstās ļoti strauji, jo īpaši kontekstā ar jau ilgstoši notiekošajām klimata pārmaiņām, ir enerģētikas tiesības.**

### Pamattiesības un enerģētikas tiesības

Ar enerģētiku tiek apzīmēti procesi, kuru rezultātā notiek dažādu, parasti vietējas vai reģionālas izcelsmes, enerģijas veidu ieguve, pārvade jeb transportēšana, pārveidošana un izmantošana. Ar enerģētikas tiesībām attiecīgi regulē šos procesus, ciktāl tas nepieciešams, un regulēšanas viens no uzdevumiem ir sabalansēt dažādu pušu – enerģijas ieguvēju jeb ražotāju, enerģijas tiešo lietotāju un citu enerģijas tirgus dalībnieku, un sabiedrības kopumā intereses. Tā kā visos šajos procesos piedalās cilvēks, arī pamattiesību jeb cilvēktiesību aizsardzība ir neatņemama enerģētikas tiesību sastāvdaļa.

Enerģijas ieguves viens no iedalījumu veidiem ir klasifikācija, vadoties pēc tās iegūšanai izmantotā resursa. Piemēram, nafta, ogles, dabasgāze, ūdeņradis, biomasas un atkritumi, ūdens, kodolenerģija, saules, vēja un ģeotermālā enerģija. Tāpat iespējams grupēt enerģijas ražošanas, transportēšanas un uzglabāšanas tehnoloģijas, izcelsmes avotus – fosilā vai atjaunīgā enerģija u.c. Šajos procesos nozīmīgākie pamattiesību elementi ir sabiedrības kā kopuma tiesības uz klimata pārmaiņu apturēšanu, tiesības uz piekļuvi “tīriem” energoresursiem (*clean energy*), dabas resursu (jūras, augstvērtīgu zemes, meža u.c. resursu) saprātīga izmantošana, jebkura cilvēka un atsevišķi enerģijas ražošanā izmantoto iekārtu un tehnoloģiju radiāšanā un piegādē (*supply chains*) nodarbināto cilvēku

pamattiesību ievērošana, kā arī visu šo tiesību ievērošanas efektīva uzraudzība, vajadzības gadījumā nodrošinot saprātīgu piekļuvi tiesai.

Un no otras – enerģijas patēriņa – puses var nošķirt, piemēram, enerģijas pakalpojumus transporta nozarei, rūpnieciskajiem ražotājiem, iedzīvotājiem jeb mājsaimniecībām un komerciālajam patēriņam. Šajā kontekstā nozīmīgākās pamattiesības, kuru nodrošināšanas un, iespējams, ierobežošanas jautājumus likumdevējam un tiesību piemērotājiem var nākties vērtēt, ir tiesības uz īpašumu, tiesības nodarboties ar komercdarbību, privātuma un personas datu aizsardzība, kiberdrošība un patērētāja tiesību aizsardzība.

### Enerģētikas politikas trīs pilāri

Aktuālos enerģētikas jautājumus uzskatāmības nolūkā mēdz iedalīt trijās grupās jeb pilāros – ar piegādes un ražošanas drošību saistītie jautājumi (*energy security*), enerģijas pieejamība (*energy affordability*), kā arī enerģētikas ilgtspēja (*energy sustainability*). Visi šie elementi ir cieši saistīti, jo īpaši vienas un tās pašas tiesību sistēmas ietvaros.

Eiropas Savienības (turpmāk – ES) tiesību sistēmā tiek aptverti un daļēji arī regulēti visi trīs iepriekšminētie aspekti. Katram no tiem ir savs aktuālo izaicinājumu, pētniecības un regulācijas interešu loks. Enerģijas pieejamības nodrošināšanas pamata uzdevums ir nepieļaut iedzīvotāju, jo sevišķi īpaši aizsargājamo grupu, enerģētisko nabadzību. Savukārt ilgtspējas kontekstā tiek risināti jautājumi, kas nodrošinātu tiesības uz nepiesārņotu vidi, tiesības uz veselību, ilgtspējīgu un klimatneitrālu ekonomisko attīstību u.c. Energoapgādes jeb enerģētiskā drošība skar abus iepriekš minētos enerģētikas politikas virzienus, taču šaurākā nozīmē ar to saprot Līguma par

Eiropas Savienības darbību (turpmāk – LESD) 194. panta 1. punkta b) apakšpunktā noteikto mērķi ES dalībvalstīm nodrošināt energoapgādes drošību ES.

Vēl bez energoapgādes drošības LESD 194. panta 1. punktā ir iekļauti arī pārējie ES dalībvalstu kopīgās enerģētikas politikas mērķi, un tie ir – kopīga enerģijas tirgus darbība, energoefektivitātes un taupības veicināšana, “jaunu un neizsīkstošu enerģijas iegūšanas veidu” attīstība un enerģijas pārvades tīklu starpsavienojumu izveide un darbība. Visus šos mērķus vieno ES iekšējā tirgus darbības ciešākas integrācijas saikne, kā arī apņemšanās kopīgi uzlabot un saglabāt vides resursus. Turklāt ES elektroenerģijas tirgus pārveides un integrācijas iespējas, kuras var tikt ieviestas 10–15 gadu laikā, ir teju neapņemamas, sākot no vērienīgu elektroenerģijas un ūdeņraža pārvades tīklu starpvalstu savienojumu izbūves un beidzot ar viedo enerģijas patēriņu visdažādākajās formās, kas savukārt gan veicinātu ES uzņēmumu konkurētspēju, gan ļautu mazināt klimata pārmaiņu straujo norisi. Tādēļ ir pamats piekrist apgalvojumam, ka ES enerģētikas tirgu integrācija ir nevis “preču brīvas aprites” viena no sastāvdaļām, bet patstāvīga jeb ES “piektā” pamatbrīvība.<sup>1</sup>

Attiecībā uz visiem ES kopīgās enerģētikas politikas mērķiem, tostarp energoapgādes drošību, 2021. gadā OPAL lietas<sup>2</sup> spriedumā ES tiesa konstatēja, ka ar LESD 194. panta 1. punktā minēto dalībvalstu solidarizēšanos enerģētikas jomā izpaužas solidaritātes princips, kas ir viens no ES tiesību pamatprincipiem.<sup>3</sup> Ar šo konstatējumu pirmoreiz *expressis verbis* tika apstiprināts, ka ES dalībvalstu solidaritātes princips enerģētikas jomā nav tikai politisks vai programmas veida, bet gan juridiski saistošs princips.

ES enerģētikas tirgu integrācija ir nevis preču brīvas aprites viena no sastāvdaļām, bet patstāvīga jeb ES piektā pamatbrīvība.

Papildus ES tiesa šajā lietā arī konkretizēja, ka solidaritātes princips attiecas ne tikai uz krīzes vai ārkārtas situācijām. Tāpat energoapgādes solidaritātes principa piemērošana nozīmē, ka, pat tikai teorētiski, ir jārēķinās, ka ES enerģētikas politikai noteiktos apstākļos var būt negatīva ietekme uz kādas dalībvalsts konkrētajām interesēm enerģētikas jomā. Ja tāda tiktu konstatēta, īstenojot šo politiku, būtu jāņem vērā iespējami skartās gan ES

kopīgās, gan dažādu dalībvalstu intereses un, ja šīs intereses nonāk pretrunā, tās ir samērīgi jāizsver.<sup>4</sup>

OPAL lietas specifiskie faktiskie apstākļi, kas bija saistīti ar dabasgāzes starpsavienojuma *Nord Stream 2* darbību un attiecīgi dabasgāzes piegādi no Krievijas pa šo cauruļvadu Vācijai, visticamāk, pārskatāmā nākotnē ES dalībvalstīm nebūs aktuāli. Tomēr nav iespējams izslēgt vajadzību Eiropas Komisijai piemērot solidaritātes principu citās LESD 194. panta 1. punktā minētajās jomās. Piemēram, attiecībā uz finansiālu atbalstu jaunu atjaunīgās enerģijas projektu, tādu kā vēja parki Baltijas jūrā, ieviešanai, jaunu enerģijas ražošanas tehnoloģiju – gan ūdeņraža, gan mazas jaudas kodolreaktoru potenciāla izpētei un šādu projektu īstenošanai, kā arī šiem projektiem nepieciešamo starpsavienojumu izbūvei. Te gan jāmin tehnoloģiskās neitralitātes princips, kurš gan nacionālajās, gan ES tiesībās pēc būtības mudina izvirzīt iespēju un samērīguma robežās tehnoloģiski neitrālus politiku mērķus. Tādēļ nav pamata bažām, ka, piemēram, popularitāti strauji iegūstošā ES koldolenerģijas politika, kuras viens no galvenajiem argumentiem ir piedāvājums balstīties uz Eiropā ražotām iekārtām, varētu likt apturēt, piemēram, attīstības vai būvniecības procesā esošu reģionāla mēroga vēja parku izbūvi. Taču ES finansējuma piesaistē un reģionālo pārvades tīklu jaudu izmantošanā šādi projekti noteikti savā starpā konkurētu, un tos var nākties vērtēt solidaritātes principa ietvaros.

## Klimata pārmaiņas un pamattiesības

Šobrīd viena no enerģētikas jomas aktualitātēm ir darbība, lai noskaidrotu, vai ES iniciatīvas *Fit for 55*, kas nosaka ES dalībvalstu kopējo mērķi līdz 2030. gadam samazināt siltumnīcefekta gāzu emisijas par vismaz 55 %, izpilde ir iespējama. Taču *Fit for 55* ir tikai daļa no ES ilgtermiņa mērķa programmas jeb Eiropas “zaļā kursa”, kura uzdevums ir līdz 2050. gadam sasniegt ES klimata neitralitāti. Savukārt klimata neitralitāte ir cieši saistīta ar pāreju uz “tīriem” energoresursiem. Un šajā kontekstā joprojām diskutējams ir jautājums – vai, ņemot vērā būtiskas ekonomiskās un politiskās atšķirības starp ES dalībvalstīm enerģētikas jomā, varētu un vai būtu jāpaļaujas uz (enerģētikas) solidaritāti, lai nodrošinātu saskaņotu ES ekonomikas pāreju uz klimata neitralitāti? Vai drīzāk – vai 2050. gada klimata neitralitātes mērķis ir tik spēcīgs, ka tas pakāpeniski pārveidos enerģētikas solidaritātes un energoapgādes drošības nozīmi ES un valstu tiesību aktos?

Attiecībā uz pāreju uz “tīriem” energoresursiem jāsa-ka, ka ne tiesības uz tiem, ne tiesības uz klimata pārmaiņu apturēšanu nav nostiprinātas ES Pamattiesību hartā kā pamattiesības. Hartas 37. pants, kas norāda uz vides aizsardzību, ir tā sauktais tiesību aizsardzības princips, kas min, ka “augstam vides aizsardzības līmenim un vides

1 Skat., piemēram: Köppl-Turyna M. High time for a fifth fundamental European freedom: energy. Euractiv, 01.03.2024. Pieejams: <https://www.euractiv.com/section/energy-environment/opinion/high-time-for-a-fifth-fundamental-european-freedom-energy/> [aplūkots 17.03.2024.].

2 Eiropas Savienības Tiesas spriedums lietā Vācija pret Poliju, C-848/19 P, EU:C:2021:598.

3 Turpat, 38. punkts.

4 Turpat, 73. punkts.

kvalitātei jābūt integrētai Savienības politikā un jābūt nodrošinātai saskaņā ar ilgtspējīgas attīstības principu<sup>5</sup>.

Turpretī Satversmes preambulā ir gan norāde uz pienākumu izturēties atbildīgi pret vidi un dabu, gan veicināt vienotas Eiropas un pasaules ilgtspējīgu attīstību. Turklāt Satversmes 115. pants nosaka valstij pienākumu aizsargāt ikviena tiesības dzīvot labvēlīgā vidē, no kā izriet gan valsts pozitīvais pienākums rūpēties par vides aizsardzību, gan atturēties no vidi negatīvi ietekmējošas darbības, gan personas subjektīvās tiesības dzīvot labvēlīgā vidē. Tā kā Satversmes 115. pantā nostiprinātās tiesības dzīvot labvēlīgā vidē vēsturiski ir saistītas ar tiesībām uz veselību,<sup>5</sup> jākonstatē, ka tās faktiski ietver vismaz tiesības prasīt klimata nelabvēlīgo pārmaiņu apturēšanu.

### **Enerģētiskā drošība, virzība uz klimata neitralitāti un pamattiesības: judikatūra Latvijā un Igaunijā**

Latvijā enerģētiskās drošības jautājumu pārvērtēšanu nācās veikt ļoti strauji 2022. gada pirmajā ceturksnī jau minēto ģeopolitisko notikumu dēļ. Izskatot lietu par SIA "Pienava wind" paredzēto vēja elektrostacijas būvniecību Tukuma novadā, Administratīvā apgabaltiesa 2022. gada 10. maija spriedumā norāda, ka līdzsvarojamās ir gan projekta attīstītāja ekonomiskās intereses un tiesības uz īpašumu, gan novada iedzīvotāju intereses, kuru dzīvesvieta vai īpašumi atrodas paredzētās darbības vietā vai ietekmes zonā. Turklāt līdzsvarojamās ir arī visas sabiedrības intereses, kas ietver vides aizsardzību, tiesības dzīvot labvēlīgā vidē un sabiedrības intereses enerģētikas jomā.<sup>6</sup> Tomēr atbilstoši Senāta pamatoti secinātajam enerģētikas politikas pārorientēšanās uz atjaunojamiem energoresursiem, tai skaitā vēja enerģiju, ir kopīga sabiedrības interese, jo tai ir nozīme ne tikai ilgtspējīgas enerģijas attīstībā, energoapgādes drošībā un ES un tās dalībvalstu enerģētiskajā neatkarībā no trešajām valstīm, bet atjaunojamā enerģija ir atzīta arī par iespējamu un efektīvu līdzekli pieaugošo nelabvēlīgo klimata pārmaiņu apturēšanai un klimata neitralitātes panākšanai.<sup>7</sup>

Administratīvā apgabaltiesa šajā lietā atsaucas arī uz Satversmes tiesas secinājumiem par klimata pārmaiņām kā ilgtspējas sastāvdaļu, kas ietilpst Satversmes 115. panta tvērumā. Proti, Satversmes tiesa ir atzinusi, ka vēja enerģijas ražošanas attīstība aplūkojama galvenokārt kā viena no alternatīvām enerģijas ražošanai no fosilajiem enerģijas resursiem un līdz ar to kā uz vides stāvokļa uzlabošanu vērsta pasākumu kopuma sastāvdaļa, lai valsts izpildītu no Latvijas Republikas Satversmes 115. panta

izrietošo pozitīvo pienākumu uzlabot vides stāvokli, respektīvi, vērsta uz sabiedrības labklājību un tiesībām dzīvot labvēlīgā vidē.<sup>8</sup>

ES dalībvalstu solidaritātes princips enerģētikas jomā nav tikai politisks vai programmas veida, bet gan juridiski saistošs princips.

Savukārt Igaunijā plašas diskusijas ir izraisījis šis valsts Augstākās tiesas 2023. gada oktobra nolēmums atcelt 2020. gadā izsniegto būvatļauju jaunas, videi ievērojami draudzīgākas degslānekļa eļļas ieguves rūpnīcas celtniecībai. Proti, tiesa nolēmumu motivēja ar apsvērumu, ka nav notikusi pienācīga šī objekta ietekmes uz klimata pārmaiņām izvērtēšana, ka siltumnīcefekta gāzu izmeši no rūpnīcas veidotu aptuveni 1/10 no visām valstī radītajām emisijām gada laikā un tas visdrīzāk neļautu sasniegt Parīzes nolīguma<sup>9</sup> un ANO ilgtspējīgas attīstības mērķus,<sup>10</sup> kā arī ka lēmums par būvatļaujas izsniegšanu ir balstīts uz neaktuālu Nacionālā enerģētikas un klimata plāna versiju.

### **Noslēgums**

Pamattiesības ir enerģētikas tiesību neatņemama sastāvdaļa, tostarp klimata pārmaiņu un enerģētiskās drošības kontekstā. Šo abu mērķu vienlaicīga īstenošana var prasīt izsvērt un līdzsvarot visas sabiedrības intereses, kas ietver vides aizsardzību, tiesības dzīvot labvēlīgā vidē un sabiedrības intereses enerģētikas jomā. Nepastāvot īpašiem apstākļiem vai atkāpēm no normatīvajos aktos noteiktā iecerētā enerģijas ražošanas objekta ietekmes uz vidi novērtējuma procesa, kas cita starpā paredz arī efektīvu un jēgpilnu dialogu ar sabiedrību, ir iespējams, ka noteiktā laika periodā un noteiktās vietās šādu projektu īstenošana vairāk atbilst sabiedrības interesēm salīdzinājumā ar scenāriju, kurā jauni nozīmīgas jaudas enerģijas ražošanas projekti Latvijā netiktu īstenoti. Tomēr jāņem arī vērā, ka sabiedrībai ir tiesības dzīvot labvēlīgā vidē. Tādēļ pat enerģētisko drošību uzlabojoši projekti būtu īstenojami tādējādi, lai vides apstākļi netiktu būtiski nelabvēlīgi iespaidoti. ■

8 Sal. Satversmes tiesas 2011. gada 24. februāra sprieduma lietā Nr. 2010-48-03 6.1., 6.1.2., 6.1.3. punkts.

9 Apvienoto Nāciju Organizācijas Vispārējās konvencijas par klimata pārmaiņām Parīzes nolīgums. Latvijā ratificēts 02.02.2017.

10 Apvienoto Nāciju Organizācijas 2015. gada 12. augusta rezolūcija "Mūsu pasaules pārveidošana: ilgtspējīgas attīstības programma 2030. gadam". Pieejama: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf> [aplūkots 20.03.2024.].

5 Meiere S., Čepāne I. 115. panta komentārs. Grām.: Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa: Cilvēka pamattiesības. Aut. kol. prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011, 719. lpp.

6 Administratīvās apgabaltiesas 2022. gada 10. maija spriedums lietā Nr. A420181220, 13.1. punkts.

7 Senāta 2022. gada 11. janvāra lēmums par pagaidu aizsardzības līdzekļa piemērošanu lietā Nr. A420181220, 10. punkts.

LL.M. **Vineta Bei**

Eiropas Savienības Vispārējās tiesas tiesneses  
Ingas Reines biroja juriste

# Piesardzības princips cilvēku veselības aizsardzības jomā Eiropas Savienībā

## Ievads

Eiropas Savienībā (turpmāk – ES vai Savienība) kopš tās dibināšanas līdz šim brīdim cilvēku veselības aizsardzības apsvērumiem ir tikusi piešķirta īpaša vērība. Savienības primārajās tiesībās, proti, ES Pamattiesību hartas 35. pantā, ir paredzēts pienākums Savienības līmenī nodrošināt augstu cilvēku veselības aizsardzības līmeni. Sākotnēji un samērā ilgu laiku cilvēku veselības aizsardzības intereses ir nodarbinājušas Savienību kā atkāpes it īpaši no brīvas preču aprites principa, vienas no pamatbrīvībām, uz kurām tika dibināta ES. Tāpat šīs intereses Savienībai ir bijis un joprojām ir jāaizsargā, pieņemot lēmumus Savienības līmenī arī pārtikas nekaitīguma jomā un saistībā ar cilvēkiem paredzētu zāļu tirdzniecību. Turklāt pirms četriem gadiem ikvienai ES dalībvalstij, kā arī ES iestādēm nācās veikt vēl nepieredzētus pasākumus cilvēku veselības aizsardzības nodrošināšanai Covid-19 pandēmijas kontekstā.

Savukārt piesardzības principa piemērošanai Savienībā nav tik sena vēsture. ES primārajās tiesībās piesardzības princips ir pirmo reizi minēts 1992. gada Māstrihtas līgumā saistībā ar vides jomu, kurā cilvēku veselības aizsardzība tika noteikta kā viens no Kopienas politikas attiecībā uz vidi mērķiem. Saskaņā ar ES tiesu judikatūru piesardzības princips ir vispārējs Savienības tiesību princips. Turklāt Eiropas Ombuds ir atzinis,<sup>1</sup> ka piesardzības princips ir labas pārvaldības princips, kas jāņem vērā procedūrās par lauksaimniecībā izmantojamu augu aizsardzības līdzekļu sastāvā ietilpstošo darbīgu vielu apstip-

rināšanu Savienības līmenī saskaņā ar Augu aizsardzības līdzekļu regulu.<sup>2</sup> Tieši šajā jomā vairāk nekā pēdējo desmit gadu laikā ES tiesām ir izveidojusies vērā ņemama judikatūra piesardzības principa piemērošanā Savienībā dažādu faktisko apstākļu kontekstā.

Raksts detalizētāk apskatīs piesardzības principa skaidrojumu un piemērošanas kritērijus ES tiesībās. Ņemot vērā Augu aizsardzības līdzekļu regulas piemērošanas aktualitāti ES tiesu judikatūrā, tiks īpaši izceltas dažas ES tiesu judikatūras atziņas par piesardzības principa piemērošanu procedūrās, kurās Savienības līmenī tiek pieņemti lēmumi saskaņā ar šo regulu.

## 1. Piesardzības principa skaidrojums ES tiesībās

Primārajos Savienības tiesību aktos piesardzības princips nav definēts. Sekundārajos tiesību aktos tas ir definēts ierobežoti. Konkrēti cilvēku veselības aizsardzības jomā pirmais piesardzības principa skaidrojums ir ietverts pārtikas nekaitīguma jomas jumta regulā – Regulā Nr. 178/2002,<sup>3</sup> kuru dēvē par Vispārīgo pārtikas produktu regulu un ar kuru Savienībā tika izveidota Eiropas Pārtikas nekaitīguma iestāde (turpmāk – EFSA). Saskaņā ar tās 7. pantu “īpašos apstākļos, kad, novērtējot pieejamo informāciju, identificēta iespējama kaitīga ietekme uz veselību, bet nav zinātniskas pārliecības, var pieņemt riska pārvaldības pagaidu pasākumus, kas vajadzīgi, lai nodrošinātu [Savienības] izraudzīto augsto veselības aizsardzī-

1 Eiropas Ombuda lēmums lietā 12/2013/MDC, 10. punkts. Pieejams: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/lv/64069>; lēmums lietā 23/2018/SRS, 15. punkts. Pieejams: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/109429>

2 Eiropas Parlamenta un Padomes Regula Nr. 1107/2009 (2009. gada 21. oktobris) par augu aizsardzības līdzekļu laišanu tirgū, ar ko atceļ Padomes Direktīvas 79/117/EEK un 91/414/EEK. OV L 309, 1. lpp.

3 Eiropas Parlamenta un Padomes (EK) Regula Nr. 178/2002 (2002. gada 28. janvāris), ar ko paredz pārtikas aprites tiesību aktu vispārīgus principus un prasības, izveido Eiropas Pārtikas nekaitīguma iestādi un paredz procedūras saistībā ar pārtikas nekaitīgumu. OV L 31, 1. lpp.

Visi izteiktie viedokļi ir personiski un nesaista iestādi, kurā šobrīd strādāju.



bas līmeni, līdz saņem turpmāku zinātnisko informāciju par pilnīgāku riska novērtējumu”. Šajā pantā arī tālāk noteikts, ka veiktajiem pasākumiem ir jābūt samērīgiem un ka tos pārskata saprātīgā laikā. Atsauce uz šo piesardzības principa skaidrojumu ir izmantota vēlākos regulējumos specifiskās pārtikas produktu jomās, piemēram, zīdaiņiem un maziem bērniem paredzētajai pārtikai, īpašiem medicīniskiem nolūkiem paredzētai pārtikai un pilnīgiem uztura aizstājējiem svara kontrolei,<sup>4</sup> kā arī jauniem pārtikas produktiem.<sup>5</sup>

ES tiesas ir atzinušas, ka sabiedrībai atbilstoša aizsardzības līmeņa noteikšanā kompetentā iestāde izdara politisku izvēli un tai ir plaša rīcības brīvība. Šīs plašās rīcības brīvības ietvaros tā var atsaukties uz piesardzības principu un noteiktos apstākļos var to arī nedarīt.

Turklāt ES ietvaros ir pieņemti regulējumi, kuros tieši norādīts, ka to pamatā ir piesardzības princips, lai nodrošinātu kaitīgas ietekmes arī uz cilvēku veselību neesamību. Šo regulējumu vidū īpaši minamas Augu aizsardzības līdzekļu regula un Ķimikāliju regula.<sup>6</sup> Augu aizsardzības līdzekļu regulas 1. panta 4. punktā ir noteikts, ka šīs regulas noteikumu pamatā ir piesardzības princips, lai nodrošinātu, ka darbīgajām vielām un līdzekļiem, kas laisti tirgū, nav kaitīga ietekme uz cilvēku veselību vai vidi un ka dalībvalstis neliedz piesardzības principa piemērošanu, ja nav zinātniski noskaidrots, vai šo valstu teritorijā atļautie augu aizsardzības līdzekļi rada apdraudējumu cilvēku un dzīvnieku veselībai vai videi.

ES tiesu judikatūrā agrīna piesardzības principa definīcija ir sniegta 1998. gadā taisītā spriedumā lietā saistībā ar Komisijas veiktajiem steidzamiem pasākumiem

aizsardzībai pret 1996. gadā Apvienotajā Karalistē atklāto liellopu slimību – govju sūkļveida encefalopātiju, ar kuriem tostarp tika aizliegta dzīvu govju un to gaļas nosūtīšana no Apvienotās Karalistes uz pārējām dalībvalstīm. Savienības Tiesa norādīja – “ja ir neskaidrības par riska cilvēku veselībai esamību vai apjomu, iestādes var veikt aizsardzības pasākumus, negaidot, kamēr šo risku esamība un smagums tiks pilnībā pierādīti”.<sup>7</sup> Šis formulējums tika vairākkārt izmantots turpmākajā judikatūrā par piesardzības principa piemērošanu kā atkāpi no noteikumiem par brīvu preču apriti.<sup>8</sup>

Laika gaitā piesardzības principa skaidrojums ES tiesu judikatūrā pilnveidojās. Saistībā tieši ar cilvēku veselības apdraudējumu jaunākais ES tiesās izmantotais piesardzības principa skaidrojums ir šāds: “Ja joprojām nav skaidrības par cilvēku veselības apdraudējumu vai tā apmēru, iestādes var veikt aizsardzības pasākumus, negaidot, kamēr tiek pilnībā pierādīta šī riska faktiskā esamība un smagums. Gadījumā, kad veikto pētījumu nepārliciecināšu rezultātu dēļ nav iespējams precīzi noteikt apgalvotā riska pastāvēšanu vai tā apmēru, bet joprojām pastāv iespēja, ka sabiedrības veselībai tiks nodarīts reāls kaitējums gadījumā, ja risks īstenotos, piesardzības princips pamato ierobežojošu pasākumu pieņemšanu.”<sup>9</sup> Tādējādi Savienības tiesībās noteiktu pasākumu veikšanai saskaņā ar piesardzības principu vispirmām kārtām ir jānoskaidro, vai pastāv apdraudējuma zinātniskā nenoteiktība.

## 2. Apdraudējuma zinātniskā nenoteiktība kā piesardzības principa piemērošanas priekšnoteikums

Jau no pirmajiem piesardzības principa skaidrojumiem ES tiesībās, kuri vispirms atrodami Tiesas judikatūrā, izriet, ka apdraudējuma zinātniskā nenoteiktība ir piesardzības principa priekšnoteikums. Pēc iepriekš minētā 1998. gada sprieduma liellopu slimības lietā Savienības Tiesa to apstiprināja vairākās lietās saistībā ar dalībvalstu noteiktiem principiāliem aizliegumiem kādu vielu vai produktu (vitamīnu, uztura bagātinātāju) izmantošanai savā teritorijā, kurus Tiesa atzina par pasākumiem ar kvantitatīviem ierobežojumiem līdzvērtīgu iedarbību brīvai preču kustībai un šajā ziņā pārbaudīja, vai šos ierobežojumus pamatoja cilvēku veselības aizsardzības

4 Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) Nr. 609/2013 (2103. gada 12. jūnijs) par zīdaiņiem un maziem bērniem paredzētu pārtiku, īpašiem medicīniskiem nolūkiem paredzētu pārtiku un par pilnīgiem uztura aizstājējiem svara kontrolei, un ar ko atceļ Padomes Direktīvu 92/52/EEK, Komisijas Direktīvas 96/8/EK, 1999/21/EK, 2006/125/EK un 2006/141/EK, Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2009/39/EK un Komisijas Regulas (EK) Nr. 41/2009 un (EK) Nr. 953/2009. OV L 181, 35. lpp.

5 Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) Nr. 2015/2283 (2015. gada 25. novembris) par jauniem pārtikas produktiem un ar ko groza Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) Nr. 1169/2011 un atceļ Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (EK) Nr. 258/97 un Komisijas Regulu (EK) Nr. 1852/2001. OV L 327, 1. lpp.

6 Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr. 1907/2006 (2006. gada 18. decembris), kas attiecas uz ķimikāliju reģistrēšanu, vērtēšanu, licencēšanu un ierobežošanu (REACH), un ar kuru izveido Eiropas Ķimikāliju aģentūru, groza Direktīvu 1999/45/EK un atceļ Padomes Regulu (EEK) Nr. 793/93 un Komisijas Regulu (EK) Nr. 1488/94, kā arī Padomes Direktīvu 76/769/EEK un Komisijas Direktīvu 91/155/EEK, Direktīvu 93/67/EEK, Direktīvu 93/105/EK un Direktīvu 2000/21/EK. OV L 396, 1. lpp.

7 1998. gada 5. maija spriedums lietā National Farmers' Union u.c., C-157/96, EU:C:1998:191, 63. un 64. punkts.

8 2003. gada 23. septembra spriedums lietā Komisija/Dānija, C-192/01, EU:C:2003:492, EU:C:2003:492, 49. punkts; 2003. gada 9. septembra spriedums lietā Monsanto Agricoltura Italia u.c., C-236/01, EU:C:2003:431, 111. punkts; 2005. gada 26. maija spriedums lietā Codacons un Federconsumatori, C-132/03, EU:C:2005:310, 61. punkts; 2006. gada 12. janvāra spriedums lietā Agrarproduktion Staebelow, C-504/04, EU:C:2006:30, 39. punkts.

9 2019. gada 1. oktobra spriedums lietā Blaise u.c., C-616/17, EU:C:2019:800, 43. punkts; šis pats skaidrojums izmantots jaunākajā ES tiesu judikatūrā: 2021. gada 6. maija spriedums lietā Bayer CropScience un Bayer/Komisija, C-499/18 P, EU:C:2021:367, 80. punkts, un 2024. gada 21. februāra spriedums lietā PAN Europe/Komisija, T-536/22, EU:T:2024:98, 71. punkts.

apsvērumi. Tieši šīs pārbaudes ietvaros Tiesa atsaucās uz piesardzības principu un tā priekšnoteikumu – “veikto pētījumu rezultātu nepietiekamību, nepārlicinošo raksturu vai neprecizitāti” – riska esamības vai pakāpes noteikšanā.<sup>10</sup>

Savienības Tiesa ir arī atzinusi, ka, ja nav nekādu šaubu par apdraudējuma esamību vai tā nozīmīgumu, piesardzības princips nevar tikt piemērots. Kā piemērs minama Tiesā izskatītā prejudiciālā nolēmuma lieta, kurā Itālijas tiesa jautāja, vai samērīguma un piesardzības principi pieļauj tādu Itālijas tiesisko regulējumu, kurā aizlieguma pārdot tabakas izstrādājumus nepilngadīgajiem pirmā pārkāpuma gadījumā papildus administratīvā naudas soda uzlikšanai bija paredzēta darbības licences pārdot tabakas izstrādājumus apturēšana uz piecpadsmit dienām. Tiesa atzina, ka nav piemērojams piesardzības princips, jo neviens no lietas dalībniekiem nenoliedza riskus, kas ir saistīti ar smēķēšanai paredzētu tabakas izstrādājumu lietošanu, un ka no Pasaules Veselības organizācijas 2003. gada Vispārējās konvencijas par tabakas uzraudzību preambulas izriet, ka zinātniskie pētījumi ir nepārprotami pierādījuši, ka tabakas patēriņš un pakļaušana tabakas dūmu iedarbībai var izraisīt nāvi, slimības un invaliditāti un ka pastāv nobīde laikā starp pakļaušanu smēķēšanai un cita veida tabakas izstrādājumu lietošanu un uz tabaku attiecināmo slimību rašanos. Tiesa uzdoto Itālijas tiesas jautājumu izvērtēja tikai saistībā ar samērīguma principu.<sup>11</sup>

Savienības tiesībās noteiktu pasākumu veikšanai saskaņā ar piesardzības principu vispirmām kārtām ir jānoskaidro, vai pastāv apdraudējuma zinātniskā nenoteiktība.

Turklāt piesardzības princips būtu nošķirams no preventīvās darbības principa, kas vides jomā ir paredzēts LESD 191. panta 2. punktā. Savienības Tiesa ir norādījusi, ka saskaņā ar preventīvās darbības principu vides jomā Savienībai un dalībvalstīm ir pienākums novērst, samazināt un pēc iespējas nekavējoties likvidēt piesārņojuma vai kaitējuma avotus, veicot tādus pasākumus, kas izskaustu zināmos riskus.<sup>12</sup> Tātad atšķirībā no piesardzības principa, kura piemērošana prasa līdz galam

nepierādītu risku esamību, preventīvās darbības princips ir piemērojams zināmu risku gadījumā. Lietā par Vācijā paredzētu noteiktu cenu sistēmu receptu zālēm atbilstību cilvēku veselības aizsardzības interesēm Savienības Tiesas ģenerālvokāts M. Špunars (*M. Szpunar*) uzskatīja, ka nav piemērojams piesardzības princips, norādot, ka šis princips nav izmantojams situācijā, kad pastāv nenoteiktība, kas ietver politiskās izvēles efektivitāti, kuras mērķis ir novērst iepriekš konstatētu apdraudējumu. Šajā ziņā viņš uzsvēra, ka piesardzība nav jāsauc ar preventīvu darbību, jo pēdējā minētajā jēdzienā nav neskaidrības elementa attiecībā uz riska pastāvēšanu vai nozīmīgumu, bet ir konstatēti draudi.<sup>13</sup> Tiesa šajā lietā neatsaucās uz piesardzības principu.

Saistībā ar zinātniskās nenoteiktības esamības kritēriju atsevišķi ir jāapskata piesardzības principa piemērošana situācijās, kuras balstās uz tiesiskajiem regulējumiem, kuru pamatā ir šis princips un kuru piemērošanai pieņemtie lēmumi ir jāpamato ar minēto principu. Šajā ziņā minama Augu aizsardzības līdzekļu regula, kuras interpretācijā un piemērošanā ES tiesām ir izveidojusies vērā ņemama judikatūra. Vispārējā tiesa ir atzinusi, ka tiek pieņemts, ka piesardzības principa piemērošanas konteksts atbilst zinātniskas neskaidrības kontekstam. Turklāt aizsardzības pasākumu noteikšanu vai, tieši otrādi, to atsaukšanu vai mīkstināšanu nevar padarīt atkarīgu no pierādījumiem par jebkāda riska neesamību, jo no zinātniskā viedokļa tādus pierādījumus vispār nav iespējams sniegt, tāpēc ka nulles riska līmenis praksē nepastāv. Tomēr aizsardzības pasākumu nevar pamatot ar tādu pilnībā hipotētisku pieeju riskam, kas balstīta tikai uz pieņēmumiem, kuri zinātniski nav pārbaudīti.<sup>14</sup> Tādējādi, lai arī minētā tiesiskā regulējuma piemērošanā var tikt prezumēta zinātniskā nenoteiktība, katrā ziņā ir jābūt atbilstošam zinātniskajam novērtējumam.

### 3. Piesardzības principa piemērošana saskaņā ar Augu aizsardzības līdzekļu regulu

Saskaņā ar Augu aizsardzības līdzekļu regulu lēmumus par kāda augu aizsardzības līdzekļa laišanu tirgū pieņem katra dalībvalsts attiecībā uz savu teritoriju. Tās augu aizsardzības līdzekli atļauj tikai tad, ja ir apstiprināta tā sastāvā esoša darbīgā viela (29. pants). Ar regulā paredzētiem nosacījumiem dalībvalstis var laist tirgū augu aizsardzības līdzekļus, kuros ir vēl neapstiprināta darbīgā viela (30. pants). Darbīgo vielu apstiprina ar Komisijas īstenošanas regulu, par kuras projektu balso dalībvalstis Pārtikas un dzīvnieku veselības pastāvīgajā komitejā. Šī lēmuma pieņemšanas pamatā ir komplicēta procedūra, kura detalizēti izklāstīta Augu aizsardzības līdzekļu

10 2000. gada 11. jūlija spriedums lietā Toolex, C-473/98, EU:C:2000:379, 45. punkts; 2003. gada 23. septembra spriedums lietā Komisija/Dānija, C-192/01, EU:C:2003:492, 52. un 53. punkts; 2004. gada 5. februāra spriedums lietā Komisija/Francija, C-24/00, EU:C:2004:70, 56. punkts.

11 2022. gada 24. februāra spriedums lietā Agenzia delle dogane e dei monopoli un Ministero dell'Economia e delle Finanze, C-452/20, EU:C:2022:111, 34. punkts.

12 2005. gada 26. aprīļa spriedums lietā Komisija/Īrija, C-494/01, EU:C:2005:250, 165. punkts.

13 Ģenerālvokāta M. Špunara secinājumi lietā Deutsche Parkinson Vereinigung, C-148/15, EU:C:2016:394, 69. punkts.

14 2021. gada 17. marta spriedums lietā FMC/Komisija, T-719/17, EU:T:2021:143, 69. punkts.

īstenošanas regulā.<sup>15</sup> Īsumā darbīgās vielas ražotājs iesniedz ziņotājam dalībvalstij, kas par šādu noteikta attiecībā uz konkrētu darbīgo vielu, pieteikumu un prasīto dokumentāciju, pierādot, ka tā ražotā darbīgā viela atbilst regulā minētajiem apstiprinājuma kritērijiem. Šo dokumentāciju pārbauda ziņotāja dalībvalsts, kas sagatavo novērtējuma ziņojuma projektu, veicot neatkarīgu, objektīvu un pārredzamu novērtējumu, ņemot vērā pašreizējās zinātnes un tehnikas atziņas un novērtējot, vai gaidāms, ka darbīgā viela varētu atbilst apstiprinājuma kritērijiem. Pēc apsvērumu par šo ziņojumu iesniegšanas EFSA veic zinātnisku novērtējumu un sniedz savus “secinājumus” par to, vai, ņemot vērā pašreizējās zinātnes un tehnikas atziņas, izmantojot pieteikuma iesniegšanas laikā pieejamās vadlīnijas, sagaidāms, ka darbīgā viela atbilst apstiprinājuma kritērijiem. Komisija var arī nolemt, ka šāds EFSA novērtējums nav vajadzīgs. Visbeidzot, ņemot vērā ziņotājas dalībvalsts ziņojumu un EFSA secinājumus, Komisija iesniedz īstenošanas regulas projektu Pārtikas un dzīvnieku veselības pastāvīgajai komitejai, par kuru balso dalībvalstu pārstāvji, attiecībā uz ierosinājumu apstiprināt vai neapstiprināt attiecīgo darbīgo vielu.

ES tiesu judikatūrā ir atzīts, ka pareizai piesardzības principa piemērošanai saskaņā ar Augu aizsardzības līdzekļu regulu ir nepieciešams, pirmkārt, identificēt iespējamo apdraudējumu cilvēku un dzīvnieku veselībai vai videi un, otrkārt, visaptveroši izvērtēt apdraudējumu, pamatojoties uz uzticamākajiem pieejamiem zinātniskajiem datiem un jaunākajiem starptautisko pētījumu rezultātiem. Ja potenciālais apdraudējums pārsniedz to, kas ir sabiedrībā pieņemams, kompetentās iestādes riska pārvaldības ietvaros veic aizsardzības pasākumus.

### 3.1. Zinātnisks novērtējums

Saistībā ar zinātnisko novērtējumu Augu aizsardzības līdzekļu regulas piemērošanā ES tiesas ir atzinušas, ka riska zinātniskais novērtējums ir zinātnisks process, kura ietvaros pēc iespējas tiek identificēts un raksturots apdraudējums, novērtēta tā ietekme un raksturots risks, un šis novērtējums iestādei ir jāuztic zinātniskajiem ekspertiem.<sup>16</sup> Apdraudējuma zinātniskais novērtējums ir jāpamato ar labākajiem pieejamiem zinātniskajiem datiem, un tas ir jāveic neatkarīgi, objektīvi un pārskatāmi.<sup>17</sup>

Šajā ziņā Vispārējai tiesai nākas regulāri pārbaudīt Komisijas lēmumu tiesiskumu jautājumā par zinātniskā novērtējuma esamību, kvalitāti un attiecināmību.

Zinātniskā novērtējuma esamības kontekstā Vispārējā tiesā ir ticis vērtēts jautājums par to, vai darbīgās vielas apstiprinājuma atjaunošanas procedūra bija tiesiska situācijā, kad specifiskos faktiskajos apstākļos EFSA bija sniegusi “paziņojumu”, atbildot uz Komisijas jautājumiem, nevis “secinājumus”, kā prasīts piemērojamā

tiesiskajā regulējumā. Vispārējā tiesa uzskatīja, ka šajā gadījumā EFSA bija sniegusi “secinājumus”, par izšķirošu elementu atzīstot tās atzinumu par darbīgās vielas spēju atbilst izvirzītajām prasībām un kritērijiem. Tā arī atgādināja, ka EFSA “secinājumu” konstatēšana ir atkarīga pirmām kārtām no attiecīgā dokumenta satura, nevis no tā apzīmējuma.<sup>18</sup>

Riska pārvaldība ir iestādes, kura sastopas ar risku, veikto darbību kopums, lai samazinātu risku līdz tādām līmenim, kas tiek uzskatīts par sabiedrībā pieņemamu, saskaņā ar piesardzības principu pildot tās pienākumu nodrošināt augstu sabiedrības veselības aizsardzības līmeni.

Attiecībā uz zinātniskā novērtējuma kvalitāti nereti ir jāvērtē jautājums par to, vai lēmums balstās uz jaunākajām zinātnes atziņām. Šajā ziņā Vispārējā tiesa vērš uzmanību,<sup>19</sup> ka Augu aizsardzības līdzekļu regula paredz, ka darbīgās vielas ražotājs, kurš vēlas apstiprināt vai atjaunot apstiprinājumu kādai šajos līdzekļos izmantotajai darbīgai vielai, iesniedz pieteikumu par darbīgās vielas apstiprināšanu līdz ar pilnīgu dokumentāciju, pierādot, ka darbīgā viela atbilst regulā noteiktajiem apstiprināšanas kritērijiem. Pieteikumā par apstiprinājuma atjaunošanu darbīgās vielas ražotājs norāda jaunus datus, kurus tas plāno iesniegt, un pierāda to vajadzību saistībā ar datu prasībām vai kritērijiem, kas nebija piemērojami darbīgās vielas pēdējās apstiprināšanas laikā. Tādējādi darbīgās vielas ražotājam ir jāpierāda darbīgās vielas nekaitīgums,<sup>20</sup> attiecīgā gadījumā iesniedzot jaunāko zinātnisko informāciju. Tomēr dažādu iemeslu dēļ šī informācija ne vienmēr tiek iesniegta pieteikuma iesniegšanas laikā. Piemēram, var būt situācijas, kad pieteikuma iesniegšanas brīdī nav vēl pabeigts iepriekš uzsākts pētījums vai pētījums ir sāks tikai pēc pirmo zinātnisko novērtējumu saņemšanas, kur atklātas kādas konkrētas nepilnības.

Par zinātniskā novērtējuma attiecināmību Vispārējā tiesa ir vērtējusi, vai procedūrā par augu aizsardzības līdzekļu sastāvā esošas darbīgās vielas apstiprinājuma atjaunošanu, kurā zinātnisko novērtējumu veic EFSA, bija

15 Īstenošanas regula Nr. 844/2012, 12.–14. pants.

16 2021. gada 17. marta spriedums lietā FMC/Komisija, T-719/17, EU:T:2021:143, 66. un 68. punkts.

17 Turpat, 70. punkts.

18 2023. gada 4. oktobra spriedums lietā Ascenza Agro un Industrias Afrasa/Komisija, T-77/20, EU:T:2023:602, 136.–163. punkts.

19 Skat., piemēram, 2023. gada 15. februāra spriedumu lietā UPL Europe un Indofil Industries (Netherlands)/Komisija, T-742/20, EU:T:2023:74, 146. un 147. punkts.

20 2022. gada 9. februāra spriedums lietā Taminco un Arysta LifeScience Great Britain/Komisija, T-740/18, EU:T:2022:61, 57. un 58. punkts.

pārņemams zinātnisks secinājums par tās klasificēšanu kā toksisku reprodūktīvājam sistēmai, kurš balstījās uz citā procedūrā (darbīgās vielas harmonizētās klasificēšanas un marķēšanas procedūrā) veiktu zinātnisku novērtējumu, ko savukārt veica Eiropas Ķīmikāliju aģentūras Riska novērtēšanas komiteja. Pēdējā minētajā procedūrā šīs komitejas atzinumam ir ieteikuma raksturs, un juridiski saistoši ir tikai deleģētie akti, kas publicēti Eiropas Savienības Oficiālajā Vēstnesī. Konstatējot, ka abas procedūras ir nošķirtas un katra no tām tiek organizēta saskaņā ar saviem noteikumiem, Vispārējā tiesa atzina, ka Riska novērtēšanas komitejas atzinuma nesaistošais raksturs harmonizētās klasificēšanas un marķēšanas procedūrā nemazina šī atzinuma zinātnisko vērtību un līdz ar to neliedz to ņemt vērā, apstiprinot darbīgo vielu saskaņā ar Augu aizsardzības līdzekļu regulu.<sup>21</sup>

### 3.2. Riska pārvaldība

Augu aizsardzības līdzekļu regulas piemērošanas kontekstā ES tiesas ir atzinušas, ka riska pārvaldība ir tādu darbību kopums, ko veic iestāde, kurai ir jāpieņem lēmums par konstatēto apdraudējumu cilvēku veselībai, lai samazinātu šo apdraudējumu līdz tādām līmenim, kas tiek uzskatīts par sabiedrībā pieņemamu, saskaņā ar piesardzības principu pildot tās pienākumu nodrošināt augstu sabiedrības veselības, drošības un vides aizsardzības līmeni.<sup>22</sup>

ES tiesas ir atzinušas, ka sabiedrībai atbilstoša aizsardzības līmeņa noteikšanā kompetentā iestāde izdara politisku izvēli un tai ir plaša rīcības brīvība. Šīs plašās rīcības brīvības ietvaros tā var atsaukties uz piesardzības principu un noteiktos apstākļos var to arī nedarīt. Tomēr, nosakot sabiedrībai par nepieņemamu uzskatītā riska līmeni, šai iestādei ir saistoši pienākumi nodrošināt augstu sabiedrības veselības aizsardzības līmeni. Turklāt par sabiedrībai nepieņemamu uzskatītā riska līmeņa noteikšana ir atkarīga no kompetentās iestādes vērtējuma apjoma attiecībā uz katru šāda gadījuma īpašajiem apstākļiem. Šajā ziņā iestāde var ņemt vērā šī riska iestāšanās seku uz sabiedrības veselību nopietnību, tai skaitā iespējamās nelabvēlīgās ietekmes apjomu, turpināšanos, atgriezeniskumu vai iespējamās novēlotas ietekmes kaitējumu, kā arī vairāk vai mazāk skaidra riska izpratni, balstoties uz pieejamām zinātniskajām atziņām. Riska pārvaldība ir iestādes, kura sastopas ar risku, veikto darbību kopums, lai samazinātu risku līdz tādām līmenim, kas tiek uzskatīts par sabiedrībā pieņemamu, saskaņā ar piesardzības principu pildot tās pienākumu nodrošināt augstu sabiedrības veselības aizsardzības līmeni.<sup>23</sup> ES tiesas ir arī uzsverušas, ka cilvēku veselības aizsardzībai ir lielāka nozīme nekā ekonomiskiem apsvērumiem, tādējādi tā var attaisnot pat

ievērojamas negatīvas ekonomiska rakstura sekas atsevišķiem tirgus dalībniekiem.<sup>24</sup>

Turklāt ES tiesu judikatūrā ir noteikts, ka piesardzības princips pamato tikai tādu aizsardzības pasākumu veikšanu, kuri ir nediskriminējoši, objektīvi un samērīgi. Tādējādi piesardzības princips neuzliek pienākumu kompetentajai iestādei obligāti veikt šādus pasākumus. Šī principa izmantošana vai neizmantošana ir atkarīga no kompetentās iestādes izvēlētais aizsardzības līmeņa riska pārvaldības ietvaros tās plašās rīcības brīvības izmantošanas ietvaros.<sup>25</sup>

ES tiesās ierosinātajās tiesvedībās saistībā ar darbīgo vielu apstiprināšanas vai apstiprinājuma atjaunošanas procedūrām Savienībā atbilstoši Augu aizsardzības līdzekļu regulai vērtējumā par to, vai iespējama cilvēku veselības apdraudējuma gadījumā ir ticis noteikts sabiedrībai atbilstošs aizsardzības līmenis, tieši Komisijas plašās rīcības brīvības robežu izmantošana ir šajās tiesvedībās plaši vērtēts jautājums gan saistībā ar faktu vērtējumu, gan samērīguma principa ievērošanu.

Saistībā ar faktu vērtējumu ir jānorāda, ka, lai šo vērtējumu atzītu par prettiesisku, tā apstrīdētajam ir jāiesniedz pietiekami pierādījumi par to, ka veiktais faktu vērtējums nevar tikt uzskatīts par ticamu.<sup>26</sup> Zinātnisku faktu kontekstā tas nav vienkāršs uzdevums. Šķiet, ka jaunākajā judikatūrā par Augu aizsardzības līdzekļu regulas piemērošanu nav piemēru, ka Komisija būtu pieļāvusi acīmredzamas kļūdas faktu vērtējumā un tādējādi riska pārvaldības lēmuma pieņemšanā. Tomēr šajā kontekstā vērts īpaši minēt situāciju, kurā Komisija pat netika kritizēta par savas plašās rīcības brīvības ietvaros izdarīto izvēli atļaut darbīgo vielu apstākļos, kad zinātniskajā novērtējumā tika konstatētas vairākas bažas būtiskās jomās. Izvērtējot lietā izvirzītos argumentus, Vispārējā tiesa uzskatīja, ka Komisija nebija pieļāvusi nevienu kļūdu sava lēmuma pieņemšanā.

Par atkāpēm no zinātniskā novērtējuma Vispārējā tiesa atzina, ka principā Komisija nevar atkāpties no tāda zinātniskā novērtējuma, kurā ir konstatētas bažas vairākās būtiskās jomās, un no priekšlikuma neatjaunot darbīgās vielas apstiprināšanu, pretējā gadījumā tiktu pārkāpts piesardzības princips. Tomēr īpašos apstākļos, kad zinātniskajā novērtējumā ir apstiprināta iespēja veikt riska pārvaldības pasākumus, Vispārējā tiesa ir uzskatījusi, ka tas vien, ka zinātniskajā novērtējumā ir konstatētas konkrētas bažas, nenozīmē, ka Komisijai vairs nav nekādas rīcības brīvības kā riska pārvaldniekam. Tajā pašā laikā Vispārējā tiesa norādīja, ka Komisija nevar uzskatīt, ka viela ir apstiprināma, balstoties uz riska samazināšanas

21 2023. gada 15. februāra spriedums lietā UPL Europe un Indofil Industries (Netherlands)/Komisija, T-742/20, EU:T:2023:74, 141. un 142. punkts.

22 2021. gada 17. marta spriedums lietā FMC/Komisija, T-719/17, EU:T:2021:143, 78. punkts.

23 Turpat, 72., 73., 75.–77. punkts.

24 2023. gada 15. februāra spriedums lietā UPL Europe un Indofil Industries (Netherlands)/Komisija, T-742/20, EU:T:2023:74, 145. punkts.

25 2019. gada 4. aprīļa spriedums lietā ClientEarth/Komisija, T-108/17, EU:T:2019:215, 282. un 284. punkts, skat. arī 2024. gada 21. februāra spriedumu lietā PAN Europe/Komisija, T-536/22, EU:T:2024:98, 72. un 73. punkts.

26 2023. gada 15. februāra spriedums lietā UPL Europe un Indofil Industries (Netherlands)/Komisija, T-742/20, EU:T:2023:74, 62. punkts.



pasākumiem, kuri neļautu izslēgt kaitīgu ietekmi uz cilvēku veselību vai vidi tādēļ, ka šie pasākumi būtu nereāli. Proti, Komisijai ir jānodrošina, ka ar šiem pasākumiem var efektīvi, nevis teorētiski novest identificēto apdraudējumu līdz tādām līmenim, kas tiek uzskatīts par sabiedrībā pieņemamu.<sup>27</sup>

Samērīguma principa ievērošanas kontekstā ir būtiski norādīt, ka Savienības tiesībās lauksaimniecības jomā samērīguma principa pārbaude tiesā ir īpaša, proti, vienīgtas, ka šajā jomā veiktais pasākums ir acīmredzami neatbilstošs, ņemot vērā mērķi, kuru vēlas sasniegt kompetentā iestāde, var ietekmēt šāda pasākuma tiesiskumu.<sup>28</sup> Šis standarts rada plašāku rīcības brīvību lēmumu pieņēmējiem samērīguma ievērošanā.

## Nobeigums

ES tiesībās piesardzības principam ir ES tiesību aktos un tiesu judikatūrā attīstīts konkrēts tvērums arī augstas cilvēku veselības aizsardzības nodrošināšanai. Būtisks priekšnoteikums šī principa piemērošanai ir zinātniskās nenoteiktības esamība par cilvēku veselības apdraudējumu. Savienības tiesībās piesardzības princips nav piemērojams, ja risks ir zināms, un šajā ziņā šis princips ir nošķirams no preventīvās darbības principa.

Būtiskas atziņas par piesardzības principa piemērošanu Savienībā ir ietvertas ES tiesu judikatūrā saistībā ar Komisijas lēmumiem par lauksaimniecībā izmantojamu augu aizsardzības līdzekļu sastāvā ietilpstošām vielām saskaņā ar Augu aizsardzības līdzekļu regulu. Šīs atziņas gan par zinātniskajam novērtējumam izvirzītajām

prasībām, gan par rīcības brīvības izmantošanas robežām riska pārvaldības ietvaros var būt noderīgas arī Latvijas tiesību piemērotājam. Pirmkārt, Latvija kā ES dalībvalsts pieņem lēmumus par augu aizsardzības līdzekļu atļaušanu savā teritorijā. Otrkārt, Savienības tiesību piemērošanas situācijā nacionālā līmenī piesardzības princips ir jāpiemēro atbilstoši Savienības tiesībām, kā to ir interpretējušas ES tiesas.

Tuvākajā laikā nav paredzams, ka Savienībā varētu samazināties augu aizsardzības līdzekļu apstiprināšanas procedūru izmantošanas aktualitāte un līdz ar to arī ES tiesu darbs par to ietvaros pieņemto lēmumu tiesiskuma pārbaudi. Īpaši minama nezaļu iznīcinātāju augu aizsardzības līdzekļos izmantotā glifosāta apstiprināšana Savienībā uz nākamajiem desmit gadiem,<sup>29</sup> par kuru visticamāk jau šajā gadā ir sagaidāmas vairāku nevalstisko organizāciju celtas prasības Vispārējā tiesā atcelt šo apstiprināšanu, jo tās publiski ir norādījušas uz trūkumiem glifosāta zinātniskajā novērtējumā, kas esot principā balstījies uz šīs vielas ražotāju pasūtītiem pētījumiem, ņemot vērā neatkarīgus pētījumus par vielas ietekmi uz cilvēku smadzenēm un nervu sistēmu, kā arī vidi.<sup>30</sup> Šogad ir arī publicēts jauns Eiropas nevalstisko organizāciju veikts pētījums par “mūžīgo ķīmikāliju” klātbūtni augu aizsardzības līdzekļos, ar kuriem tiek smidzināti augļi un dārzeņi. Tajā ir atzīta šo vielu bīstamība cilvēku veselībai un konstatēts, ka laikā no 2011. līdz 2021. gadam augļu un dārzeņu piesārņojums ir palielinājies.<sup>31</sup> ■

27 2024. gada 21. februāra spriedums lietā PAN Europe/Komisija, T-536/22, EU:T:2024:98, 92., 96. un 104. punkts.

28 2021. gada 17. marta spriedums lietā FMC/Komisija, T-719/17, EU:T:2021:143, 207. punkts.

29 Komisijas Īstenošanas regula (ES) 2023/2660 (2023. gada 28. novembris), ar ko atjauno darbīgās vielas glifosāta apstiprinājumu saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (EK) Nr. 1107/2009 un groza Komisijas Īstenošanas regulu (ES) Nr. 540/2011. OV L 29.11.2023.

30 Skat.: <https://www.politico.eu/article/glyphosate-legal-launched-against-eu-approval-pan-europe/>

31 Skat.: <https://www.rtb.be/article/une-etude-montre-que-les-residus-de-pfas-dans-nos-fruits-et-legumes-ont-triple-en-10-ans-11335875>



LL.M. (Eiropas un starptautiskajās tiesībās)

**Ilona Čeiča**

Eiropas Savienības Tiesas

Plānošanas un ārštata tulkošanas nodaļas administratore

## Pamattiesību harta un mākslīgais intelekts – vai tiešām cilvēktiesību beigu sākums?

Nepieciešamība un vēlme regulēt mākslīga intelekta (turpmāk – MI) jomu, sniedzot vērtējumu caur cilvēktiesību<sup>1</sup> prizmu, ir savā veidā unikāls līdzeklis, kā panākt, lai MI savā attīstībā ņem vērā cilvēktiesību augsto standartu, tādējādi samazinot tā darbības potenciālo un pēc tam novēršamo kaitējumu. Šāda pieeja ir visai unikāla, ņemot vērā, ka līdzšinējā pasaules progresā cilvēktiesības biežāk ir reaģējušas uz jau radītu kaitējumu, nevis ir izmantotas kā līdzeklis iespējamās kaitīgas ietekmes novēršanai jau izejas punktā.

Šeit varētu tikt izteikts pretargumenti, ka MI sākotnēji ir cilvēka radīts un ka *ab initio* ir iespējams šādu kaitējumu novērst. Tomēr, tā kā cilvēka intelektam ir raksturīga iekšēja neobjektivitāte lēmumu pieņemšanā, šādas iezīmes var atrast arī MI produktos, kas darbojas ar cilvēka radītu intelektu.<sup>2</sup>

Literatūrā par MI bieži parādās arī ētikas jautājums. Kā 2019. gadā augsta līmeņa ekspertu darba grupa (AI HLEG) norādīja savā ziņojumā “Ētikas vadlīnijas uzticamam [MI]”, “uzticamam [MI] ir trīs iezīmes, kas ir jāievēro visā sistēmas dzīves ciklā: a) tam jābūt likumīgam un jāievēro visi piemērojamie normatīvie akti; b) tam jābūt ētiskam – jānodrošina ētikas principu un vērtību ievērošana; c) tam jābūt noturīgam no tehniskā un sociālā viedokļa, jo [MI] sistēmas var nodarīt netīšu kaitējumu pat tad, ja nodomi ir bijuši labi”.<sup>3</sup> Eiropas Savienības (turpmāk – ES) Pamattiesību hartā (turpmāk – Harta) ētikas

jēdziens nav sastopams un nav arī tur meklējams. Iespējami tuvākās ētikas normu saturam ir atsaucies Hartas preambulā uz kopējām vērtībām un tikumisko mantojumu. Kopējās vērtības un tikumiskais mantojums ir tiesas interpretācijas jautājums. Starp ētiku un pamattiesībām nav liekama vienlīdzības zīme. Tomēr varam teikt, ka ES pamattiesības ir ētikas imperatīvi.<sup>4</sup>

Kā norādīts prezidentvalsts<sup>5</sup> secinājumos par Hartu saistībā ar MI un digitālajām pārmaiņām, ir svarīgi, ka MI projektēšanā un izstrādē “tiek garantēta Hartā noteikto pamattiesību ievērošana. Šādā kontekstā ir jārisina tādas problēmas kā nepārredzamība, sarežģītība, aizspriedumi, zināma neprognozējamības pakāpe un daļēji autonoma rīcība, lai nodrošinātu to, ka automatizētās sistēmas ir saderīgas ar pamattiesībām, un lai atvieglotu tiesību normu izpildi”.<sup>6</sup> Šo uzskaitījumu varētu papildināt ar nenoliedzamu faktu, ka globālās konkurētspējas nolūkos ES cenšas tehnoloģiju progresā neatpalikt no citās pasaules daļās notiekošā MI jomā un pēc 2021. gada datiem apmēram 13 % globālā MI tirgus spēlētāju atrodas ES.<sup>7</sup> ES sapratne par to, ka MI joma pilnīgi noteikti ir regulējama, un ciešā apņēmība to paveikt ir visnotaļ uzteicama, tomēr minētie 13 % parāda, ka 87 % pārējo globālā MI tirgus spēlētāju atrodas citos plašās pasaules reģionos, kuros MI normatīvā un ētiskā regulējuma latīņa var būt ievērojami

4 Skat.: <https://www.degruyter.com/document/doi/10.1515/9789048550180-016/html>

5 ES Padomes prezidentvalsts pilnvaras ik pēc sešiem mēnešiem pārņem cita ES dalībvalsts. Šajā laikā prezidentvalsts vada visu līmeņu Padomes sanāksmes, palīdzot nodrošināt ES darba nepārtrauktību Padomē (ES prezidentūra). Laikā no 2020. gada 1. jūlija līdz 31. decembrim ES Padomes prezidentvalsts bija Vācija, kas ir izstrādājusi šos secinājumus.

6 Prezidentvalsts secinājumi – Pamattiesību harta saistībā ar mākslīgo intelektu un digitālajām pārmaiņām. Pieejami: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11481-2020-INIT/lv/pdf>

7 Skat.: [https://ai-watch.ec.europa.eu/news/science-policy-brief-eu-global-ai-landscape-2021-11-10\\_en](https://ai-watch.ec.europa.eu/news/science-policy-brief-eu-global-ai-landscape-2021-11-10_en)

1 Pamattiesības ir cilvēktiesību terminoloģisks apzīmējums īpašā Eiropas Savienības kontekstā. Tradicionāli termins “pamattiesības” tiek lietots konstitucionālā kontekstā, savukārt termins “cilvēktiesības” tiek lietots starptautiskajās tiesībās. Šeit un turpmāk jēdzieni “cilvēktiesības” un “pamattiesības” ir lietoti pamišus vai kopā pilnam tvērumam.

2 Skat.: <https://blogs.lse.ac.uk/humanrights/2020/07/16/beginning-of-artificial-intelligence-end-of-human-rights/>

3 Skat.: [https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014\\_2019/plmrep/COMMITTEES/JURI/DV/2019/11-06/Ethics-guidelines-AI\\_LV.pdf](https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/JURI/DV/2019/11-06/Ethics-guidelines-AI_LV.pdf)

zemāka nekā ES. Spilgts piemērs tam ir Ķīna. Par pamattiesību un ētikas normu vērtību šajā valstī, šķiet, šaubu saprātīgam lasītājam nav.

Tomēr atgriezīsimies pie MI ētikas normām. Iespējams, ka centieni uzrakstīt vienojošu praktisku definīciju, kas ir MI ētika, būtu nolemti neveiksmei. Kā norādīts doktrīnā, atbalsts, kādu šobrīd saņem MI ētika, sasauca ar to atbalstu, kas cilvēktiesībām bija 20. gadsimta 40. gados.<sup>8</sup> Nevienam nespēja pilnībā definēt to saturu, tomēr bija skaidrs, ka arī iztikt bez tām nebūs iespējams. Ar MI ētiku ir līdzīgi – mēs saprotam, ka MI joma ir jāregulē no vispārējās ētikas un cilvēktiesību un pamattiesību skatpunkta, tomēr pagaidām nespējam pateikt, kā tieši un kādā apmērā tas darāms. Precīzāk izsakoties, ir skaidrs, ka jau esošie cilvēktiesību un pamattiesību standarti ir uzreiz izmantojami MI sistēmu izstrādē, tomēr, redzot visai nepārliciecināmo MI izstrādātāju attieksmi pret piemērojām ētikas normām, ir izskanējušas bažas, ka panākt vēlamu standartu ieviešanu regulatīvā formā varētu būt vēl sarežģītāk.

Izpratnes trūkums par cilvēktiesību un pamattiesību nozīmību MI jomā labi redzams arī statistikā, jo tikai aptuveni 15 % organizāciju, valdību, pilsoniskās sabiedrības un starptautisko organizāciju MI izstrādē ņem par pamatu cilvēktiesības un pamattiesības. Neraugoties uz to, ka, piemēram, ANO augstais komisārs cilvēktiesībās ir norādījis, ka MI ir jābūt balstītam cilvēktiesībās, lielākā daļa valstu MI stratēģijās pamattiesības nav atspoguļotas pietiekami detalizēti.<sup>9</sup>

Cilvēktiesībām, neraugoties uz ievērojamu to attīstību no pagājušā gadsimta 40. gadiem, vēl arvien piemīt sarežģītības aura. Sabiedrībā tās tiek uzskatītas par komplikētu tiesību jomu, kas saprotama tikai šauram speciālistu lokam. Mēdz norādīt uz to mehānismu sarežģītību, ar kuriem ievieš cilvēktiesības un pamattiesības. Tomēr 2024. gadā šādas atsauces būtu jāuzskata drīzāk par mītiskām, tieši ņemot vērā cilvēktiesību un pamattiesību attīstību pēdējās desmitgadēs un faktu, ka laikmetīga un sociāli atbildīga korporatīvā pasaule, ja tā tiek balstīta ētikas apsvērumos, nebūtu isti iedomājama bez cilvēktiesību komponentes. Izpratnes līmenis par šo komponenti gan var ievērojami atšķirties, saglabājoties viedoklim, ka cilvēktiesības aizsargājot “nepareizās vērtības”. MI gadījumā tas būtu izpratnes trūkums par to, kā noturēt līdzsvaru starp cilvēktiesībām un pamattiesībām un cilvēces progresu. Tomēr vismaz daļai cilvēktiesību un pamattiesību mūsdienās jau varētu būt norauts “radikālisma plīvurs”.

Turklāt, pateicoties cilvēktiesību attīstībai vairāk nekā 70 gadu garumā, mums ir pieejamas ļoti skaidri definētas cilvēktiesību normas starptautiskā un pamattiesību normas reģionālā un nacionālā līmenī. Ētikas normām saprotamu iemeslu dēļ šādu mehānismu nav. Tas nenozīmē, ka tām būtu mazāka nozīme MI

regulējumā. Cilvēktiesiskais un ētiskais standarts ir viens otru papildinoši.

Izaicinājumu cilvēktiesībām un pamattiesībām rada straujā pasaules tehnoloģiju attīstība. MI ir tik plaša joma, ka mēs visdrīzāk pat neapzināmies, ka daudzas lietas, kas nu jau ir mūsu ikdiena – sejas atpazīšana mobilajā tālrunī, bankas maksājumi, “gudrā māja”, lidojuma rezervācijas automātiska maiņa reisa atcelšanas gadījumā un *Amazon* un *Netflix* personificēts piedāvājums – ir MI.<sup>10</sup> Šis MI izmantošanas plašums ļauj nopietnāk uzstāt uz nepieciešamību regulēt MI ar tiesisku regulējumu un ētikas normām. Šāds plašs potenciāli skarto personu loks (salīdzinājumam sieviešu tiesību aizstāvju pasaulē, iespējams, ir mazāk) parāda, ka vēlme tiesiski aizsargāt pašiem sevi “pretnostatītu” nevis dažādas sociālās vai rasu grupas, bet sabiedrību kopumā un MI izgudrotājus un biznesa pasauli. Tas zināmā mērā varētu palielināt sabiedrības spiedienu, mudinot tiesiski regulēt MI lietojumu.

Kā pamatoti norādīts prezidentvalsts secinājumos, lai nodrošinātu automatizēto sistēmu saderīgumu ar pamattiesībām, ir jāņem vērā MI “nepārredzamība, sarežģītība, aizspriedumi, zināma neprognozējamības pakāpe un daļēji autonoma rīcība”.<sup>11</sup> Šeit būtu svarīgi turpināt ar vēl kādu tēzi no šiem pašiem secinājumiem, proti, ka “Eiropas pieejai digitālajai pārveidei un jo īpaši MI vajadzētu būt antropocentriskai”.<sup>12</sup> Tikai paturot prātā, ka primāri aizsargājamas ir cilvēka intereses, ir cerība panākt arī cilvēktiesībām un pamattiesībām atbilstošu MI regulējumu.

Secinājumos rodama vēl kāda svarīga tēze, ka tāds pats aizsardzības līmenis “būtu jāpiemēro gan digitālajā, gan fiziskajā pasaulē”, uzsverot, ka “saskaņā ar Hartas 52. panta 1. punktu visus Hartā atzīto tiesību un brīvību izmantošanas ierobežojumus drīkst uzlikt tikai tad, ja tie ir nepieciešami un patiešām atbilst vispārējās nozīmes mērķiem”.<sup>13</sup>

Atgriežoties pie tēzes par MI sarežģītību un neprognozējamību, “īpaša uzmanība [...] jāpievērš marginalizētu<sup>14</sup> personu un grupu, kā arī neaizsargātu personu, piemēram, personu ar invaliditāti, bērnu un vecāka gadagājuma cilvēku, vajadzībām [...] veicinot iedzīvotāju izpratni par MI un palielinot cilvēku pratību MI jomā, tostarp ar pētniecības, apmācības un izglītības palīdzību”.<sup>15</sup>

Kad 37 stundu trialoga<sup>16</sup> sarunas bija veiksmīgi noslēgušas, 2023. gada 8. decembrī ES iekšējā tirgus komisārs Tjeri Bretons (*Thierry Breton*) nāca klajā ar paziņojumu, ka sarunu vedēji ir nonākuši pie pagaidu vienošanās par

10 Skat.: <https://www.forbes.com/sites/bernardmarr/2019/12/16/the-10-best-examples-of-how-ai-is-already-used-in-our-everyday-life/>

11 Skat.: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11481-2020-INIT/lv/pdf>

12 Turpat.

13 Turpat.

14 Pieļauju, ka autori oriģinālajā tekstā šeit ir domājuši sociāli atstumtas personas un to grupas.

15 Turpat, 13. punkts.

16 Parlaments, Padome un Komisija.

8 Skat.: <https://www.chathamhouse.org/2023/01/ai-governance-and-human-rights>

9 Idem.

saskaņotām normām MI jomā.<sup>17</sup> Viens no aspektiem, kas tika atrunāts dialoga auglīgajā rezultātā – priekšlikumā Regulai – augsta riska MI sistēmu izmantotājiem pirms MI sistēmas nodošanas ekspluatācijā būtu jāveic ietekmes uz pamattiesībām novērtējums.

*ChatGPT* bija nepieciešamas mazāk nekā 37 sekundes, lai piedāvātu atbildi uz manu jautājumu, kā tas, proti, *ChatGPT*, varētu (aiz)skart pamattiesības. Man tika piedāvātas piecas pamattiesības, kuras MI tiešām varētu skart visvairāk.

**Vārda brīvība** (Hartas 11. pants). *ChatGPT*, mijiedarbojas ar lietotājiem un, ģenerējot tekstu, var ietvert kaitīgu vai aizskarošu saturu, kurš pārkāpj vārda brīvības principus. Tas rada izaicinājumu, filtrējot naida runu, dezinformāciju vai jebkuru runu, kas kurina vardarbību vai diskrimināciju. Hartas 11. pants nosaka, ka “ikvienai personai ir tiesības uz vārda brīvību. Šīs tiesības ietver uzskatu brīvību un brīvību saņemt un izplatīt informāciju vai idejas bez valsts iestāžu iejaukšanās un neatkarīgi no valstu robežām”. Nepatiesa informācija un viltus ziņas, kas pārpludina tīmekli, jo tiek izplatītas grūti kontrolējamā ātrumā, tādējādi ietekmējot, piemēram, vēlēšanu iznākumus pat demokrātiskās valstīs, iespējams, liek juridiski niansētāk raudzīties uz šī panta pēdējās vārdkopas “bez valsts iestāžu iejaukšanās un neatkarīgi no valstu robežām” iespējamo interpretāciju. Vārda un informācijas brīvība ir vienas no personas pamattiesībām. Tomēr straujā tehnoloģiju attīstība liek palūkoties uz šīm tiesībām no tāda skatpunkta, kas līdz šim bija grūti iedomājams un kas liek uzdot jautājumu, vai MI laikmetā mani kā lasītāju, vērotāju, klausītāju nebūtu jābrīdina, ka informācija, ar kuru esmu iepazinies, ir MI radīta.

Manuprāt, spilgtākais plaši zināmais MI algoritma darbības piemērs ir iejaukšanās ASV prezidenta vēlēšanās 2020. gadā. Arī šogad, tuvojoties nākamajām ASV prezidenta vēlēšanām, FIB direktors ir norādījis, ka “sasniedzumi ģeneratīvā [MI] jomā, piemēram, pazemina piekļuves barjeras, atvieglojot gan vairāk, gan mazāk prasmīgu ārvalstu pretinieku iesaistīšanos ļaunprātīgā ietekmēšanā, vienlaikus padarot gan veco, gan jauno spēlētāju ārvalstu ietekmes centienus reālākus un grūtāk atklājamus”.<sup>18</sup> Tomēr “tiešas, vispārējas un brīvas vēlēšanas ar aizklātu balsošanu ir demokrātijas procesa pamats un mūsu kopīgo vērtību pamatelements. Tās ir jāsauglabā digitālajā laikmetā. Kiberuzbrukumi un dezinformācija, kas vērsti pret vēlēšanu procesiem, kampaņām un kandidātiem, var polarizēt sabiedrisko diskusiju un apdraudēt vēlēšanu aizklātību, vēlēšanu procesa integritāti un tais-

nīgumu un pilsoņu uzticēšanos vēlētajiem pārstāvjiem. Šajā sakarā jāuzsver, cik svarīgi ir aizsardzības pasākumi un aktīvi pasākumi pret dezinformācijas kampaņām, privāto datu ļaunprātīgu izmantošanu, hibrīddraudiem un kiberuzbrukumiem”.<sup>19</sup>

Jau šobrīd MI tiek apmācīts atpazīt cilvēka emocijas. Lai arī tas ir pozitīvs ieguvums, kas var palīdzēt, piemēram, garīgās veselības jomā, nedrīkst aizmirst, ka cilvēka emociju atpazīšanas algoritms kādā brīdī var radīt, piemēram, vārda brīvības aizskārums, jo apziņa, ka cilvēki tiek novēroti, var likt tiem mainīt savu uzvedību.

“MI izmantošana ir īpaši jutīga, kad tiešsaistes platformas un meklētājprogrammas apkopo, atlasa saturu un nosaka tā prioritātes, jo var tikt apdraudētas iespējas brīvi piekļūt informācijai un plurālismam informācijas avotu un daudzveidības ziņā. Brīvai sabiedrībai ir vajadzīga piekļuve daudzveidīgai informācijai, runas brīvība un dažādu perspektīvu apmaiņa.”<sup>20</sup>

Pēdējās piegādes sociālo tīklu izmantošanas pieredze, kas ir balstīta sociālo tīklu izstrādātos algoritmos, parāda arī naida noziegumu augošu tendenci.

**Privātuma un datu aizsardzība** (Hartas 8. pants). *ChatGPT* vāc un apstrādā lietotāju datus MI apmācības un uzlabošanas nolūkos. Tas rada bažas par personas datu privātumu un aizsardzību, jo īpaši, ja lietotājs, mijiedarbojoties, piemēram, ar tērzēšanas robotu, sniedz sensitīvus datus. Dati, kurus ievāc ledusskapis vai automašīna ar primāro mērķi sniegt labākas kvalitātes pakalpojumu, pienācīgi nepārvaldot šo datu apstrādi un izmantošanu, var nonākt trešo personu rīcībā, arī tādu personu rīcībā, kuru mērķis ir, piemēram, personu izsekot. Vienlaicīgi, palielinoties MI risinājumiem mūsu dzīvē, ar MI palīdzību iegūtajiem datiem būs aizvien lielāka nozīme. Biznesa pasaule kā pretargumentu varētu izmantot to, ka aizliegums piekļūt datiem ir tirgus traucējums vai šķērslis konkurencei un inovācijām.<sup>21</sup>

Šeit varam pieskarties vēl kādai jutīgai tēmai īpaši pašreizējā ģeopolitiskajā situācijā – patvēruma tiesības (Hartas 18. pants, izraidīšanas gadījumā – Hartas 19. pants). MI izmantošana robež aizsardzībā var būtiski ietekmēt patvēruma meklētāju iespējas saņemt aizsardzību, jo šīs personas “bieži ir īpaši neaizsargātā pozīcijā un ir atkarīg[as] no kompetento publiskā[s pārvaldes] iestāžu darbības rezultāta”.<sup>22</sup> “[...] izmantoto [M]I sistēmu precizitāte, nediskriminējošais raksturs un pārredzamība ir īpaši svarīga skarto personu pamattiesību ievērošanas garantēšanai, proti, viņu tiesību brīvi pārvietoties, tiesību uz nediskrimināciju, privātuma un persondatu aizsardzību, starptautisko aizsardzību un labu pārvaldību īstenošanai.” Tādēļ atbilstoši Regulas priekšlikumam

17 Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes Regulai, kas nosaka saskaņotas normas mākslīgā intelekta jomā (Mākslīgā intelekta akts) un groza dažus savienības leģislatīvos aktus. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0206>

18 “Advances in generative AI [artificial intelligence], for instance, are lowering the barrier to entry, making it easier for both more and less sophisticated foreign adversaries to engage in malign influence while making foreign influence efforts by players both old and new, more realistic and more difficult to detect”. Skat.: <https://www.voanews.com/a/artificial-intelligence-is-game-changer-for-election-interference-fbi-warns/7508616.html>

19 26. punkts. Skat.: <https://data.council.europa.eu/doc/document/ST-11481-2020-INIT/w/pdf>

20 Turpat, 19. punkts.

21 Skat.: <https://www.chathamhouse.org/2023/01/ai-governance-and-human-rights>

22 Regulas priekšlikuma 39. apsvērumš.



“ir lietderīgi klasificēt kā augsta riska sistēmas tās MI sistēmas, ko kompetentajās publiskā[s pārvaldes] iestādēs, kurām uzticēti pienākumi migrācijas, patvēruma un robežkontroles pārvaldības jomā, paredzēts izmantot kā melu detektorus un līdzīgus rīkus vai nolūkā noteikt fiziskas personas emocionālo stāvokli; novērtēt noteiktus riskus, kurus rada fiziskas personas, kas ieceļo dalībvalsts teritorijā vai piesakās vīzai vai patvērumam; pārbaudīt fizisku personu attiecīgo dokumentu autentiskumu; sniegt palīdzību kompetentām publiskā[s pārvaldes] iestādēm patvēruma, vīzu un uzturēšanās atļauju pieteikumu un saistīto sūdzību izskatīšanā ar mērķi noteikt fizisku personu, kuras iesniegušas pieteikumu noteikta statusa iegūšanai, atbilstību kritērijiem”<sup>23</sup>

Ir nešaubīgi skaidrs, ka privātums nebūs statisks jēdziens, bet tā saturs tiks pielāgots un attīstīts atbilstoši tehnoloģiju attīstībai un mainīgajiem sociālajiem apstākļiem.<sup>24</sup>

**Diskriminācijas aizliegums** (Hartas 21. pants). Ja *ChatGPT* sniedz neobjektīvas vai diskriminējošas atbildes, tas var pārkāpt Hartas 21. pantā noteikto diskriminācijas aizliegumu. Neobjektīvatāte varētu izrietēt no MI modeļa izveidei izmantotajiem apmācības datiem, kas varētu radīt nevienlīdzīgu attieksmi attiecībā uz konkrētām personām vai grupām. Ir statistiski zināms, ka lielākā daļa MI sistēmu izstrādātāju ir vīrieši,<sup>25</sup> turklāt baltās rases vīrieši, kuru darba rezultāti, ja neaizmirstam iepriekš minēto faktu, ka cilvēka intelektam ir raksturīga iekšēja neobjektīvatāte lēmumu pieņemšanā, un to, ka pamattiesību un cilvēktiesību komponente šobrīd vēl tiek reti piemērota MI sistēmu izstrādē, potenciāli varētu radīt aizskārumu gan dzimuma, gan rases dēļ. MI sistēmu izstrādātājiem papildus tam, ka sistēmas izstrāde būtu jābalsta ietekmes uz pamattiesībām vērtējumā, būtu jāveido pēc iespējas daudzveidīgākas MI izstrādātāju komandas.

**Tiesības uz taisnīgu tiesu** (Hartas 47. pants). Ja *ChatGPT* tiek izmantots juridiskā kontekstā, lai sniegtu informāciju vai palīdzību, pastāv risks, ka tas var sniegt neprecīzu vai maldinošu informāciju, kas var ietekmēt personas tiesības uz taisnīgu tiesu. Lai aizsargātu šīs tiesības, ir būtiski nodrošināt MI sistēmu atbilžu precizitāti, pārredzamību un atbildību.

Tomēr vienlaicīgi “digitālās tehnoloģijas, tostarp MI, var palīdzēt uzlabot piekļuvi juridiskai informācijai, iespējams, samazinot tiesvedības ilgumu un uzlabojot tiesu iestāžu pieejamību kopumā. Tomēr šīm norisēm var būt arī negatīva ietekme, piemēram, izmantojot neobjektīvus algoritmus. Ir jānodrošina efektīvi tiesiskās aizsardzības līdzekļi, lai nodrošinātu tiesības uz taisnīgu tiesu, nevainīguma prezumpciju un tiesības uz aizstāvību. Turklāt

joprojām būtiska būs nedigitālā piekļuve tiesību aktiem un tiesu iestādēm”<sup>26</sup>

**Cilvēka cieņa** (Hartas 1. pants). Kā to parāda ne tikai Hartas pantu numerācija, bet arī filosofiskās domas un cilvēktiesību attīstības vēsture, cilvēka cieņa ir, ja tā var teikt, viscilvēktiesiskākā tiesība no visām, tāpēc arī neaizskarama. Cilvēka cieņa, iespējams, ir viena no tām pamattiesībām, par kuras potenciālo aizskārumu MI sistēmu darbības rezultātā ir vismazāk runāts, neraugoties uz to, ka tā būtu visvairāk aizsargājama MI regulējumā, jo cilvēka cieņai būtu jābūt vissvarīgākajai mērķaī. Iespējams, ka cilvēces bažas par tās turpmāko kopdzīvi ar MI, kuras nav līdz galam noformulētas, bet ir vairāk sajūtu līmenī, arī MI attīstības apgrūtinātās prognozējamības dēļ, instinktiīvi rodas no sajūtas, ka aplami vai nepienācīgi regulēts MI varētu skart pašu jautājuma būtību – kas ir cilvēks? Regulējot MI tā ikdienas izpausmēs, mēs, iespējams, pirmo reizi cenšamies maksimāli pilnīgi nodefinēt, ko nozīmē būt cilvēkam un kāpēc tas ir aizsargājams.

\*\*\*

Aizsargājot personu tiesības nākotnē, tiesību aizsardzības sistēmas iestādēm, iespējams, aizvien biežāk būs jāsver pamattiesības un to aizskārumu un sabiedrības leģitīmās intereses. “Uz MI balstītas lietojumprogrammas sniedz iespējas novērtēt pamattiesību ievērošanu, tostarp līdztiesības jomā. Lēmumi, kuru pamatā ir iepriekš noteiktu noteikumu algoritmiskās sistēmas un precīzi, atbilstīgi un paredzētajam mērķim atbilstoši dati, varētu būt mazāk vērsti uz neobjektīviem rezultātiem nekā cilvēka lēmumi. Vienlaikus MI izmantošana dažos gadījumos var arī saglabāt un pastiprināt diskrimināciju, tostarp strukturālo nevienlīdzību. Šajā sakarā īpašas bažas rada līdztiesība.”<sup>27</sup>

Lai arī MI ir joma, kas nemitīgi attīstās, tomēr publiskajai varai visās tās daudzējādās izpausmēs ir jāspēj pienācīgi kontrolēt MI pielietojums. Tam savukārt ir nepieciešamas zināšanas šajā jomā. MI nevar tikt atstāts komercpasaulē ziņā, jo tam var būt ļoti nopietnas sekas, iespējams, pat nelabojamas. Publiskās varas iestādēm ir aktīvi jālidzdarbojas, jo īpaši nodrošinot cilvēktiesību un pamattiesību komponentes kā cilvēkam vēlamā progresa mērķaī izmantošanu. Tām būs aktīvi jāuzrauga MI sistēmu attīstība un pielietojums. Tā pilnīgi noteikti ir pasaules vēsturē visjaudīgākā tehnoloģiskās attīstības forma, kuras izpausmes būs jāvērtē atkal un atkal. Nenoliedzami interesants un arī izaicinošs aspekts ir tas, ka šobrīd juridiski ir jāregulē kas tāds, kā nākotnes izpausmes pilnībā nav pat nojaušamas. Kā tajā latviešu tautas pasākā: “Aizej tur, nezin kur, atnes to – nezin ko...” ■

23 Ibid.

24 Skat.: <https://www.chathamhouse.org/2023/01/ai-governance-and-human-rights>

25 Skat.: [https://www.turing.ac.uk/sites/default/files/2021-03/where-are-the-women\\_public-policy\\_summary-report.pdf](https://www.turing.ac.uk/sites/default/files/2021-03/where-are-the-women_public-policy_summary-report.pdf)

26 27. punkts. Skat.: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11481-2020-INIT/lv/pdf>

27 Turpat, 21. punkts.



Foto no personīga arhīva

**Elīna Dīce**

Eiropas Savienības tiesību juriste



Foto no personīga arhīva

**Pēteris Zilgalvis**

Eiropas Savienības Vispārējās tiesas tiesnesis

# Mākslīgā intelekta rīku pielietošana tiesu darbā atbilstoši Pamattiesību hartas 47. pantam

## Ievads

Kopš 2018. gada Eiropas Savienības Tiesa (turpmāk – Tiesa vai EST) savā judikatūrā ir attīstījusi minimālo tiesu un tiesnešu neatkarības standartu kopumu. Tiesas neatkarības saglabāšana ir īpaši svarīga efektīvai tiesību aizsardzībai tiesā, kā tas norādīts Eiropas Savienības Pamattiesību hartas (turpmāk – Hartas) 47. panta otrajā daļā, kurā starp prasībām saistībā ar pamattiesībām uz efektīvu tiesisko aizsardzību ir norāde uz piekļuvi “neatkarīgai” tiesai.<sup>1</sup> Mākslīgā intelekta (turpmāk – MI) tehnoloģijām sabiedrībā kļūstot arvien klātesošākām, arī tiesu sistēmā tiks izvietotas automatizētas sistēmas un pielietoti MI risinājumi, kas novedīs pie jauniem juridiskiem izaicinājumiem. Ar MI sistēmām saprot viedu programmatūru, kas attiecībā uz cilvēka noteiktu konkrētu mērķu kopumu var radīt saturu, prognozes, ieteikumus vai lēmumus, kuri ietekmē vidi, ar ko tie mijiedarbojas.<sup>2</sup>

Rakstā vispirms pievērsta uzmanība Hartas 47. panta piemērošanas jomai un nozīmei tiesu neatkarības kontekstā, pēcāk analizējot MI rīku pielietošanu tiesu darbā. Tālāk aplūkots, kādus jaunievedumus tieslietu nozarē

varam sagaidīt no Eiropas Savienības Mākslīgā intelekta akta un kādi ir līdzšinējie MI sistēmu, kas rada augstu risku pamattiesībām, problemātiskie pielietošanas gadījumi ārvalstīs. Raksta nobeigumā piedāvāti īsi secinājumi.

Politiska iejaukšanās vai saikne ar kādu no pusēm nav vienīgi šķēršļi, kas var traucēt tiesu neatkarību. Skaidrs, ka sabiedrības prasība pēc profesionālām un efektīvām tiesām ir pamatota. Tiesu efektivitātes celšana Latvijā un Eiropas Savienības (turpmāk – ES vai Savienība) tiesās joprojām ir un būs aktuāla, un attiecībā uz Latviju to pierāda kaut rīcības virziena “Efektīva un kvalitatīva tiesu vara” ietveršana Tieslietu padomes 2021.–2025. gada darbības stratēģijā.<sup>3</sup> Viens no risinājumiem, kā ātrāk un iedarbīgāk sasniegt šajā dokumentā izvirzītos mērķus, ir “veicināt tiesu sistēmas darbu atvieglojošus digitalizācijas procesus”<sup>4</sup> un izmantot daudzsološos MI rīkus.

Lai gan lēmumu pieņēmējiem vajadzētu skatīties pozitīvi uz jauno tehnoloģiju pielietošanu ES un Latvijas tiesās,<sup>5</sup> jo MI izmantošana tiesu lietu izskatīšanā un iztie-

<sup>3</sup> Tieslietu padomes darbības stratēģija 2021.–2025. gadam, 12.03.2021. Pieejama: [https://www.at.gov.lv/files/uploads/files/9\\_Tieslietu\\_padome/Dokumenti/Pielik\\_Nr\\_16\\_TP\\_Strategija\\_2021\\_2025.docx](https://www.at.gov.lv/files/uploads/files/9_Tieslietu_padome/Dokumenti/Pielik_Nr_16_TP_Strategija_2021_2025.docx)

<sup>4</sup> Turpat.

<sup>5</sup> Latvija jau 2018. gadā Eiropas Padomes Eiropas Komisijai tiesiskuma efektivitātei (CEPEJ) atzina, ka pēta mašīnmācīšanās iespējas tieslietu jomā piešķiramo cilvēkresursu un finanšu resursu aplēsēm. CEPEJ. European ethical Charter on the use of Artificial Intelligence in judicial systems and their environment. Strasbourg, 03-04.12.2018. Pieejams: <https://rm.coe.int/ethical-charter-en-for-publication-4-december-2018/16808f699c>. Igaunijas Tieslietu ministrija izstrādā divus mašīnmācīšanās risinājumus tiesas sēžu transkripcijai un tiesas nolēmumu anonimizācijai. Estonia's Ministry of Justice. Estonia does not develop AI Judge, 16.02.2022. Pieejams: <https://www.just.ee/en/news/estonia-does-not-develop-ai-judge>

<sup>1</sup> Tiesas (virspalāta) 2018. gada 27.februāra spriedums lietā Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, 40.–41. punkts.

<sup>2</sup> Eiropas Komisija. Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes Regulai, kas nosaka saskaņotas normas mākslīgā intelekta jomā (Mākslīgā intelekta akts) un groza dažus Savienības leģislatīvos aktus, Brisele, 21.04.2021, COM(2021) 206 final, 3. panta pirmais punkts. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0206>

Visi izteiktie viedokļi ir personiski un nesaista iestādes, kurās šobrīd strādājam.

sāšanā palīdzēs stiprināt tiesu un administratīvo procesu tiesās efektivitāti, nodrošinās kvalitatīvākus un konsekventākus tiesu lēmumus, kā arī padarīs tiesas pieejamākas un pārredzamākas,<sup>6</sup> papildus jau plašāk zināmiem uztraukumiem par iespējamiem aizspriedumiem un diskrimināciju, personas datu izpaušanu un datu noplūdēm pastāv bažas arī par to, ka MI rīki varētu negatīvi ietekmēt tiesu un tiesnešu neatkarību un apdraudēt tiesiskumu. Ar laiku juristi un tiesu darbinieki varētu pārmērīgi paļauties uz MI piedāvātajiem risinājumiem, kurus turklāt raksturo problemātiska izskaidrojāmība, tā sauktā melnās kastes problēma.

Līdz ar to izšķiroši nozīmīgs ir jautājums par to, kā un cik lielā mērā MI kā rīks tiesu produktivitātes celšanai būtu atbilstošs Hartas 47. panta prasībām (subjektīvās tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību un taisnīgu tiesu neatkarīgā un objektīvā, tiesību aktos noteiktā tiesā).<sup>7</sup>

### Hartas 47. panta piemērošanas joma un saturs

Kopš Hartas spēkā stāšanās 2009. gadā tai ir tāds pats juridiskais spēks kā Līgumiem.<sup>8</sup> Saskaņā ar Hartas 51. panta pirmo daļu tā primāri attiecas uz Savienības iestādēm un struktūrām un uz dalībvalstīm tikai tad, ja tās īsteno Savienības tiesību aktus. Lai arī Hartas paskaidrojumi nav juridiski saistoši, tie jāņem vērā Hartas interpretēšanā, un attiecībā uz 51. pantu tajos norādīts, ka “prasība ievērot Savienības noteiktās pamattiesības ir saistoša dalībvalstīm tikai tad, ja tās darbojas Savienības tiesību aktu jomā”.<sup>9</sup> Svarīgi Tiesas secinājumi par Hartas piemērošanas jomu ir no lietas *Åkerberg Fransson*: dalībvalstīm jāievēro Hartā garantētās pamattiesības, ja valsts tiesiskais regulējums ietilpst Savienības tiesību piemērošanas jomā; “Savienības tiesību piemērojāmība nozīmē arī Hartā garantēto pamattiesību piemērošanu”.<sup>10</sup>

Hartas 47. pantā ir nostiprināts efektīvas tiesību aizsardzības tiesā princips, saskaņā ar kuru “ikvienai personai, kuras Savienības tiesībās garantētās tiesības un brīvības ir tikušas pārkāptas, ir tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību tiesā, ievērojot minētajā pantā paredzētos nosacījumus”.<sup>11</sup> Hartas 47. pants, uz kura kopā ar Līguma par Eiropas Savienību (turpmāk – LES) 19. pantu balstās

EST judikatūra un būtiski plurālistiskās konstitucionālās un tiesiskās sistēmas koncepti par tiesu varu visā ES, tiek uzskatīts par neaizstājamu tiesu neatkarības glābšanas instrumentu.<sup>12</sup> Hartas 47. pantā noteiktās neatkarības un objektivitātes prasības ir saistošas gan ES tiesām, gan dalībvalstu tiesām, kad tās īsteno Savienības tiesības.<sup>13</sup> Saskaņā ar EST judikatūru “prasība par tiesnešu neatkarību ietilpst to pamattiesību uz lietas taisnīgu izskatīšanu būtiskajā saturā, kurām ir kardināla nozīme kā garantijai visu tiesību aizsardzībai, kuras indivīdiem izriet no Savienības tiesībām, un dalībvalstu kopējo vērtību, kas izklāstītas LES 2. pantā, tostarp tiesiskuma, saglabāšanai”.<sup>14</sup> Tāpat tiesību normām par tiesu neatkarības un objektivitātes garantijām jāklēdē jebkādas pamatotas šaubas par tiesas neietekmējamību un tās neitralitāti attiecībā uz tajā izvērtējamām interesēm.<sup>15</sup>

Tiesiskumu raksturojošajam varas dališanas principam ir jānodrošina tiesu neatkarība arī no likumdošanas varas un izpildvaras.<sup>16</sup> Var apgalvot, ka ES kopējie konstitucionālie standarti paredz maksimālu tiesu varas izolāciju no politiskajām institūcijām.<sup>17</sup>

ES tiesām jāinterpretē LES 2. pantā iekļautā tiesiskuma vērtība, kurā iekļauti arī tiesu neatkarības un efektīvas tiesību aizsardzības tiesā apakšjautājumi, tā, lai aizliegtu tikai īpaši problemātiskus gadījumus, nospraužot “sarkanās līnijas”, nevis nosakot konkrētu dalībvalstu institūciju struktūru.<sup>18</sup> EST iepriekš ir izmantojusi kontekstuālu un argumentētu “neatkarības šķietamības” testu, kas prasa padziļinātās zināšanas un izpratni par vietējiem tiesību standartiem, priekšstatiem un faktiskajiem apstākļiem, lai pārliecinoši novērtētu un pamatotu, kāpēc konkrēts tiesu sistēmas elements saprātīgu pilsoņu acīs objektīvi nešķiet tāds, kas veicina tiesu neatkarību.<sup>19</sup>

Runājot par tiesu neatkarību, nošķirama tiesu neatkarība kā tiesisko mehānismu kopums un normatīvs jēdziens “tiesnešu kā amatpersonu tikums”, kura izpausmes formas ir tiesnešu ētikas kodeksi un normas. Uzsvērami arī citi neatkarības aspekti: spiediens no ārpusē un objektivitāte attiecībā uz pusēm, kā arī subjektīvā un objektīvā neitralitāte. Neatkarības prasības ārējais aspekts

6 Eiropas Savienības Tiesas mākslīgā intelekta stratēģija, 2023. Pieejama: [https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2023-11/cjeu\\_ai\\_strategy.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2023-11/cjeu_ai_strategy.pdf)

7 Par MI priekšrocībām tieslietu nozarē un to, ar kādiem juridiskiem izaicinājumiem un riskiem varam saskarties, izvietojot automātiskās sistēmas tiesās, un kā mēģināt rast pareizo līdzsvaru, lai panāktu ieguvumus, vienlaikus līdz minimumam samazinot riskus, kas saistīti ar šo spēcīgo tehnoloģiju, skat.: Žilgalvis P. Mākslīgā intelekta izmantošana tiesas spriešanā. Jurista Vārds, 06.02.2024., Nr. 6.

8 Līguma par Eiropas Savienību 6. panta pirmā daļa.

9 Paskaidrojumi attiecībā uz Pamattiesību hartu. OV C 303/17, 14.12.2007.

10 Tiesas (virspalāta) 2013. gada 26. februāra spriedums lietā *Åkerberg Fransson*, C-617/10, EU:C:2013:105, 21. punkts.

11 Tiesas (virspalāta) 2014. gada 18. decembra spriedums lietā *Moussa Abdida*, C-562/13, EU:C:2014:2453, 45. punkts.

12 Krajewski M. The EU Right to an Independent Judge: How Much Consensus Across the EU? In: Bonelli M., Eliantonio M., Gentile G. (eds). Article 47 of the EU Charter and Effective Judicial Protection. Volume 1: The Court of Justice's Perspective. Oxford: Hart Publishing, 2022, p. 61.

13 Krenc F Article 47: Droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial. Dans Fabrice Picod et al. (eds.), Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, Commentaire article par article. Bruxelles Bruylant, 2020, p. 149.

14 Tiesas (virspalāta) 2018. gada 25. jūlija spriedums lietā *Minister for Justice and Equality*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 48. punkts.

15 Tiesas (virspalāta) 2019. gada 19. novembra spriedums lietā *A.K.*, C-585/18, EU:C:2019:982, 117. punkts.

16 Turpat, 118. punkts.

17 Krajewski (n 12), p. 62.

18 Von Bogdandy A. Towards a Tyranny of Values? Principles on Defending Checks and Balances in EU Member States. In: von Bogdandy A. et al (eds). Defending Checks and Balances in EU Member States. Springer, 2020, p. 91.

19 Krajewski (n 12), p. 68.

nosaka, ka tiesai jāpilda savas funkcijas pilnīgi autonomi, nesaņemot jebkādu norādījumus vai instrukcijas, pasargājot sevi no ārējas iejaukšanās vai spiediena, kas varētu apdraudēt tās locekļu spriešanas neatkarību un ietekmēt to lēmumus.<sup>20</sup>

## MI tiesu darbā

MI sarežģītība, zināmā neprognozējamības pakāpe, aizspriedumi un dažu MI sistēmu daļēji autonomā darbība liek uzdot jautājumus par tiesu neatkarību un tiesnešu neaizskaramību jaunā plānā – vai tiesnesis ir pietiekoši neatkarīgs un autonoms no MI rīkiem, kā arī no firmām, kuras attīsta šos rīkus, pareizāk sakot – no to izveidotiem algoritmiem?

Eiropas Padomes Ētikas hartā par MI izmantošanu tiesu vidē (turpmāk – Ētikas harta) norādīts, ka MI tehnoloģijām piemētošie riski var pat pārsniegt tiesas spriešanas procesa robežas un ietekmēt būtiskus tiesiskuma un tiesu sistēmas funkcionēšanas elementus: “Šo rīku ietekme var būt ne tikai stimulējoša, bet gandrīz preskriptīva, radot jaunu normatīvisma formu, kas varētu papildināt likumu, regulējot tiesneša suverēno rīcības brīvību, un, iespējams, ilgtermiņā novest pie tiesas lēmumu standartizācijas, kas vairs nebalstītos uz tiesu argumentāciju katrā atsevišķā gadījumā, bet gan uz tīri statistisku aprēķinu [...]”<sup>21</sup> Tiesneši strīdus izšķirtu ne tikai saskaņā ar tiesību normām, bet arī atbilstoši tiesu prakses tendencēm, kas izriet no statistikas datiem.<sup>22</sup>

Algoritmu nozīme turpina pieaugt, un jau pašlaik daudzās valstīs tos izmanto būtisku lēmumu pieņemšanas sistēmās, piemēram, nodokļu administrēšanas iestādēm nosakot valsts pabalstu saņēmējus, kā arī sodu par administratīvajiem pārkāpumiem un pat kriminālsodu piespriešanā.

MI rīku izmantošanas paredzēšana procesuālajās tiesībās caur tiesu sistēmas reformām, kā arī likumdevēja vai izpildvaras organizēta MI ieviešana tiesās var radīt priekšstatu, ka tiesas zaudē neatkarības garantijas. Tālab tiesām un tiesu pārvaldības iestādēm pašām būtu jānodrošina, ka tās pārvalda savus MI risinājumus veidā, kas nodrošina tiesas neatkarību un neitralitāti.

20 Tiesas (virspalāta) 2020. gada 14. maija spriedums apvienotajās lietās FMS, C-924/19 PPU un C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 135. punkts.

21 CEPEJ (n 5) 15.

22 Turpat, 23–24.

Jāuzmanās arī no nelīdzsvarotības, kas var rasties, pupei vai pusēm izmantojot MI rīkus, kad tās realizē tiesības uz savu aizskarto vai apstrīdēto tiesību vai ar likumu aizsargāto interešu aizsardzību tiesā. ES tiesās bieži nonāk lietas ar pamatīgu pierādījumu apjomu, piemēram, intelektuālā īpašuma vai konkurences tiesību jomās, kad puses ne tikai vairākkārt iesniedz detalizētus paskaidrojumus, bet lietu dokumentiem pievieno lielu skaitu apjomīgu pielikumu. Ja viena no pusēm, nolīgdama augsti kvalificētu juridiskās palīdzības sniedzēju vai izmantodama savus institucionālos resursus un varu, ir pielietojusi MI risinājumus lietas faktisko vai juridisko apstākļu analīzē un apkopošanā, tā ir ievērojama priekšrocība, kura nebūs tiesas darbiniekiem un tiesnešiem, sagatavojot lietu iztiesāšanai un vēlāk lietas iztiesāšanas stadijā. Ja ir izstrādātas sistēmas, lai paātrinātu un paaugstinātu tiesu darba efektivitāti, tiesām, ievērojot stingri definētu ētisku un tiesisku “rāmi”,<sup>23</sup> ir pienākums tās izmantot ar mērķi veicināt ātrāku virzību uz strīda atrisinājumu. Šāda nostāja ir savietojama ar Hartas 47. pantā ietvertajām tiesībām uz taisnīgu tiesu, kas cita starpā ietver arī tiesības uz lietas izskatīšanu saprātīgā termiņā.

Nākotnes tiesvedībās ir iespējami scenāriji, kad ES iestāde, piemēram, Padome vai Komisija, informācijas un pierādījumu analīzē un apkopošanā ir pielietojusi MI rīkus, bet nav zināms, kā bez attiecīgajiem instrumentiem šādu materiālu tālāk “apstrādās” ES tiesas. Jau pirms desmit gadiem lietā *Kadi II* Tiesa secināja, ka “tiesību uz aizstāvību un tiesību uz efektīvu tiesību aizsardzību tiesā ievērošana nozīmē, ka kompetentajai Savienības iestādei, lai pamatotu savu lēmumu, ir jāpaziņo attiecīgajai personai informācija, kas ir šīs iestādes rīcībā un kas ir vērsta pret šo personu [...], lai šī persona pēc iespējas labākos apstākļos varētu aizstāvēt savas tiesības un, zinot visus apstākļus, nolemt, vai ir lietderīgi vērsties Savienības tiesā”<sup>24</sup>

Ievērojot šo judikatūru, jautājums ir, vai attiecīgajai iestādei, vai tā būtu nacionālā līmeņa konkurences uzraugs, vai Eiropas Komisija, būtu jāinformē attiecīgās personas par to, ka tās ir izmantojušas MI rīkus šo personu lietu izskatīšanā un kāda ir bijusi MI risinājumu loma lēmumu pieņemšanā. Ētikas hartā arī norādīts, ka tieslietu jomas darbiniekiem nodrošināma iespēja pārskatīt tiesas lēmumus un datus, kas izmantoti, lai iegūtu rezultātu un ka šādiem iznākumiem nav obligāti jābūt saistošiem.<sup>25</sup> Tāpat var vaicāt, vai personai būtu jābūt tiesībām iebilst pret MI rīku izmantošanu tiesvedībā.

## Mākslīgā intelekta akts

Kaut arī ES mākslīgā intelekta regulējums šī raksta tapšanas laikā vēl bija pieņemšanas procesā, jāseko līdzi tā

23 Zilgalvis (n 7).

24 Tiesas (virspalāta) 2013. gada 18. jūlija spriedums apvienotajās lietās *Kadi*, C-584/10 P, C-593/10 P un C-595/10 P, EU:C:2013:518, 111. punkts.

25 CEPEJ (n 5), p. 12.



progresam, jo tas ne tikai ļaus ES veidot stratēģisko vadību nozarēs ar lielu ietekmi, veicinot MI attīstību un ieviešanu ES, bet tam būs būtiska loma arī tieslietu nozarē.

Regulā pielietota uz risku balstīta pieeja, proti, jomas, kurās izmanto MI, tiek iedalītas kategorijās atkarībā no riska, kas tiek uzskatīts par iespējamu, izmantojot MI konkrētajā sfērā. Attiecīgi Komisija ir nošķīrusi MI lietojumus, kuru riska līmenis ir (1) nepieņemams (MI izmantošana šajās jomās ir aizliegta); (2) augsts (atļauta, ja nodrošina atbilstību obligātajām prasībām un veic atbilstības priekšnovērtēšanu); vai (3) zems vai minimāls.<sup>26</sup>

Eiropas Komisijas Mākslīgā intelekta akta priekšlikums nosaka, ka tiesvedībā izmantojamās MI iekārtas, kuru mērķis ir palīdzēt tiesu iestādēm faktu un tiesību normu izpētē un interpretēšanā un tiesību normu piemērošanā konkrētam faktu kopumam, ir klasificējamas kā augsta riska sistēmas, jo to izmantošana saistīta ar neobjektivitātes, kļūdu un nepārredzamības risku, potenciāli plaši ietekmējot tiesiskumu, individuālās brīvības un Hartas 47. pantā ietvertās tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību un taisnīgu tiesu.<sup>27</sup> No Eiropas Komisijas priekšlikuma izriet, ka iedzīvotājiem būs tiesības iesniegt sūdzības par MI sistēmām un saņemt paskaidrojumus par lēmumiem, kas balstīti uz augsta riska MI sistēmām un ietekmē viņu tiesības.<sup>28</sup>

Saskaņā ar Padomes un Parlamenta vienošanos tiesībaizsargājošās iestādes varēs izmantot attālinātās biometriskās identifikācijas sistēmas (*Remote Biometric Identification* – RBI) publiski pieejamās telpās ar iepriekšēju tiesas atļauju un tikai attiecībā uz noteiktiem noziedzīgiem nodarījumiem.<sup>29</sup> Reāllaika biometriskā identifikācija būs pakļauta stingriem nosacījumiem, un tā būs ierobežota laikā un vietā, savukārt *post-remote* jeb pēc-attālināta biometriskā identifikācija, kas notiek ne reāllaikā, bet, izmantojot videoierakstus, būs iespējama mērķtiecīgai aizdomās turētā par smagu nozieguma izdarīšanu meklēšanai.

## MI sistēmu, kas rada augstu risku pamattiesībām, līdzšinējie problemātiskie pielietojuma gadījumi

Algoritmu nozīme turpina pieaugt, un jau pašlaik daudzās valstīs tos izmanto būtisku lēmumu pieņemšanas sistēmās, piemēram, nodokļu administrēšanas iestādēm nosakot valsts pabalstu saņēmējus, kā arī sodu par administratīvajiem pārkāpumiem un pat kriminālsodu

26 Eiropas Komisija (n 2), Paskaidrojuma raksts, 5.2. punkts.

27 Turpat, preambulas 40. apsvēruma, Regulas III pielikuma astotais punkts. Šī klasifikācija neattiecas uz administratīvām palīgdarbībām, kas neietekmē faktisko tiesvedību.

28 European Parliament. Artificial Intelligence Act: deal on comprehensive rules for trustworthy AI, 09.12.2023. Pieejams: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20231206IPR15699/artificial-intelligence-act-deal-on-comprehensive-rules-for-trustworthy-ai>

29 Turpat.

piespriešanā. Tā, piemēram, 2021. gadā Nīderlandes valdība atkāpās bērna kopšanas pabalstu skandāla dēļ. Iemesls tam bija atklājums, ka novērtēšanas algoritms, kura mērķis bija atmāskot krāpšanos ar sociālajiem pabalstiem un nodokļiem, bija neobjektīvs tādējādi, ka tas pastiprināja institucionālos aizspriedumus par rases un etniskās piederības saistību ar noziedzību un to neuzraudzīja cilvēki.<sup>30</sup>

Līdzīgi ASV Mičiganas štata iestādes izmantoja bezdarbnieka pabalstu krāpšanas identificēšanas sistēmu, kura vēlāk izrādījās nevis neobjektīva, bet kļūdaina, novedot pie tā, ka daudzām personām tika atņemti bezdarbnieku pabalsti.<sup>31</sup>

Lai arī Ķīnā MI rīku izmantošanas viedās tiesvedības platformās panākumi tiek uztverti pozitīvi,<sup>32</sup> arī viņu izstrādātās sistēmas ir problemātiskas, jo tās atspoguļo dažādu tiesu iestāžu atšķirīgās pozicionālās, loģiskās un ģeoloģiskās īpatnības un ietver programmatēju un algoritmu modelētāju iekodētos aizspriedumus.<sup>33</sup> Turklāt Ķīnā novērotas problēmas ar datu interpretāciju ķīniešu valodas daudznozīmības un vietējo atšķirību dēļ, novedot pie nekoncekventas datu anotācijas.<sup>34</sup>

2022. gadā Ungārijas Datu aizsardzības iestāde sodīja Budapeštas Banku par to, ka tā, izmantojot MI runas novērtēšanas rīku, automatizēja klientu emocionālā stāvokļa novērtēšanu un, nepastāvot nekādām risku mazināšanas darbībām, mēģināja paredzēt klientu emocionālo stāvokli, šos datus analizēja un nelikumīgi uzglabāja it kā ar mērķi novērst sūdzības un noturēt klientus.<sup>35</sup>

Tajā pašā gadā Francijas, Itālijas, Grieķijas un Lielbritānijas datu aizsardzības iestādes sodīja *Clearview AI* par nelikumīgu personu privātās dzīves datu apstrādi – šis uzņēmums no dažādiem avotiem, tai skaitā sociālajiem tīkliem, ievāc publiski pieejamās fotogrāfijas un video, no kuriem tālāk apkopo personu seju attēlus, kurus *Clearview AI* uzglabā un tālāk pārdod tiesībsargājošajām iestādēm cietušo un aizdomās turēto identificēšanai.<sup>36</sup>

2021. gadā ASV Ņujorkas Dienvidu apgabala apgabaltiesa piesprieda *Northpointe, Inc.* sniegt prasītājiem – Ņujorkas štata ieslodzītājiem, kuri šajā tiesā iesniedza kolektīvo prasību (*class action*) par to, ka Probācijas dienests viņiem patvaļīgi atteicis nosacītu notiesāšanu par noziegumiem, kas izdarīti, kad viņi bija nepilngadīgi, – ar

30 Kiesow Cortez E., Maslej N. Adjudication of Artificial Intelligence and Automated Decision-Making Cases in Europe and the USA. *European Journal of Risk Regulation*, 2023, Vol. 14 (3), p. 463.

31 Turpat, p. 464.

32 Ķīnā koncentrējas uz MI ieguvumiem. Ir maz avotu, kuros būtu analizētas ar MI sistēmām radītās problēmas vai izklāstīta faktiskā informācija par MI negatīvo ietekmi. Brekke V.A. Artificial Intelligence in the Judicial system, 25.04.2023. Pieejams: [https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/95269/JUR5030\\_529.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/95269/JUR5030_529.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

33 Changshan M. The Reshaping Effects and Limitations of the Judicial AI. *Frontiers L China*, 2022, Vol. 17, p. 57.

34 Turpat, p. 59.

35 Kiesow Cortez, Maslej (n 30), pp. 465–466.

36 Turpat, pp. 467–468.

patentu aizsargātu informāciju par *Northpointe, Inc.* izstrādāto noziedzīgo nodarījumu pārvaldības profilēšanas sistēmu (ārpakalpojumā iegādātu algoritmu), kuru Probācijas dienests izmantoja, lai izlemtu, vai attiecībā uz prasītājiem noteikt nosacītu notiesāšanu.<sup>37</sup> *Northpointe Inc.* ir izstrādājis arī programmatūru COMPAS, ko ASV tiesas aktīvi izmanto gan lietu pārvaldībā, gan lēmumu pieņemšanā, it sevišķi par noziedzīga nodarījumu recidīvu, un kura ir kritizēta par diskriminējošu profilēšanu, kas balstīta uz rasi.<sup>38</sup>

Šie piemēri ir ekstrapolējami arī attiecībā uz tiesu iestādēm un MI rīku izmantošanu, MI asistējot tiesām to lēmumu pieņemšanā, un ilustrē, kāpēc MI iekārtu izvietojumam tiesu iestādēs pievēršama tik liela uzmanība. Nepieciešama padziļināta, vispusīga un precīza ietekmes izvērtēšana gan pirms, gan pēc attiecīgā rīka izvietojuma, kā arī efektīva cilvēka pārraudzība pār rīka darbību un rezultātiem.

## Secinājumi

Attīstoties MI tehnoloģijām, pieaugs algoritmu nozīmība tiesu lēmumu pieņemšanā. MI risinājumiem jākalpo gan tiesu sistēmu efektivitātes un kvalitātes uzlabošanai, gan jāstiprina tiesiskums. MI rīkiem tieslietu nozarē jābūt integrētiem tā, lai personām, kas vērsas tiesās, nerastos šaubas par tiesu neatkarības garantijām atbilstoši Hartas 47. panta prasībām.

Lai gan tiesvedībā izmantojamie MI rīki klasificējami kā augsta riska sistēmas, to detalizēta regulēšana nav Mākslīgā intelekta akta svarīgākais mērķis. Neskatoties uz to, ieviešot MI rīkus tiesu sistēmās, jāizvairās no MI risku iestāšanās un jāņem vērā citu valstu un institūciju pieredze.

Īstenojot jebkādas tiesu sistēmas reformas, ar kurām paredzēs MI rīku izvietojumu tiesās, vispirms jāveic

kontekstuāla un holistiska analīze par visiem juridiskajiem un faktiskajiem apsvērumiem, kas var ietekmēt iedzīvotāju racionālu uztveri par attiecīgo MI mehānismu izmantošanu kā iejaukšanos tiesu neatkarībā. Tiesnešiem katrā lieta jāizskata pēc būtības, pārbaudot savu viedokli un iespējamo aizspriedumainību un cenšoties izvairīties no favorītisma pret kādu no pusēm. MI izmantošanai nevajadzētu tiesas procesā ieviest savu neobjektivitāti, un tam nevajadzētu nostiprināt ne mehānisku pieeju lietām, ne arī iesaldēt judikatūru "pareizo lēmumu" sistēmā.

Automatizētai lēmumu pieņemšanai jutīgās jomās, kā valsts iestāžu un tiesu darbība, var būt liela ietekme, ņemot vērā, ka šie algoritmi potenciāli ietekmēs lielu iedzīvotāju skaitu. Algoritmu izmantošanas priekšnoteikums ir rūpīga noteikumu un izvērtējuma izstrāde, kā arī rīku testēšana pirms tā izmantošanas. Turklāt atklātas un publiskas diskusijas par šiem jautājumiem palīdzēs veiksmīgāk digitalizēt un modernizēt tiesu sistēmu, ļaujot iedzīvotājiem izprast MI izmantošanas apjomu un potenciālo ietekmi.

ES likumdevējs turpina pieņemt jaunus noteikumus digitālo tirgu un pakalpojumu MI jomās, stiprinot ES apņēmību iegūt digitālo suverenitāti. Tā kā lielākie tehnoloģiju uzņēmumi atrodas ASV un Ķīnā, ES tiesām un ES dalībvalstu tiesu iestādēm jābūt modrām attiecībā uz šo valstu uzņēmumu izstrādāto tehnoloģiju risinājumu ieviešanu savās jurisdikcijās. ES pašlaik notiek aktīvas diskusijas par stratēģisko autonomiju, bet diemžēl maz ticams, ka ļoti tuvā laikā notiks straujas izmaiņas un tiks nodrošināta Eiropas digitālā pašpietiekamība. Lielo tehnoloģiju firmu komerciālās intereses var nesakrist ar Eiropas vērtībām.

Ķīnas eksperti ir rakstījuši, ka MI loma tiesās būtu nodrošināt, ka visi tiesneši valstī par līdzīgām lietām lemj vienādi. Tas radītu risku iesaldēt spriedumus kādā noteiktā mirklī un neļautu attīsties judikatūrai. Šādā vērtību skalā izveidotas tehnoloģijas bez pamatīgas pielāgošanas nekalpos Eiropas tiesu mērķiem. Akla uzticēšanās tādām tehnoloģijām varētu iedragāt tiesu un tiesnešu neatkarību. Protams, arī fakts, ka rīks ir izveidots Eiropā, nav garantants tā piemērotībai tiesu vajadzībām. ■

37 U.S. District Court for the Southern District of New York, Case: Flores v. Stanford, 7:18-cv-02468. Pieejams: <https://clearinghouse.net/case/16581/>

38 Brekke (n 32), p. 13.

Mg. iur. **Ieva Freija-Pekati**Eiropas Savienības Tiesas tiesneses  
Inetas Ziemeles juridiskā padomniece

## Līdzsvaru meklējot. EST judikatūra attiecībā uz personas datu apstrādi elektronisko sakaru jomā

Latvija uzsāka savu ceļu uz Eiropas Savienību (turpmāk – ES) laikā, kad notika arī strauja tehnoloģiju izaugsme. Personas datu aizsardzības tiesiskais regulējums, kura mērķis bija nodrošināt, ka datu apstrādes sistēmas kalpo cilvēkiem un respektē to pamattiesības un brīvības, tostarp ņemot vērā tehnoloģiju attīstību, vienlaikus veicinot ekonomisko un sociālo attīstību un labklājību, ES tiesībās tika ieviests neilgi pirms Latvijas iestāšanās ES.<sup>1</sup> Nozīmīgākā šī regulējuma attīstība tomēr notikusi laikā, kad Latvija jau bija ES dalībvalsts caur Eiropas Savienības Tiesas (turpmāk – EST) atbildēm uz dalībvalstu, tostarp Latvijas,<sup>2</sup> tiesu prejudiciālajiem jautājumiem. EST judikatūra šai jomā izgaismo centienus identificēt optimālo līdzsvaru starp indivīdu brīvību un individuālo un kolektīvo drošību, starp tiesībām uz privātās dzīves aizsardzību un citām pamattiesībām.

Personas tiesības uz privātās dzīves neaizskaramību, kas ietver arī saziņas neaizskaramību, un personas tiesības uz datu aizsardzību, ir garantētas attiecīgi Eiropas

Savienības Pamattiesību hartas (turpmāk – Harta) 7. un 8. pantā. Elektronisko sakaru pakalpojumu jomā šīs tiesības konkrētāzē Direktīva 2002/58, kas paredz speciālas normas ar mērķi aizsargāt elektronisko sakaru pakalpojumu lietotājus pret personas datu un privātās dzīves apdraudējumu, kas izriet no jaunajām tehnoloģijām un datu automatizētas glabāšanu un apstrādes jaudas pieauguma.<sup>3</sup> Šīs konkrētāzācijas rezultātā elektronisko saziņas līdzekļu lietotājiem principā ir tiesības sagaidīt, ka viņu komunikācijas un ar tām saistītie dati, ja nav viņu piekrišanas, paliek anonīmi un nevar tikt reģistrēti.<sup>4</sup> Attiecībā uz personas datu aizsardzību elektronisko sakaru pakalpojumu jomā ir svarīgas arī Hartas 11. pantā garantētās tiesības uz vārda un uzskatu brīvību, jo personas datu apstrāde šajā jomā var ietekmēt to, kā abonenti vai reģistrētie lietotāji izmanto saziņas līdzekļus, pat tad, ja apstrāde neattiecas uz komunikāciju un informācijas saturu.<sup>5</sup>

Hartas 7., 8. un 11. pantā garantētās tiesības tomēr ir jāaplūko kontekstā ar šo tiesību funkciju demokrātiskā sabiedrībā.<sup>6</sup> Proti, tās saskaņā ar Hartas 52. pantu var tikt ierobežotas. Šiem ierobežojumiem ir jābūt noteiktiem tiesību aktos un jārespektē šo tiesību būtība, un, ievērojot samērīguma principu, tiem ir jābūt nepieciešamiem un patiešām jāatbilst vispārējo interešu mērķiem, ko atzinusi ES, vai vajadzībai aizsargāt citu personu tiesības un brīvības. Līdzsvarā ar personas pamattiesībām

1 1995. gada 24. oktobrī tika pieņemta Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 95/46/EK par personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi un šādu datu brīvu apriti (OV 1995, L 281, 31. lpp, Īpašais izdevums latviešu valodā: 13. nod., 15. sēj., 355. lpp), kuru atcēla ar 2016. gada 27. aprīļa Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) 2016/679 par fizisku personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi un šādu datu brīvu apriti (OV L 119, 04.05.2016., 1. lpp), savukārt 2002. gada 12. jūlijā tika pieņemta Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2002/58/EK par personas datu apstrādi un privātās dzīves aizsardzību elektronisko komunikāciju nozarē (Direktīva par privāto dzīvi un elektronisko komunikāciju) (OV 2002, L 201, 37. lpp., Īpašais izdevums latviešu valodā: 13. nod., 29. sēj., 514. lpp.), kas joprojām ir spēkā.

2 Pēc Satversmes tiesas lūguma: spriedums, 2021. gada 22. jūnijs, Latvijas Republikas Saeima (Pārskatīšanas punkti) (C-439/19, EU:C:2021:504), un spriedums, 2022. gada 24. februāris, Valsts ieņēmumu dienests (Personas datu apstrāde nodokļu administrēšanas vajadzībām) (C-175/20, EU:C:2022:124); pēc Senāta lūguma: spriedums, 2017. gada 4. maijs, Rīgas satiksme (C-13/16, EU:C:2017:336), un spriedums, 2019. gada 14. februāris, Buivids (C-345/17, EU:C:2019:122).

3 Direktīvas 2002/58 preambulas 6. un 7. apsvērumi.

4 Spriedums (virspalāta), 2020. gada 6. oktobris, La Quadrature du Net u.c. (C-511/18, C-512/18 un C-520/18, EU:C:2020:791, turpmāk – Quadrature du Net-I), 109. p.

5 Spriedums (virspalāta), 2014. gada 8. aprīlis, Digital Rights Ireland u.c. (C-293/12 un C-594/12, EU:C:2014:238, turpmāk – Digital Rights), 28. p.

6 Quadrature du Net-I, 120. p.

datu aizsardzības jomā ir valsts pienākums veikt pasākumus cīņai ar noziedzību. Šo pienākumu var atvasināt no Hartas 7. panta, no kura izriet valsts pienākums veikt pasākumus privātās un ģimenes dzīves aizsardzībai, kas var ietvert arī pasākumus cīņā ar noziedzību, kurā cieš nepilngadīgas personas un citas neaizsargātas personas, no Hartas 3. un 4. panta attiecībā uz personu fiziskās un garīgās integritātes aizsardzību, kā arī no spīdzināšanas un necilvēcīgas vai pazemojošas izturēšanās aizlieguma.<sup>7</sup>

Visaptveroša un nediferencēta informācijas par datu plūsmu un atrašanās vietas datu saglabāšana pārsniedz to, kas ir absolūti nepieciešams smagas noziedzības apkarošanai, un nevar tikt uzskatīta par pamatotu demokrātiskā sabiedrībā, pat ņemot vērā valsts pienākumu paredzēt efektīvus noziedzības apkarošanas pasākumus, kas var izrietēt no Hartas 3., 4. un 7. panta, taču šāda saglabāšana ir pieļaujama situācijās, kad pastāv nopietni, īsteni, faktiski vai paredzami draudi valsts drošībai.

Direktīvas 2002/58 kontekstā šī pamattiesību sabalansēšana notiek, interpretējot direktīvas 15. panta 1. punktu. Šī norma dalībvalstīm atļauj paredzēt izņēmumus no direktīvas 5. panta 1. punktā ietvertā pienākuma nodrošināt elektroniskas saziņas un ar to saistīto datu plūsmu konfidencialitāti, kā arī no pienākumiem, kas izriet no direktīvas 6. un 9. panta attiecībā uz informācijas par datu plūsmu un atrašanās vietas datu, kas nav informācija par datu plūsmu, apstrādi un saglabāšanu, ja šāds ierobežojums ir nepieciešams, atbilstošs un samērīgs pasākums demokrātiskā sabiedrībā, lai garantētu valsts drošību, aizsardzību, sabiedrības drošību vai kriminālpārskatīšanu vai elektroniskās komunikāciju sistēmas nevēlamas izmantošanas novēršanu, izmeklēšanu, atklāšanu un kriminālvajāšanu. Direktīvas 15. panta 1. punkts arī nosaka, ka šajā nolūkā dalībvalstis var pieņemt tiesību aktus, paredzot datu saglabāšanu ierobežotā laikposmā, ja tas ir pamatots ar kādu no šiem iemesliem.<sup>8</sup>

EST judikatūra attiecībā uz personas datu apstrādi elektronisko sakaru jomā attīstījies sprauga EST un dalībvalstu tiesu dialoga rezultātā. EST noteiktie standarti

dalībvalstu tiesām un valdībām nereti ir šķituši pārāk "stingri", un EST vairākkārt ir aicināta tos pārskatīt.

Pamatus judikatūrai par pamattiesību aizsardzību elektronisko sakaru jomā EST ielika spriedumos lietās *Digital Rights*<sup>9</sup> un *Tele2 Sverige un Watson*.<sup>10</sup> No šiem spriedumiem izrietēja aizliegums veikt visaptverošu un nediferencētu visas informācijas par datu plūsmu un atrašanās vietas datu saglabāšanu attiecībā uz visiem abonentiem un reģistrētiem lietotājiem un attiecībā uz visiem elektronisko sakaru līdzekļiem smagas noziedzības apkarošanas vajadzībām. Šajās lietās arī tika precizēti kritēriji, kādi jāievēro regulējumam, kas nosaka valsts iestāžu piekļuvi saglabātajiem datiem smagas noziedzības apkarošanas nolūkos. Lietā *Ministerio Fiscal*<sup>11</sup> šie kritēriji tika precizēti attiecībā uz noziedzību, kas nav kvalificējama kā smaga.

Atsevišķas dalībvalstis uzskatīja, ka šī judikatūra tām liedz izmantot instrumentus, ko tās uzskata par nepieciešamiem, lai aizsargātu valsts drošību un apkarotu noziedzību un terorismu, un tāpēc šī judikatūra būtu jāpārskata vai jāniansē.<sup>12</sup> Tā EST nonāca lietas par Direktīvas 2002/58 piemērojamību darbībām, kas saistītas ar valsts drošību, terorisma apkarošanu un to, ciktāl dalībvalstis var ierobežot tajās aizsargātās tiesības uz privātumu – lietas *Quadrature du Net-I* un *Privacy international*.<sup>13</sup> Spriedumos šajās lietās EST izsmēloši izklāstīja un apstiprināja iedibinātās judikatūras atziņas, vienlaikus precizējot dažus tās aspektus attiecībā uz valsts drošību un atsevišķiem datu apstrādes veidiem, tādiem kā IP adresu un personas identitātes datu preventīva saglabāšana, informācijas par datu plūsmu un atrašanās vietas datu operatīva saglabāšana, automatizēta analīze un vākšana reāllaikā. Šo spriedumu izsmēlošais un detalizētais raksturs lika domāt, ka uz turpmākiem jautājumiem, ja vien tie neizvirzīs kādu nebijušu tiesisku problēmu, EST varēs atbildēt ar motivētu rīkojumu, pamatojoties uz tās Reglamenta 99. pantu, kas piemērojams situācijās, kad atbilde skaidri izriet no judikatūras vai nerada pamatotas šaubas. Tomēr Vācijas un Īrijas tiesas, kas pirms *Quadrature du Net-I* pasludināšanas bija vērsušās EST ar jautājumiem lietās *SpaceNet un Telekom Deutschland*<sup>14</sup> un *Commissioner of the Garda Síochána u.c.*,<sup>15</sup>

9 Spriedums (virspalāta), 2014. gada 8. aprīlis, Digital Rights Ireland u.c. (C-293/12 un C-594/12, EU:C:2014:238, turpmāk – Digital Rights).

10 Spriedums, 2016. gada 21. decembris, Tele2 Sverige un Watson u.c. (C-203/15 un C-698/15, EU:C:2016:970).

11 Spriedums (virspalāta), 2018. gada 2. oktobris, Ministerio Fiscal (C-207/16, EU:C:2018:788).

12 Skat. ģenerāladvokāta M. Kamposa Sančesa-Bordonas secinājumus apvienotajās lietās La Quadrature du Net u.c. (C-511/18 un C-512/18, EU:C:2020:6).

13 Spriedums (virspalāta), 2020. gada 6. oktobris, Privacy International (C-623/17, EU:C:2020:790).

14 Spriedums (virspalāta), 2022. gada 20. septembris, SpaceNet un Telekom Deutschland (C-793/19 un C-794/19, EU:C:2022:702, turpmāk – SpaceNet).

15 Spriedums (virspalāta), 2022. gada 5. aprīlis, Commissioner of the Garda Síochána u.c. (C-140/20, EU:C:2022:258).

7 Quadrature du Net-I, 126.–128. p.

8 Quadrature du Net-I, 110. p.



neuzskatīja par vajadzīgu jautājumus atsaukt, jo, viņu prāt, atšķirīgu tiesisko regulējumu un faktisko apstākļu dēļ atbildes uz to jautājumiem tieši neizriet no minētā sprieduma. Lieta *SpaceNet* attiecās uz valsts tiesisko regulējumu, kas paredzēja visaptverošas un nediferencētas datu saglabāšanas pienākumu, no saglabājamiem datiem tomēr izslēdzot zināmus datu veidus – par apmeklētajām tīmekļvietnēm, par elektroniskā pasta pakalpojumiem, kas ir tādu savienojumu pamatā, ko veic no/uz sociāla vai reliģiska rakstura jomas iestāžu pieslēgumiem, kā arī paredzot īsāku saglabāšanas laiku, savukārt *Commissioner of the Garda Síochána* lieta attiecās uz pierādījumu pieņemamību krimināllietā, un iesniedzējtiesa uzskatīja, ka visaptverošas datu saglabāšanas aizliegums būtiski ietekmē valsts iestāžu iespējas atklāt smagus noziegumus un notiesāt to izdarītājus. Liels dalībvalstu skaits, kas iesniedza apsvērumus šajās lietās, mudinot EST vēlreiz pārskatīt judikatūru, lika EST izšķirties arī par šo lietu izskatīšanu virspalātā, vēlreiz apstiprinot iedibinātās judikatūras atziņas. Visbeidzot, raksta iesniegšanas brīdī EST tiesvedībā ir lieta *C-470/21 La Quadrature du Net* u.c. (turpmāk – *Quadrature du Net-II*), kuru ar 2023. gada 23. marta rīkojumu pēc virspalātas lūguma tika nodota izskatīšanai Tiesas plēnumam.<sup>16</sup> Šī lieta, kurā ģenerālvokāts M. Špunars sniedzis pirmos secinājumus 2022. gada 27. oktobrī un pēc nodošanas Tiesas plēnumam otros secinājumus 2023. gada 28. septembrī, skar interneta lietotāju datu saglabāšanu un piekļuvi tiem saistībā ar tiešsaistē izdarītu intelektuālā īpašuma tiesību pārkāpumu apkarošanu un ļaus Tiesai tās visautoritatīvākajā sastāvā vai nu vēlreiz apstiprināt judikatūrā izstrādātos standartus, vai tos grozīt.

Nenoliedzami, EST izstrādātie standarti personas privātās dzīves un izteiksmes brīvības aizsardzībai ir augsti un atspoguļo gan šo brīvību ļoti būtisko lomu demokrātiskas sabiedrības pastāvēšanā, gan atbildi uz personu kontroles un uzraudzības iespējām, kas būtiski pieaugušas interneta attīstības rezultātā. Shematiski EST izstrādātā analīze arī balstās pirmām kārtām uz datu apstrādes izraisītā pamattiesību aizskārums smaguma izvērtējuma. Šajā ziņā atsevišķi tiek vērtēts pamattiesību aizskārums, ko izraisa datu saglabāšana, un aizskārums, ko izraisa valsts iestāžu piekļuve šiem datiem,<sup>17</sup> jo aizskārums ir dažāda rakstura un tiem var būt atšķirīgs attaisnojums. Trūkumus datu saglabāšanas sistēmā nevar novērst ar stingru piekļuves reglamentēšanu.<sup>18</sup> Tas nozīmē arī to, ka datu saglabāšanas atbilstība pamattiesībām ir priekšnoteikums, lai vispār varētu vērtēt piekļuves regulējumu un lai varētu nodrošināt piekļuvi šiem datiem.<sup>19</sup>

EST judikatūrā ir izdalīti trīs smaguma pakāpju pamattiesību aizskārums – ļoti smagi, smagi un mēreni. Aizskārums smagumam ir jākorēlē ar mērķa, kura vārdā aizskārums ir radies, nozīmīgumu. Proti, ir jāpārbauda, vai vispārējo interešu mērķa nozīmīgums ir samērīgs ar iejaukšanās smagumu.<sup>20</sup> Šādi tiesības uz privātās dzīves neaizskaramību, uz datu aizsardzību un vārda un izteiksmes brīvību tiek salāgotas ar citām personām Hartas 3., 4., 6. vai 7. pantā garantētām pamattiesībām. Starp vispārējo interešu mērķiem pastāv hierarhija atkarībā no to nozīmīguma.<sup>21</sup>

Ļoti smagu aizskārums var attaisnot tikai ar īpaši nozīmīgu mērķi, un tā ir valsts drošības aizsardzība. Līguma par Eiropas Savienību 4. panta 2. punkts noteic, ka valsts drošība paliek vienīgi katras dalībvalsts atbildībā. Ar valsts drošības aizsardzību saprot valsts pamatfunkciju un sabiedrības pamatinteresu aizsardzību, novēršot un apkarojot tādas darbības, kas var nopietni destabilizēt valsts konstitucionālās, politiskās, ekonomiskās vai sociālās pamatstruktūras un it īpaši tieši apdraudēt pašu sabiedrību, iedzīvotājus vai valsti, kā, piemēram, terorisma darbības.<sup>22</sup> EST ir atzinusi, ka valsts drošības nodrošināšana ir nozīmīgāka par citiem Direktīvas 2002/58 15. panta 1. punktā paredzētajiem mērķiem, tostarp noziedzības, pat smagas, apkarošanu, kā arī sabiedrības drošības nodrošināšanu.<sup>23</sup> Šajā ziņā EST izpratnē draudus valsts drošībai raksturo pietiekami konkrētu apstākļu esamība, kas tos padara reālus un faktiskus vai vismaz paredzamus un kas attaisno pamattiesību aizskārums uz noteiktu laiku. Valsts drošības apdraudējums pēc sava rakstura, smaguma un to veidojošo apstākļu specifiskuma atšķiras no vispārīgā un pastāvīgā riska, ka varētu iestāties nemieri vai traucēta, pat nopietni traucēta, sabiedrības drošība, kā arī izdarīti smagi noziegumi.<sup>24</sup>

Smagu pamattiesību aizskārums var attaisnot vienīgi ar mērķi novērst smagus noziegumus un nopietnus valsts drošības apdraudējumus. Savukārt tikai pamattiesību aizskārums, kas nav smags, var attaisnot ar mērķi vispārīgi apkārt noziedzību.<sup>25</sup> Jebkurā gadījumā ir jāievēro samērīguma princips, proti, valsts tiesiskajā regulējumā ir jāparedz skaidri un precīzi noteikumi, kas reglamentē attiecīgā pasākuma tvērumu un piemērošanas nosacījumus, lai garantētu, ka šāda iejaukšanās notiek tikai absolūti nepieciešamajā apmērā. Tas vien, ka, piemēram, terorisma un smagas noziedzības apkarošana ir īpaši svarīga, lai nodrošinātu sabiedrības drošību, un ka šīs apkarošanas efektivitāte lielā mērā var būt atkarīga no moderno izmeklēšanas tehniku izmantošanas, pats par sevi nenozīmē, ka datu saglabāšanas pasākumi ir uzskatāmi

16 Rīkojums, 2023. gada 23. marts, *La Quadrature du Net* u.c. (Personas dati un intelektuālā īpašuma tiesību pārkāpumu apkarošana) (C-470/21, EU:C:2023:256).

17 *Digital Rights*, 34.–35. p., *Quadrature du Net-I*, 116. p.

18 *Commissioner of the Garda Síochána*, 47. p.

19 Spriedums (virspalāta), 2021. gada 21. marts, *Prokuratuur (C 746/18)*, EU:C:2021:152), 29. p.

20 *SpaceNet* 67. p.

21 *Commissioner of the Garda Síochána*, 55. p.

22 *Commissioner of the Garda Síochána*, 61. p.

23 *Commissioner of the Garda Síochána*, 57. p.

24 *Commissioner of the Garda Síochána*, 62. p.

25 *Quadrature du Net-I*, 140. p.

par nepieciešamiem.<sup>26</sup> Īpaši svarīgi piemērošanas nosacījumus un garantijas noteikt personas datu automātiskas apstrādes gadījumā, jo tā ietver ievērojamu risku, ka šiem datiem var nelikumīgi piekļūt, kā arī sensitīvu datu gadījumā.<sup>27</sup>

Šos principus ilustrē EST judikatūras atziņas attiecībā uz datu saglabāšanu.

Attiecībā, pirmkārt, uz informācijas par datu plūsmu un atrašanās vietas datu saglabāšanu no EST judikatūras izriet, ka tā pati par sevi ir Hartas 7. un 8. pantā garantēto pamattiesību aizskārums neatkarīgi no tā, vai attiecīgajai informācijai par privāto dzīvi ir vai nav sensitīvs raksturs un vai šis aizskārums ieinteresētajām personām ir vai nav radījis neērtības.<sup>28</sup> Šie dati var atklāt informāciju par datu subjektu būtiskiem privātās dzīves aspektiem, ieskaitot sensitīvu informāciju, piemēram, par seksuālo orientāciju, politiskajiem uzskatiem, reliģisko, filozofisko, sabiedrisko vai citu pārliecību, kā arī veselības stāvokli. Minētie dati kopumā var ļaut izdarīt ļoti precīzus secinājumus par personas privāto dzīvi, proti, ikdienas paradumiem, pastāvīgajām vai pagaidu uzturēšanās vietām, ikdienas vai citām gaitām, veiktajām darbībām, šo personu sociālajiem kontaktiem un aprindām, kurās tās mēdz uzturēties. It īpaši šie dati sniedz iespējas noteikt attiecīgo personu profilu, kas tiesību uz privātās dzīves neaizskaramību kontekstā ir tikpat sensitīva informācija kā pats šis komunikācijas saturs.<sup>29</sup> Turklāt Hartas 7. pantā nostiprināto tiesību uz saziņas neaizskaramību aizskārums var atturēt elektroniskās komunikācijas līdzekļu lietotājus izmantot Hartas 11. pantā garantēto vārda brīvību.<sup>30</sup>

EST vērtējumā visaptveroša un nediferencēta visas informācijas par datu plūsmu un atrašanās vietas datu saglabāšana attiecībā uz visiem abonentiem un reģistrētiem lietotājiem, un visiem elektronisko sakaru līdzekļiem noziedzības apkarošanas nolūkos rada īpaši plašu un tāpēc īpaši smagu pamattiesību aizskārumu. Datu saglabāšana bez personu atļaujas var radīt sajūtu, ka viņu privātā dzīve tiek pastāvīgi novērota,<sup>31</sup> turklāt jau pati glabāšana kā tāda rada risku, ka minētā informācija tiek ļaunprātīgi izmantota vai ka notiek prettiesiska piekļuve šādai informācijai un datiem, pat ja glabāšana notiek ierobežotu laiku vai neaptver atsevišķus datus.<sup>32</sup>

Visaptveroša un nediferencēta informācijas par datu plūsmu un atrašanās vietas datu saglabāšana pārsniedz to, kas ir absolūti nepieciešams smagas noziedzības apkarošanai, un nevar tikt uzskatīta par pamatotu demokrātiskā sabiedrībā, pat ņemot vērā valsts pienākumu paredzēt efektīvus noziedzības apkarošanas pasākumus,

kas var izrietēt no Hartas 3., 4. un 7. panta,<sup>33</sup> taču šāda saglabāšana ir pieļaujama situācijās, kad pastāv nopietni, īsteni, faktiski vai paredzami draudi valsts drošībai. Ir jābūt iespējai veikt valsts iestāžu rīkojuma, ar kuru šādus pasākumus liek veikt elektroniskās saziņas pakalpojumu sniedzējiem, efektīvu kontroli tiesā vai neatkarīgā administratīvā iestādē, kuras nolēmumiem ir saistošs spēks, lai pārbaudītu šādas situācijas esamību, kā arī paredzēto nosacījumu un garantiju ievērošanu. Šādi pasākumi var tikt noteikti vienīgi uz ierobežotu laiku, proti uz laiku, kas ir absolūti nepieciešams, taču to var pagarināt, ja šāds apdraudējums saglabājas.<sup>34</sup>

Pastāvīgi attīstās ne tikai tehnoloģiskās iespējas, bet mainās arī sabiedrībā dominējošās vērtības, un šī maiņa ir dažādu sabiedrības norišu sekas un arī cēlonis. Jaunas iespējas radīs jaunus riskus un izraisīs vērtību sadursmes.

Savukārt mērķorientēta informācijas par datu plūsmu un atrašanās vietas datiem saglabāšana, pat ja tā arī izraisa īpaši smagu pamattiesību aizskārumu, ir attaisnojama ar mērķi apkarot smagus noziegumus, nopietnus sabiedrības drošības apdraudējumus un, *a fortiori*, nodrošināt valsts drošības aizsardzību un tāpēc šāda saglabāšana ir pieļaujama ar nosacījumu, ka tā attiecībā uz saglabājamo datu kategorijām, attiecīgajiem komunikācijas līdzekļiem, datu subjektiem, kā arī noteikto saglabāšanas ilgumu aprobežojas tikai ar tam absolūti nepieciešamo.<sup>35</sup> Personu kategorijas, kuru datus var saglabāt, var noteikt, vadoties no tā, vai šīs personas iepriekš ir identificētas kā tādas, kas apdraud attiecīgās dalībvalsts sabiedrības drošību vai valsts drošību, kā arī no tā, vai šiem datiem var būt kaut vai netieša saikne ar smagiem noziegumiem, vienā vai otrā veidā veicinot smagu noziegumu apkarošanu vai būtiska riska sabiedrības drošībai vai arī valsts drošībai novēršanu.

Tāpat pieļaujama informācijas par datu plūsmu un atrašanās vietas datu saglabāšana, balstoties uz ģeogrāfiskiem kritērijiem, ja kompetentās iestādes, pamatojoties uz objektīviem un nediskriminējošiem elementiem, uzskata, ka vienā vai vairākās ģeogrāfiskajās zonās pastāv augsts risks saistībā ar sagatavošanos smagiem noziegumiem vai to izdarīšanu. Šīs teritorijas tostarp var būt vietas, kurās ir raksturīgs liels smagu noziegumu skaits, vietas, kas ir īpaši pakļautas smagu noziegumu izdarīšanai, piemēram, vietas vai infrastruktūra, ko regulāri apmeklē

26 Digital Rights, 49.–51. p.

27 SpaceNet, 69. p.

28 Quadrature du Net-I, 115. p.

29 Quadrature du Net-I, 116. p.

30 SpaceNet, 62. p.

31 Digital Rights, 33.–37. p.

32 SpaceNet, 62. un 89. p.

33 Quadrature du Net-I, 141. un 145. p.

34 Quadrature du Net-I, 168. p.

35 Quadrature du Net-I, 146. un 147. p.

ļoti liels personu skaits, vai arī stratēģiskas vietas, piemēram, lidostas, dzelzceļa stacijas vai autoceļu nodevas iekasēšanas vietas. Lai nodrošinātu, ka ieviešanas, ko rada mērķorientētie aizsardzības pasākumi, atbilstu samērīguma principam, to ilgums nevar pārsniegt to, kas ir absolūti nepieciešams izvērītajam mērķim, kā arī tos pamatojošos apstākļus, saglabājot iespēju tos pagarināt šādas saglabāšanas nepieciešamības turpināšanās dēļ.<sup>36</sup>

Otrkārt, attiecībā uz savienojuma avotam piešķirto IP adresi EST, no vienas puses, ir nospriedusi, ka šī adrese pati par sevi neatklāj nekādu informāciju par trešajām personām, kuras ir sazinājušās ar personu, kura ir iniciējusi komunikāciju, un ka tādēļ šīs kategorijas dati ir mazāk sensitīvi nekā cita informācija par datu plūsmu. No otras puses, IP adreses var tikt izmantotas, lai veiktu izmēlošu interneta lietotāja navigācijas maršruta un līdz ar to tā darbību tiešsaistē izsekošanu, nosakot interneta lietotāja detalizētu profilu. Tādējādi minēto IP adresu saglabāšana un analīze, ko pieprasa šāda izsekošana, ir nopietna ieviešanas Hartas 7. un 8. pantā garantētajās interneta lietotāja pamattiesībās.<sup>37</sup>

Līdzsvarojošā Hartas 7. un 8. pantā garantēto pamattiesību aizsardzību ar citām pamattiesībām, EST ieskatā, ir jāņem vērā fakts, ka tiešsaistē izdarīta noziedzīga nodarījuma gadījumā IP adrese var būt vienīgais izmeklēšanas līdzeklis, kas ļauj identificēt personu, kurai šī adrese ir piešķirta šī noziedzīgā nodarījuma izdarīšanas brīdī. Lietā *Quadrature du Net-I* EST atzina, ka savienojuma avotam piešķirto IP adresu visaptveroša un nediferencēta glabāšana uz laiku, kas nepārsniedz absolūti nepieciešamo, ir pieļaujama smagas noziedzības apkarošanas un nopietna sabiedrības drošības apdraudējuma novēršanas nolūkos, ja ar šiem pasākumiem, paredzot skaidrus un konkrētus noteikumus, tiek nodrošināts, ka attiecīgo datu glabāšana notiek atbilstoši tai paredzētajiem materiāltiesiskajiem un procesuālajiem nosacījumiem un ka datu subjektiem ir efektīvas garantijas pret ļaunprātīgas izmantošanas risku.<sup>38</sup>

Lietā *Quadrature du Net-II* Tiesas plēnumam tostarp ir jāizvērtē IP adresu glabāšana nolūkā novērst intelektuālo tiesību pārkāpumus interneta vidē.

Treškārt, elektroniskās komunikācijas līdzekļu lietotāju personas identitātes datu visaptveroša un nediferencēta glabāšana pieļaujama arī cīņai ar noziedzību vispār, jo šie dati paši par sevi neļauj uzzināt veikto komunikāciju datumu, laiku, ilgumu un adresākus, ne arī vietas, kur šī saziņa ir notikusi, vai to biežumu ar noteiktām personām noteiktā laika posmā, un tādējādi tie nesniedz šo personu kontaktinformāciju, kā, piemēram, viņu adreses, nekādu informāciju par veiktajām komunikācijām un līdz ar to viņu privāto dzīvi.<sup>39</sup>

Ceturtkārt, pienākums uz noteiktu laiku operatīvi saglabāt (*quick freeze*) pakalpojumu sniedzēju rīcībā esošo informāciju par datu plūsmu un atrašanās vietas datus var tikt attaisnots, ja tas veikts smagas noziedzības apkarošanas un nopietna sabiedrības drošības apdraudējuma novēršanas nolūkos, ja ir nodrošināta attiecīgo datu glabāšana atbilstoši tai paredzētajiem materiāltiesiskajiem un procesuālajiem nosacījumiem, kuru ievērošanu kontrolē tiesa, kā arī efektīvas garantijas datu subjektiem pret ļaunprātīgas izmantošanas risku.<sup>40</sup> Šāda veida glabāšanas pasākums var tikt attiecināts ne tikai uz to personu datiem, kuras pirms tam ir identificētas kā tādas, kas apdraud attiecīgās dalībvalsts sabiedrības drošību vai valsts drošību, vai kuras konkrēti tiek turētas aizdomās par smaga nozieguma izdarīšanu vai valsts drošības apdraudējumu, bet gan arī uz tādu personu datiem, kuras netur aizdomās par to, ka tās ir plānojušas vai izdarījušas smagu noziegumu vai valsts drošības apdraudējumu, ciktāl šie dati, pamatojoties uz objektīviem un nediskriminējošiem kritērijiem, var veicināt šāda noziedzīga nodarījuma vai valsts drošības apdraudējuma atklāšanu, piemēram, cietušās personas datiem, kā arī datiem par tās sociālo vai profesionālo vidi veidojošo personu loku<sup>41</sup> un personām, ar kurām tā sazinājusies.<sup>42</sup> Dati var attiekties arī uz noteiktām ģeogrāfiskajām zonām, piemēram, vietām, kur izdarīts attiecīgais noziedzīgais nodarījums vai valsts drošības apdraudējums vai notikusi gatavošanās to izdarīšanai, kā arī vietu, kur ir pazudusi persona, kas iespējami ir cietusi smagā noziegumā, ja vien šis pasākums, kā arī piekļuve šādi glabātajiem datiem aprobežojas ar to, kas ir absolūti nepieciešams smagas noziedzības apkarošanas vai valsts drošības aizsardzības mērķiem.<sup>43</sup>

Nobeigumā par EST judikatūras pārskatu attiecībā uz personas datu apstrādi elektronisko sakaru jomā, konkrētāk, šo datu saglabāšanu, – jāatzīst, ka tā pēdējo desmit gadu laikā ir saglabājusi konsekveni un stabilitāti, tādējādi ievērojot tiesiskās noteiktības principu. Tomēr pastāvīgi attīstās ne tikai tehnoloģiskās iespējas, bet gan mainās arī sabiedrībā dominējošās vērtības, un šī maiņa ir dažādu sabiedrības norišu sekas un arī cēlonis. Jaunas iespējas radīs jaunus riskus un izraisīs vērtību sadursmes. Līdz ar to ir sagaidāms, ka arī turpmāk EST saņems aicinājumus niansēt savu judikatūru vai pat atkāpties no tās. Lai EST atkāptos no iedibinātas judikatūras, izmaiņu nepieciešamībai ir jābūt nozīmīgākai par stabilitātes nepieciešamību.<sup>44</sup> Arī tas ir līdzsvara jautājums. ■

40 SpaceNet, 75. p.

41 *Quadrature du Net-I*, 165. p.

42 Commissioner of the Garda Síochána, 89. p.

43 SpaceNet, 119. p.

44 Šajā ziņā skat.: Laurent C. L'identification du revirement en droit de l'Union européenne et la normativité de la jurisprudence, in *Le Revirement de jurisprudence en droit européen*, sous la direction de Eric Carpano, Bruylant, Bruxelles, 2012, 73. lpp.

36 *Quadrature du Net-I*, 148.–151. p.

37 *Quadrature du Net-I*, 152. un 153. p.

38 *Quadrature du Net-I*, 154.–159. p.

39 *Quadrature du Net-I*, 157. p.



LL.M. Viktorija Soņeca

## Datu subjekta tiesību stiprināšana Eiropas Savienības Tiesā

### Ievads

Pagājušā gada izskaņā Eiropas Savienības Tiesa (turpmāk – EST) pasludināja divus ārkārtīgi būtiskus spriedumus saistībā ar datu subjekta tiesību aizsardzību – vienu lietā C-634/21 *SCHUFA Holding*, savukārt otru apvienotajās lietās C-26/22 un C-64/22 *SCHUFA Holding*. EST ar šiem spriedumiem ievērojami stiprina datu subjekta tiesības, vērtējot cita starpā automatizētu varbūtības vērtību iegūšanu par personas spēju nākotnē pildīt maksājumu saistības (*scoring*),<sup>1</sup> kā arī no publiskā reģistra iegūtu datu par personas atbrīvošanu no atlikušajām parādsaistībām glabāšanas ilgumu.

Būtisku lomu šiem EST spriedumiem piešķirt ne tikai vērtējums *scoring* metodoloģijas piemērošanā, bet arī konkrētas EST norādes saistībā ar datu subjekta tiesībām iesniegt sūdzību nacionālā datu aizsardzības iestādē un šīs iestādes pienākumu tvērums, izskatot šāda veida sūdzības, kā arī tiesas kompetences robežas, vērtējot nacionālās datu aizsardzības iestādes pieņemto lēmumu par iesniegto sūdzību.

Papildus nozīmīgumu konkrētajiem EST spriedumiem piešķir Eiropas Komisijas jaunais priekšlikums regulai, ar ko paredz papildu procesuālos noteikumus attiecībā uz Vispārīgās datu aizsardzības regulas<sup>2</sup> (turpmāk – VGDAR) īstenošanu.<sup>3</sup> Ņemot vērā, ka šobrīd datu subjekts var iesniegt sūdzību, bet Eiropas Savienības (turpmāk – ES) dalībvalstu nacionālās datu aizsardzības iestādes dažādi interpretē cita starpā VGDAR prasības saistībā ar sūdzību veidiem un šādu sūdzību izskatīšanas

procedūru, paredzēts, ka jaunais priekšlikums cita starpā spēs novērst fragmentāciju nacionālo datu aizsardzības iestāžu praksē, lai tādējādi harmonizētu izpratni par sūdzībām un ar tām saistītām procedūrām, kā arī procesuāliem nosacījumiem. Tomēr uzsverams, ka konkrētais Eiropas Komisijas priekšlikums jaunai regulai atrodas ārpus konkrētā raksta tvēruma, bet tas bija pieminams, ievērojot šī priekšlikuma novitāti.

### 1. Pamatlietu faktiskie apstākļi

#### 1.1. Apvienotā lieta C-26/22 un C-64/22 *SCHUFA Holding*

Divas personas UF un AB maksātnespējas procesos ar tiesas nolēmumiem pirms termiņa tika atbrīvotas no atlikušajām parādsaistībām. Kā izriet no Vācijas Maksātnespējas likuma (*Insolvenzordnung*) 9. panta 1. punkta (redakcija, kas piemērojama pamatlietu faktiskajiem apstākļiem), informācija par abiem maksātnespējas procesiem publiskota publiskā reģistrā, t.i., “oficiāla publiskošana notiek ar vienotu publikāciju internetā visās federālajās zemēs; tā var notikt arī izvilcumu veidā. Parādnieks ir precīzi jāidentificē, it īpaši norādot viņa adresi un uzņēmējdarbības nozari. Publiskošanu uzskata par notikušu, tiklīdz pēc publicēšanas dienas ir pagājušas divas dienas”.<sup>4</sup> Tomēr šāda informācija no publiskā reģistra jādzēš pēc sešiem mēnešiem no attiecīgo nolēmumu spēkā stāšanās dienas atbilstoši Noteikumu par oficiālām publikācijām internetā maksātnespējas procesos (*Verordnung zu öffentlichen Bekanntmachungen in Insolvenzverfahren im Internet*) (turpmāk – *InsoBek V*) 3. panta 1. un 2. punktam.

SCHUFA, kas ir privāts kreditinformācijas birojs, savās datubāzēs reģistrē un glabā informāciju no

1 EST 2023. gada 7. decembra spriedums lietā C-634/21 *SCHUFA Holding* (*Scoring*), ECLI:EU:C:2023:957.

2 Eiropas Parlamenta un Padomes 2016. gada 27. aprīļa Regula (ES) 2016/679 par fizisku personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi un šādu datu brīvu apriti un ar ko atceļ Direktīvu 95/46/EK.

3 2023/0202(COD).

4 Pieejams: [https://www.buzer.de/9\\_InsO.htm](https://www.buzer.de/9_InsO.htm)



publiskiem reģistriem, tostarp informāciju par atbrīvošanu no atlikušajām parādsaistībām. Šī informācija tiek dzēsta pēc tam, kad ir pagājuši trīs gadi kopš brīža, kad tā tikusi reģistrēta.<sup>5</sup> Ievērojot, ka informācija no publiskā reģistra tika dzēsta, abas personas UF un AB vērsās pie SCHUFA, lūdzot dzēst attiecīgos ierakstus. Tomēr minētais kredītinformācijas birojs atteicās dzēst šos ierakstus, norādot, ka *InsoBek V* 3. panta 1. punktā paredzētais sešu mēnešu dzēšanas termiņš nav piemērojams attiecībā uz SCHUFA.<sup>6</sup>

Dalībvalstis saskaņā ar VDAR 22. panta 2. punkta b) apakšpunktu nedrīkst pieņemt tiesiskos regulējumus, kas atļauj profilēšanu, neievērojot VDAR 5. un 6. pantā noteiktās prasības.

Tādēļ abas personas pēc SCHUFA atteikuma vērsās ar sūdzību datu uzraudzības iestādē (Hesenes federālās zemes Datu aizsardzības un informācijas brīvības uzraudzītājs jeb HBDI), kas savukārt uzskatīja, ka SCHUFA veiktā datu apstrāde ir likumīga. Līdz ar to personas UF un AB nolēma vērsties tiesā, uzsverot, ka HBDI, veicot savus uzdevumus, kā arī īstenojot savas pilnvaras, ir pienākums veikt pasākumus pret SCHUFA, lai tādējādi panāktu, ka tiek dzēsti attiecībā uz šīm personām veiktie ieraksti.<sup>7</sup>

Šajā kontekstā HBDI paskaidroja, ka VDAR 77. panta 1. punktā noteiktās datu subjekta tiesības iesniegt sūdzību paredzētas tikai kā tiesības iesniegt lūgumrakstu, kas nozīmē, ka tiesai vienīgi jāpārbauda, vai uzraudzības iestāde izskatījusi sūdzību un informējusi tās iesniedzēju par šīs sūdzības izskatīšanas virzību un iznākumu. Turklāt tiesai nav jāpārbauda, vai pieņemtais lēmums par sūdzību ir pareizs pēc būtības. Tāpat HBDI norādīja, ka kredītinformācijas birojiem pieejamie dati var tikt glabāti tik ilgi, cik tas nepieciešams mērķiem, kādiem tie saglabāti.<sup>8</sup>

## 1.2. Lieta C-634/21 SCHUFA Holding (Scoring)

SCHUFA papildus iepriekš norādītajai informācijas glabāšanai sniedz saviem ligumpartneriem informāciju arī par trešo personu, tostarp patērētāju, kredībspēju. Lai sagatavotu šāda veida informāciju, pamatojoties uz matemātiskās statistikas metodi, tiek izveidota prognoze par konkrētas personas rīcību nākotnē, piemēram, kredīta atmaksas iespējamību (*score*). Šādas vērtības noteikšanas

metodoloģija (*scoring*) balstās uz pieņēmumu, ka, ierindojojot kādu personu grupā, kurā ir citas personas, kurām ir līdzīgi raksturlielumi un kas rīkojušās kādā konkrētā veidā, iespējams paredzēt līdzīgu rīcību.<sup>9</sup>

Konkrētajā lietā persona OQ saņēma kredīta atteikumu no trešās personas pēc tam, kad SCHUFA bija sagatavojusi un šai trešajai personai nodevusi negatīvu informāciju par OQ. Lai izprastu attiecīgo negatīvo informāciju, persona OQ lūdza SCHUFA sniegt tai informāciju par reģistrētajiem viņas personas datiem, kā arī dzēst tos datus, kas ir kļūdaini. Tomēr, atbildot uz šo lūgumu, SCHUFA informēja OQ par attiecībā uz viņu aprēķināto *score* vērtību un vispārīgos vilcienos izklāstīja šo vērtību aprēķināšanas kārtību. Vienlaikus, atsaucoties uz komercnoslēpumu, SCHUFA atteicās izpaust, tieši kāda informācija tikusi ņemta vērā, veicot konkrēto aprēķinu.<sup>10</sup>

Tādēļ persona OQ vērsās pie HBDI ar sūdzību, lūdzot apmierināt pieprasījumu par piekļuvi informācijai un šīs informācijas dzēšanu. HBDI noraidīja sūdzību, paskaidrojot, ka nav attiecīgo pierādījumu, ka SCHUFA neievēro Datu aizsardzības likuma (*Bundesdatenschutzgesetz*) 31. pantā noteiktās prasības. Līdz ar to OQ saistībā ar šo HBDI lēmumu, pamatojoties uz VDAR 78. panta 1. punktu, vērsās tiesā.<sup>11</sup>

## 2. Automatizēta lēmumu pieņemšana

Ņemot vērā, ka trešajai personai lietā Nr. C-634/21 *SCHUFA Holding* tiek sniegta personas kredīspējas aprēķina rezultāts, kas iegūts, izmantojot *scoring* metodoloģiju, iesākumā EST vērtēja, vai šāds personas kredīspējas aprēķina rezultāts ietilpst VDAR 22. panta 1. punktā norādītā lēmuma tvērumā.

Kā to uzsvēra EST, datu subjektam ir tiesības nebūt tāda lēmuma subjektam, kura pamatā ir tikai automatizēta apstrāde, tostarp profilēšana, kas attiecībā uz datu subjektu rada tiesiskās sekas vai kas līdzīgā veidā ievērojami ietekmē datu subjektu (VDAR 22. panta 1. punkts). Turklāt EST atgādināja, ka VDAR 22. panta 1. punkta piemērošana pakļauta trim kumulatīviem nosacījumiem, t.i.:<sup>12</sup>

- 1) ir jābūt lēmumam,
- 2) šim lēmumam jābūt tādam, kura pamatā ir tikai automatizēta apstrāde, tostarp profilēšana, un
- 3) tam attiecībā uz datu subjektu jārada tiesiskās sekas vai arī šis datu subjekts līdzīgā veidā ievērojami jāietekmē.

Saistībā ar pirmo kritēriju EST norādīja, ka jēdziens "lēmums" VDAR 22. panta 1. punktā nav definēts. Tomēr šis jēdziens attiecas ne tikai uz aktiem, kas rada tiesiskās sekas konkrētai personai, bet arī uz tādiem aktiem, kas

5 EST 2023. gada 7. decembra spriedums apvienotajās lietās C-26/22 un C-64/22 *SCHUFA Holding (Libération de reliquat de dette)*, ECLI:EU:C:2023:958, 26. punkts.

6 Turpat, 27. punkts.

7 Turpat, 28.–30. punkts.

8 Turpat, 32.–33. punkts.

9 EST 2023. gada 7. decembra spriedums lietā C-634/21 *SCHUFA Holding (Scoring)*, ECLI:EU:C:2023:957, 14. punkts.

10 Turpat, 15.–16. punkts.

11 Turpat, 17.–19. punkts.

12 Turpat, 42.–43. punkts.

personu būtiski ietekmē līdzīgā veidā.<sup>13</sup> Tādēļ, ievērojot, ka jēdziens “lēmums” VDAR 22. panta 1. punkta izpratnē var ietvert vairākus aktus, kas var skart datu subjektu vairākos veidos, šis jēdziens ir pietiekami plašs, lai ietvertu personas kredītspējas aprēķina rezultātu, kas izteikts kā varbūtības vērtība attiecībā uz šīs personas spēju pildīt maksājumu saistības nākotnē.<sup>14</sup>

Vienu un to pašu personas datu atrašanās vairākos avotos pastiprina personas tiesību uz privāto dzīvi aizskārumu.

Attiecībā uz otro kritēriju EST norādīja, ka lēmumam VDAR 22. panta 1. punkta izpratnē jābūt tādām, kura pamatā ir tikai automatizēta datu apstrāde, tostarp profilēšana. Šajā kontekstā EST uzsvēra, ka *SCHUFA* darbība atbilst VDAR 4. panta 4. punktā atrodamajai profilēšanas definīcijai un tādējādi šis nosacījums ir izpildīts.<sup>15</sup> Savukārt saistībā ar trešo kritēriju EST norādīja, ka trešā persona, kurai tiek nodota šāda varbūtības vērtība, šai vērtībai piešķir izšķirošu nozīmi, un tādējādi gadījumā, ja patērētājs lūdz aizdevumu bankai, negatīva varbūtības vērtība gandrīz visos gadījumos izraisa bankas atteikumu piešķirt lūgto aizdevumu.<sup>16</sup> Minētais nozīmē, ka šāda varbūtības vērtība būtiski ietekmē datu subjektu un līdz ar to izpildās trešais kritērijs.<sup>17</sup>

Tādējādi, ievērojot norādītos apsvērumus, EST nonāca pie secinājuma, ka varbūtības vērtībai, ko ieguvis kredītinformācijas birojs un kura tiek paziņota bankai, ir izšķiroša nozīme kredīta piešķiršanā. Tādēļ šīs vērtības iegūšana pati par sevi ir kvalificējama kā lēmums, kas datu subjektam rada tiesiskās sekas vai to līdzīgā veidā ievērojami ietekmē VDAR 22. panta 1. punkta izpratnē.<sup>18</sup>

Vienlaikus EST norādīja, ka lēmuma pieņemšana, pamatojoties tikai uz automatizētu apstrādi, ir atļauta tikai VDAR 22. panta 2. punktā minētajos gadījumos,<sup>19</sup> tomēr ir jābūt paredzētiem atbilstīgiem pasākumiem datu subjekta tiesību un brīvību, kā arī leģitīmo interešu aizsardzībai.<sup>20</sup> Turklāt tādas automatizētas lēmuma pieņemšanas gadījumā kā VDAR 22. panta 1. punktā minētā:<sup>21</sup>

13 Turpat, 44. punkts.

14 Turpat, 46. punkts.

15 Turpat, 47. punkts.

16 Turpat, 48. punkts.

17 Turpat, 49. punkts.

18 Turpat, 50.–51. punkts.

19 Turpat, 53. punkts.

20 Turpat, 54. punkts.

21 Turpat, 56. punkts.

1) pirmkārt, pārzinim ir papildu informēšanas pienākumi saskaņā ar VDAR 13. panta 2. punkta f) apakšpunktu, kā arī 14. panta 2. punkta g) apakšpunktu;

2) otrkārt, datu subjektam saskaņā ar VDAR 15. panta 1. punkta h) apakšpunktu ir tiesības no pārziņa saņemt jēgpilnu informāciju par datu apstrādē ietverto loģiku, kā arī šādas apstrādes nozīmīgumu un paredzamajām sekām attiecībā uz datu subjektu.

Papildus EST norādīja, ka, ja tiktu pieļauts, ka varbūtības vērtības iegūšana jāuzskata tikai par sagatavojošu aktu un tikai trešās personas pieņemts akts var tikt kvalificēts kā “lēmums” VDAR 22. panta 1. punkta izpratnē, pastāvētu VDAR 22. panta apiešanas risks.<sup>22</sup> Līdz ar to, ņemot vērā, ka šāda varbūtības vērtības iegūšana ietilpst VDAR 22. panta 1. punkta piemērošanas jomā, EST secināja, ka tā ir aizliegta, ja vien nav piemērojams kāds no VDAR 22. panta 2. punktā minētajiem izņēmumiem un ir ievērotas minētās regulas 22. panta 3. un 4. punktā paredzētās īpašās prasības (piemēram, datu subjekta nepāprotama piekrišana).<sup>23</sup>

Turklāt, kā to uzsvēra EST, ikvienai personas datu apstrādei jābūt gan atbilstīgai datu apstrādes principiem, kas noteikti VDAR 5. pantā, gan jāatbilst vienam no šīs regulas 6. pantā uzskaitītajiem apstrādes likumīguma nosacījumiem. Vienlaikus saskaņā ar VDAR 5. panta 2. punktā noteikto pārskatatbildības principu pārzinim jāspēj pierādīt, ka šie principi tiek ievēroti.<sup>24</sup> Līdz ar to EST nonāca pie secinājuma, ka dalībvalstis saskaņā ar VDAR 22. panta 2. punkta b) apakšpunktu nedrīkst pieņemt tiesiskos regulējumus, kas atļauj profilēšanu, neievērojot VDAR 5. un 6. pantā noteiktās prasības.<sup>25</sup>

### 3. Sūdzība, kas iesniegta uzraudzības iestādei, nav lūgumraksts

HBDI apvienotajās lietās C-26/22 un C-64/22, *SCHUFA Holding* uzskatīja, ka VDAR 77. panta 1. punktā noteiktās tiesības iesniegt sūdzību paredzētas tikai kā tiesības iesniegt lūgumrakstu un attiecīgi tiesai vienīgi jāpārbauda, vai uzraudzības iestāde ir izskatījusi sūdzību un informējusi tās iesniedzēju par šīs sūdzības izskatīšanas virzību un iznākumu, jo šāds ir lūgumraksta procedūras tvērums. Turklāt tiesai nav jāpārbauda, vai uzraudzības iestādes pieņemtais lēmums par sūdzību ir pareizs pēc būtības.<sup>26</sup>

Tādēļ, atbildot uz šādiem apgalvojumiem, EST, pirmkārt, norādīja, ka sūdzības procedūra nav pielīdzināma lūgumraksta procedūrai. Šāda sūdzības procedūra izveidota kā mehānisms, ar kuru var efektīvi aizsargāt datu

22 Turpat, 61. punkts.

23 Turpat, 64. punkts.

24 Turpat, 67. punkts.

25 Turpat, 68. punkts.

26 EST 2023. gada 7 decembra spriedums apvienotajās lietās C-26/22 un C-64/22 *SCHUFA Holding* (Libération de reliquat de dette), ECLI:EU:C:2023:958, 32. punkts.

subjektu tiesības un intereses. Otrkārt, EST vērsa uzmanību, ka ikvienam datu subjektam ir tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību tiesā saskaņā ar Pamattiesību hartas (turpmāk – Harta) 47. pantu.<sup>27</sup>

### 3.1. VDAR 77. panta 1. punktā paredzētā sūdzības procedūra

EST iesākumā atgādināja, ka no Hartas 8. panta 3. punkta, kā arī VDAR 51. panta 1. punkta un 57. panta 1. punkta a) apakšpunkta nacionālajām uzraudzības iestādēm izriet pienākums pārbaudīt, vai ir ievēroti ES noteikumi par fizisku personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi.<sup>28</sup> Katrai nacionālajai uzraudzības iestādei savā teritorijā ir pienākums izskatīt sūdzības, kuras ikviena persona atbilstoši VDAR 77. panta 1. punktam ir tiesīga iesniegt, ja tā uzskata, ka tās personas datu apstrāde veikta, pārkāpjot minēto regulu. Turklāt uzraudzības iestādei šāda sūdzība jāizskata ar visu pienācīgo rūpību.<sup>29</sup>

levērojot plašās pilnvaras, kas datu uzraudzības iestādei piešķirtas saskaņā ar VDAR, prasība par efektīvu tiesību aizsardzību tiesā netiktu izpildīta, ja lēmumi par to, kā uzraudzības iestāde īsteno izmeklēšanas pilnvaras vai koriģējošos pasākumus, būtu pakļauta ierobežotai pārbaudei tiesā.

Tāpat atbilstoši VDAR 58. panta 1. punktam katrai nacionālajai uzraudzības iestādei piešķirtas ievērojamas izmeklēšanas pilnvaras saistībā ar sūdzību izskatīšanu. Līdz ar to, ja tiek konstatēts VDAR tiesību normu pārkāpums, šai iestādei pienācīgi jārikojas, lai novērstu konstatēto pārkāpumu.<sup>30</sup>

### 3.2. Nacionālās tiesas kompetence, izskatot prasības par nacionālajām uzraudzības iestādēm

EST, vērtējot nacionālo tiesu kompetenci, kad tās izskata prasības par nacionālajām uzraudzības iestādēm, norādīja, ka ievērojot plašās pilnvaras, kas datu uzraudzības iestādei piešķirtas saskaņā ar VDAR, prasība par efektīvu tiesību aizsardzību tiesā netiktu izpildīta, ja lēmumi par to, kā uzraudzības iestāde īsteno izmeklēšanas pilnvaras vai koriģējošos pasākumus, būtu pakļauta ierobežotai pārbaudei tiesā.<sup>31</sup>

27 Turpat, 51. un 58. punkts.

28 Turpat, 55. punkts.

29 Turpat, 56. punkts.

30 Turpat, 57. punkts.

31 Turpat, 59. punkts.

Tas tā ir, jo tiesām, kas izskata prasību par nacionālās datu uzraudzības iestādes lēmumu, jāizskata visi jautājumi, kas saistīti ar izskatāmo strīdu.<sup>32</sup> Līdz ar to EST norādīja, ka VDAR 78. panta 1. punkts nav interpretējams tādējādi, ka pārbaude tiesā, kas tiek veikta attiecībā uz datu uzraudzības iestādes pieņemtu lēmumu par sūdzību, attiektos tikai uz jautājumu, vai šī iestāde izskatījusi sūdzību, pienācīgi izmeklējusi tās priekšmetu un informējusi sūdzības iesniedzēju par izmeklēšanas rezultātiem. Gluži pretēji, lai tiesību aizsardzība tiesā būtu efektīva, šādam datu uzraudzības iestādes lēmumam jābūt pakļautam pilnīgai pārbaudei tiesā.<sup>33</sup>

## 4. Datu apstrādes likumība

Kā izriet no VDAR 5. panta 1. punkta a) apakšpunkta, personas dati jāapstrādā likumīgi, godprātīgi un datu subjektam pārredzamā veidā.<sup>34</sup> Kā iepriekš vairākkārt norādījusi EST, VDAR 6. panta 1. punkta pirmajā daļā ietverts izsmēlošs un ierobežojošs to gadījumu uzskaitījums, kuros personas datu apstrādi var uzskatīt par likumīgu. Tādējādi, lai personas datu apstrādi varētu uzskatīt par likumīgu, uz to jāattiecas kādam no VDAR 6. panta 1. punktā paredzētajiem gadījumiem.<sup>35</sup>

Apvienotajās lietās C-26/22 un C-64/22 *SCHUFA Holding* personu datu apstrādes likumīguma vērtējums tika veikts, ņemot vērā VDAR 6. panta 1. punkta pirmās daļas f) apakšpunktā noteikto.<sup>36</sup> Kā to atzinusi EST, minētajā tiesību normā paredzēti trīs kumulatīvi nosacījumi, lai personas datu apstrāde būtu likumīga:<sup>37</sup>

1) pirmkārt, pārziņa vai trešās personas leģitīmu interešu esamība,

2) otrkārt, nepieciešamība apstrādāt personas datus šo leģitīmo interešu ievērošanai un,

3) treškārt, nosacījums, ka neprevālē tās personas intereses vai pamattiesības un pamatbrīvības, uz kuru attiecas datu aizsardzība.

EST uzsvēra, ka konkrētajās apvienotajās lietās šāda personas datu apstrāde kalpo SCHUFA ekonomiskajām interesēm, kā arī palīdz īstenot tās ligumpartneru leģitīmās intereses novērtēt personu kredītpēju un attiecīgi arī kredītu nozares sociālekonomiskās intereses.<sup>38</sup> Tādēļ, no vienas puses, EST, atsaucoties uz Direktīvu 2008/48,<sup>39</sup> atgādināja, ka pirms kredītliguma noslēgšanas kredītoram jānovērtē patērētāja kredītpēja,

32 Turpat, 52. punkts.

33 Turpat, 53. punkts.

34 Turpat, 72. punkts.

35 Turpat, 73. punkts.

36 Turpat, 74. punkts.

37 Turpat, 75. punkts.

38 Turpat, 83. punkts.

39 Eiropas Parlamenta un Padomes 2008. gada 23. aprīļa Direktīva 2008/48/EK par patērētāja kredītligumiem un ar ko atceļ Direktīvu 87/102/EEK.

pamatojoties uz pietiekamu informāciju, tostarp vajadzības gadījumā ziņām, kas iegūtas no publiskām un privātām datubāzēm.<sup>40</sup> Tomēr tajā pašā laikā EST vērsa uzmanību uz to, ka jāsamēro tādas pretnostatītās intereses kā pārziņa un iesaistīto trešo personu intereses ar datu subjekta interesēm.<sup>41</sup>

Tādēļ VDAR 6. panta 1. punkta pirmās daļas f) apakšpunkts jāinterpretē tādējādi, ka šādu personas datu apstrādi var uzskatīt par nepieciešamu pārziņa vai trešās personas leģitīmo interešu mērķiem šīs tiesību normas izpratnē vienīgi tad, ja šī apstrāde:<sup>42</sup>

- 1) tiek veikta šo leģitīmo interešu īstenošanai;
- 2) tikai absolūti nepieciešamajā apmērā;
- 3) ja no pretnostatīto interešu samērošanas, kas veikta, ņemot vērā visus nozīmīgos apstākļus, izriet, ka attiecīgās apstrādes datu subjektu intereses vai pamattiesības un pamatbrīvības neprevālē pār minētajām pārziņa vai trešās personas leģitīmajām interesēm.

Konkrētajās apvienotajās lietās tiek aplūkoti divi personas datu apstrādes aspekti. Pirmkārt, šī apstrāde ietver datu daudzveidīgu glabāšanu, t.i., ne tikai publiskā reģistrā, bet arī kredītinformācijas biroju datubāzēs (privātajā reģistrā). Turklāt šie biroji personas datu glabāšanu veic nevis saistībā ar kādu konkrētu iemeslu, bet gadījumā, ja to līgumpartneri tiem pieprasītu šādu informāciju. Otrkārt, minētie uzņēmumi šos datus glabā trīs gadus, pamatojoties uz rīcības kodeksu, kas apstiprināts VDAR 40. panta izpratnē, lai gan dalībvalsts tiesību aktos attiecībā uz publisko reģistru paredzēts tikai sešu mēnešu ilg glabāšanas termiņš.<sup>43</sup>

Tādēļ visupirms EST norādīja, ka nacionālajai tiesībai jāpārbauda, vai SCHUFA ar attiecīgo personas datu glabāšanu savās datubāzēs nepārsniedz to, kas absolūti nepieciešams leģitīmo interešu īstenošanai, ja ar attiecīgajiem datiem iespējams iepazīties publiskajā reģistrā un konkrētajā gadījumā ziņas nav pieprasījis neviens komercuzņēmums. Vienlaikus EST vērsa uzmanību, ka, ja neapstiprinās leģitīmo interešu īstenošanas mērķis, SCHUFA veiktā datu glabāšana laikposmā, kamēr tie ir publiski pieejami, nevar tikt uzskatīta par nepieciešamu.<sup>44</sup>

Papildus saistībā ar leģitīmām interesēm EST vērsa uzmanību, ka kredītinformācijas biroja veiktā analīze ļauj izlīdzināt atšķirības informētībā un tādējādi mazināt krāpšanas riskus, kā arī citas neskaidrības.<sup>45</sup> Tomēr tajā pašā laikā kredītinformācijas birojam, apstrādājot datus par atbrīvošanu no atlikušajām parādsaistībām, tiek nopietni aizskartas Hartas 7. un 8. pantā garantētās datu

subjekta pamattiesības. Tas tā ir, jo šādi dati tiek izmantoti kā negatīvs faktors datu subjekta kredītpējas novērtējumā. Tāpat EST norādīja, ka, jo ilgāk attiecīgos personas datus kredītinformācijas biroji glabā, jo lielāka ir ietekme uz datu subjekta interesēm un privāto dzīvi, kā arī augs tākas ir prasības attiecībā uz šīs informācijas glabāšanas likumīgumu.<sup>46</sup>

Turklāt EST vērsa uzmanību, ka Vācijas likumdevējs ir noteicis, ka informācija par atbrīvošanu no atlikušajām parādsaistībām maksātnešpējas reģistrā tiek glabāta tikai sešus mēnešus. Līdz ar to pēc sešu mēnešu termiņa beigām datu subjekta tiesības un intereses prevālē pār sabiedrības tiesībām un interesēm iepazīties ar šo informāciju.<sup>47</sup> Turklāt atbrīvošana no atlikušajām parādsaistībām ir domāta tam, lai ļautu to saņēmušajai personai no jauna piedalīties saimnieciskajā dzīvē. Tādēļ, ja kredītinformācijas biroji nolūkā novērtēt personas ekonomisko situāciju varētu saglabāt datus par atbrīvošanu no atlikušajām parādsaistībām un izmantot šādus datus pēc tam, kad tie ir dzēsti no publiskā maksātnešpējas reģistra, nevarētu tikt sasniegts norādītais mērķis, jo minētie dati tiek izmantoti kā negatīvs faktors, novērtējot attiecīgu personu kredītpēju. Tāpat EST norādīja, ka vienu un to pašu personas datu atrašanās vairākos avotos pastiprina personas tiesību uz privāto dzīvi aizskārumu.<sup>48</sup>

Savukārt attiecībā uz rīcības kodeksu EST uzsvēra, ka, lai arī saskaņā ar VDAR 40. panta 1. un 2. punktu rīcības kodeksa mērķis ir veicināt VDAR atbilstīgu piemērošanu, tomēr šādā kodeksā paredzētie personas datu apstrādes likumīguma nosacījumi nevar atšķirties no VDAR 6. panta 1. punktā paredzētajiem nosacījumiem, kā tas ir šajā gadījumā. Līdz ar to rīcības kodekss, kura dēļ vērtējuma iznākums atšķiras no tā, kas iegūts, piemērojot VDAR 6. panta 1. punkta pirmās daļas f) apakšpunktu, nav ņemams vērā.<sup>49</sup>

## 5. VDAR 17. panta piemērošana

Kā izriet no VDAR 17. panta 1. punkta d) apakšpunkta, datu subjektam ir tiesības panākt, lai pārzinis bez nepamatotas kavēšanās dzēstu datu subjekta personas datus, un pārziņa pienākums ir bez nepamatotas kavēšanās dzēst personas datus, ja personas dati apstrādāti nelikumīgi. Tādēļ EST norādīja, ka, ja gadījumā nacionālā tiesa nonāks pie secinājuma, ka datu apstrāde apvienotajās lietās attiecībā uz personām UF un AB nav likumīga, pārzinim, kas šajā gadījumā ir SCHUFA, attiecīgie dati pēc iespējas ātrāk jādzēš.<sup>50</sup>

40 EST 2023. gada 7. decembra spriedums apvienotajās lietās C-26/22 un C-64/22 SCHUFA Holding (Libération de reliquat de dette), ECLI:EU:C:2023:958, 84. punkts.

41 Turpat, 87. punkts.

42 Turpat, 88. punkts.

43 Turpat, 89. punkts.

44 Turpat, 91. punkts.

45 Turpat, 93. punkts.

46 Turpat, 94.–95. punkts.

47 Turpat, 97. punkts.

48 Turpat, 98. un 100. punkts.

49 Turpat, 104.–105. punkts.

50 Turpat, 107.–108. punkts.



Savukārt par datu apstrādi, kas veikta sešu mēnešu laikposmā, kad dati pieejami publiskajā maksātspējas reģistrā, EST uzsvēra, ka, ja nacionālā tiesa secinās, ka šāda apstrāde atbilst VDAR 6. panta 1. punkta pirmās daļas f) apakšpunktam, jāpiemēro VDAR 17. panta 1. punkta c) apakšpunkts.<sup>51</sup> Respektīvi, šī tiesību norma paredz tiesības uz personas datu dzēšanu, ja datu subjekts iebilst pret apstrādi saskaņā ar VDAR 21. panta 1. punktu. Minētais nozīmē, ka pārzinis personas datus vairs neapstrādā, ja vien nepierāda, ka šāda apstrāde ir nepieciešama tādu pārliecinošu leģitīmu apstrādes iemeslu dēļ, kas ir svarīgāki par datu subjekta interesēm, tiesībām un brīvībām, vai arī tālab, lai īstenotu vai aizstāvētu likumīgas prasības.<sup>52</sup> Tas attiecīgi nozīmē, ka, ja pārzinim neizdodas sniegt šādu pierādījumu, datu subjektam ir tiesības pieprasīt personas datu dzēšanu, pamatojoties uz VDAR 17. panta 1. punkta c) apakšpunktu.<sup>53</sup>

## Kopsavilkums

1. Varbūtības vērtībai, ko ieguvis kredītinformācijas birojs un kura tiek paziņota bankai, ir izšķiroša nozīme kredīta piešķiršanā. Tādēļ šīs vērtības iegūšana pati par sevi ir kvalificējama kā lēmums, kas datu subjektam rada tiesiskās sekas vai to līdzīgā veidā ievērojami ietekmē VDAR 22. panta 1. punkta izpratnē.

<sup>51</sup> Turpat, 109. punkts.

<sup>52</sup> Turpat, 110. punkts.

<sup>53</sup> Turpat, 112. punkts.

2. Dalībvalstis saskaņā ar VDAR 22. panta 2. punkta b) apakšpunktu nedrīkst pieņemt tiesiskos regulējumus, kas atļauj profilēšanu, neievērojot VDAR 5. un 6. pantā noteiktās prasības.

3. Kā izriet no Hartas 8. panta 3. punkta, kā arī VDAR 51. panta 1. punkta un 57. panta 1. punkta a) apakšpunkta, nacionālo uzraudzības iestāžu pienākums ir pārbaudīt, vai ir ievēroti ES noteikumi par fizisku personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi. Turklāt ne tikai atbilstoši VDAR 58. panta 1. punktam katrai nacionālajai uzraudzības iestādei piešķirtas ievērojamas izmeklēšanas pilnvaras saistībā ar sūdzību izskatīšanu, bet katrai nacionālajai uzraudzības iestādei savā teritorijā ir pienākums izskatīt sūdzības, kuras ikviens persona atbilstoši VDAR 77. panta 1. punktam ir tiesīga iesniegt.

4. Savukārt tiesai, vērtējot nacionālo uzraudzības iestāžu lēmumus saistībā ar to izskatītām sūdzībām, jānodrošina efektīva tiesību aizsardzība tiesā. Tas nozīmē, ka tiesas kompetence šajā jautājumā nevar tikt ierobežota ar daļēju nacionālās uzraudzības iestādes lēmuma pārbaudi. Tas tā ir, jo tiesām, kas izskata prasību par nacionālās datu uzraudzības iestādes lēmumu, jāizskata visi jautājumi, kas saistīti ar izskatāmo strīdu.

5. Datu pārzinim personas dati vairs nav jāapstrādā, ja vien tas nepierāda, ka šāda apstrāde ir nepieciešama tādu pārliecinošu leģitīmu apstrādes iemeslu dēļ, kas ir svarīgāki par datu subjekta interesēm, tiesībām un brīvībām, vai arī tālab, lai īstenotu vai aizstāvētu likumīgas prasības. Tas attiecīgi nozīmē, ka, ja pārzinim neizdodas sniegt šādu pierādījumu, datu subjektam ir tiesības pieprasīt personas datu dzēšanu, cita starpā pamatojoties uz VDAR 17. panta 1. punkta c) apakšpunktu. ■



Mg. iur. **Baiba Kiršteina**  
Tiesībsarga biroja Pilsonisko  
un politisko tiesību nodaļas vecākā juriste



Mg. iur. **Santa Tivaņenkova**  
Tiesībsarga biroja Pilsonisko  
un politisko tiesību nodaļas juridiskā padomniece

## Latvijas migrācijas un patvēruma politikas attīstība – 20 gadi Eiropas Savienības tiesiskajā telpā

Gatavojot rakstu “Jurista Vārda” grāmatžurnālam, kurā atskatāmies uz sasniegto kā Eiropas Savienības (turpmāk – ES) dalībvalsts un iezīmējam konkrētus pamattiesību aktuālos jautājumus ES imigrācijas un patvēruma politikā, vēlamies lasītājiem atgādināt, kādā situācijā dzīvojam un kādus ieguvumus saskatījām pirms iestāšanās ES, ko esam ieguvuši kā ES dalībvalsts un, visbeidzot, kādas ir attīstības perspektīvas un to ietekme uz cilvēku pamattiesību un brīvību ievērošanu migrācijas un patvēruma procedūrās.

Pirms neatkarības atjaunošanas personu iespēja brīvi pārvietoties un izbraukt uz ārzemēm, ar to saprotot teritorijas ārpus PSRS robežām, Latvijas iedzīvotāju vairākumam faktiski nebija iespējama, ceļošanas iespēja varēja aprobežoties ar noteiktām valstīm un attiekties uz režīmam lojāliem, pārbaudītiem cilvēkiem (zinātniekiem, māksliniekiem, speciālistiem darba komandējumos), savukārt patvēruma jautājums bija neērtā tēma un retumis dzirdama kā valsts nodevība pārbēdzēju uz Rietumvalstīm kontekstā.

Situācija valstī kardināli mainījās pēc neatkarības atjaunošanas un iestāšanās ES. Uzņemšana ES nesolīja Latvijai straujas reformas un sabiedrības pārkārtošanos, un bija saprotams, ka paralēli dienas kārtībā esošo problēmu risināšanai – tiesu un valsts pārvaldes reformas uzsākšana, korupcijas apkarošana, iekļaušanās ekonomiskajā un monetārajā savienībā, brīvas personu, pakalpojumu un preču, kapitāla kustības nodrošināšana – būs jauni izaicinājumi gan pašai Latvijai, gan visai ES.

Latvijas galvenais ieguvums, pievienojoties ES, ir demokrātijas un tās tiesiskajā telpā pastāvošo vērtību

stiprināšana, kas pakārtoti ir ietekmējis arī imigrācijas un patvēruma politikas veidošanu. Līdzās tam, ka valsts ir rūpīgi sekojusi cilvēka pamattiesību un brīvību standartu iekļaušanai normatīvajā regulējumā, kas skar migrācijas un patvēruma jautājumus, nacionālajā līmenī ir izveidots mehānisms, lai nodrošinātu efektīvu aizskarto tiesību aizsardzības mehānismu – sākot no tiesām līdz Tiesībsarga birojam. Tāpat pamattiesību standartu ievērošanai valstī seko gan ES institūcijas, gan starptautiskās institūcijas, kuru darbības mērķis ir kontrolēt tiesiskuma ievērošanu un cietsirdīgas, necilvēciskas un cilvēka cieņu pazemojošas izturēšanās nepieļaujamību valstīs.

Neregulārās migrācijas un patvēruma jautājums, mūsuprāt, ir kļuvis par svarīgāko izaicinājumu ES teritorijā ne tikai drošības un sabiedriskās kārtības nodrošināšanas dēļ, bet arī tādēļ, ka ir kļuvis par impulsu dalībvalstīm intensīvi meklēt kompromisus, kas kalpotu visas ES interesēm, kā arī pamudinājis ķerties pie nopietnu reformu veikšanas.

Stājoties ES, Latvija pārņēma lielāko daļu ES prasību attiecībā uz brīvu personu kustību, pieņēma Imigrācijas likumu, Patvēruma likumu un vairākus pakārtotus normatīvos aktus, lai Latvijas likumdošana atbilstu ES prasībām uzturēšanās tiesību un patvēruma piešķiršanas jomā.

Kādi tad ir nozīmīgākie Latvijas ieguvumi migrācijas un patvēruma jomā no pievienošanās ES? Pirmkārt, tā ir pievienošanās Šengenas zonai, kas ietver sevi robežkontroles atcelšanu uz ES iekšējām robežām, ārējās robežas kontroles nostiprināšanu un saskaņošanas pasākumus, kopēju īstermiņa uzturēšanās vīzu politiku, Šengenas

informācijas sistēmas (SIS) izveidošanu un attīstīšanu, kā arī iespēja saņemt ikvienam Latvijas pilsonim konsulāro atbalstu visās ES dalībvalstu pārstāvniecībās pasaulē. Otrkārt, tā ir efektīvas robežkontroles sistēmas izveidošana. Apstāklis, ka Latvijas ārējā robeža ir arī ES ārējā robeža, ļāvis Latvijai kā ES dalībvalstij saņemt ES finansējumu un instrumentus robežu apsardzei, muitai un kontrolei. Valsts saņemtais finansējums palīdzējis stiprināt Latvijas austrumu robežas apsardzību, paaugstināt Valsts robežsardzes profesionalitāti, kā arī pilnveidot robežkontroles reģionālo un institucionālo sadarbību. Treškārt, ir izveidots efektīvs patvēruma mehānisms. Valsts ir pieņēmusi starptautiskajiem standartiem atbilstošu normatīvo regulējumu attiecībā uz starptautiskās aizsardzības meklētājiem, kas ietver patvēruma meklētāju pieteikumu izskatīšanas procedūras noteikšanu, efektīvas izraidīšanas sistēmas izveidi, starptautisko aizsardzību ieguvušo personu integrāciju Latvijas sabiedrībā.

### Migrācijas un patvēruma sistēmas attīstības perspektīvas

Migrācijas instrumentalizācija, karadarbība Sirijā un Ukrainā, neregulāro migrantu plūsma no konfliktu skartajām Āfrikas valstīm ir bijuši nozīmīgi impulsi, lai pēdējo astoņu gadu laikā tiktu pārskatīti trūkumi migrācijas un patvēruma sistēmā.<sup>1</sup> Šis process ir rezultējies topošajā Patvēruma un migrācijas paktā,<sup>2</sup> kura pieņemšana plānota 2024. gada aprīlī un kuru veidos vairāki tiesību akti, kas attieksies uz visiem patvēruma un migrācijas pārvaldības posmiem. Eiropas patvēruma sistēmas reformas mērķis ir izveidot kopēju regulējumu, kas aptver visus patvēruma un migrācijas pārvaldības aspektus, novērst sekundāro kustību un ļaunprātīgu patvēruma sistēmas izmantošanu, panākt, ka sistēma ir efektīvāka un noturīgāka pret migrācijas spiedienu, kā arī sniegt atbalstu visvairāk skartajām dalībvalstīm. Patvēruma un migrācijas pakts ietvers šādas regulas:

a) *Eurodac* regulu (ES pirkstu nospiedumu datubāze), kas ļaus labāk risināt neatbilstīgas pārvietošanās problēmu un uzraudzīt patvēruma meklētāju un neatbilstīgā situācijā esošu personu pārvietošanos visā ES;

b) Skrīninga regulu, kuras mērķis ir pastiprināt personu kontroli pie ārējām robežām, un nodrošināt, ka neizpildot pareizas iecelšanas nosacījumus, tiek identificēta pareizā procedūra, piemēram, personas atgriešana tās izcelsmes valstī vai patvēruma procedūras uzsākšana;

c) Patvēruma procedūras regulu, kas noteiks vieno tu procedūru, kas dalībvalstīm jāievēro, kad cilvēki lūdz starptautisko aizsardzību. Tā vienkāršos procesuālo kārtību un noteiks standartus attiecībā uz patvēruma meklētāju tiesībām. Ar to plānots ieviest obligātu robežprocedūru, kuras mērķis ir pie ES ārējām robežām ātri novērtēt, vai patvēruma pieteikumi ir nepamatoti vai nepieņemami;

d) Patvēruma un migrācijas pārvaldības regulu, kas ietver noteikumus par patvēruma pieteikuma izskatīšanu atbildīgās dalībvalsts noteikšanā un solidaritātes mehānismu, t.i., atbalsts valstīm nesamērīgi liela iecelotāju skaita gadījumā un elastība dalībvalstīm attiecībā uz savu ieguldījumu izvēli;

e) Pakta piektā daļa ir jauns tiesību akts, ar ko izveidos sistēmu, kas dalībvalstīm ļaus risināt krīzes situācijas patvēruma un migrācijas jomā. Tām būtu atļauts pielāgot konkrētus noteikumus, piemēram, attiecībā uz patvēruma pieteikumu reģistrāciju vai patvēruma robežprocedūru. No otras puses, šis valstis varētu no ES un tās dalībvalstīm lūgt solidaritātes un atbalsta pasākumus.

Patvēruma un migrācijas pakta veidojošajās regulās ir saskatāmi zināmi riski, tomēr šī raksta ietvaros to izvērtēšanu neveiksīm, jo šī tēma ir pelnījusi atsevišķu, plašāku diskusiju.

### Pamattiesību izaicinājumi patvēruma jomā

1951. gada 28. jūlija ANO Konvencija par bēgļa statusu un tās 1967. gada 31. janvāra Protokols par bēgļa statusu Latvijai ir saistošs jau no 1997. gada. Savukārt, pildot priekšnoteikumus, lai iestātos ES un nodrošinātu nacionālā regulējuma atbilstību Latvijas starptautiskajām saistībām, Latvija 2002. gadā pieņēma Patvēruma likumu,<sup>3</sup> kurā atbilstoši ES regulējumam bija noteikti kritēriji, kādos gadījumos personai var piešķirt ne tikai bēgļa, bet arī alternatīvo statusu. 2002. gadā pieņemtais Patvēruma likums ir zaudējis spēku, un patlaban patvēruma jautājumus regulē Patvēruma likums, kas stājās spēkā 2016. gada 19. janvārī, kurā būtiskas izmaiņas attiecībā uz personas atbilstību bēgļa vai alternatīvajam statusam nav veiktas un nebūs gaidāmas arī Patvēruma un migrācijas pakta ietekmē. Lielākās pārmaiņas attieksies tieši uz procesuālajiem aspektiem un piekļuvi patvēruma procedūrai.

Latvija ilgstoši bija valsts ar samērā nelielu patvēruma meklētāju skaitu un izplatītu sekundāro migrāciju. Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes publicētie dati par patvērumu meklētāju skaitu<sup>4</sup> norāda, ka kopš 1998. gada vislielākais patvēruma meklētāju skaits bija 2017. gadā – 395 personas. Pēc tam šis skaits ik gadu samazinājās, līdz pat 2021. gadam, kad patvēruma meklētāju skaits atkal

1 Skat.: <https://www.consilium.europa.eu/lv/policies/eu-migration-policy/eu-migration-asylum-reform-pact/timeline-migration-and-asylum-pact/>

2 2024. gada februārī ES dalībvalstu pārstāvji (Coreper) apstiprināja provizorisko vienošanos, kas 2023. gada 20. decembrī tika panākta starp Padomes prezidentvalsti un Eiropas Parlamentu par pieciem galvenajiem tiesību aktiem (kas veido Migrācijas un patvēruma paktu), ar kuriem tiks reformēta ES patvēruma un migrācijas sistēma. Pieejama: <https://www.consilium.europa.eu/lv/policies/eu-migration-policy/eu-migration-asylum-reform-pact/timeline-migration-and-asylum-pact/>

3 Skat.: [https://www.saeima.lv/L\\_Saeima7/lasa-LP0963\\_0.htm](https://www.saeima.lv/L_Saeima7/lasa-LP0963_0.htm)

4 Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes statistika. Pieejama: [https://www.pmlp.gov.lv/lv/patveruma-mekletaju-statistika?utm\\_source=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F](https://www.pmlp.gov.lv/lv/patveruma-mekletaju-statistika?utm_source=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F)

pieauga līdz 582 personām. Šajā laika posmā reizēm tika konstatētas dažādas neatbilstības starptautisko tiesību normām, piemēram, nepamatota patvēruma meklētāja atzīšana par Krimināllikuma 248. panta subjektu,<sup>5</sup> kā arī dažādas praktiskas grūtības – nepietiekams sociālais atbalsts vai neskaidri integrācijas pasākumi. Tomēr kopumā Latvija gadu gaitā izveidoja patvēruma sistēmu, kas atbilda gan ES, gan starptautiskajām tiesību normām. Savukārt salīdzinoši neliels lietu skaits un apstākļi, ka Latvijā patvēruma lietas izskata atsevišķā procesā, bet izbraukšanas rīkojumu vai lēmumu par piespiedu izraidīšanu, ja patvēruma process noslēdzies ar nelabvēlīgu lēmumu, pieņem citā procesā, uz kopējā Eiropas valstu fona ļauj nodrošināt arī gana ātru šo lietu izskatīšanu.

Savukārt 2023. gadā patvēruma meklētāju skaits jau bija pieaudzis līdz 1624 personām. Statistiski tas nozīmē arī mazaizsargāto grupu pārstāvju skaita pieaugumu, piemēram, nepilngadīgie bez pavadības vai personas ar invaliditāti, kuriem attiecīgi ir īpašas vajadzības. Šāds skaita pieaugums arī izgaismo un saasina dažādas ar starptautiskās aizsardzības saņēmēju uzņemšanu un integrāciju saistītas problēmas, piemēram, kvalitatīvu nepilngadīgo bez pavadības pārstāvību un viņu interešu nodrošināšanu gan no tiesiskā viedokļa patvēruma procesā,<sup>6</sup> gan arī faktiski, apzinoties viņu sadzīves un attīstības vajadzības, tostarp pēc iespējas ātrāk uzsākt izglītības ieguvu, apgūt valodu.

Latvijas galvenais ieguvums, pievienojoties ES, ir demokrātijas un tās tiesiskajā telpā pastāvošo vērtību stiprināšana, kas pakārtoti ir ietekmējies arī imigrācijas un patvēruma politikas veidošanu.

Pēdējos divos gados patvēruma meklētāju Latvijā izcelsmes valstis galvenokārt bija Baltkrievija, Krievija, Afganistāna, Irāna, Irāka, Sirija un Indija.<sup>7</sup> Tādējādi secināms, ka daļu no skaita pieauguma radīja personas, kas patvērumu Latvijā lūdza pēc Krievijas iebrukuma Ukrainā, piemēram, norādot uz viņu vajāšanu politiskās pārliecības dēļ vai saistībā ar piederību noteiktai sociālai grupai.<sup>8</sup> Tomēr galvenokārt patvēruma meklētāju skaita

pieaugums saistāms ar situāciju uz Latvijas un Baltkrievijas robežas. Kopš 2021. gada tā ir bijusi iemesls debatēm par nepieciešamību aizsargāt valsts drošību, vienlaikus to samērojot ar cilvēktiesību ievērošanu. Minētā situācija, ciktāl tā attiecas tieši uz tiesībām lūgt patvērumu, sākotnēji tika regulēta ar Ministru kabineta rīkojumu par ārkārtējās situācijas izsludināšanu noteiktā teritorijā un paredzēja absolūtu aizliegumu šajā teritorijā pieņemt patvēruma iesniegumus.<sup>9</sup> Savukārt pēc tam, kad Administratīvā rajona tiesa vairākās lietās bija pieņēmusi spriedumus, norādot, ka šāds absolūts aizliegums nav samērīgs,<sup>10</sup> Ministru kabinets grozīja rīkojumu par ārkārtējās situācijas izsludināšanu. Grozījumi paredzēja, ka patvēruma pieteikumus attiecīgajā teritorijā var pieņemt robežšķērsošanas vietās un aizturēto ārzemnieku izmitināšanas centrā. Spriedumi tika pieņemti, vadoties no ES tiesībām, tiesai norādot, ka dalībvalsts tiesības krīzes situācijā nepiemērot ES tiesību aktus nav pašsaprotamas un jāņem vērā, ka ES sekundārie tiesību akti ietver dažādas krīzes situācijām paredzētas iespējas atkāpties no vispārēji piemērojamiem noteikumiem patvēruma jomā. Vienlaikus tiesa uzsvēra, ka neviena no šīm atkāpēm neļauj dalībvalstij krīzes skartajos reģionos pavisam atteikties no patvēruma iesniegumu pieņemšanas.

2023. gadā Saeima grozīja Latvijas Republikas valsts robežas likumu un Valsts robežsardzes likumu, lai atteiktos no ārkārtējā stāvokļa un nākotnē nepieciešamības gadījumā izsludinātu pastiprinātu robežapsardzības sistēmas darbības režīmu. Patvēruma likums grozīts netika, bet grozījumi Valsts robežsardzes likuma 15. pantā paredz, ka robežsargam ir tiesības neļaut personai ieceļot valstī tam neparedzētā vietā un laikā (ja nepieciešams, atbilstoši iespējām sniedzot personai primāro nodrošinājumu), ja nepastāv objektīvi pamatoti apstākļi, kuru dēļ tūlītēja ieceļošana ir nepieciešama. Kā tas secināms no likumprojekta anotācijas, patvēruma pieprasīšana pati par sevi nav uzskatāma par šādiem objektīvi pamatotiem apstākļiem. Grozījumu pieņemšanas gaitā tika norādīts uz kolīziju starp minēto normu un ES tiesību aktiem, atsaucoties uz iepriekšējo Eiropas Savienības Tiesas praksi.<sup>11</sup> Vienlaikus, atskaitot vienu Eiropas Savienības Tiesas 2022. gada spriedumu,<sup>12</sup> kurā tika vērtēts Lietuvas regulējums, Eiropas Savienības Tiesa nav sniegusi citu vērtējumu par situāciju Baltijas jūras reģionā. Arī Eiropas Cilvēktiesību tiesā neviens spriedums saistībā ar situāciju uz Latvijas un Baltkrievijas robežas vēl nav pieņemts. Publiski pieejamā informācijā liecina, ka pret Latviju tiesā

5 Augstākā tiesas Judikatūras un zinātniski analītiskā nodaļa. Tiesu prakse krimināllietās par valsts robežas nelikumīgu šķērsošanu (Krimināllikuma 284. pants) un ES Tiesas judikatūra imigrācijas ierobežošanas jomā (tiesu prakse 2023.-2016. gada jūnijs). Pieejams: [www.ot.gov.lv](http://www.ot.gov.lv)

6 Skat. arī tiesībsarga 2023. gada 23. novembra vēstuli Ministru prezidentei. Pieejama: <https://www.tiesibsargs.lv/wp-content/uploads/2023/11/par-patveruma-mekletaju-socialo-nodrosinajumu.pdf>

7 Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes statistika. Pieejama: [https://www.pmlp.gov.lv/lv/patveruma-mekletaju-statistika?utm\\_source=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F](https://www.pmlp.gov.lv/lv/patveruma-mekletaju-statistika?utm_source=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F)

8 Skat., piemēram, Administratīvās rajona tiesas 2023. gada 19. jūlija spriedumu lietā Nr. A420153123.

9 Ministru kabineta 2021. gada 10. augusta rīkojums Nr. 518 redakcijā, kas bija spēkā līdz 2022. gada 6. aprīlim. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/325266-par-arkartejas-situacijas-izsludinasanu>

10 Skat. Administratīvās rajona tiesas Rēzeknes tiesu nams 2022. gada 14. marta spriedumu lietā Nr. A420290221.

11 Skat. tiesībsarga 2023. gada 15. jūnija vēstuli Saeimas Aizsardzības, iekšlietu un korupcijas novēršanas komisijai. Pieejama: <https://www.tiesibsargs.lv/wp-content/uploads/2023/06/par-grozijumiem-valsts-robezsardzes-likuma.pdf>

12 Eiropas Savienības Tiesas 2022. gada 30. jūnija spriedums lietā C-72/22.



sagatavošanā ir trīs lietas. Tomēr neatkarīgi no iznākuma konkrētajās lietās nav šaubu, ka Latvijas kontekstā šī situācija ir patiešām izaicinājums.

Tāpat liels izaicinājums pēdējos gados Latvijā ir bijusi arī Ukrainas civiliedzīvotāju uzņemšana pēc Krievijas iebrukuma Ukrainā. Šī arī bija pirmā reize, kad ES tika iedarbināta Pagaidu aizsardzības direktīva. Tā 2022. gadā 4. martā Eiropas Savienības Padome pieņēma īstenošanas lēmumu, ar ko ievieša pagaidu aizsardzību saistībā ar tādu personu masveida pieplūdumu, kuras kara rezultātā bēg no Ukrainas. Tādējādi, lai gan Ukrainas civiliedzīvotājiem saglabājas iespēja lūgt bēgļa vai alternatīvo statusu arī standarta procedūras ietvaros, lielākā daļa pamato ti izmantoja šo iespēju saņemt pagaidu aizsardzību, kas daudz ātrākā un efektīvākā veidā ļauj iegūt uzturēšanās tiesības, nodrošina piekļuvi darba tirgum, medicīniskajai aprūpei, izglītības ieguvei un cita veida atbalstam. Turklāt jāatzīmē, ka Saeima vēl pirms šī īstenošanas lēmuma jau bija pieņēmusi Ukrainas civiliedzīvotāju atbalsta likumu, tādējādi nacionālā līmenī paužot skaidru politisko atbalstu Ukrainas civiliedzīvotāju uzņemšanai. Likums pēc tam tika regulāri grozīts, gan lai atbilstoši ieviestu ES prasības, gan arī lai reaģētu uz Ukrainas civiliedzīvotāju vajadzībām, kas tika apzinātas laika gaitā. Ukrainas civiliedzīvotāju uzņemšana nenoliedzami sagādā daudz praktisku izaicinājumu un arī aktualizē dažādas jau izsenis pastāvējušas problēmas, piemēram, mājokļu pieejamību, pieeju darba tirgum un iekļaušanu izglītības sistēmā, tomēr no tiesiskā viedokļa regulējums personām kopumā bija ļoti labvēlīgs. Tostarp arī uz vairāku citu ES dalībvalstu fona.

### Mākslīgā intelekta un biometrijas tehnoloģiju izmantošanas perspektīvas ES robežkontroles sistēmās

Sekojojot jauno tehnoloģiju attīstībai un to izmantošanas iespējām, varam prognozēt, ka ES tās tiks integrētas robežkontrolē un migrācijas pārvaldībā, kas atstās ietekmi uz personām garantētajām pamattiesībām uz privātās dzīves neaizskaramību un datu aizsardzību.

Jau šobrīd biometrisku datu (pirkstu nospiedumu, sejas attēlu) bāzes<sup>13</sup> ir galvenais rīks, ar ko tiek panākta drošības prasību ievērošana. Šo datubāzu intensīvāka izmantošana, pilnveidošana un integrēšana iezīmē lielāku personas datu apjoma apstrādi un iekļaušanu.

2022. gadā ES *Frontex* aģentūra publicēja pētījumu par biometrisku tehnoloģiju izmantošanas iespējām ES ārējās robežas menedžmentā<sup>14</sup> ar mērķi atvieglot ceļo-

šanu, t.i., samazināt personu atkārtoto pārbaužu skaitu un gaidīšanas laiku uz robežas.<sup>15</sup> Ekonomiskā stabilitāte un sabiedrības labklājības līmenis kopsakarā ar ģeopolitiskajiem apstākļiem pasaulē var veidot dažādus scenāriju biometrisku tehnoloģiju izmantošanai ceļotāju robežkontroles procedūrās, bet ar lielu varbūtību, ka vidēja un ilgtermiņa attīstības plānā ES dalībvalstis varētu uzsākt izmantot arī 3D vai infrasarkanā sejas atpazīšanas sistēmu, bezkontakta papildrota liniju atpazīšanas sistēmas, kā arī sistēmas, kas veic acs varavīksnenes atpazīšanu tuvaļos infrasarkanajos staros vai redzamajā gaismā.

Tāpat 2020. gadā Eiropas Komisija veica pētījumu, kā integrēt mākslīgo intelektu robežkontroles procedūrās, migrācijas un drošības jomās.<sup>16</sup> Pētījumā tika piedāvāti dažādi virzieni dažādu mākslīgā intelekta tehnoloģiju izmantošanai robežkontrolē, piemēram, čatboti, datorredze, risku izvērtēšanas rīki, kuru ieviešanas gadījumā valstij būtu jāveic ietekmes uz pamattiesībām izvērtējums.

Valstu valdību priekšlikumi drošības un sabiedriskās kārtības stiprināšanai ir nozīmīgi, tomēr svarīgi būtu lūkoties, lai jauno tehnoloģiju ieviešana robežas apsardzībā, patvēruma procedūrā un imigrācijas kontrolē nenonāk pretrunā ar cilvēkiem garantētajām pamattiesībām un brīvībām.

Papildus pieminēšanas vērts ir 2022. gadā Eiropas Komisijas sadarbībā ar *Frontex* veiktais pētījums, lai izvērtētu 11 interesējošās novērošanas tehnoloģijas, sākot no droniem un viedās videonovērošanas līdz algoritmiskajai līdzsekošanas sistēmai.<sup>17</sup> Pētījumā tika iezīmētas pirmās prioritātes un sekundārās tehnoloģijas,<sup>18</sup> kas varētu stiprināt robežu drošību, bet arī rada nopietnas bažas par pamattiesību ievērošanu.

Mākslīgā intelekta un novērošanas jaunie tehnoloģiskie risinājumi ir progress, kas uzlabo mūsu dzīves

15 FRONTEx Technology foresight on biometrics for the future of travel (2022). Pieejams: <https://www.frontex.europa.eu/innovation/eu-research/news-and-events/frontex-publishes-technology-foresight-on-biometrics-for-the-future-of-travel-us6C6v>

16 European Commission, Directorate-General for Migration and Home Affairs. Opportunities and challenges for the use of artificial intelligence in border control, migration and security. Vol. 1 and 2, Main report, Publications Office, 2020. Pieejams: <https://data.europa.eu/doi/10.2837/923610>

17 Eulaerts O., Joanny G. Weak Signals in Border Management and Surveillance Technologies. Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2022, doi:10.2760/784388.

18 Pie šīm tehnoloģijām pieder: a) liela augstuma platformas stacijas (HAPS), b) lietu internets (IoT), c) viedā videonovērošana, d) radaru tehnoloģijas, e) zemūdens sensori, e) video sinopse, f) bezpilota gaisa transportlīdzekļi, g) algoritmiskā novērošana, h) mikrodroni.

13 Skat. Eurodac datubāzi, Vīzu datubāzi (VIS), Šengenas informatīvo sistēmu (SIS), Ieceļošanas/izceļošanas datubāzi [Entry/Exit system (EES)], Eiropas ceļošanas informācijas un atļauju sistēmu (ETIAS).

14 Ar robežas menedžmentu saprot personu, piemēram, tūristu, starptautiskās aizsardzības pieprasītāju, darījumu ceļotāju, atļautu plūsmu veicināšanu pāri valsts robežai ar mērķi atklāt un novērst neregulāro migrantu uzņemšanu valstī.

kvalitāti, veicina tiesiskuma un drošības stiprināšanu, tomēr satraucoši ir tas, ka visaptverošā novērošana var negatīvi ietekmēt tiesiskumu un cilvēktiesību ievērošanu, kā arī apdraudēt demokrātiju. Jauno tehnoloģiju iespējas var pārvērst tās par pārmērīgas kontroles rīkiem. Katra darbība digitālajā vidē atstāj digitālās pēdas, automatizācija palielina novērošanas apjomu un efektivitāti, digitālā novērošana ir grūti kontrolējama no to puses, kuri tai pakļauti. Digitālā novērošana ir saistīta ar pārrēķināmības trūkumu, sabiedrība bieži vien ir maz informēta, ka tā ir saistīta ar daudziem dzīves aspektiem, kā arī valsts valdības bieži neinformē sabiedrību par to, kur un kādiem mērķiem tiek izmantotas novērošanas sistēmas, un neuzrāda pierādījumus par šo sistēmu efektivitāti.

Pat ja novērošanas sistēmas kalpo likumīgiem mērķiem, tās pamatā esošo infrastruktūru var izmantot tādiem mērķiem, kuriem tā netika paredzēta. Pieņemot lēmumu paplašināt pilnvaras vākt un analizēt datus, politiķiem jāpatur prātā šie riski. Bez aktīvām diskusijām sabiedrībā un izsvērtā lēmuma pieņemšanas sabiedrība var attapties situācijā, kas ļauj pie varas esošajiem īstenot nepieredzētu kontroli pār ikviena indivīda dzīvi. Lai šāda situācija neiestātos, tiek rekomendēts: 19

- nodrošināt, lai jebkura iejaukšanās tiesībās uz privātumu, t.sk. sistēmu uzlaušana, šifrētu tehnoloģiju izmantošana un sabiedrības novērošana, atbilstu starptautiskajām cilvēktiesībām, likumības principam, legītimajam mērķim, būtu nepieciešama demokrātiskā sabiedrībā un noteikta samērīga, nepieļautu diskrimināciju un neskartu šo tiesību būtību;

- izstrādājot, attīstot, ieviešot un ekspluatējot novērošanas sistēmas, ir jāīsteno tiesību aizsardzības pasākumi, t.sk. jāveic ietekmes uz cilvēktiesībām izvērtējumu;

- vērtējot no cilvēktiesību viedokļa jauno novērošanas sistēmu nepieciešamību un ierobežojumu samērīgumu, jāņem vērā visa tiesiskā un tehnoloģiskā vide, kurā šīs sistēmas vai pilnvaras ir vai tiks iestrādātas. Valstīm, ieviešot jaunās sistēmas, būtu jāņem vērā arī sistēmas ļaunprātīgas izmantošanas un funkciju pārlieku plašas izmantošanas risks, kā arī risks, ko var radīt politiskās pārmaiņas;

- ar neatkarīgu, objektīvu un atbilstoši finansētu institūciju palīdzību jāpieņem un jāīsteno efektīva datu

aizsardzība privātajā un publiskajā sektorā, kas atbilst cilvēktiesībām;

- jāveic tūlītēji pasākumi, lai efektīvi palielinātu novērošanas tehnoloģiju izmantošanas pārrēķināmību, tostarp pienācīgi informējot sabiedrību;

- jāveicina sabiedriskā apspriešana par novērošanas tehnoloģiju izmantošanu, un jānodrošina visu ieinteresēto personu jēgpilna līdzdalība lēmumu pieņemšanā par novērošanas tehnoloģiju iegādi, nodošanu, pārdošanu, izstrādi, ieviešanu un izmantošanu, tostarp par valsts politikas izstrādi un īstenošanu;

- jānodrošina, lai personām, kuras ir cietušas no ļaunprātīgas novērošanas sistēmu izmantošanas vai kuru cilvēktiesības tikušas aizskartas, būtu pieejami efektīvi tiesiskās aizsardzības līdzekļi.

## Kopsavilkums

Līguma par Eiropas Savienības darbību 67.(2), 78. un 80. pants paredz, ka dalībvalstīm ir vienota patvēruma, imigrācijas un ārējo robežu kontroles politika. Tādējādi arī Latvijā patvēruma regulējumu galvenokārt veido ES tiesību aktos noteiktais, kas attiecīgi pārņemts Latvijas tiesību aktos. Līdzīgi ir arī imigrācijas jomā, tomēr attiecībā uz trešvalstniekiem, kam nav saiknes ar ES, Latvijai ir gana liela rīcības brīvība lemt par viņu iecelšanu un uzturēšanos.

Tādējādi arī nākotnē lielākās pārmaiņas saistīsies tieši ar Patvēruma un migrācijas pakta pieņemšanu. To veidojošie tiesību akti gan liks dalībvalstīm pārskatīt esošās procedūras, gan arī ieviešīs pilnīgi jaunas procedūras, piemēram, tā dēvēto skrīningu. Šis apstāklis kopā ar ģeopolitisko situāciju pasaulē un arī tieši mūsu reģionā nozīmē, ka migrācijas jautājumi arī turpmāk būs ļoti aktuāli gan ES, gan tās dalībvalstu dienaskārtībā.

Valstu valdību priekšlikumi drošības un sabiedriskās kārtības stiprināšanai ir nozīmīgi, tomēr svarīgi būtu lūkoties, lai jauno tehnoloģiju ieviešana robežas apsardzībā, patvēruma procedūrā un imigrācijas kontrolē nenonāk pretrunā ar cilvēkiem garantētajām pamattiesībām un brīvībām.

Novērošanas tehnoloģiju izplatība pastiprina datu vākšanu un apstrādi, kas var apdraudēt privātuma aizsardzību, tādēļ plaša datu vākšana un glabāšana prasa stingrākas datu aizsardzības politikas īstenošanu. ■

19 Skat.: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g22/442/29/pdf/g2244229.pdf?token=bE8ZmG76jlgJeg7Ho&fe=true>



LL.M. **Inese Freimane-Deksne**  
Eiropas Universitātes Institūta doktorante

## Pamattiesību aspekti Eiropas apcietināšanas ordera piemērošanā

### I. Ievads

2002. gada 13. jūnija Pamatlēmums par Eiropas apcietināšanas orderi (turpmāk – EAO) 2002/584/TI<sup>1</sup> (turpmāk – Pamatlēmums) radīja jaunu, vienkāršotu sistēmu notiesāto vai aizdomās turēto personu nodošanai ar brīvības atņemšanu saistītu sodu izpildei vai kriminālvajāšanas veikšanai Eiropas Savienības (turpmāk – ES) ietvaros, aizstājot pastāvošās izdošanas procedūras starp ES dalībvalstīm.<sup>2</sup>

EAO piemērošanas lietās EST dialogā ar nacionālajām tiesām ir atradusi līdzsvaru starp savstarpējas atzīšanas un savstarpējās uzticēšanās starp dalībvalstīm principiem, no vienas puses, un pamattiesību aizsardzību, no otras puses.

EAO pamatojas uz savstarpējas atzīšanas principu, saskaņā ar kuru vienas dalībvalsts lēmumi krimināllietās ir jāatzīst un jāsteno citai dalībvalstij.<sup>3</sup> Šis princips ir cieši saistīts ar savstarpējās uzticēšanās starp dalībvalstīm principu,<sup>4</sup> kas nozīmē: pirmkārt, dalībvalstu savstarpējo uzticēšanos to kriminālās tiesvedības sistēmām

pat tad, ja iznākumi dažādās valstu tiesību sistēmās var atšķirties,<sup>5</sup> un, otrkārt, katras dalībvalsts pienākumu uzskatīt, izņemot ārkārtas apstākļus, ka visas pārējās dalībvalstis ievēro ES tiesības, it īpaši šajās tiesībās atzītās pamattiesības.<sup>6</sup> Ņemot vērā šos principus, Pamatlēmuma 3., 4. un 4.a pantā ir noteikti EAO neizpildīšanas pamati, bet 5. pantā nosacījumi, kam EAO izpildīšana var tikt pakļauta.

Vienlaikus Pamatlēmuma 1. panta 3. punktā un preambulas 12. apsvērumā ir noteikts, ka tas negroza pienākumu ievērot pamattiesības un tiesību pamatprincipus, kas atzīti Līguma par Eiropas Savienību (turpmāk – LES) 6. pantā un ES Pamattiesību hartā (turpmāk – Harta). Turklāt līdz ar Lisabonas līguma spēkā stāšanos Harta atbilstoši LES 6. panta 1. punktam kļuva par ES primāro tiesību daļu.

Taču sākotnēji pamattiesību nozīme Pamatlēmuma interpretācijā un piemērošanā nebija tik acīmredzama. Piemēram, *Melloni* lietā EST priekšroku deva savstarpējas atzīšanas principa ievērošanai un EAO sistēmas efektivitātes nodrošināšanai, uzsverot, ka dalībvalstis var atteikties izpildīt EAO tikai Pamatlēmumā izsmeltošā uzskaitītajos neizpildīšanas gadījumos.<sup>7</sup> EST uzskatīja, ka ES likumdevējs ir saskaņojis EAO atteikuma pamatus aizmuguriski pieņemtu nolēmumu gadījumos un tādējādi noteicis vienotu pieprasīto personu pamattiesību aizsardzības standartu tajos, tāpēc cita interpretācija nav iespējama.<sup>8</sup>

1 Padomes 2002. gada 13. jūnija Pamatlēmums 2002/584/TI par Eiropas apcietināšanas orderi un par nodošanas procedūram starp dalībvalstīm. OV L 190, 1. lpp.

2 Turpat, preambulas 5. apsvērumš.

3 Turpat, preambulas 6. apsvērumš.

4 Turpat, preambulas 10. apsvērumš.

5 Skat., piemēram, EST 2003. gada 11. februāra sprieduma apvienotajās lietās C-187/01 un C-385/01 Hüseyin Gözütok un Klaus Brügge, EU:C:2003:87, 33. punktu.

6 Skat., piemēram, EST 2014. gada 18. decembra Atzinuma 2/13, EU:C:2014:2454, 191. punktu (turpmāk – Atzinums 2/13).

7 EST 2013. gada 26. februāra spriedums lietā C-399/11 Melloni, EU:C:2013:107, 38. punkts.

8 Turpat, 44. un 62. punkts.

Ņemot vērā gan akadēmiskajā literatūrā,<sup>9</sup> gan konstitucionālo tiesu praksē<sup>10</sup> izteikto kritiku EST nostājai *Melloni* lietā, turpmākajā judikatūrā, kas tiks analizēta šajā rakstā, EST pakāpeniski atzina atsevišķu pamattiesību pārkāpumus kā pieļaujamus EAO izpildes atteikuma pamatus.

## II. Aranyosi un Căldăraru un LM lietas – pamattiesību pārkāpumi kā savstarpējas atzīšanas principa ierobežojumi: divu posmu pārbaude

*Aranyosi un Căldăraru* apvienotajās lietās<sup>11</sup> EST pirmo reizi atzina, ka necilvēcīgas vai pazemojošas izturēšanās risks, bet *LM* lietā,<sup>12</sup> ka arī tiesību uz taisnīgu lietas izskatīšanu pārkāpuma risks var būt EAO izpildes atteikuma pamats atbilstoši Pamatlēmuma 1. panta 3. punktam. Visaptverošai EST noteikto kritēriju izpratnei šo pamatu piemērošanā abas lietas tiks analizētas kopā.

*Aranyosi un Căldăraru* apvienotajās lietās Vācijas tiesu iestādes no Ungārijas un Rumānijas tiesu iestādēm saņēma pieprasījumus izpildīt EAO, bet Vācijas tiesu iestādēm bija bažas, ka nodošanas gadījumā pieprasītās personas varētu tikt pakļautas tādiem ieslodzījuma apstākļiem, kas pārkāptu necilvēcīgas vai pazemojošas izturēšanās aizliegumu, kas noteikts Hartas 4. pantā un Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas (turpmāk – ECPAK) 3. pantā. Ņemot to vērā, Vācijas tiesa iesniedza EST lūgumu sniegt prejudiciālo nolēmumu, kurā tā vēlējās noskaidrot, vai Pamatlēmuma 1. panta 3. punkts būtu jāinterpretē tādējādi, ka, pastāvot būtiskām norādēm par ieslodzījuma apstākļu neatbilstību šīm normām, tas ļauj izpildes tiesu iestādei atteikt EAO izpildi, un vai tai vispirms ir jāsaņem informācija no izsniegšanas tiesu iestādes par ieslodzījuma apstākļu atbilstību pamattiesībām.

Savukārt *LM* lietā Polijas tiesu iestādes lūdza Īrijas tiesu iestādēm izpildīt vairākus EAO, kas izdoti pieprasītās personas kriminālvajāšanas nolūkā. Īrijas Augstā tiesa uzskatīja, ka Polijā kopš 2015. gada notikušo ar tiesu sistēmu saistīto likumdošanas izmaiņu rezultātā šajā valstī ir pārkāpti tiesiskuma principi, tāpēc pieprasītās personas nodošanas gadījumā nevar nodrošināt viņa tiesības uz taisnīgu tiesu. Šajos apstākļos iesniedzējtiesa ar saviem prejudiciālajiem jautājumiem EST vēlējās noskaidrot, vai, ņemot vērā sistēmiskos trūkumus Polijas tiesu sistēmā, tai ir jāveic arī individuāls izvērtējums par to, vai

pieprasītā persona ir pakļauta reālam tiesību uz taisnīgu tiesu pārkāpuma riskam un vai tai šajā sakarā būtu jāpieprasa informācija no Polijas tiesu iestādēm.

Abās lietās EST atzina, ka savstarpējas atzīšanas un savstarpējas uzticēšanās principus var ierobežot “ārkārtas apstākļos”.<sup>13</sup> Lai gan EST bija nonākusi pie šī secinājuma jau *N.S.* lietā par patvēruma meklētāja nosūtīšanu uz atbildīgo valsti<sup>14</sup> un pēc tam uz to atsaukusies Atzinumā 2/13,<sup>15</sup> EAO izpildes lietās šis secinājums nozīmēja EST iepriekšējās judikatūras maiņu. Turklāt atšķirībā no *Melloni* lietas abos spriedumos EST atsaucās uz Pamatlēmuma 1. panta 3. punktu un uzsvēra, ka šis lēmums nevar grozīt pienākumu ievērot pamattiesības un tiesību pamatprincipus, kā tie noteikti LES 2. un 6. pantā un Hartā.<sup>16</sup>

Ja ir šaubas par Pamatlēmuma 1. panta 3. punkta vai citas normas interpretāciju, tostarp kopsakarā ar Hartā garantētajām pamattiesībām, Latvijas tiesām būtu jāvērtē, vai konkrētā gadījumā nav jāvēršas EST ar prejudiciālu lūgumu.

Pamatojoties uz to, *Aranyosi un Căldăraru* apvienotajās lietās EST atzina, ka Hartas 4. pantā, kā arī ECPAK 3. pantā nostiprinātais necilvēcīgas vai pazemojošas izturēšanās aizliegums ir viena no ES un tās dalībvalstu pamatvērtībām, kurai ir absolūts raksturs.<sup>17</sup> Ņemot to vērā, EST secināja, ka Hartas 4. panta pārkāpuma reāla riska gadījumā izpildes tiesu iestādei ir tiesības atturēties izpildīt EAO.<sup>18</sup> Savukārt *LM* lietā EST savu argumentāciju sāka ar premisu, ka savstarpējas uzticēšanās starp dalībvalstīm princips ir balstīts uz to, ka visas dalībvalstis atzīst un ievēro LES 2. pantā noteiktās ES kopīgās vērtības.<sup>19</sup> EST jau bija minējusi šo premisu gan Atzinumā 2/13,<sup>20</sup> gan arī tās judikatūrā par tiesiskuma principa interpretāciju.<sup>21</sup> Taču EAO izpildes lietu kontekstā tā piešķīra jaunu nozīmi savstarpējas uzticēšanās starp dalībvalstīm principam, kam tagad ir jākalpo ne tikai EAO sistēmas efektivitātes, bet arī ES kopīgo vērtību

13 LM, 42. punkts; *Aranyosi un Căldăraru*, 82. punkts.

14 EST 2011. gada 21. decembra spriedums apvienotajās lietās C-411/10 un C-493/10 *N.S.*, EU:C:2011:865, 79.–86. punkts.

15 EST Atzinums 2/13, 191. punkts.

16 *Aranyosi un Căldăraru*, 83. punkts; LM, 45. punkts.

17 *Aranyosi un Căldăraru*, 85.–87. punkts.

18 *Aranyosi un Căldăraru*, 88. punkts.

19 LM, 35. punkts.

20 EST Atzinums 2/13, 168. punkts.

21 Skat., piemēram, EST 2018. gada 27. februāra sprieduma lietā C-64/16 *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, ECLI:EU:C:2018:117, 30. punktu.

9 Skat., piemēram: Besselink L. The Parameters of Constitutional Conflict after Melloni. *European Law Review*, 2014, Vol. 39 (4), pp. 531–552.

10 Vācijas Federālās Konstitucionālās tiesas 2015. gada 15. decembra rīkojums Nr. 2 BvR 2735/14, § 78.

11 EST 2016. gada 5. aprīļa spriedums apvienotajās lietās C-404/15 un C-659/15 *PPU Aranyosi un Căldăraru*, ECLI:EU:C:2016:198 (turpmāk – *Aranyosi un Căldăraru*).

12 EST 2018. gada 25. jūlija spriedums lietā C-216/18 *PPU LM*, ECLI:EU:C:2018:586 (turpmāk – LM).



ievērošanas nodrošināšanai. *LM* lietā EST konstatēja, ka prasība par tiesnešu neatkarību ietilpst tiesību uz lietas taisnīgu izskatīšanu būtiskajā saturā,<sup>22</sup> tāpēc augstai uzticēšanās starp dalībvalstīm, izpildot EAO, ir jābūt balstītai uz pieņēmumu, ka citu dalībvalstu tiesu iestādes atbilst šai prasībai.<sup>23</sup> Līdz ar to EST atzina, ka reāla riska gadījumā, ja tiks pārkāptas pieprasītās personas tiesības uz neatkarīgu tiesu un tādējādi tās tiesības uz lietas taisnīgu izskatīšanu, kas noteiktas Hartas 47. panta otrajā daļā, izpildes tiesu iestādei ir tiesības atturēties izpildīt EAO.<sup>24</sup>

Prasība par tiesnešu neatkarību ietilpst tiesību uz lietas taisnīgu izskatīšanu būtiskajā saturā, tāpēc augstai uzticēšanās starp dalībvalstīm, izpildot EAO, ir jābūt balstītai uz pieņēmumu, ka citu dalībvalstu tiesu iestādes atbilst šai prasībai.

Lai izvērtētu reālā riska esamību, EST izstrādāja divu posmu pārbaudi, kuru tā pirmo reizi ieviesa *Aranyosi un Căldăraru* apvienotajās lietās. Šīs pārbaudes ietvaros izpildes tiesu iestādēm, pirmkārt, pamatojoties uz objektīvu, ticamu, konkrētu un pienācīgi ataktualizētu informāciju, ir jānosaka, ka pastāv sistēmiski vai vispārēji trūkumi, kas var ietekmēt konkrēto pamattiesību aizsardzību izsniegšanas dalībvalstī,<sup>25</sup> un, otrkārt, pamatojoties uz konkrētās lietas apstākļu konkrētu un precīzu novērtējumu, ir jābūt būtiskiem un pamatotiem iemesliem uzskatīt, ka pieprasītā persona nodošanas gadījumā būs pakļauta reālam pamattiesību pārkāpuma riskam izsniegšanas dalībvalstī.<sup>26</sup> Turklāt *LM* lietā EST vēlreiz uzsvēra, ka šie divi posmi – sistēmisko trūkumu konstatēšana un individuālais izvērtējums – ir jāpiemēro kumulatīvi.<sup>27</sup>

Tāpat EST noteica, ka atbilstoši Pamatlēmuma 15. panta 2. punktam izsniegšanas un izpildes tiesu iestādēm ir pienākums apmainīties ar informāciju, kas būtu nepieciešama, lai novērtētu, vai pieprasītā persona būs pakļauta reālam pamattiesību pārkāpuma riskam izsniegšanas dalībvalstī.<sup>28</sup> Ja informācijas apmaiņa neļauj izpildes tiesu iestādei šādu risku saprātīgā termiņā izslēgt, tad tai ir jālemj par atteikumu izpildīt EAO.<sup>29</sup>

22 *LM*, 48. punkts.

23 *LM*, 58. punkts.

24 *LM*, 59. punkts.

25 *LM*, 61. punkts; *Aranyosi un Căldăraru*, 89. un 90. punkts.

26 *LM*, 68. punkts; *Aranyosi un Căldăraru*, 91.–94. punkts.

27 *LM*, 69. punkts.

28 *LM*, 76.–78. punkts; *Aranyosi un Căldăraru*, 95.–104. punkts.

29 *LM*, 78. punkts; *Aranyosi un Căldăraru*, 104. punkts.

Turpmākajā judikatūrā EST apstiprināja savu *Aranyosi and Căldăraru* lietā un *LM* lietā pausto nostāju par divu posmu pārbaudes un informācijas apmaiņas starp izsniegšanas un izpildes tiesu iestādēm nepieciešamību gan lietās, kurās ieslodzījuma apstākļi radīja necilvēcīgas vai pazemojošas izturēšanās risku,<sup>30</sup> gan arī lietās, kurās bija tiesību uz taisnīgu lietas izskatīšanu pārkāpuma risks.<sup>31</sup>

### III. *E.D.L.* lieta – būtisks kaitējums veselībai un divu posmu pārbaudes nepiemērošana

Savukārt *E.D.L.* lietā<sup>32</sup> EST pirmo reizi atteicās no divu posmu pārbaudes piemērošanas būtiska pieprasītās personas veselības kaitējuma riska gadījumā, neuzskatot par nepieciešamu konstatēt sistēmiskos vai vispārējos trūkumus izsniegšanas dalībvalstī.

Šajā lietā Horvātijas tiesu iestāde izsniedza EAO attiecībā uz Itālijā dzīvojošu pieprasīto personu, kurai Itālijas tiesu iestādes veiktās psihiatriskās ekspertīzes rezultātā tika konstatētas smagas, hroniskas un iespējami neatgriezeniskas patoloģijas, kā arī pašnāvības risks ieslodzījuma gadījumā. Tā kā ne Pamatlēmumā, ne Itālijas likumā, ar kuru tas transponēts, nav paredzēts, ka šādi veselības apsvērumi varētu būt EAO izpildes atteikuma pamats, tad Itālijas Konstitucionālā tiesa lūdza EST sniegt prejudiciālo nolēmumu, kurā tā vēlējās noskaidrot, kā, interpretējot Pamatlēmuma par EAO 1. panta 3. punktu kopsakarā ar Hartas 3., 4. un 35. pantu, varētu novērst būtiska kaitējuma risku pieprasītās personas veselībai, kuras stāvoklis nodošanas dēļ varētu pasliktināties.

EST norādīja, ka Pamatlēmumā nav paredzēts, ka izpildes tiesu iestādes var atteikties izpildīt EAO tikai tāpēc, ka pieprasītā persona cieš no smagām, hroniskām un iespējami neatgriezeniskām patoloģijām. Tas ir skaidrojams ar savstarpējās uzticēšanās principu, saskaņā ar kuru pastāv prezumpcija, ka visās dalībvalstīs piedāvātā aprūpe un ārstēšana, tostarp šādām patoloģijām, ir atbilstoša.<sup>33</sup>

Vienlaikus pirmo reizi savā EAO judikatūrā EST atsaucās uz Pamatlēmuma 23. panta 4. punktu, saskaņā ar kuru pieprasītās personas nodošanu var uz laiku atlikt nopietnu humānu iemeslu dēļ, piemēram, ja ir būtiski un pamatoti iemesli domāt, ka nodošana acīmredzami apdraudētu pieprasītās personas dzīvību vai veselību. EST

30 EST 2018. gada 25. jūlija spriedums lietā C-220/18 PPU Generalstaatsanwaltschaft, ECLI: EU:C:2018:589, 60.–66. punkts; EST 2019. gada 15. oktobra spriedums lietā C-128/18 Dorobantu, ECLI: EU:C:2019:857, 52.–55., 67.–69. punkts.

31 EST 2020. gada 17. decembra spriedums apvienotajās lietās C-354/20 PPU un C-412/20 PPU Openbaar Ministerie, ECLI:EU:C:2020:1033, 52.–56. punkts; EST 2022. gada 22. februāra spriedums apvienotajās lietās C-562/21 PPU un C-563/21 PPU Openbaar Ministerie, ECLI:EU:C:2022:100, 50.–53., 84.–85. punkts; EST 2023. gada 31. janvāra spriedums lietā C-158/21 Puig Gordi u.c., ECLI:EU:C:2023:57, 97.–98., 119., 129.–132. punkts.

32 EST 2023. gada 18. aprīļa spriedums lietā C-699/21 *E.D.L.*, ECLI:EU:C:2023:295.

33 Turpat, 35. punkts.

atzina, ka atbilstoši šai normai izpildes tiesu iestādei ir atļauts uz laiku apturēt pieprasītās personas nodošanu, ja, pamatojoties uz objektīviem elementiem, piemēram, medicīniskām izziņām vai ekspertīzes atzinumiem, ir nopietni iemesli uzskatīt, ka EAO izpilde var acīmredzami kaitēt šīs personas veselībai.<sup>34</sup>

Tomēr EST uzsvēra, ka, ja smagi slimas personas nodošana šai personai var radīt reālu necilvēcīgas vai pazemojošas izturēšanās risku Hartas 4. panta izpratnē neatkarīgi no izsniegšanas dalībvalstī pieejamās veselības aprūpes kvalitātes līmeņa,<sup>35</sup> tad izpildes tiesu iestādei ir pienākums šīs personas nodošanu apturēt atbilstoši Pamatlēmuma 23. panta 4. punktam kopsakarā ar Hartas 4. pantu.<sup>36</sup> Taču, lai Hartas 4. panta pārkāpuma risku varētu konstatēt, attieksmei pret pieprasīto personu ir jāsasniedz minimāla smaguma pakāpe, kas pārsniedz neizbēgamo ieslodzījumam raksturīgo ciešanu līmeni.<sup>37</sup> EST secināja, ka tā tiktu sasniegta, ja izpildes tiesu iestādei, ņemot vērā tās rīcībā esošos objektīvos elementus, ir būtiski un pamatoti iemesli uzskatīt, ka pieprasītās personas, kura ir smagi slima, nodošana pakļautu to reālam riskam, ka ievērojami samazināsies tās paredzamais dzīves ilgums vai strauji, būtiski un neatgriezeniski pasliktināsies veselības stāvoklis.<sup>38</sup>

Vienlaikus EST uzsvēra, ka arī šādā situācijā izsniegšanas un izpildes tiesu iestādēm LES 4. panta 3. punkta pirmajā daļā paredzētā lojālas sadarbības pienākuma ietvaros ir jāīsteno dialogs, lai nodrošinātu efektīvu sadarbību krimināllietās.<sup>39</sup> Līdz ar to, kad pieprasītās personas nodošana ir apturēta, izpildes tiesu iestādei ir jālūdz izsniegšanas tiesu iestādei sniegt visu informāciju par apstākļiem, kādos paredzēts veikt pieprasītās personas kriminālvajāšanu vai to turēt apcietinājumā, lai pārliecinātos, vai iepriekš minēto risku nevar izslēgt.<sup>40</sup> Ja šo risku var izslēgt izsniegšanas tiesu iestādes sniegto garantiju dēļ, EAO ir jāizpilda.<sup>41</sup>

Tomēr, kā EST atzina, ir iespējams, ka izņēmuma apstākļos, ņemot vērā izsniegšanas tiesu iestādes sniegto informāciju, necilvēcīgas vai pazemojošas izturēšanās risku nevar izslēgt saprātīgā laika periodā.<sup>42</sup> EST uzsvēra, ka tikai šādā gadījumā izpildes tiesu iestādei saskaņā ar Pamatlēmuma 1. panta 3. punktu, interpretējot to kopsakarā ar Hartas 4. pantu, ir jāatsakās izpildīt EAO.<sup>43</sup> Šo secinājumu EST pamatoja, pirmkārt, ar Pamatlēmuma

23. panta 4. punkta pagaidu raksturu, jo atbilstoši tam pieprasītās personas nodošana nevarētu tikt atlikta uz ievērojamu vai pat nenoteiktu laiku,<sup>44</sup> un, otrkārt, ar Pamatlēmuma 1. panta 3. punktu, saskaņā ar kuru, pastāvot pamattiesību pārkāpuma riskam, izpildes tiesu iestāde izņēmuma kārtā un pēc pienācīgas pārbaudes var atteikties izpildīt EAO.<sup>45</sup>

EST atzina, ka reāla riska gadījumā, ja tiks pārkāptas pieprasītās personas tiesības uz neatkarīgu tiesu un tādējādi tās tiesības uz lietas taisnīgu izskatīšanu, kas noteiktas Hartas 47. panta otrajā daļā, izpildes tiesu iestādei ir tiesības atturēties izpildīt EAO.

Ne šajā stadijā, ne arī EAO izpildes apturēšanas stadijā atbilstoši Pamatlēmuma 23. panta 4. punktam EST neuzskatīja par nepieciešamu piemērot divu posmu pārbaudi un konstatēt sistēmiskos vai vispārējos trūkumus izsniegšanas dalībvalstī. Atšķirībā no iepriekšējās judikatūras EAO lietās, EST vispār neatsaucās uz šo pārbaudi un nepamatoja, kāpēc šajā lietā tā nav piemērojama. Taču šo pieeju savos secinājumos izskaidroja ģenerālvokāts Kampos Sančess-Bordona, norādot, ka šajā lietā apdraudējums personas veselībai neizrietēja no sistēmiskiem vai vispārējiem trūkumiem izsniegšanas dalībvalstī, tostarp tās veselības aprūpes sistēmā, bet gan no pieprasītās personas specifiskā veselības stāvokļa, kurš nodošanas gadījumā uz jebkuru valsti varētu pasliktināties.<sup>46</sup>

*E.D.L.* lietā EST arī neuzskatīja par nepieciešamu interpretēt Pamatlēmuma 1. panta 3. punktu kopsakarā ar Hartas 3. pantā noteiktajām tiesībām uz personas neaizskaramību un Hartas 35. pantā noteiktajām tiesībām uz veselības aizsardzību,<sup>47</sup> kā to bija lūgusi Itālijas Konstitucionālā tiesa.

#### IV. GN lieta – jauni pamattiesību pamati un divu posmu pārbaudes piemērošana

Neilgi pēc sprieduma *E.D.L.* lietā EST vajadzēja atkārtoti lemt par divu posmu pārbaudes piemērošanu *GN* lietā<sup>48</sup> saistībā ar nepilngadīgu bērnu mātes privātās un ģimenes

34 Turpat, 36.–37. punkts.

35 Turpat, 39. punkts.

36 Turpat, 42. punkts.

37 Turpat, 40. punkts.

38 Turpat, 42. punkts.

39 Turpat, 45.–46. punkts.

40 Turpat, 47. punkts.

41 Turpat, 48. punkts.

42 Turpat, 50. punkts.

43 Turpat, 53. punkts.

44 Turpat, 51. punkts.

45 Turpat, 52. punkts.

46 Ģenerālvokāta Kamposa Sančesa-Bordonas 2022. gada 1. decembra secinājumi lietā C-699/21 *E.D.L.*, ECLI:EU:C:2022:955, 48., 51.–53. punkts.

47 Turpat, 54. punkts.

48 EST 2023. gada 21. decembra spriedums lietā C-261/22 *GN*, ECLI:EU:C:2023:1017.

dzīves neaizskaramības un viņas bērnu labāko interešu pārkāpuma risku. Šoreiz EST izšķirās par labu šai pārbaudei.

GN lietā Beļģijas tiesu iestāde izsniedza EAO attiecībā uz pieprasīto personu brīvības atņemšanas soda izpildei. Aizturēšanas brīdī Itālijā sievietē bija grūtniece un kopā ar viņu bija trīs gadus vecs dēls. Itālijas izpildes tiesu iestāde nesaņēma informāciju no Beļģijas izsniegšanas tiesu iestādes par soda izpildes procedūrām Beļģijā mātēm, kuras dzīvo kopā ar nepilngadīgiem bērniem, tāpēc tā pieprasītās personas nodošanu atteica. Itālijas Augstākā kasācijas tiesa kā iesniedzējtiesa lūdza EST sniegt prejudiciālo nolēmumu, vēloties noskaidrot, vai izpildes tiesu iestāde var atteikties izpildīt EAO šādā situācijā, pamatojoties uz Pamatlēmuma 1. panta 2. un 3. punktu, lasot tos kopsakarā ar Hartas 7. pantu, kurā noteikta privātās un ģimenes dzīves neaizskaramība, un Hartas 24. panta 2. un 3. punktu, kuros garantēta bērnu labāko interešu aizsardzība.

Sākotnēji EST norādīja, ka Pamatlēmumā nav paredzēts, ka izpildes tiesu iestāde varētu atteikties izpildīt EAO tikai tādēļ, ka persona, attiecībā uz kuru tas ir izdots, ir kopā ar viņu dzīvojošu mazu bērnu māte. EST atsauca uz savstarpējās uzticēšanās principu starp dalībvalstīm un norādīja, ka saskaņā ar to pastāv prezumpcija, ka mazu bērnu mātes apcietinājuma apstākļi EAO izsniegšanas dalībvalstī ir pielāgoti šādai situācijai.<sup>49</sup>

Vienlaikus EST atzina, ka atbilstoši Pamatlēmuma 1. panta 3. punktam šis lēmums negroza pienākumu ievērot Hartā, tostarp Hartas 7. pantā un 24. panta 2. un 3. punktā, garantētās pamattiesības.<sup>50</sup> Īpašu uzmanību EST pievērsa tieši bērnu labākajām interesēm.<sup>51</sup> Atsaucoties uz savām atziņām šajā jautājumā trešo valstu valstspiederīgo ģimenes atkalapvienošanās lietās,<sup>52</sup> EST uzsvēra ka Hartas 24. panta 2. punkts, kā arī Bērnu tiesību konvencijas 3. panta 1. punkts ir piemērojams arī tādiem lēmumiem kā EAO, kura adresāts ir mazu bērnu māte, bet kas rada nopietnas sekas arī pašiem bērniem.<sup>53</sup>

Ņemot vērā iepriekš minēto, EST atzina, ka, pastāvot reālam riskam, ka mātes nodošanas gadījumā tiks pārkāptas Hartas 7. pantā un 24. panta 2. un 3. punktā garantētās viņas un/vai viņas bērnu pamattiesības, izpildes tiesu iestāde var izņēmuma kārtā atturēties izpildīt EAO, pamatojoties uz Pamatlēmuma 1. panta 3. punktu.<sup>54</sup> Tādējādi GN lietā EST mainīja savu iepriekšējo judikatūru un atzina, ka dalībvalstīm ir tiesības atteikties izpildīt EAO ne tikai divu pamattiesību – necilvēcīgas vai pazemojošas izturēšanās aizlieguma un tiesību uz taisnīgu lie-

tas izskatīšanu – iespējamā pārkāpuma gadījumā, bet arī pastāvot privātās un ģimenes dzīves neaizskaramības un bērnu labāko interešu pārkāpuma riskam.

Tālāk atšķirībā no *E.D.L.* lietā lemtā, bet atbilstoši tās iepriekšējai judikatūrai EST noteica, ka, izvērtējot Hartas 7. pantā, kā arī 24. panta 2. un 3. punktā garantēto pamattiesību pārkāpuma risku, izpildes tiesu iestādei ir jāveic divu posmu pārbaude.<sup>55</sup> Pirmajā posmā izpildes tiesu iestādei jākonstatē sistēmiski vai vispārēji trūkumi mazu bērnu māšu apcietinājuma apstākļos vai šo bērnu aprūpē izsniegšanas dalībvalstī.<sup>56</sup> Savukārt otrajā posmā izpildes tiesu iestādei ir konkrēti un precīzi jāpārbauda, kādā mērā šīs nepilnības var ietekmēt pieprasītās personas apcietinājuma vai viņas bērnu aprūpes apstākļus un vai, ņemot vērā viņu individuālo situāciju, ir būtiski un pamatoti iemesli uzskatīt, ka šī persona vai viņas bērni tiks pakļauti reālam iepriekš minēto pamattiesību pārkāpuma riskam.<sup>57</sup>

GN lietā EST mainīja savu iepriekšējo judikatūru un atzina, ka dalībvalstīm ir tiesības atteikties izpildīt EAO ne tikai divu pamattiesību – necilvēcīgas vai pazemojošas izturēšanās aizlieguma un tiesību uz taisnīgu lietas izskatīšanu – iespējamā pārkāpuma gadījumā, bet arī pastāvot privātās un ģimenes dzīves neaizskaramības un bērnu labāko interešu pārkāpuma riskam.

Attiecībā uz informācijas apmaiņas pienākumu starp izpildes un izsniegšanas tiesu iestādēm EST skaidroja, ka, ja izsniegšanas tiesu iestāde apmierinoši neatbild uz izpildes tiesu iestādes izteikto lūgumu sniegt papildinformāciju, kā tas bija konkrētajā lietā, izpildes tiesu iestādei ir visaptveroši jāizvērtē visa tās rīcībā esošā informācija abos pārbaudes posmos.<sup>58</sup> Tikai tad, ja tā konstatē, ka pastāv reāls Hartas 7. pantā, kā arī 24. panta 2. un 3. punktā garantēto pamattiesību pārkāpuma risks, tai ir jāatturas no EAO izpildes.<sup>59</sup>

Jānorāda, ka GN lietā EST nostāja par divu posmu pārbaudi diezgan būtiski atšķirās no ģenerālvokātes Tamaras Čapetas nostājas. Ģenerālvokāte uzskatīja, ka, lai izvērtētu bērnu mātes tiesību uz ģimenes dzīves

49 Turpat, 38. punkts.

50 Turpat, 39.–40. punkts.

51 Turpat, 41.–42. punkts.

52 Skat., piemēram, EST 2021. gada 11. marta sprieduma lietā C-112/20 *État belge*, EU:C:2021:197, 36. un 37. punktu.

53 EST spriedums lietā C-261/22 GN, 42. punkts.

54 Turpat, 43. punkts.

55 Turpat, 46. punkts.

56 Turpat, 47. punkts.

57 Turpat, 48. punkts.

58 Turpat, 54. punkts.

59 Turpat, 55. punkts.

neaizskaramību pārkāpuma risku, ir piemērojama divu posmu pārbaude, vispirms konstatējot iespējamās sistēmiskās vai vispārējās nepilnības izsniegšanas dalībvalstī.<sup>60</sup> Taču, tā kā konkrētajā lietā nav nekādu norāžu par šādām nepilnībām māšu, kuras izcieš cietumsodu, tiesībās uz ģimenes dzīvi Beļģijā, tad izpildes iestāde nevar atteikt pieprasītās personas nodošanu Beļģijai šo viņas pamattiesību iespējamā pārkāpuma dēļ.<sup>61</sup> Pretējā gadījumā zustu jēga savstarpējās uzticēšanās principam.<sup>62</sup> Vienlaikus ģenerālvokāte uzskatīja, ka bērnu labāko interešu aizsardzībai atbilstoši Hartas 24. pantam nav saistības ar savstarpējās uzticēšanās principu, jo šajā gadījumā izvērtējuma sākumpunkts ir konkrētā bērna situācija, nevis apstākļi izsniegšanas dalībvalstī.<sup>63</sup> Ņemot to vērā, ģenerālvokāte secināja, ka divu posmu pārbaude nav piemērojama, lai izvērtētu, vai EAO izpildi var atteikt, lai aizsargātu bērna intereses.<sup>64</sup>

## V. Kopsavilkums

Iepriekš aprakstītā judikatūra parāda, kā EAO piemērošanas lietās EST dialogā ar nacionālajām tiesām ir atradusi līdzsvaru starp savstarpējās atzišanas un savstarpējās uzticēšanās starp dalībvalstīm principiem, no vienas puses,

un pamattiesību aizsardzību, no otras puses. Ilgstoši šo līdzsvaru nodrošināja tas, ka izņēmumi no iepriekš minēto principu piemērošanas bija iespējami tikai divu pamattiesību – necilvēcīgas vai pazemojošas izturēšanās aizlieguma un tiesību uz taisnīgu lietas izskatīšanu – pārkāpuma riska gadījumā. Turklāt šī riska izvērtējumam tika piemērojama divu posmu pārbaude, kuras ietvaros izpildes tiesu iestādei bija jākonstatē gan sistēmiski vai vispārēji trūkumi konkrēto pamattiesību aizsardzībā izsniegšanas dalībvalstī, gan arī jāveic individuāls pieprasītās personas situācijas izvērtējums. Taču EST spriedumi *GN* lietā un *E.D.L.* lietā mainīja EST iepriekšējo pieeju. Tādējādi *GN* lietā saistībā ar mazu bērnu mātes privātās un ģimenes dzīves neaizskaramības un viņas bērnu labāko interešu pārkāpuma risku EST atzina šo pamattiesību pārkāpumu riskus kā jaunu pamatu EAO izpildes atteikumam, vienlaikus piemērojot divu posmu pārbaudi. Savukārt *E.D.L.* lietā EST šo pārbaudi nepiemēroja un pirmo reizi pieļāva, ka EAO izpilde var tikt atteikta, balstoties tikai uz individuālo pieprasītās personas veselības stāvokļa izvērtējumu. Vienlaikus EST uzsvēra, ka jebkādi veselības apsvērumi nevar būt šāda atteikuma pamats, bet tiem jārada necilvēcīgas vai pazemojošas izturēšanās risks Hartas 4. panta izpratnē.

Tā kā no EST judikatūras izriet dažādas pieejas pamattiesību aizsardzības nodrošināšanā EAO izpildes lietās, tad Latvijas tiesu iestādēm būtu rūpīgi jāseko līdzi šai attīstībai un jāņem tā vērā, darbojoties gan izsniegšanas, gan izpildes tiesu iestāžu statusā šajās lietās. Ja ir šaubas par Pamatlēmuma 1. panta 3. punkta vai citas normas interpretāciju, tostarp kopsakarā ar Hartā garantētajām pamattiesībām, Latvijas tiesām būtu jāvērtē, vai konkrētā gadījumā nav jāvēršas EST ar prejudiciālu lūgumu. ■

60 Ģenerālvokātes Tamaras Čapetas 2023. gada 13. jūlija secinājumi lietā C-261/22 GN, ECLI:EU:C:2023:582, 23.–26. punkts.

61 Turpat, 27., 28. un 32. punkts.

62 Turpat, 33. punkts.

63 Turpat, 41., 42., 52. un 53. punkts.

64 Turpat, 43. punkts.



Mg. iur. **Jūlija Muraru-Kļučica**Rīgas Stradiņa universitātes doktorante,  
Tieslietu ministrijas Starptautiskās sadarbības departamenta vecākā juriste

## ES dalībvalstu pieņemto spriedumu, ar kuru noteikts brīvības atņemšanas sods, atzīšanas un izpildīšanas tiesiskie aspekti

### Ievads

Tiesiskā sadarbība krimināllietās ietilpst Eiropas Savienības (turpmāk – ES) brīvības, drošības un tiesiskuma stiprināšanas jomā un ir ieguvusi ievērojamu nozīmi cīņā pret smagu un organizēto noziedzību, kā arī krimināllietās ar starptautiskās dimensijas pazīmēm. Notiekot globalizācijas procesiem, kas viennozīmīgi ir devuši labumus valstu ekonomiku integrācijas, pakalpojumu un cilvēku aprites procesiem, atzīstams, ka tie ir arī nesuši pārrobežu noziedzības pieaugumu un jaunas tendences vai iespējas, ko likumpārkāpēji, kā arī organizētās noziedzības grupas izmanto jaunu noziedzīgo nodarījumu izdarīšanai. Joma, kas skar brīvības, drošības un tiesiskuma stiprināšanu, ES ir iekļauta Līguma par Eiropas Savienības darbību (turpmāk – LESD) V sadaļā, kuras 67. panta pirmā daļa nosaka, ka ES veido brīvības, drošības un tiesiskuma telpu, ievērojot pamattiesības un dalībvalstu atšķirīgās tiesību sistēmas un tradīcijas. Savukārt minētā panta trešā daļa skaidri paredz iespēju nolēmumu savstarpējai atzīšanai krimināllietās, kā arī savstarpējai sadarbībai starp tiesu iestādēm, lai nodrošinātu augstu drošības līmeni cīņā pret noziedzības apkarošanu.

LESD 82. pantā ir skaidri noteikts pamats un galvenais priekšnoteikums kopējai izpratnei par tiesu iestāžu sadarbību krimināllietās ES, kas ir balstīta uz tiesas spriedumu savstarpējas atzīšanas principu, kas sākotnēji kā krimināltiesiskās sadarbības stūrakmens tika nostiprināts 1999. gada Tampere programmas,<sup>1</sup> un tā stiprināšanas

turpinājums bija novērojams 2004. gada Hāgas<sup>2</sup> un 2009. gada Stokholmas<sup>3</sup> programmās.

Savstarpējās atzīšanas principa piemērošana, kas prezentē kompromisu starp dalībvalstu tiesību sistēmām ar tā ietveršanu Padomes Pamatlēmumā 2008/909/TI (2008. gada 27. novembris) par savstarpējas atzīšanas principa piemērošanu attiecībā uz spriedumiem krimināllietās, ar kuriem piespriesti brīvības atņemšanas sodi vai ar brīvības atņemšanu saistīti pasākumi, lai tos izpildītu Eiropas Savienībā<sup>4</sup> (turpmāk – Pamatlēmums 2008/909), ir veicinājusi ātrāku un efektīvāku ES dalībvalstu kompetento iestāžu sadarbību krimināllietās, kurās pastāvēja un pastāv nepieciešamība veikt dalībvalstu pieņemto tiesas spriedumu, ar kuru piespriests brīvības atņemšanas sods, atzīšanu un izpildi citas dalībvalsts teritorijā.

Līdz ar 2012. gada 24. maija grozījumiem Kriminālprocesa likumā (stājās spēkā 2012. gada 1. jūlijā) Latvijas tiesību sistēmā tika ieviests Pamatlēmums 2008/909, ar kuru Latvijas valstspiederīgajiem ir iespēja ES izveidotajā vienkāršotajā un efektīvajā sodu nodošanas sistēmā izmantot savas tiesības uz brīvības atņemšanas soda izciešanu savas pilsonības valstī vai dalībvalstī, ar kuru notiesātai personai tika izveidota saikne, tādējādi sekmējot tiesības uz sociālo reintegrāciju sabiedrībā. Uzreiz būtu piebilstams, ka Pamatlēmuma 2008/909 latviešu valodas tulkojumā tiek lietots termins “sociālā rehabilitācija”, kas nav precīzs. Šajā ziņā pareizāk būtu lietot “sociālā reintegrācija” vai “resocializācija”, kā tas tiks arī turpmāk darīts tekstā.

1 Action Plan of the Council and the Commission on how best to implement the provisions of the Treaty of Amsterdam on an area of freedom, security and justice. OV 1999, C 19, 1. lpp.

2 The Hague Programme: strengthening freedom, security and justice in the European Union. OV 2005, C 53, 1. lpp.

3 The Stockholm Programme – An open and secure Europe serving and protecting citizens. OV 2010, C 115, 1. lpp.

4 OV L 327, 27. lpp.

Šī raksta mērķis ir aplūkot 12 gadu garumā ES sniegto iespēju dalībvalstīm piemērot Pamatlēmumu 2008/909, lai veicinātu notiesāto personu sociālās reintegrācijas jeb resocializācijas iespējas, atsevišķi vērojot uzmanību uz Pamatlēmuma 2008/909 piemērošanas tiesiskajiem aspektiem un sniedzot ieskatu Latvijas kompetento iestāžu lomā ES dalībvalstī notiesātu personu nodošanā savas pilsonības valstij, kā arī brīvības atņemšanas soda izpildi dalībvalsts teritorijā, kurā dzīvo notiesātā persona.

Pamatlēmuma 2008/909 kontekstā sociālā reintegrācija būtu jāsaprot tā, ka reintegrācijas pasākumus būtu atbilstošāk veikt valstī, kuras valodu notiesātā persona saprot un ar kuru viņai ir ciešas saiknes. Iespēja uzturēt sociālus kontaktus ar radniekiem un draugiem palīdz sagatavot notiesāto personu tam, lai tā atgrieztos sabiedrībā.

## 1. Brīvības atņemšanas soda izpildes institūts ES: tiesiskie aspekti, mērķi un uzdevumi

Lai veidotos ieskatš par brīvības atņemšanas soda izpildes sistēmu ES, vispirms būtu jāvērs uzmanība uz tiesiskā rakstura rāmjiem, kā arī iespējām, kas ietvertas Pamatlēmumā 2008/909, lai paredzētu ES dalībvalstu tiesu pieņemto spriedumu, ar kuru piespriests brīvības atņemšanas sods, atzīšanu un izpildi citā ES dalībvalstī, kā arī notiesāto personu nodošanu turpmākai brīvības atņemšanas soda izciešanai savas pilsonības dalībvalstī vai valstī, ar kuru notiesāto personu saista reintegrācijas sabiedrībā iespējas. Dalībvalstu attiecības, kas balstās uz īpašu savstarpēju uzticēšanos pārējo dalībvalstu tiesību sistēmām, ļauj sprieduma izpildes valstij atzīt sprieduma valsts iestāžu pieņemtus nolēmumus.<sup>5</sup> Saskaņā ar Pamatlēmuma 2008/909 1. pantu, kas nosaka tiesību akta mērķi un darbības jomu, ES ir izstrādāti noteikumi, saskaņā ar kuriem dalībvalstij ir jāatzīst spriedums un jāizpilda sods, lai sekmētu notiesātās personas sociālo reintegrāciju. Neatkarīgi no notiesātās personas atrašanās vietas, vai tā ir sprieduma valsts vai izpildes valsts, pamatojoties uz paredzēto sadarbības mehānismu, ir iespējams izpildīt brīvības atņemšanas sodu, kompetentajām tiesām, veicot sprieduma atzīšanas kritēriju pārbaudi, atsevišķi izvērtējot notiesātās personas sociālās resocializācijas iespējas. Tādējādi Pamatlēmums 2008/909, no vienas puses, paredz iespēju dalībvalstij izpildīt citā dalībvalstī pieņemtu spriedumu attiecībā uz notiesāto personu, kas atrodas

dalībvalstī, kurā spriedums būtu jāizpilda. No otras puses, balstoties uz Pamatlēmumā izveidoto sistēmu, ir iespējams veikt notiesātās personas nodošanu pilsonības valstij vai dalībvalstij, ar kuru ir izveidota cieša saikne, lai varētu turpināt brīvības atņemšanas soda izciešanu.

## 2. Speciālie kritēriji lūguma par sprieduma atzīšanu un izpildīšanu iesniegšanai

Notiesātai personai paredzētās tiesības izciest brīvības atņemšanas sodu citā dalībvalstī ir atkarīgas no speciālās sprieduma atzīšanas un izpildes procedūras, kas noteikta Pamatlēmuma 2008/909 II nodaļā "Spriedumu atzīšana un sodu izpilde", kura paredz speciālos kritērijus sprieduma un apliecinošā dokumenta pārsūtīšanai uz citu dalībvalsti.

Pirms kritēriju raksturojuma sniegšanas būtu paskaidrojama apliecinošā dokumenta nozīme. Apliecinošais dokuments jeb īpašas formas apliecinājums (skat. Pamatlēmuma 2008/909 1. pielikumā esošo veidlapu) nav vienkārši tipveida veidlapa, tam ir jāatbilst spriedumam. Apliecinošais dokuments ir jāparaksta, un tā saturs kā precīzs ir jāapstiprina sprieduma valsts kompetentajai iestādei. Saskaņā ar Pamatlēmuma 2008/909 23. panta 1. punktu tam ir jānodrošina tulkojums izpildes valsts oficiālajā valodā – vai vienā no oficiālajām valodām, ja tādas ir vairākas. Tostarp, ja īpašas formas apliecinājums nav precīzi aizpildīts, tas var būt par iemeslu atteikumam veikt sprieduma atzīšanu un soda izpildi atbilstoši Pamatlēmuma 2008/909 9. panta pirmās daļas a) apakšpunktam, kas rezultātā būtiski var kavēt notiesāto personu tiesību uz soda izciešanu valstī, ar kuru personai ir izveidojusies cieša saikne, realizēšanu. Taču svarīgi ir atzīmēt, ka Pamatlēmumā 2008/909 ir ietverts labas sadarbības princips, kas ļauj dalībvalstu kompetentajām iestādēm pirms lēmuma par atteikšanos atzīt spriedumu un izpildīt sodu pieņemšanas veikt savstarpējās konsultācijas, kuru nolūks ir novērst pastāvošos trūkumus. Pamatlēmums 2008/909 neparedz obligātu prasību nodrošināt tulkojumu spriedumam, jo tā svarīgākā daļa ir iekļauta apliecinošajā dokumentā. Taču, pamatojoties uz Pamatlēmuma 2008/909 23. panta trešo daļu, ja izpildes valsts uzskata apliecinošā dokumenta saturu par nepietiekamu lēmuma pieņemšanai par soda izpildi, tā nekavējoties pēc sprieduma un apliecinošā dokumenta saņemšanas var pieprasīt, lai spriedumam vai tā būtiskām daļām pievieno to tulkojumu izpildes valsts oficiālajā valodā. Lūgumu par sprieduma vai tā būtiskāko daļu tulkojuma nodrošināšanu var pieteikt tikai tad, ja ir notikušas konsultācijas starp sprieduma valsti un izpildes valsti. Procesuāli lēmuma par sprieduma atzīšanu un soda izpildi var atlikt līdz brīdim, kad sprieduma valsts nosūtīs sprieduma tulkojumu, vai līdz ir saņemts tā tulkojums, ja izpildes valsts nolemj tulkot spriedumu uz sava rēķina.<sup>6</sup> Praksē novērots,

5 Pamatlēmuma 2008/909 preambulas 5. apsvērumš.

6 Padomes Pamatlēmuma 2008/909 23. panta 3. punkts.

ka Latvijas tiesu tiesneši, neskatoties uz Pamatlēmuma 2008/909 paredzēto prasību nodrošināt tulkojumu tikai īpašas formas apliecinājumam, visās Latvijā ienākošajās lietās lūdz nodrošināt arī spriedumu tulkojumu valsts valodā. Ņemot vērā Pamatlēmuma 2008/909 mērķi paātrināt sadarbību un ievērot savstarpējās atzišanas principu, šāda prakse negatīvi ietekmē šī mērķa īstenošanu. Spriedumu vai to daļu tulkojumu nepieciešamība būtu jāizvērtē katrā individuālā gadījumā pēc apliecinošā dokumenta saņemšanas.

Saistībā ar speciālajiem kritērijiem sprieduma pārsūtīšanai tā izpildei citā dalībvalstī ir atzīmējams, ka pastāv trīs varianti sprieduma pārsūtīšanai, proti, spriedumu var pārsūtīt izpildei valstij, kur persona dzīvo, vai valstij, uz kuru pēc soda izciešanas ir paredzēts personu izraidīt, vai valstij, kas sniedz savu piekrišanu sprieduma pārsūtīšanai. Pamatlēmums piedāvā diezgan elastīgus nosacījumus kritēriju piemērošanai attiecībā uz sprieduma pārsūtīšanu izpildei, kā arī savstarpējo konsultāciju ietvaros paredz iespēju sprieduma valstij pārliecināties, ka sprieduma izpilde izpildes valstī atbilst Pamatlēmuma 2008/909 mērķim sekmēt notiesātās personas sociālo reintegrāciju.<sup>7</sup> Tomēr striktāka pieeja ir gadījumos, kad ar tiesas nolikumu ir noteikta personas izraidīšana. Lielākoties šādās situācijās personu izraida uz valstspiederības dalībvalsti, pat ja persona tajā nedzīvo. Šāda procesa norisei ir novērojamas procesa automātiskās pazīmes, jo konsultācijas starp sprieduma valsti un izpildvalsti, lai izvērtētu personas saiknes ar izpildes valsti, pārsvarā nenotiek. Praksē tas nozīmē, ka, ja tiek saņemts notiesātās personas vai sprieduma valsts lūgums veikt personas pārņemšanu turpmākai brīvības atņemšanas soda izciešanai personas pilsonības valstī, tiek ņemts vērā arī sprieduma valsts pieņemtais lēmums par notiesātās personas izraidīšanu, tādējādi, ja tiesa, kas veic sprieduma atzišanas atteikuma iemeslu izvērtēšanu, nekonstatē būtiskus iemeslus neveikt personas nodošanu, tiek pieņemts lēmums par piekrišanu pārņemt notiesāto personu turpmākai brīvības atņemšanas soda izciešanai pilsonības valsts teritorijā.

### 3. Dalībvalstu piekrišana kā būtisks notiesātās personas nodošanas/pārņemšanas procesa elements

Notiesātās personas nodošanas vai pārņemšanas process turpmākai brīvības atņemšanas soda izciešanai citā dalībvalstī ir atkarīgs no vairākiem aspektiem, tostarp būtisks kritērijs ir abu valstu sniegtajai piekrišanai, kas izpaužas dalībvalstu noteikto rīcību iezīmēšanā. Šajā ziņā vispirms būtu jāvērtē uzmanība uz procesa iniciēšanas iespējām. Kas ir tiesīgs iniciēt procesu par notiesātās personas nodošanu citai dalībvalstij ar mērķi turpināt brīvības atņemšanas soda izciešanu? Pamatlēmuma 2008/909 4. panta piektā

punkta nosacījumi paredz iespējas gan izpildes valstij pēc savas iniciatīvas, gan arī notiesātai personai lūgt sprieduma valsts kompetento iestādi izskatīt jautājumu par sprieduma pārsūtīšanu atzišanai un izpildei valstī, kurā persona varēs turpināt brīvības atņemšanas soda izciešanu. Taču sprieduma valstij minētie lūgumi nerada pienākumu pārsūtīt spriedumu līdz ar apliecināto dokumentu izpildes valsts kompetentajai iestādei. Pašsaprotams ir arī apstāklis, ka sprieduma valsts pēc savas iniciatīvas arī var ierosināt citas dalībvalsts pilsoņa, kuram piespriests brīvības atņemšanas sods, nodošanu citai dalībvalstij, lai veicinātu notiesātās personas tiesības uz resocializāciju sprieduma izpildes valstī. No minētā secināms, ka informācijas par nodomu ierosināt lietas pārbaudi, lai konstatētu iespējas notiesātai personai izciest piespriesto brīvības atņemšanas sodu citā dalībvalstī, apmaiņa var notikt dažādos veidos, proti, dalībvalstu kompetento vai centrālo iestāžu saziņas ceļā, kā arī notiesātai personai, izmantojot savas tiesības uz soda izciešanu citā dalībvalstī, pastāv iespēja iniciēt nodošanas/pārņemšanas procesu.

Pamatojoties uz ES pastāvošo sadarbību starp dalībvalstīm lietās par notiesāto personu nodošanu brīvības atņemšanas soda izciešanai, jautājums par to, kura valsts ir labvēlīgāka sprieduma izpildei, ir vērtējams katrā lietā individuāli, jo šādu kategoriju lietās nav vienotas standarta pieejas arī ES līmenī.

Minētās trīs virzienu notiesātās personas nodošanas procesa iniciēšanas iespējas ir pietiekami plašas, lai uzskatītu, ka tās saskan ar ES paredzēto uzmanības pievēršanu katram ES individam, tajā skaitā notiesātai personai, izveidotajā brīvības, drošības un tiesiskuma telpā. Taču svarīgi ir atzīmēt, ka, piemēram, sprieduma valsts varētu nevēlēties nodot notiesātu personu, ja izpildes valstī ir paredzēts īsāks ieslodzījums, ņemot vērā nosacītas pirmstermiņa atbrīvošanas nosacījumus šajā valstī. Lemjot par to, kur likumpārkāpējam būtu labāk izciest sodu, varētu tikt ņemtas vērā arī cietušo intereses. Dalībvalsts varētu nevēlēties nodot personu arī tad, ja šāda nodošana varētu nozīmēt minētās personas reintegrāciju kriminālajā vidē izcelsmes valstī, nevis būtu tās sociālās reintegrācijas interesēs.<sup>8</sup>

Lai abas dalībvalstis panāktu konsensu attiecībā uz iespēju veikt notiesātās personas nodošanu/pārņemšanu, bet gadījumā, ja persona dzīvo izpildes valstī, sprieduma

7 Padomes Pamatlēmuma 2008/909 4. panta 1. punkta a), b) un c) apakšpunkts, 4. panta 2. punkts.

8 Rokasgrāmata par notiesāto personu un brīvības atņemšanas sodu nodošanu Eiropas Savienībā (2019/C 403/02), 16. lpp. Pieejama: <https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/libdocumentproperties/EN/3118>

pārsūtīšanai tālākai izpildes kontrolei, ir jāiestājas vairākiem apstākļiem, proti, sprieduma valsts piekrišana tiek sniegta ar brīdi, kad tā iesniedz izpildes valstij apliecinājošu dokumentu kopā ar spriedumu, bet izpildes valsts piekrišana izpaužas ar lēmuma par piekrišanu atzīt un izpildīt ES dalībvalsts pieņemto spriedumu savas valsts teritorijā. Latvijā tas notiek šādi: Latvijas tiesa, saņemot no Tieslietu ministrijas pārsūtīto dalībvalsts izsniegto apliecinājošu dokumentu kopā ar spriedumu, pēc sprieduma atzīšanas atteikuma iemeslu izvērtēšanas, konstatējot to neesamību, atbilstoši Kriminālprocesa likuma 759. panta pirmās daļas nosacījumiem pieņem lēmumu par piekrišanu atzīt un izpildīt citas dalībvalsts spriedumu Latvijas Republikas teritorijā.

Pamatlēmuma 2008/909 9. pants nosaka sprieduma neatzīšanas un neizpildīšanas pamatu, paredzot nosacījumus, kuriem iestājoties izpildes valsts var atteikties atzīt un izpildīt spriedumu savas valsts teritorijā. Atteikuma pamats būtu jāisteno kā kompetentās iestādes brīva izvēle. Nosacījums, ka kompetentā iestāde "var" atteikties atzīt spriedumu un izpildīt sodu nozīmē, ka kompetentajai izpildes iestādei joprojām ir rīcības brīvība katrā atsevišķā gadījumā novērtēt, vai ir atbilstoši piemērot atteikuma pamatu.<sup>9</sup> Šis rīcības brīvības īstenošanā kompetentajai iestādei var nākties arī lemt par tādas valsts tiesību normas nepiemērošanu, kas ir pretrunā Pamatlēmumam 2008/909. Šajā ziņā Eiropas Savienības Tiesa būtībā ir atzinusi, ka, lai arī ES tiesību pārākuma princips neuzliek kompetentajai iestādei pienākumu nepiemērot ar šo pamatlēmumu nesaderīgu valsts tiesību normu, jo minētā pamatlēmuma normām nav tiešas iedarbības, šai iestādei tomēr ir jāveic savu valsts tiesību atbilstīga interpretācija, kas tām ļauj nodrošināt rezultātu, kurš ir saderīgs ar šī pamatlēmuma mērķi.<sup>10</sup>

#### 4. Sprieduma atzīšanas un izpildes atteikuma gadījumi

Rakstā turpmāk tiks aplūkoti tie sprieduma atzīšanas un izpildes atteikuma gadījumi, kad, neskatoties uz to, ka notiesātai personai ir konstatētas saiknes ar valstspiederības valsti, tomēr tiek pieņemts lēmums par atteikšanos atzīt un izpildīt spriedumu izpildes valsts teritorijā. Praksē novērots, ka Latvijas tiesas, izvērtējot iespēju veikt dalībvalstī pieņemtā sprieduma atzīšanu, kā vienu no aspektiem vērtē notiesātās personas tiesību uz brīvību nodrošināšanu, kas ir paredzētas Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 5. pantā, kā arī Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 6. pantā. Minētā pārbaude notiek, izvērtējot abu valstu paredzētos nosacītās pirmstermiņa atbrīvošanas nosacījumus. Ir gadījumi,

kad Latvijas kompetentā tiesa konstatē, ka sprieduma valstī tomēr ir labvēlīgāki nosacījumi nosacītai pirmstermiņa atbrīvošanai, kā rezultātā tiek pieņemts lēmums par atteikšanos atzīt un izpildīt citas dalībvalsts pieņemto spriedumu Latvijas teritorijā, tādējādi sniedzot personai iespēju ātrākai atbrīvošanai no soda izciešanas.

Praksē novērots, ka Latvijas tiesu tiesneši, neskatoties uz Pamatlēmumā 2008/909 paredzēto prasību nodrošināt tulkojumu tikai īpašas formas apliecinājumam, visās Latvijā ienākošajās lietās lūdz nodrošināt arī spriedumu tulkojumu valsts valodā. Ņemot vērā Pamatlēmuma 2008/909 mērķi paātrināt sadarbību un ievērot savstarpējās atzīšanas principu, šāda prakse negatīvi ietekmē šī mērķa īstenošanu.

Pirms neilga laika Latvijā Saeimas Juridiskās komisijas Krimināltiesību politikas apakškomisija vērtēja situāciju, kad notiesātai personai sprieduma valstī bija paredzēti labvēlīgāki nosacījumi nosacītai pirmstermiņa atbrīvošanai nekā Latvijā, bet Latvijas kompetentā iestāde bija pieņēmusi lēmumu par brīvības atņemšanas soda izpildi Latvijā. Šajā ziņā tika diskutēts arī par to, vai būtu izdarāmi grozījumi Kriminālprocesa likumā.<sup>11</sup> Minētajā diskusijā eksperti norādīja, ka Pamatlēmuma 2008/909 17. panta 4. punkts teorētiski pieļauj iespēju, ka dalībvalstis var paredzēt, ka, pieņemot kādu lēmumu par nosacītu pirmstermiņa atbrīvošanu, drīkst ņemt vērā arī tos sprieduma valsts norādītos tiesību aktus, saskaņā ar kuriem personai ir tiesības kādā konkrētā brīdī tikt atbrīvotai pirms termiņa vai nosacīti. Tomēr šie eksperti minēja, ka šāda pieeja praksē radītu dažādus riskus. Pirmkārt, tā radītu nevienlīdzīgu attieksmi starp Latvijas pilsoņiem un citu valstu pilsoņiem gadījumos, kad sprieduma valstī spēkā esošie noteikumi attiecībā uz nosacītu pirmstermiņa atbrīvošanu ir nelabvēlīgāki vai arī tie ir nesaderīgi ar Latvijas normatīvo regulējumu un praktiski nav piemērojami. Otrkārt, dažādās valstīs pastāv dažādi sodu izpildes nosacījumi, ir valstis, kurās nepastāv tādi nosacītās pirmstermiņa atbrīvošanas nosacījumi kā Latvijā vai kurās pirmstermiņa atbrīvošana no soda ir saistīta ar kādu papildu pienākumu uzlikšanu personai, piemēram, piespiedu darba piemērošanu, vai arī sprieduma valsts sodu

9 Eiropas Savienības Tiesas 2017. gada 29. jūnija spriedums Popławski, C-579/15, ECLI:EU:C:2017:503, 21. punkts.

10 Eiropas Savienības Tiesas 2019. gada 24. jūnija spriedums Popławski II, C-573/17, EU:C:2019:530, 61.–79. punkts.

11 13. Saeimas Juridiskās komisijas Krimināltiesību politikas apakškomisijas 2021. gada 18. maija sēdes protokols Nr. 82.



sistēmā nav probācijas uzraudzības, kāda tā ir pazīstama Latvijā, vai tādas nav vispār. Ievērojot minēto, radies problēmas ar šādu citas valsts tiesību aktu praktisku piemērošanu. Turklāt eksperti atzina, ka Latvijā šobrīd spēkā esošā sistēma praksē darbojas ļoti labi. Katrā konkrētā gadījumā, kad tiek lemts par personas pārņemšanu brīvības atņemšanas soda izpildei Latvijā, vienmēr tiek izvērtēti nosacītas pirmstermiņa atbrīvošanas no soda kritēriji sprieduma valstī un personas pilsonības valstī, notiek konsultācijas valstu starpā, lai noteiktu, kurā valstī brīvības atņemšanas soda izciešana personai ir labvēlīgāka un izdevīgāka. Arī tiesa, pieņemot lēmumu, rūpīgi izvērtē visus apstākļus, tajā skaitā, vai personai izdevīgāka ir soda izpilde Latvijā vai sprieduma valstī, vērā ņemot arī personu pārņemšanas brīvības atņemšanas soda izpildīšanai mērķi – personas resocializāciju. Turklāt personām tiek izskaidrotas brīvības atņemšanas soda izpildīšanas Latvijā sekas.<sup>12</sup>

Pamatojoties uz ES pastāvošo sadarbību starp dalībvalstīm lietās par notiesāto personu nodošanu brīvības atņemšanas soda izciešanai, jautājums par to, kura valsts ir labvēlīgāka sprieduma izpildei, ir vērtējams katrā lietā individuāli, jo šādu kategoriju lietās nav vienotas standarta pieejas arī ES līmenī. Citos gadījumos tiesa kopsakarā ar labvēlīgākajiem nosacītas pirmstermiņa atbrīvošanas no soda apstākļiem vērtē arī notiesātās personas saikni ar valsti, lai īstenotu tiesības uz reintegrāciju sabiedrībā. Kā rezultātā var tikt pieņemti dažādi lēmumi – vai nu lēmums par atteikšanos atzīt un izpildīt dalībvalsts lēmumu Latvijas teritorijā, sniedzot personai iespēju resocializācijai valstī, kur spriedums tika pieņemts, vai nu lēmums par piekrišanu atzīt citas valsts spriedumu Latvijas teritorijā ar mērķi sniegt personai iespēju sociālai reintegrācijai Latvijā, pat konstatējot, ka sprieduma valstī ir labvēlīgāki nosacītas pirmstermiņa atbrīvošanas nosacījumi.

## 5. Sociālās reintegrācijas nozīmīguma kritērijs

Atzīmējams, ka Pamatlēmums 2008/909 nesniedz skaidrojumu terminam “sociālā reintegrācija”. Taču Pamatlēmuma preambulas 9. apsvērumā noteikts, ka sprieduma valsts kompetentajai iestādei vajadzētu ņemt vērā tādus aspektus kā, piemēram, “personas piesaiste izpildes valstij, vai šī persona izpildes valstī uzskata par vietu, ar kuru viņu saista ģimene, valoda, kultūra, sociālas vai ekonomiskas un citas saiknes”. Atbilstoši Pamatlēmuma 2008/909 preambulas 15. apsvērumam pamatlēmums būtu jāpiemēro saskaņā ar ES pilsoņu tiesībām brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā, kas paredzētas LESD 21. pantā. No iepriekš minētā var secināt, ka Pamatlēmuma 2008/909 kontekstā sociālā reintegrācija

būtu jāsaprot tā, ka reintegrācijas pasākumus būtu atbilstošāk veikt valstī, kuras valodu notiesātā persona saprot un ar kuru viņai ir ciešas saiknes. Iespēja uzturēt sociālus kontaktus ar radniekiem un draugiem palīdz sagatavot notiesāto personu tam, lai tā atgrieztos sabiedrībā. Šis mērķis varētu netikt sasniegts, ja šāda persona tiek turēta ārvalstī, kad ir ticams, ka tā vairs nevarēs palikt šajā valstī pēc soda izciešanas.<sup>13</sup>

Pamatlēmumā 2008/909 ir ietverts labas sadarbības princips, kas ļauj dalībvalstu kompetentajām iestādēm pirms lēmuma par atteikšanos atzīt spriedumu un izpildīt sodu pieņemšanas veikt savstarpējās konsultācijas, kuru nolūks ir novērst pastāvošos trūkumus.

Dalībvalsts kompetentās iestādes praksē piemēro Pamatlēmuma 2008/909 4. panta 3. punktā paredzēto iespēju veikt konsultācijas, lai pārbaudītu visus apstākļus, kas liecinātu par to, ka notiesātai personai izpildes valstī būs garantētas iespējas uz sociālo reintegrāciju sabiedrībā.

## 6. Notiesātās personas nodošanas/ pārņemšanas procesa termiņi

Lai sekmētu ātrāku notiesāto personu nodošanu izpildes valstij turpmākai brīvības atņemšanas soda izpildei, visu minēto apstākļu pārbaude būtu jāveic Pamatlēmumā 2008/909 norādītajos termiņos. Izpildes valsts kompetentā iestāde pēc iespējas ātri pieņem lēmumu par sprieduma atzīšanu vai neatzīšanu un soda izpildi un informē sprieduma valsti par to, kā arī par jebkuru lēmumu pielāgot sodu.<sup>14</sup> Galīgo lēmumu par sprieduma atzīšanu un soda izpildi pieņem 90 dienās pēc sprieduma un apliecinošā dokumenta saņemšanas.<sup>15</sup>

Latvijā atbilstoši Kriminālprocesa likuma 759. panta pirmajai daļai tiesnesim lēmums par sprieduma atzīšanu un izpildīšanu jāpieņem 30 dienu laikā no lūguma saņemšanas dienas, savukārt Kriminālprocesa likuma 760. pantā paredzētais lēmums par soda noteikšanu Latvijā tiesnesim jāpieņem ne vēlāk kā 90 dienās pēc sprieduma un apliecinošā dokumenta saņemšanas. Lai ievērotu tiesiskajā regulējumā paredzētos termiņus, svarīga

12 Tieslietu ministrijas 2021. gada 4. jūnija vēstule Nr. 1-11/2422 “Par ārvalstī piemērota brīvības atņemšanas soda izpildi Latvijā un pirmstermiņa atbrīvošanu no soda”. Pieejama: [https://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimasNotikumi.nsf/0/e1f56e898794e9e7c22586ea002e8ce0/\\$FILE/1.%20pielikums.pdf](https://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimasNotikumi.nsf/0/e1f56e898794e9e7c22586ea002e8ce0/$FILE/1.%20pielikums.pdf)

13 Rokasgrāmata par notiesāto personu un brīvības atņemšanas soda nodošanu Eiropas Savienībā (2019/C 403/02), 14.–15. lpp.

14 Pamatlēmuma 2008/909 12. panta 1. punkts.

15 Pamatlēmuma 2008/909 12. panta 2. punkts.

nozīme ir visu iesaistīto iestāžu, tas ir, tiesas, Valsts policijas, Tieslietu ministrijas, dalībvalsts kompetento iestāžu, ātrai un saskaņotai sadarbībai. Proti, lai Latvijas tiesa varētu pieņemt minēto lēmumu par soda noteikšanu Latvijā, pirms tam ir nepieciešams veikt notiesātās personas fizisku nodošanu, kuru Latvijā nodrošina Valsts policija. Arī šajā posmā var saskarties ar procesuālajām problēmām, piemēram, kā nepietiekoši ātra savstarpējā kompetento iestāžu saziņa un rīcība vai notiesātās personas radītie šķēršļi nodošanas procesa gaitā, kas būtiski var kavēt termiņu ievērošanu. Procesuālie termiņi var arī netikt ievēroti konkrētas lietas sarežģītības dēļ.

## 7. Noslēguma secinājumi

Latvijas ieguldījums sadarbībā ar dalībvalstu kompetentajām iestādēm savstarpējās atzīšanas principa ievērošanā kopš Pamatlēmuma 2008/909 ieviešanas Latvijas tiesību sistēmā, t.i., 12 gadu garumā, ir veicinājis notiesāto personu pamattiesību ievērošanu, kā arī tiesu iestāžu savstarpējās sadarbības uzlabošanu. Rakstā aplūkotā ES tiesību aktā paredzētie tiesiskie kritēriji ļauj dalībvalstu kompetentajām iestādēm efektīvi veicināt notiesāto personu nodošanas/pārņemšanas turpmākai brīvības atņemšanas soda izciešanai citā dalībvalstī procesa īstenošanu. Taču būtu jāatceras, ka tiesisko kritēriju piemērošanai katrā konkrētajā lietā jābūt individuālai, nevis automatizētai.

Nozīmīgu ieskatu Latvijas kompetento iestāžu funkciju realizēšanā saistībā ar Pamatlēmuma piemērošanu ir sniedzis 2022. gada 19. septembrī sagatavotais Izvērtēšanas ziņojums par savstarpējo izvērtējumu devīto kārtu – juridisko instrumentu savstarpējā atzīšana brīvības atņemšanas vai ierobežošanas jomā.

atņemšanas vai ierobežošanas jomā,<sup>16</sup> kas sniedz Latvijas Pamatlēmumā ietvertās brīvības atņemšanas soda izpildīšanas sistēmas īstenošanas detalizētu analīzi, atspoguļojot Latvijas labas prakses piemērus, kā arī praktiskos izaicinājumus notiesāto personu pamattiesību ievērošanas realizēšanā lietās, kas skar dalībvalstu pieņemto spriedumu, ar kuru piespriests brīvības atņemšanas sods, atzīšanu un izpildi citā dalībvalstī.

Raugoties uz savstarpējās atzīšanas principa piemērošanas nākotnes uzdevumiem dalībvalstu efektīvākai sadarbības veicināšanai, ir jāvērs uzmanība uz ES izdarītajiem secinājumiem, saskaņā ar kuriem dalībvalstis ir aicinātas lielāku uzsvāru likt uz faktiskajām notiesāto personu sociālās reintegrācijas iespējām, ko var panākt ar dalībvalstu kompetento iestāžu ciešākas komunikācijas pieredzes veidošanu, kā rezultātā tiks veicināta nepieciešamās informācijas ātrāka iegūšana un analīze.<sup>17</sup> Tāpat dalībvalstis ir aicinātas nodrošināt, lai to kompetentās iestādes vienkāršā un pieejamā veidā informē notiesāto personu par iespēju izciest sodu citā dalībvalstī saskaņā ar pamatlēmumu, attiecīgo nosūtīšanas procedūru un tās juridiskajām sekām. Jautājums par soda daļēju atzīšanu un pielāgošanu atbilstoši dalībvalstu tiesību sistēmām nerada nozīmīgus izaicinājumus, taču problēmas joprojām pastāv, ņemot vērā dažādu Pamatlēmumā 2008/909 iekļauto sadarbības principu interpretāciju un atšķirības starp dalībvalstu tiesību sistēmām. ■

16 2022. gada 19. septembra izvērtēšanas ziņojums par savstarpējo izvērtējumu devīto kārtu – juridisko instrumentu savstarpējā atzīšana brīvības atņemšanas vai ierobežošanas jomā. Ziņojums par Latviju (Nr. 12523/22).

17 ES Padomes Ģenerālsekretariāta 2023. gada 1. marta gala ziņojums par savstarpējo izvērtējumu devīto kārtu – juridisko instrumentu savstarpējā atzīšana brīvības atņemšanas vai ierobežošanas jomā.



### Mārtiņš Ozoliņš

Eiropas Komisijas Nodokļu un muitas savienības ģenerāldirektorāta D.3 nodaļas "Juridiskās lietas – tiešie nodokļi" jurists

## Pārmērīgi augsti nodokļi un cilvēktiesības

### Vēsturiski filozofisks ievads

Visiem zināms Bendžamina Franklina teiciens, ka nāve un nodokļi ir neizbēgami. Kaut arī pēdējā laikā aizvien biežāk tiek apšaubīta cilvēka nāves neizbēgamība, pateicoties tehnoloģiju attīstībai, tomēr līdzīgas šaubas netiek paustas par nodokļiem. Gluži otrādi, nodokļu jautājumi ieņem aizvien nozīmīgāku vietu gan starptautiskajās attiecībās, gan arī valstu iekšpolitikā. Globalizācijas un pārrobežu biznesa laikmetā valstu savstarpējā konkurence par nodokļu ieņēmumiem, kā arī sadarbība nodokļu apiešanas un krāpšanas apkarošanas jomā ir īpaši aktuāla.<sup>1</sup>

Vēsturiski nodokļu un nodevu maksāšanas pienākums bijis paredzēts "laicīgās varas" aktos, rīkojumos un pavēlēs, kas ir saglabājušies līdz mūsdienām jau kopš Senās Ēģiptes laikiem.<sup>2</sup> Interesanti, ka arī Rozetas akmens, kurā iegravēts Ēģiptes Ptolemaju valsts karaļa 196. gadā p.m.ē. izdots rīkojums un ar kura palīdzību vairāk nekā 2000 gadus vēlāk pēc tā izdošanas tika atšifrēti Senās Ēģiptes hieroglifi, savā būtībā ir administratīvs dokuments, kas paredz vairākus norādījumus par nodokļu iekasēšanu un izlietošanu dažādiem mērķiem.<sup>3</sup>

Arī reliģiskie avoti uzsver nodokļu maksāšanas pienākumu. Piemēram, Bibelē ir teikts: "Dodiet katram, kas viņam pienākas: nodevas, kam nākas nodevas, muitu,

kam nākas muita, bijību, kam nākas bijība, cieņu, kam nākas cieņa."<sup>4</sup> Islāma svētajos tekstos nodokļa (*zaka*) maksāšana ir viens no musulmaņa reliģiskajiem pienākumiem, bet neticīgajiem ir jāmaksā speciāls nodoklis (*jizya*), kā arī abiem ir jāmaksā nekustamā īpašuma nodoklis (*kharaj*).

Gan pagātnē, gan mūsdienās attīstītās sabiedrībās cilvēkiem bija un vēl aizvien ir jāmaksā nodokļi vai nodevas gan laicīgās, gan garīgās varas uzraudzībā.<sup>5</sup> Tomēr tikpat sen, cik nodokļi pastāv, pastāv arī neapmierinātība par to apmēru vai uzlikšanas taisnīgumu, kā par to liecina līdz mūsdienām saglabājušies sūdzību teksti no iepriekš minētās Senās Ēģiptes.<sup>6</sup> Kā savā laikā esot teicis Marks Tvens – atšķirībā no nodokļu piedzinēja taksidermists paņem tikai ādu.

Gadsimtu laikā dažādi ekonomikas teorētiķi un filozofi, sākot ar Ādamu Smitu<sup>7</sup> un beidzot ar Tomasu Piketiju,<sup>8</sup> ir apskatījuši dažādus svarīgus nodokļu jautājumus, piemēram, optimālas nodokļu sistēmas pamatprincipus, efektīvu iekasēšanu un pareizu izlietošanu, taisnīgumu un vienlīdzību, u.c. Tomēr vienā jautājumā viedoklis sakrīt gan izcilākajiem ekonomikas prātiem, gan "parastajai" tautai, proti – pārmērīgi augsti nodokļi ir slikti. Skaidri un lakoniski šī problēma ir noformulēta

1 Skat., piemēram, Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas (OECD) iniciatīvas nodokļu bāzes samazināšanas un peļņas novirzīšanas jomā, kā arī 1. un 2. pīlāra projektus un Padomes Direktīvu (ES) 2022/2523 par globāla minimāla nodokļu līmeņa nodrošināšanu starptautisku uzņēmumu grupām un lielām vietējām grupām Savienībā.

2 Skat., piemēram, Taxes in the Ancient World. Pieejams: <https://almanac.upenn.edu/archive/v48/n28/AncientTaxes.html>

3 The Rosetta Stone: Translation of the Rosetta Stone. Skat.: <https://sacred-texts.com/egy/trs/trs07.htm>

Rakstā sniegts tikai autora personīgais viedoklis un informācija, kas nav saistoši viņa darbavietas iestādei.

4 Svētie raksti, Romiešiem 13:7.

5 Par nodokļu vēsturisko attīstību dažādos laika posmos un valstīs, tostarp Latvijas teritorijā, ir ieteicams noklausīties Latvijas Universitātes Biznesa, vadības un ekonomikas fakultātes profesores Baiba Šavriņas un ekonomikas antropologa Andra Šuvajeva stāstījumu "Latvijas Radio 1" 2019. gada 11. novembra raidījumā "Zināmais nezināmajā". Nodokļi – kāpēc gribas no tiem izvairīties? Skat.: <https://lr1.lsm.lv/lv/raksts/zinamais-nezinamaja/nodokli-kapec-gribas-no-tiem-izvairities.a123277/>

6 Skat.: Taxes in the Ancient World.

7 Skat., piemēram, slavenāko Ādama Smita darbu "Tautu bagātība", 1776.

8 Skat., piemēram, Tomasa Piketija dižpārdokli "Kapitāls divdesmit pirmajā gadsimtā", 2013.

taoisma pamatā esošajā darbā “Daodedzijin” (Ceļa grāmata), kas sarakstīts aptuveni pirms 2400 gadiem: “Kad nodokļi ir pārāk lieli, cilvēki ir izsalkuši.”

Protesti pret augstiem nodokļiem ir vienmēr bijuši visai ikdienišķa parādība dažādās pasaules valstīs un dažādos gadsimtos. Pārmērīgi lieli nodokļi un nodokļu sistēmas netaisnīgums bija galvenais iemesls asiņainajai 1789. gada Franču revolūcijai. Slavenā rakstniece Astrīda Lindgrēna, kurai bija jāmaksā 102 % nodoklis daļai no viņas ienākumiem, un līdz ar to paradoksālā kārtā, pieaugot viņas ienākumiem, samazinājās viņas tīrā peļņa, izvēlējās mazāk radikālu protesta formu. Par savām nedienām viņa uzrakstīja satīrisku stāstu “Pomperiposa naudas zemē”. Stāsts izrādījās iedarbīgs, nodokļa uzlikšanas formula tika mainīta, un Zviedrijas sociāldemokrātiskā partija zaudēja tā gada parlamenta vēlēšanās.<sup>9</sup>

Pat visai neliela nodokļa likme pāris procentu apmērā, ja tā uzlikta visai mantai, kapitālam, būtiskai īpašuma daļai vai uzņēmuma apgrozījumam, var ļoti būtiski un strauji pasliktināt maksātāja ekonomisko situāciju. Pēc savas būtības nodoklis nedrīkst būt slēpta mantas konfiskācija.

Demokrātiskās sistēmās cilvēki var izrādīt savu attieksmi pret nodokļiem, balsojot par politiskajām partijām, kuru programmās nodokļu jautājumi parasti ieņem svarīgu vietu. Latvijas Republikas Satversmē gan nodokļi ir minēti tikai vienā vietā. Tās 73. pantā ir paredzēts aizliegums likumus par nodokļiem nodot tautas nobalsošanai. Šis pants liek domāt, ka Satversmes autori ir uzskatījuši, ka nodokļu jautājumus labāk neļaut tautai izlemt tieša balsojuma veidā. Līdzīga norma ir arī mūsu kaimiņvalstīs Igaunijā, kā arī Slovērijā un Slovēnijas konstitūcijās.

Tiesiskās valstīs nodokļu maksātāji var likumīgā kārtā aizstāvēt savas tiesības, apstrīdot tiesās nodokļa uzlikšanas faktu, aprēķināšanas kārtību, atvieglojumu nepiešķiršanu, uzrēķinu un sodu, piedziņu un citus jautājumus. Bet vai nodokļa maksātājs var apstrīdēt pašu likumā paredzēta nodokļa pastāvēšanu un pieprasīt tā atcelšanu tikai tāpēc, ka tas ir pārāk augsts un rada maksātājam pārmērīgu slogu?

Cik man zināms, šāda veida prasība nav speciāli paredzēta Latvijas tiesību sistēmā, ne arī ārvalstu tiesību sistēmās. Bet vai šāda veida prasība varētu tikt balstīta uz nodokļa maksātāja cilvēktiesībām? Uz šiem jautājumiem mēģināšu atbildēt šajā rakstā.

9 Skat.: [https://en.wikipedia/wiki/Pomperipossa\\_in\\_Monomania](https://en.wikipedia/wiki/Pomperipossa_in_Monomania)

## Pārmērīga nodokļa sloga jēdziens un pazīmes

Ādams Smits rakstīja, ka viena no pareizas nodokļa sistēmas pazīmēm ir tā samērīgums ar maksātāja ienākumiem un maksātspēju.<sup>10</sup> Ideālā gadījumā, šis vienkāršais un loģiskais kritērijs ir pamatā katra nodokļa apmēra noteikšanai, ja vien nodoklim nav apzināti represīvs vai konfiscējošs raksturs, kā, piemēram, ebreju kapitāla nodoklim (*Judenvermögensabgabe*)<sup>11</sup> un Reiha emigrācijas nodoklim (*Reichsfluchtsteuer*)<sup>12</sup> pagājušā gadsimta 30. gados un 40. gadu sākumā Vācijā vai lauksaimniecības nodoklim “budžu” izputināšanai un kolektīvizācijas veicināšanai LPSR pagājušā gadsimta 40. gados.<sup>13</sup>

Samērīguma ar maksātspēju princips ir nostiprināts arī dažu valstu konstitūcijās. Piemēram, Spānijas konstitūcijas 31. panta pirmā daļa paredz, ka ikvienam ir jāsniedz ieguldījums valsts izdevumu segšanā atbilstoši savām ekonomiskajām iespējām, izmantojot taisnīgu nodokļu sistēmu, kuras pamatā ir vienlīdzības un progresīvās nodokļu uzlikšanas principi, kuriem nedrīkst būt konfiscējošs raksturs. Bulgārijas konstitūcijas 60. panta pirmā daļa nosaka, ka pilsoņi maksā likumā noteiktos nodokļus un nodevas proporcionāli saviem ienākumiem un īpašumam. Līdzīgas normas ir ietvertas arī Kipras konstitūcijas 24. pantā, Itālijas konstitūcijas 53. pantā, Vācijas konstitūcijas 28. pantā un Portugāles konstitūcijas 104. pantā. Var teikt, ka šīs normas paredz ne tikai nodokļa uzlikšanas samērīgumu ar mantisko stāvokli, bet arī pārmērīga nodokļa aizliegumu.

Eiropas Savienības Tiesas (turpmāk – EST) judikatūrā bieži ir minēta personas maksātspēja spriedumos par nodokļu atlaidēm saistībā ar personīgo un ģimenes situāciju darba ņēmēju brīvas pārvietošanās vai uzņēmējdarbības brīvības kontekstā.<sup>14</sup> EST savā judikatūrā norāda uz spēju novērtēt personas mantisko stāvokli kā vissvarīgāko kritēriju, lai noteiktu valsti, kura ir atbildīga par iepriekš minēto atlaižu piešķiršanu pārrobežu situācijā. Šādā veidā EST netieši apstiprina nodokļa maksātāja mantisko un personīgo stāvokli kā visnozīmīgāko elementu nodokļa sloga noteikšanai.

Tomēr rodas pamatots jautājums – cik liels nodoklis var tikt uzskatīts par pārmērīgu? Vai pastāv kādi objektīvi kritēriji, piemēram, nodokļa procentu likme, kuru pārsniedzot, nodokli var uzskatīt par nesamērīgu? Atbildi uz šo jautājumu sniedz Eiropas Cilvēktiesību tiesas (turpmāk – ECT) judikatūra.

10 Smits Ā. Tautu bagātība, 1776.

11 Skat.: <https://en.wikipedia/wiki/Judenverm%C3%B6gensabgabe>

12 Skat.: [https://en.wikipedia/wiki/Reichsflucht\\_Tax](https://en.wikipedia/wiki/Reichsflucht_Tax)

13 Skat.: [https://www.archiv.org.lv/rll/2\\_nodala.htm](https://www.archiv.org.lv/rll/2_nodala.htm)

14 Pirmais spriedums, kur pieminēta nodokļa maksātāja personīgā maksātspēja, ir pasludināts 1995. gada 14. februāra lietā Scumacher, C-279/93. Pēc šī sprieduma personas maksātspēja ir pieminēta gandrīz katrā EST spriedumā par nodokļu atlaidēm saistībā ar personīgo un ģimenes situāciju.



## Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūra

Lietās “R.Sz. pret Ungāriju”, 41838/11, un “Gáll pret Ungāriju”, 49570/11, ECT izskatīja lietu, kurā ierēdņu atbrīvošanas no amata pabalstu lielākajai daļai, kas pārsniedza noteiktu summu, ar atpakaļvērstu spēku tika piemērots īpašs 98 % nodoklis. Pieteikuma iesniedzēji uzskatīja, ka šis nodoklis pārkāpj Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas (turpmāk – ECPAK) Pirmā protokola 1. pantu “Īpašuma tiesību aizsardzība”. Vairākus šo lietu elementus un ECT analīzi ir vērts aplūkot plašāk. Tomēr, pirms iedziļināties abos spriedumos, ir jāatgādina, ka iepriekš minētā panta otrajā rindkopā ir skaidri noteikts, ka tiesības uz īpašumu neierobežo valsts tiesības izdot likumus, lai nodrošinātu nodokļu samaksu.

Abos spriedumos, kas pēc būtības ir ļoti līdzīgi, ECT norādīja, ka nodokļu radītai īpašuma tiesību ierobežošanai ir jābūt “taisnīgā līdzsvarā” starp sabiedrības vispārējām interesēm un indivīda pamattiesību aizsardzību. To atspoguļo minētais 1. pants un it īpaši tā otrā rindkopa, proti, starp izmantotajiem līdzekļiem un izvirzītajiem mērķiem ir jābūt saprātīgam samērīgumam. Tādējādi šajās lietās ir jāatbild uz jautājumu: vai pieteikuma iesniedzēju īpašajos apstākļos nodokļu likuma piemērošana viņiem uzlika nesamērīgu slogu vai būtiski iedragāja viņu finansiālo stāvokli – un tādēļ nav izdevies panākt taisnīgu līdzsvaru starp sabiedrības un indivīda interesēm?

Attiecībā uz likumu, uz kā pamata ir piemērots nodoklis, ECT norādīja, ka šādai juridiskajai bāzei ir jāatbilst tiesiskuma principiem un jāpasargā no patvaļas, tai ir jāatbilst valsts tiesību aktiem un konstitūcijai un tiesību normām ir jābūt pietiekami publiskām, precīzām un paredzamām. ECT arī atsaucās uz savu iepriekšējo judikatūru, ka valsts varai un politikas veidotājiem ir plaša rīcības brīvība sociālās un ekonomiskās politikas jautājumos, it īpaši nodokļu jomā.

Pievēršoties konkrētā nodokļa acimredzami augstajai likmei, abos spriedumos ECT īsi minēja Eiropas Padomes dalībvalstu praksi par nodokļu likmēm. ECT arī aplūkoja iedzīvotāju ienākuma nodokļa likmes vairākās Eiropas valstīs, piemēram, Zviedrijā, Beļģijā, Nīderlandē, Portugālē un Itālijā, kā arī Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas (OECD) dalībvalstu vidējos rādītājus dažādās desmitgadēs. Pēc tam savā analīzē ECT konstatēja, ka 98 % nodoklis, kas uzlikts daļai no ierēdņa atbrīvošanas no amata pabalstam, ievērojami pārsniedz šos rādītājus. Tomēr ECT arī atzina, ka nodokļa likmei pašai par sevi nevar būt izšķirošas nozīmes šajā lietā.

Turpinot savu analīzi, ECT norādīja, ka šis nodokļa slogs pieteicējiem tika uzlikts pēc darba zaudēšanas, t.i., personīgo grūtību un ienākumu zaudēšanas laikā. Pabalstam, kas tika aplikts ar nodokli, bija leģitīms nodarbinātības politikas mērķis, proti, palīdzēt darbu zaudējušajām personām atrast jaunu darba vietu.

Turklāt grūtības radīja arī apstākļi, ka īpašais nodoklis tika uzlikts vairākus mēnešus pēc pabalsta izmaksāšanas un tajā laikā pabalsts jau varēja būt iztērēts. Bez tam jaunais nodokļu režīms tika piemērots bez pārejas

posma, kas ļautu nodokļa maksātājam pielāgoties jaunajai situācijai, kad tiks piemērots ievērojami augstāks nodoklis nekā jau tobrīd spēkā esošais. Tādējādi tika radīta pārmērīga iejaukšanās tiesībās, ko aizsargā ECPAK Pirmā protokola 1. pants.

ECT secināja, ka šie apstākļi radīja pārmērīgu un arī individualizētu slogu pieteicējiem. Kaut arī šis nodoklis bija uzlikts valsts interesēs ekonomisku grūtību laikā, tomēr lielākajai daļai iedzīvotāju līdzīga veida nodoklis netika uzlikts. Visbeidzot, šo nodokli nevar pamatot ar leģitīmām sabiedrības interesēm, un tas nav samērīgs ar paredzēto mērķi. Līdz ar to ECT secināja, ka konkrētajā lietā ir pārkāpts ECPAK Pirmā protokola 1. pants.

## Pārmērīga nodokļa sloga elementi un pazīmes

No šiem abiem, kā arī citiem ECT un EST spriedumiem un citiem avotiem varam izdarīt šādus secinājumus par apstākļiem, kas var norādīt uz pārmērīgu nodokļa slogu.

**Nodokļa likme.** Pirmkārt, nodokļa likmei ir nozīme tikai tad, ja tā būtiski ietekmē maksātāja materiālo stāvokli. Pat relatīvi augstai nodokļa likmei var nebūt pietiekamas ietekmes, ja tā tiek piemērota nelielai ienākumu daļai un tā būtiski neietekmē nodokļa maksātāja vispārējo mantisko stāvokli. Tomēr pat visai neliela nodokļa likme pāris procentu apmērā, ja tā uzlikta visai mantai, kapitālam, būtiskai īpašuma daļai vai uzņēmuma apgrozījumam, var ļoti būtiski un strauji pasliktināt maksātāja ekonomisko situāciju. Pēc savas būtības nodoklis nedrīkst būt slēpta mantas konfiskācija.

Turklāt jāpievērš uzmanība arī potenciāli diskriminējošiem aspektiem, piemēram, vai likme ir būtiski augstāka par likmēm tādām pašām, līdzīgam vai pielīdzināmam nodokļa objektam valstī vai pat citās valstīs, ja šāds salīdzinājums vispār ir iespējams. Tomēr augsta nodokļa likme pati par sevi nav vienīgais un izšķirošais elements, kas apliecina pārmērīgu nodokļa slogu.

**Nodokļa objekts.** Otrkārt, svarīgs ir nodokļa objekts. Ienākuma nodokļa gadījumā nozīme ir ienākuma gūšanas veidam un iespējamam izlietojuma mērķim, ja tāds ir nosakāms. Piemēram, augstam nodoklim, kas uzlikts bērna piedzimšanas pabalstam, un tādām, kas piemērotas laimestiem azartspēlēs, būs ļoti atšķirīga pieeja, vērtējot uzliktā nodokļa “pārmērīgumu”.

Netiešo nodokļu gadījumā nozīmīgs būtu ar to apliktais preces vai pakalpojuma mērķis. Atšķirīgs vērtējums būs pievienotās vērtības nodokļa slogam luksusa precēm un zālēm. Īpašuma un kapitāla nodokļiem arī jāņem vērā to objekta veids un mērķis. Piemēram, personai, dzīvojošai vienīgajā sev piederošajā dzīvoklī vai mājā, liels nodokļa slogs šim īpašumam ir vērtējams citādi nekā tāds pats slogs citas personas otrajam vai trešajam īpašumam, kas iegūts spekulatīvos nolūkos un netiek izmantots.

**Nodokļa atbilstība tiesiskuma prasībām.** Treškārt, jāpievērš uzmanība nodokļa juridiskās bāzes kvalitātei un tās tiesiskumam. Būtībā šis elements ir jāskatās nodokļa maksātāju tiesiskās drošības un tiesiskās paļāvības

principu kontekstā. Praktiski tas nozīmē atbildēt uz šādiem jautājumiem: vai nodoklis tika laicīgi paziņots, vai tas netika ieviests ar atpakaļvērstu spēku, vai nodokļu maksātājs varēja paspēt sagatavoties jaunajam režīmam? Šie jautājumi ir svarīgi tādēļ, ka nodoklis var radīt pārmērīgu slogu tā maksātājam ne tikai ar savu lielo apmēru, bet arī sava pēkšņuma un neparedzamības dēļ.

Tomēr šiem elementiem nodokļu jomā ir vairākas svarīgas nianšes. Latvijas Republikas Satversmē nav paredzēts nodokļu retroaktīvas piemērošanas aizliegums, pretēji, piemēram, Kipras konstitūcijas 24. pantā, Grieķijas konstitūcijas 78. pantā un Portugāles konstitūcijas 103. pantā paredzētajam aizliegumam.

Latvijas tiesībās Oficiālo publikāciju un tiesiskās informācijas likuma 9. panta ceturtnā daļa paredz, ka, lai gan principā normatīvajam aktam vai tā daļai nav atpakaļejoša spēka, tomēr likumā īpaši paredzētos gadījumos šāds spēks ir pieļaujams. Kā uz to norāda Satversmes tiesa 2010. gada 6. decembra sprieduma lietā Nr. 2010-25-01 10.3. punktā, izņēmuma gadījumos likumam var būt atpakaļvērsti spēks arī nodokļu jomā.

Lietā par pievienotās vērtības nodokli EST nosprieda, ka tiesiskās palāvbības un tiesiskās drošības aizsardzības principi neiestājas pret to, ka dalībvalsts izņēmuma kārtā piešķir likuma grozījumiem atpakaļejošu spēku, lai novērstu finanšu mahināciju veikšanu plašā mērogā, ja uzņēmēji ir bijuši brīdināti par šī likuma paredzēto pieņemšanu un tā atpakaļejošo spēku tādā veidā, lai tie varētu saprast paredzēto tiesību aktu grozījumu ietekmi uz to veiktajām darbībām.<sup>15</sup>

Turklāt ir debatējams jautājums – kādos gadījumos nodoklim vispār ir atpakaļvērsti spēks praksē? Iepriekš minētajā Grieķijas konstitūcijas 78. pantā ir aizliegts piemērot nodokļus agrāk par vienu fiskālo gadu pirms nodokļa likuma pieņemšanas, t.i., nodokli drīkst piemērot arī vienu fiskālo gadu pirms tā pieņemšanas.

Iepriekš minētajā Satversmes tiesas spriedumā Nr. 2010-25-01 par nodokli ienākumam no kapitāla (noguldījumiem, depozītiem un hipotekārajām ķīlu zīmēm) ir pieminēts likuma "īstais" atpakaļvērstais spēks, kas skar tiesiskās attiecības, kuras jau izbeigušās pirms attiecīgās normas spēkā stāšanās, un "neīstais" spēks, kas skar tiesiskās attiecības, kuras vēl turpinās.

EST spriedumā vides jomā secināja, ka atpakaļvērsti spēks nepastāv tad, kad jauna norma tiek piemērota tādas situācijas sekām nākotnē, kura radusies iepriekšējās tiesību normas pastāvēšanas laikā.<sup>16</sup> Pēc analogijas ar šādu argumentāciju varētu secināt, ka nodokļa režīma maiņa ienākumam, kurš tiek gūts tajā pašā fiskālajā gadā, kad tiek pieņemts šāds likums, un kurš tiks deklarēts un aplikts ar nodokli pēc šī fiskālā gada beigām, nav uzskatāma par situāciju, kad likumam ir atpakaļvērsti spēks.

Tādējādi nodokļa atpakaļvērstā spēka jautājums ir rūpīgi jāanalizē katrā konkrētajā gadījumā. Latvijas situācijā

tas ir pieļaujams izņēmuma gadījumos ar pietiekamu juridisko pamatojumu, ja nav pārkāpti tiesiskās palāvbības un tiesiskās drošības principi.

**Līdzsvars un samērīgums.** Ceturtkārt, jāizvērtē, vai likumdevējam ir izdevies panākt līdzsvaru starp sabiedrības un nodokļa maksātāja interesēm. Vispirms ir jāaplūko konkrētā nodokļa atbilstība tā iecerētajam vai deklarētajam mērķim un vai tas praksē ir sasniedzams ar tā radīto slogu nodokļa maksātājam.

Kā zināms, jebkura nodokļa mērķis vispirms ir valsts budžeta papildināšana. Bet papildus šim mērķim nodoklim var būt arī citi svarīgi uzdevumi – veicināt vai ierobežot noteikta veida rīcību sabiedrībā, lai panāktu noteiktu rezultātu kopīgās interesēs, vai arī finansēt speciālus un ārkārtas izdevumus. Piemēram, akcizes nodokļa paaugstināšana tabakai ir pamatojama arī ar smēķēšanas ierobežošanu un sabiedrības veselības aizsardzību, dabas resursu nodokļa mērķis ir dabas aizsardzība, un speciāls banku peļņas nodoklis var tikt novirzīts valsts aizsardzības stiprināšanai kara draudu gadījumā, kā tas šobrīd ir Lietuvā.

Nodokļa atpakaļvērstā spēka jautājums ir rūpīgi jāanalizē katrā konkrētajā gadījumā. Latvijas situācijā tas ir pieļaujams izņēmuma gadījumos ar pietiekamu juridisko pamatojumu, ja nav pārkāpti tiesiskās palāvbības un tiesiskās drošības principi.

Šis mērķis var tikt aprakstīts pašā likumā, tā projekta anotācijā, paskaidrojuma rakstos un komentāros, valdības un parlamentāro debašu protokolos, valsts pārstāvju paziņojumos tiesu procesos un citos avotos. Izvērtējot nodokļa atbilstību tā noteiktajam uzdevumam, šim deklarētajam mērķim vai problēmai ir reāli jāpastāv praksē, turklāt valsts rīcībai ir jābūt savlaicīgai un konsekventai.<sup>17</sup>

Pēc tam ir jāpārbauda, vai nodokļa slogs ir samērīgs ar šo deklarēto mērķi un tas nepārsniedz mērķa sasniegšanai nepieciešamās robežas. Nodokļa radītās neērtības indivīdiem nedrīkst būt nesamērīgas ar šiem mērķiem. Turklāt, ja ir izvēle starp vairākiem mērķa sasniegšanai piemērotiem pasākumiem, valstij ir jāizvēlas mazāk ierobežojošais.<sup>18</sup>

Praksē, tas nozīmē valstij neradīt nesamērīgi lielu slogu nodokļa maksātājiem, ja mērķi var panākt ar mazāka

17 Iepriekš minētie ECT spriedumi lietās R.Sz. pret Ungāriju, § 51, un Gáll pret Ungāriju, § 61, kā arī Fener Rum Erkek Lisesi Vakfı pret Turciju, 34478/97, § 46.

18 Skat., piemēram, EST sprieduma lietā Menci, C-524/15, 46. punktu un tajā citēto judikatūru par sodiem PVN jomā un spriedumu lietā Puškár, C-73/16, 68. un 113. punktu par datu aizsardzību nodokļu iekasēšanā un krāpšanas apkarošanu.

15 EST spriedums lietā Goed Wonen, C-376/02.

16 EST spriedums lietā Azienda Municipale Ambiente, C-15/19.

apmēra nodokli. Šim slogam ir jāņem vērā maksātāju mantiskais stāvoklis, un tā ietekmei ir jābūt taisnīgi sadalītai. Nodoklim ir jābūt balstītam uz nopietnu ietekmes analīzi attiecībā uz visām valsts un sabiedrības nozarēm. Valsts politikas veidotājiem un likumdevējiem ir jāizskata iespējamās alternatīvas un jāpieņem tāds risinājums, kas rada vismazāk negatīvās sekas tā maksātājiem.

### Pārmērīga nodokļa sloga apstrīdēšanas pamati

Rodas likumsakarīgs jautājums – kādas cilvēktiesības un pamatbrīvības īsti pārkāpj pārmērīgs nodoklis? Tādēļ jāaplūko daži piemēri, uz kāda pamata šāds nodoklis līdz šim ir apstrīdēts ECT un EST judikatūrā, piemērojot ECPAK un Eiropas Savienības Pamattiesību hartu (turpmāk – Harta).<sup>19</sup>

#### Eiropas Cilvēktiesību konvencija

Kā jau norādīts, rakstā iepriekš analizētie spriedumi “R.Sz. pret Ungāriju” un “Gáll pret Ungāriju” attiecas uz pārmērīga nodokļa radītu ECPAK Pirmā protokola 1. panta “Īpašuma tiesību aizsardzība” pārkāpumu. Savukārt ECT neatzina šī panta pārkāpumu, Francijai piemērojot pieteikuma iesniedzēju īpašumam mantas nodokli,<sup>20</sup> kā arī Itālijai uzliekot 20 % nodokli kompensācijai par zemesgabala piespiedu atsavināšanu.<sup>21</sup>

Nodokļu radītai īpašuma tiesību ierobežošanai ir jābūt taisnīgā līdzsvarā starp sabiedrības vispārējām interesēm un indivīda pamattiesību aizsardzību.

Ja pārmērīgais nodoklis netaisnīgi gulstas uz kādu nodokļa maksātāju kategoriju vai arī tas nav piemērojams līdzīgai kategorijai, tas var tikt uzskatīts par ECPAK 14. panta “Diskriminācijas aizliegums” pārkāpumu. Šajā kontekstā ECT atzina par diskriminējošu un arī pretēju tiesībām uz privātās un ģimenes dzīves neaizskaramību (ECPAK 8. pants) augsto nodokli, kas Šveicē bija jāmaksā ar diabētu slimai personai tādēļ, ka viņa nebija derīga militārajam dienestam.<sup>22</sup>

ECT uzskatīja, ka atbrīvojuma no nekustamā īpašuma nodokļa, kas radīja būtiskus izdevumus, nepiešķiršana

Beļģijā Jehovas lieciniekiem atšķirībā no citām reliģiskajām organizācijām, ir iepriekš minētā diskriminācijas aizlieguma, ticības brīvības (ECPAK 9. pants) un īpašuma tiesību aizsardzības pārkāpums.<sup>23</sup>

Tomēr ECT noraidīja pieteikumu par diskriminācijas aizlieguma pārkāpumu, ko iesniedza kopā dzīvojošas māsas, kas testamentā novēlēja viena otrai visu savu īpašumu, augstā mantojuma nodokļa dēļ, kāds uz viņām attiektos otras māsas nāves gadījumā, bet kāds nav piemērojams laulībā vai reģistrētās partnerattiecībās esošām personām.<sup>24</sup>

#### Eiropas Savienības Pamattiesību harta

Saskaņā ar Hartas 51. panta pirmo daļu tās noteikumi attiecas uz ES iestādēm, struktūrām un uz dalībvalstīm tikai tad, ja tās īsteno ES tiesību aktus. Nodokļu bāzes un likmju harmonizācija, izmantojot ES tiesību aktus, pārsvarā attiecas uz PVN un akcīzes nodokļiem, bet tiešo nodokļu jomā ES kompetence ir visai ierobežota. Tiešo nodokļu bāze un likmju noteikšana ir dalībvalstu kompetencē. Līdz ar to Hartas piemērošanas joma ir šaurāka nekā ECPAK normām, un pagaidām nav pasludināts neviens spriedums lietā, kur būtu skaidri un nepārprotami atzīti pārmērīga nodokļa sloga radīts Hartas pārkāpums.

Tomēr EST izskatīja lietu par pieckāršotu fiksēto ikmēneša nodokli Ungārijā par spēļu zālēs uzstādīto spēļu automātu izmantošanu un tam sekojošu vēlāku aizliegumu ekspluatēt šos automātus ārpus kazino.<sup>25</sup> Lietā tika minētas arī tiesības uz īpašumu un aizliegums atņemt īpašumu bez atlīdzības, kas paredzētas Hartas 17. pantā. Šajā spriedumā EST norādīja, ka Līguma par Eiropas Savienības darbību 56. pantā noteiktās pakalpojumu sniegšanas brīvības nesamērīgs ierobežojums nav pieļaujams arī atbilstoši Hartas 17. pantam, tādējādi skatot kopsakarā Hartā paredzētās pamattiesības un līgumā paredzētās pamatbrīvības un, iespējams, paplašinot iespējas Hartu piemērot nodokļu jomā.

#### Secinājums

Pārmērīgi augsti nodokļi ir ne tikai ekonomiska rakstura problēma, bet arī cilvēktiesību pārkāpums. Protams, ka subjektīvi nodokļa maksātājam labs nodoklis ir tikai tas, kas nav jāmaksā. Tomēr nodokļa pārmērīgums ir konstatējams, katram gadījumam piemērojot dažādus kritērijus, kas atspoguļoti tiesu praksē. Nodokļa maksātāji, kuriem ir radīts pārmērīgs nodokļa slogs, var apstrīdēt šo nodokli, pamatojoties uz ECPAK un, retākos gadījumos, arī uz Hartu. Tomēr vislabākais līdzeklis pret pārmērīgiem nodokļiem ir likumdevēja rūpīgums un apdomība nodokļu likumu izstrādē un pieņemšanā. ■

19 Šeit netiek minēti un analizēti cilvēktiesību un pamatbrīvību pārkāpumi, kas pieļauti nodokļu jomā, bet kas *stricto sensu* neattiecas uz pārmērīgiem nodokļiem (piemēram, nodokļu sodi un piedziņa, šajā sakarā uzliktie apķīlājumi un aizliegumi, nodokļu maksātāju datu aizsardzība utt.).

20 ECT spriedums lietā Imbert de Trémiolles pret Franciju, 25834/05.

21 ECT spriedums lietās Cacciato pret Itāliju, 60633/16, un Guiso un Consiglio pret Itāliju, 50821/06.

22 ECT spriedums lietā Glor pret Šveici, 13444/04.

23 ECT spriedums lietā Assemblée chrétienne des Témoins de Jéhovah d'Anderlecht un citi pret Beļģiju, 20165/20.

24 ECT spriedums lietā Burden pret Apvienoto Karalisti, 13378/05.

25 EST spriedums lietā Berlington, C-98/14.



LL.M. (ar specializāciju starptautiskajās un Eiropas tiesībās)

**Kristīne Zubkāne**

Eiropas Savienības Tiesas tiesneses  
Inetas Ziemeles juridiskā padomniece

## Darba ņēmēja tiesības uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu jaunākajā Eiropas Savienības Tiesas judikatūrā

Kopš Latvijas pievienošanās Eiropas Savienībai (turpmāk – ES) viena no būtiskākajām direktīvām sociālo tiesību jomā, kas ir ieviesta Latvijas tiesību aktos attiecībā uz darba tiesību regulējumu, ir Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2003/88/EK (2003. gada 4. novembris) par konkrētiem darba laika organizēšanas aspektiem<sup>1</sup> (turpmāk – Direktīva 2003/88), kuras 7. pants atspoguļo un precizē pamattiesības uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu, kas nostiprinātas ES Pamattiesību hartas (turpmāk – Harta) 31. panta 2. punktā. Proti, tajā ir garantētas ikviena darba ņēmēja tiesības uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu, savukārt ar Direktīvas 2003/88 7. pantu šis princips tiek īstenots, nosakot, pirmkārt, apmaksāta ikgadējā atvaļinājuma ilgumu un, otrkārt, apmaksāta ikgadējā atvaļinājuma aizstāšanas ar finansiālu atlīdzību nosacījumus. Direktīvas 2003/88 7. pantā šīs pamattiesības ir konkrētīzētas. Tādējādi no minētā izriet, ka tiesības uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu nedrīkst interpretēt šauri.<sup>2</sup>

Tādējādi, kā izriet no paša Direktīvas 2003/88 7. panta teksta un Eiropas Savienības Tiesas (turpmāk – Tiesa) judikatūras, dalībvalstīm savos valsts tiesību aktos ir jāparedz tiesību uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu piešķiršanas un izmantošanas nosacījumi, precizējot konkrētus apstākļus, kādos darba ņēmēji var izmantot minētās tiesības.<sup>3</sup>

1 OV L 299, 18.11.2003., 9.–19. lpp.

2 Šajā nozīmē skat. 2012. gada 8. novembra sprieduma apvienotajās lietās Heimann un Toltschin, C-229/11 un C-230/11, EU:C:2012:693, 23. punktu un 2020. gada 25. jūnija sprieduma apvienotajās lietās Varhoven kasationen sad na Republika Bulgaria un Iccrea Banca, C-762/18 un C-37/19, EU:C:2020:504, 55. punktu.

3 Skat. 2018. gada 6. novembra sprieduma Kreuziger, C-619/16, EU:C:2018:872, 41. punktu un tajā minēto judikatūru.

Visi izteiktie viedokļi ir personiski un nesaista iestādi, kurā šobrīd strādāju.

ES dalībvalstu tiesas ir vērsušās Tiesā ar lūgumiem sniegt prejudiciālus nolēmumus par dažādiem Direktīvas 2003/88 ieviešanas jautājumiem saistībā ar apmaksāta ikgadējā atvaļinājuma piešķiršanas un izmantošanas nosacījumiem. Šajā rakstā tiks konkrētāk aplūkota šajā ziņā jaunākā Tiesas judikatūra.

### Tiesību uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu piešķiršanas un izmantošanas nosacījumi

Kā izriet no Direktīvas 2003/88 7. panta 1. punkta formulējuma, ikvienam darba ņēmējam ir tiesības uz vismaz četras nedēļas ilgu apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu. Saskaņā ar Tiesas judikatūru šīs tiesības uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu ir jāuzskata par īpaši svarīgu ES sociālo tiesību principu, kuru kompetentās valsts iestādes var īstenot, tikai ņemot vērā Direktīvā 2003/88 konkrēti noteiktās robežas.<sup>4</sup> No Direktīvas 2003/88 teksta un Tiesas judikatūras tāpat izriet, ka, lai gan dalībvalstīm ir iespējams noteikt tiesību uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu izmantošanas nosacījumus, tās nedrīkst pašai šo tiesību pastāvēšanai, kuras tieši izriet no Direktīvas 2003/88, piemērot nekādus priekšnosacījumus.<sup>5</sup>

Jāuzsver, ka saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru tiesībām uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu ir divējāds mērķis, proti, pirmkārt, ļaut darba ņēmējam atpūsties, nevis veikt darba līgumā paredzētos uzdevumus un, otrkārt, izmantot laiku relaksācijai un brīvā laika

4 Šajā nozīmē skat. 2018. gada 6. novembra sprieduma Max Planck Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, EU:C:2018:874, 19. punktu un tajā minēto judikatūru.

5 Šajā nozīmē skat. 2021. gada 25. novembra sprieduma job medium, C-233/20, EU:C:2021:960, 27. punktu un tajā minēto judikatūru.



nodarbēm.<sup>6</sup> Šis mērķis tiesības uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu nošķir no citu veidu atvaļinājumiem ar citādiem mērķiem, piemēram, slimības atvaļinājuma.

Tomēr tiesības uz ikgadēju atvaļinājumu ir tikai viens no diviem aspektiem tiesībām uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu kā pamattiesībām, kas, kā tas jau iepriekš minēts, noteiktas Hartas 31. panta 2. punktā. Proti, šīs pamattiesības ietver tiesības uz samaksu, kā arī – kā no šīm tiesībām uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu nenodalāmas tiesības – tiesības uz finansiālu atlīdzību par apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu, kas, darba attiecībām izbeidzoties, nav izmantots tā pamata mērķim, proti, atpūtai no darba pienākumu veikšanas.<sup>7</sup> Citiem vārdiem sakot, šīs tiesības uz finansiālu atlīdzību ir izmantojamas tikai gadījumā, kad, darba attiecībām izbeidzoties, atvaļinājums nav izmantots. Šajā saistībā no Tiesas iedibinātās judikatūras skaidri izriet, ka Direktīvas 2003/88 7. panta 2. punkts ir interpretējams tādējādi, ka nav paredzēts neviens cits nosacījums par tiesību uz finansiālu atlīdzību izmantošanu kā tikai nosacījums, pirmkārt, par darba attiecību izbeigšanos un, otrkārt, to, ka darba ņēmējs nav izmantojis visu apmaksāto ikgadējo atvaļinājumu, uz kuru viņam bija tiesības šo attiecību izbeigšanās brīdī.<sup>8</sup>

Tālāk tiks aplūkoti trīs nolēmumi par dažādu dalībvalstu tiesu uzdotiem jautājumiem prejudiciālā nolēmuma procedūrās saistībā ar tiesību uz finansiālu atlīdzību par neizmantotu ikgadējo apmaksāto atvaļinājumu interpretāciju dažādu faktisko apstākļu kontekstā.

## Lietā *job medium*, C-233/20

Lietā *job-medium*, C-233/20, Austrijas Augstākā tiesa vērsās Tiesā ar lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu saistībā ar strīdu starp WD un viņa bijušo darba devēju par atteikumu izmaksāt finansiālu atlīdzību par apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu, kas nebija izmantots pirms darba attiecību beigām. WD uz Austrijas tiesību normas pamata tika atteikts izmaksāt finansiālu atlīdzību par atvaļinājumu, kas netika izmantots, izbeidzoties darba attiecībām, tāpēc, ka viņš šīs attiecības izbeidza pēc savas iniciatīvas, priekšlaicīgi darba līgumā noteiktajam termiņam un bez nopietna iemesla.

Austrijas Augstākajā tiesā ierosinātajā lietā šī tiesa atzina, ka darba ņēmējs atsauces laikposmā faktiski ir strādājis. Tādējādi viņš bija ieguvis tiesības uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu un daļa šī atvaļinājuma darba

attiecību izbeigšanas brīdī vēl nebija izmantota. Šādos apstākļos Austrijas Augstākajai tiesai radās šaubas par to, vai apstākļi, ka darba ņēmējs pēc savas iniciatīvas ir izbeidzis darba attiecības, varētu ietekmēt viņa tiesības saņemt finansiālu atlīdzību par neizmantoto ikgadējo atvaļinājumu, ko viņš nebija izmantojis līdz darba attiecību beigām, un tādējādi par attiecīgās valsts tiesību normas, kas liedza finansiālas atlīdzības izmaksu šādā gadījumā, saderību ar Direktīvas 2003/88 7. panta 2. punktu un Hartas 31. panta 2. punktu.

Šajā lietā Tiesa atgādināja ka, pirmkārt, tiesības uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu ir balstītas uz pieņēmumu, ka darba ņēmējs atsauces laikposmā ir faktiski strādājis.<sup>9</sup>

Otrkārt, Tiesa atgādināja, ka tad, kad darba attiecības izbeidzas, apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu faktiski vairs nav iespējams izmantot. Lai šādā situācijā netiktu izslēgta jebkāda, pat finansiāla veida, šo darba ņēmēja tiesību uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu izmantošana, Direktīvas 2003/88 7. panta 2. punktā ir paredzēts, ka darba ņēmējam ir tiesības uz finansiālu atlīdzību.<sup>10</sup> Šajā situācijā iemesliem, kuru dēļ darba attiecības ir izbeigušās, nav nozīmes. Tādējādi apstākļi, ka darba ņēmējs pēc savas iniciatīvas ir izbeidzis darba attiecības, nekādi neietekmē viņa tiesības saņemt finansiālu atlīdzību par neizmantoto ikgadējo atvaļinājumu, ko viņš nav varējis izmantot pirms darba attiecību beigām.<sup>11</sup>

Tādējādi Tiesa atzina ka Direktīvas 2003/88 7. pants, lasot to Hartas 31. panta 2. punkta gaismā, ir jāinterpretē tādējādi, ka tas nepieļauj tādu valsts tiesību normu, saskaņā ar kuru finansiāla atlīdzība par neizmantotu apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu par kārtējo (pēdējo) nodarbinātības gadu nepienākas, ja darba ņēmējs pēc savas iniciatīvas bez nopietna iemesla un priekšlaicīgi ir izbeidzis darba attiecības.

## Apvienotās lietas *Fraport*, C-518/20 un C-727/20

Apvienotajās lietās *Fraport*, C-518/20 un C-727/20, Vācijas Federālā darba lietu tiesa vērsās Tiesā ar lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu strīdā par divu darba ņēmēju tiesībām uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu par laikposmu, kurā viņiem attiecīgi bija iestājusies pilnīga invaliditāte un darbnespēja slimības dēļ, būtībā vaicājot, vai Direktīvas 2003/88 7. pants un Hartas 31. panta 2. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tie nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, saskaņā ar kuru darba ņēmēja tiesības uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu, kas iegūtas par minēto laikposmu, var beigties vai nu valsts tiesībās atļauta pārceļšanas laikposma beigās, vai vēlāk, ja darba devējs nav laikus devis darba ņēmējam iespēju izmantot šīs tiesības. Citiem vārdiem sakot, Vācijas Federālā darba

6 Skat. 2009. gada 20. janvāra sprieduma apvienotajās lietās *Schultz Hoff* u.c., C-350/06 un C-520/06, EU:C:2009:18, 25. punktu, kā arī 2020. gada 25. jūnija sprieduma apvienotajās lietās *Varhoven kasatsionen sad na Republika Bulgaria un Iccrea Banca*, C-762/18 un C-37/19, EU:C:2020:504, 57. punktu, kā arī tajā minēto judikatūru.

7 Šajā nozīmē skat. 2021. gada 25. novembra sprieduma *job medium*, C-233/20, EU:C:2021:960, 29. punktu un tajā minēto judikatūru.

8 Skat. 2016. gada 20. jūlija sprieduma *Maschek*, C-341/15, EU:C:2016:576, 28. un 29. punktus, kā arī 2021. gada 25. novembra sprieduma *job medium*, C-233/20, EU:C:2021:960, 32. un 34. punktus.

9 Skat. 2021. gada 25. novembra sprieduma *job medium*, C-233/20, EU:C:2021:960, 28. punktu.

10 Turpat, 30. punkts.

11 Turpat, 32. un 34. punkts un tajos minētā judikatūra.

lietu tiesa pēc būtības vēlējās noskaidrot, vai ar Direktīvas 2003/88 7. pantu ir saderīgs valsts tiesiskais regulējums, saskaņā ar kuru neizmantoto ikgadējo atvaļinājumu var uzskatīt par zaudētu ilgstošas darbnespējas, kas iestājusies slimības dēļ, gadījumā, pat ja darba devējs darba ņēmējam faktiski nav devis iespēju izmantot savas tiesības uz atvaļinājumu nodarbinātības laikposmā pirms pilnīgas invaliditātes iestāšanās.

Tiesa šajā lietā atzina, ka tomēr dažās situācijās, kurās darba ņēmējs nav spējīgs pildīt savus pienākumus, dalībvalsts nedrīkst tiesības uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu pakārtot nosacījumam, ka viņš ir faktiski strādājis. Tā tas ir, piemēram, attiecībā uz darba ņēmējiem, kas attiecīgajā laikposmā nestrādā slimības atvaļinājuma dēļ. Saisītībā ar tiesībām uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu šie darba ņēmēji ir pielīdzināmi tiem darba ņēmējiem, kas šajā laikposmā ir faktiski strādājuši.<sup>12</sup>

Tiesa šajā ziņā ir uzsvērusi, ka slimības izraisīta darbnespēja principā ir neparedzama un nav atkarīga no darba ņēmēja gribas. Proti, prombūtne no darba pienākumu izpildes slimības dēļ ir uzskatāma par prombūtni no darba tādu iemeslu dēļ, kas nav atkarīgi no darba ņēmēja gribas, un ir uzskatāma par darba laiku.<sup>13</sup>

Sprīdumā *Fraport* Tiesa arī ir norādījusi, ka valsts tiesai ir jāpārbauda, vai darba devējs ir laikus izpildījis pienākumu mudināt darba ņēmēju izmantot apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu un informēt par to.<sup>14</sup> Tādējādi darba devējam ir jāpierāda, ka tas ir ievērojis šos savus pienākumus.

Šajā kontekstā sprīdumā *Fraport* Tiesa nolēma, ka Direktīvas 2003/88 7. pants un Hartas 31. panta 2. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tie nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, saskaņā ar kuru darba ņēmēja tiesības uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu, kas iegūtas par attiecīgo laikposmu, kurā šis darba ņēmējs faktiski ir strādājis, pirms iegūvis pilnīgu invaliditāti vai darbnespēju slimības dēļ, kas kopš tā laika turpinās, var izbeigties vai nu valsts tiesībās atļautā pārceļšanas laikposma beigās, vai arī vēlāk, ja darba devējs nav laikus devis darba ņēmējam iespēju izmantot šīs tiesības.<sup>15</sup>

Tomēr šajā ziņā jāatgādina, ka tiesības uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu var tikt ierobežotas, ievērojot Hartas 52. panta 1. punktā paredzētos nosacījumus, proti, ka šiem ierobežojumiem jābūt paredzētiem tiesību aktā, jāatbilst šo tiesību būtiskajam saturam un, ievērojot samērīguma principu, jābūt vajadzīgiem un faktiski jāatbilst ES atzītiem vispārējās nozīmes mērķiem.<sup>16</sup>

12 Skat. 2021. gada 9. decembra sprieduma Staatssecretaris van Financiën (Atalgojums apmaksātā ikgadējā atvaļinājuma laikā), C-217/20, EU:C:2021:987, 29. un 30. punktu, kā arī tajos minēto judikatūru.

13 Skat. 2022. gada 22. septembra sprieduma apvienotajās lietās *Fraport*, C-518/20 un C-727/20, ECLI:EU:C:2022:707, 30. punktu un tajā minēto judikatūru.

14 Turpat, 42. punkts.

15 Turpat, 46. punkts.

16 Skat. 2022. gada 22. septembra sprieduma LB (Tiesību uz ikgadēju apmaksātu atvaļinājumu noilgums), C-120/21, EU:C:2022:718, 36. punktu un tajā minēto judikatūru.

Šajā kontekstā Tiesa jau ir atzinusi, ka pastāv īpaši apstākļi, kas, lai novērstu negatīvas sekas, kādas var radīt tiesību uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu neierobežota summēšana darba ņēmēja ilgstošas slimības dēļ vairākos secīgos laikposmos, pamato to, ka tiek izdarīta atkāpe no noteikuma, saskaņā ar kuru tiesības uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu nevar izbeigties. Šāda atkāpe ir pamatota ar pašu tiesību uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu mērķi, kā arī ar vajadzību aizsargāt darba devēju no riska, ka darba ņēmējs var sasummēt pārāk daudzus laikposmus, kuros viņš nav strādājis, un no grūtībām, ko tas varētu radīt darba procesa organizēšanai.<sup>17</sup> Proti, šis risinājums ir attaisnots, pamatojoties ne tikai uz darba ņēmēja aizsardzību, bet arī uz darba devēja aizsardzību, kurš saskaras ar darba ņēmēja prombūtnes pārāk ievērojamu laikposmu summēšanas risku un ar grūtībām, ko tas varētu nozīmēt darba procesa organizēšanai.<sup>18</sup>

Tādējādi Tiesa nosprieda ka, ņemot vērā ne tikai darba ņēmēja aizsardzību, ko nodrošina Direktīva 2003/88, bet arī darba devēja aizsardzību, kurš sastopas ar risku, ka darba ņēmējs var sasummēt pārāk daudzus laikposmus, kuros viņš nav strādājis, un grūtībām, ko tas varētu radīt darba laika organizēšanai uzņēmumā, šis direktīvas 7. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka tas pieļauj tādas valsts tiesību normas vai praksi, kas ar 15 mēnešu pārceļšanas laikposmu, kuram beidzoties izbeidzas arī tiesības uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu, ierobežo vairāku secīgu bāzes laikposmu laikā darbnespējīga darba ņēmēja tiesību uz šādu atvaļinājumu summēšanu.<sup>19</sup> Pārsniedzot noteiktu laika robežu, ikgadējais atvaļinājums kā atpūtas laiks darba ņēmējam nesniedz pozitīvu ietekmi. Tādējādi, ņemot vērā darba ņēmējam piešķirto tiesību uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu mērķi, darba ņēmējam, kurš vairākus gadus pēc kārtas ir bijis darba nespējīgs un kurš šajā laikposmā saskaņā ar valsts tiesībām nav varējis izmantot apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu, nevar būt tiesības neierobežoti summēt šajā laikposmā iegūtās tiesības uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu.<sup>20</sup>

Tomēr jāatgādina, ka Tiesa uzskatīja, ka tādos apstākļos, kad darba ņēmējs jau ir iegūvis tiesības uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu pirms saslimšanas, nepastāv risks, ka neierobežota tiesību uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu summēšana varētu radīt negatīvas sekas darba devējam. Līdz ar to šādā situācijā darba devēja interešu aizsardzība *a priori* nevar attaisnot atkāpi no darba ņēmēja tiesībām uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu.<sup>21</sup>

17 Šajā nozīmē skat. 2011. gada 22. novembra sprieduma KHS, C-214/10, EU:C:2011:761, 34. un 38. punktu.

18 Turpat, 39. punkts.

19 Skat. 2017. gada 29. novembra spriedumu King, C-214/16, EU:C:2017:914, 55. punktu.

20 Šajā nozīmē skat. 2011. gada 22. novembra sprieduma KHS, C-214/10, EU:C:2011:761, 33. un 34. punktu.

21 Skat. 2022. gada 22. septembra sprieduma apvienotajās lietās *Fraport*, C-518/20 un C-727/20, ECLI:EU:C:2022:707, 44. punktu.

Saskaņā ar atgādināto judikatūru tādējādi ir izslēgts, ka ES tiesībās garantētās darba ņēmēja tiesības uz apmaksātu minimālo ikgadējo atvaļinājumu tiek samazinātas situācijā, kurai ir raksturīgs tas, ka darba ņēmējs bāzes laikposmā slimības dēļ nav varējis strādāt.<sup>22</sup>

Jāatgādina, ka tiesību uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu automātiska zaudēšana, kas nav pakārtota iepriekšējai pārbaudei par to, vai darba ņēmējam ir bijusi faktiskā iespēja izmantot šīs tiesības, neatbilst Hartas 52. panta 1. punktā noteiktajiem ierobežojumiem, kuri ir obligāti dalībvalstīm, nosakot minēto tiesību izmantošanas kārtību.<sup>23</sup>

Šajā ziņā atšķirībā no situācijas, kad tiek summētas tāda darba ņēmēja tiesības uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu, kam nav bijusi iespēja izmantot minēto atvaļinājumu slimības dēļ, darba devējam, kurš darba ņēmējam nedod iespēju izmantot savas tiesības uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu, ir jāuzņemas no tā izrietošās sekas.<sup>24</sup> Jāatgādina arī, ka, tā kā darba ņēmējs ir jāuzskata par vājāko darba attiecību pusi, pienākumu nodrošināt tiesību uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu faktisku izmantošanu nedrīkst pilnībā pārnest uz darba ņēmēju, jo darba devējam tādējādi būtu iespēja atbrīvoties no viņa paša pienākumu izpildes, aizbildinoties, ka darba ņēmējs nav iesniedzis pieteikumu par apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu.<sup>25</sup>

Tādējādi, lai gan ierobežojums laikā, ko Tiesa ir atzinusi spriedumā *KHS*,<sup>26</sup> liedz darba ņēmējiem atsaukties uz visu tiesību uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu, kas ir iegūtas viņu ilgstošas prombūtnes no darba vairākos secīgos laikposmos laikā, saglabāšanu, šāds ierobežojums nevar tikt piemērots tiesībām uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu, kas ir iegūtas laikposmā, kurā darba ņēmējs faktiski ir strādājis, pirms ieguvis invaliditāti vai darbnespēju, neizskatot jautājumu, vai darba devējs ir laikus devis darba ņēmējam iespēju izmantot šīs tiesības, jo šādas situācijas dēļ, Tiesas ieskatā, zustu jēga tiesībām uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu.

## **Lietā *Comune di Copertino*, C-218/22**

Lietā *Commune de Copertino*, C-218/22, tika risināts jautājums par to, vai ES tiesību akti liedz dalībvalstīm ieviest

pasākumus, kuru mērķis ir novērst darba ņēmēju izvēli neizmantot savas tiesības uz atpūtu no darba un tā vietā saņemt līdzvērtīgu atlīdzību naudā, darba tiesiskajām attiecībām beidzoties.

Šajā sakarā lietā *Comune di Copertino*, C-218/22, Itālijas pirmās instances tiesa lūdza sniegt prejudiciālu nolēmumu saistībā ar tiesvedību starp BU, kuru publiskā sektora darbinieka statusā agrāk bija nodarbinājusī Kopertino pašvaldība Itālijā, un šo pašvaldību par valsts tiesību normā paredzētu aizliegumu izmaksāt finansiālu atlīdzinājumu par apmaksāta ikgadējā atvaļinājuma dienām, kas bija uzkrātas vairākos atsaucē laikposmos, ko BU nebija izmantojis līdz dienai, kad pēc viņa uzteikuma darba tiesiskās attiecības tika izbeigtas, lai viņš varētu priekšlaicīgi pensionēties.

Itālijas tiesa norādīja, ka šis valsts Konstitucionālā tiesa ir nospriedusi, ka attiecīgā valsts tiesību norma, kas noteic aizliegumu izmaksāt finansiālu atlīdzinājumu par apmaksāta ikgadējā atvaļinājuma dienām, kas uzkrātas vairākos atsaucē laikposmos, atbilst Itālijas Konstitūcijā nostiprinātajiem principiem un nepārkāpj ES tiesību principus, kā arī starptautisko tiesību normas. Itālijas tiesa nepiekrīt Konstitucionālās tiesas secinājumam, ka attiecīgais Itālijas tiesību akts ir saderīgs ar Direktīvu 2003/88. Līdz ar to tā vērsās Tiesā, būtībā jautājot, vai Direktīvas 2003/88 7. panta un Hartas 31. panta 2. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tie nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, kas ar publisko izdevumu ierobežošanu un publiskā sektora darba devēja organizatoriskajām vajadzībām saistītu iemeslu dēļ noteic aizliegumu izmaksāt darba ņēmējam finansiālu atlīdzību par apmaksāta ikgadējā atvaļinājuma dienām, uz kurām tiesības iegūtas gan pēdējā nodarbinātības gadā, gan iepriekšējos gados un kas nav izmantotas līdz darba tiesisko attiecību izbeigšanas dienai, ja darba ņēmējs šīs attiecības ir izbeidzis ar uzteikumu un nav pierādījis, ka minēto darba tiesisko attiecību laikā viņš savu atvaļinājumu nav izmantojis no viņa gribas neatkarīgu iemeslu dēļ.

Savā iepriekšējā judikatūrā Tiesa jau bija atzinusi, ka Direktīvas 2003/88 7. panta 1. punktam principā nav pretrunā tādi valsts tiesību akti, kuros ir noteikti tiesību uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu izmantošanas noteikumi, ieskaitot arī minēto tiesību zaudēšanu atsaucē vai pārceļšanas laikposma beigās, tomēr ar nosacījumu, ka darba ņēmējam, kurš zaudējis tiesības uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu, ir bijusi faktiskā iespēja izmantot viņam minētajā direktīvā paredzētās tiesības.<sup>27</sup>

Tiesa secināja, ka ar šajā lietā aplūkoto valsts tiesību normu – atbilstoši tam, kā to interpretē Itālijas Konstitucionālā tiesa, kurā paredzēts aizliegums izmaksāt darba ņēmējam finansiālu atlīdzību par apmaksāta ikgadējā atvaļinājuma dienām, kas nav izmantotas līdz darba attiecību izbeigšanas dienai tāda iemesla dēļ, ka šis darba

22 Šajā nozīmē skat. 2021. gada 9. decembra sprieduma Staatssecretaris van Financiën (Atalgojums apmaksātā ikgadējā atvaļinājuma laikā), C-217/20, EU:C:2021:987, 32. punktu un tajā minēto judikatūru.

23 Šajā nozīmē skat. 2018. gada 6. novembra sprieduma Max Planck Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, EU:C:2018:874, 40. punktu.

24 Skat. 2020. gada 25. jūnija sprieduma Varhoven kasatsionen sad na Republika Bulgaria un Iccrea Banca, C-762/18 un C-37/19, EU:C:2020:504, 77. punktu, kā arī tajā minēto judikatūru.

25 Šajā nozīmē skat. 2018. gada 6. novembra sprieduma Max Planck Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, EU:C:2018:874, 41. un 43. punktu.

26 2011. gada 22. novembra spriedums KHS, C-214/10, EU:C:2011:761.

27 Skat. 2018. gada 6. novembra sprieduma Max Planck Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, EU:C:2018:874, 35. punktu un tajā minēto judikatūru.



ņēmējs savas darba attiecības ar darba devēju izbeidz pēc paša vēlēšanās, ir ieviests nosacījums, kurš pārsniedz tos nosacījumus, kas skaidri paredzēti Direktīvas 2003/88 7. panta 2. punktā. Turklāt šis aizliegums attiecas arī uz pēdējo nodarbinātības gadu, kurā darba attiecības ir beigušās. Līdz ar to šie valsts tiesību akti ierobežo tiesības uz finansiālu atlīdzinājumu par ikgadējo atvaļinājumu, kas nav izmantots, darba attiecībām beidzoties.<sup>28</sup>

Šajā gadījumā nebija šaubu par to ka attiecīgais Hartas 31. panta 2. punktā nostiprināto pamattiesību izmantošanas ierobežojums ir paredzēts Itālijas tiesību aktos.<sup>29</sup>

Par valsts likumdevēja izvirzītajiem mērķiem, par kuriem Itālijas tiesa, kas vērsās Tiesā, jo īpaši šaubījās, Tiesa secināja, ka mērķi, kā tos interpretē Itālijas Konstitucionālā tiesa, ir, pirmkārt, ierobežot publiskos izdevumus un, otrkārt, apmierināt publiskā sektora darba devēja organizatoriskās vajadzības, tostarp sekmējot racionālu atvaļinājumu plānošanu un darba attiecību dalībnieku atbildīgu izturēšanos.<sup>30</sup>

Attiecībā uz mērķi ierobežot publiskos izdevumus Tiesa atgādināja Direktīvas 2003/88 4. apsvērumu, ka darba ņēmēju drošības un veselības efektīva aizsardzība nedrīkst tikt pakārtota pilnībā ekonomiskiem apsvērumiem.<sup>31</sup>

Attiecībā uz ar publiskā sektora darba devēja organizatoriskajām vajadzībām saistīto mērķi Tiesa norādīja, ka tas ir attiecināms uz atvaļinājumu racionālu plānošanu un darba attiecību dalībnieku atbildīgas izturēšanās sekmēšanu un tādējādi to var saprast kā tādu, kas paredz mudināt darba ņēmējus izmantot savu atvaļinājumu un kas atbilst Direktīvas 2003/88 mērķim.<sup>32</sup>

Turpretim, ja darba ņēmējs brīvprātīgi un būdams pilnībā informēts par to, kādas sekas no tā izrietēs, nav izmantojis savu apmaksāto ikgadējo atvaļinājumu pēc tam, kad viņam faktiski ir bijusi iespēja izmantot šīs savas tiesības, ne šo tiesību zaudēšana darba attiecību izbeigšanas gadījumā, ne attiecīgi finansiāla atlīdzinājuma par neizmantoto apmaksāto ikgadējo atvaļinājumu neizmaksāšana nav pretrunā Hartas 31. panta 2. punktam un darba devējam nav pienākuma likt šim darba ņēmējam faktiski izmantot minētās tiesības.<sup>33</sup>

Šajā ziņā tika atgādināts, ka darba devējam, ņemot vērā tiesību uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu obligāto raksturu un lai nodrošinātu Direktīvas 2003/88 7. panta lietderīgo iedarbību praksē, nodrošinot pārskatāmību,

ir it īpaši jāraugās, ka darba ņēmējam faktiski ir iespēja izmantot apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu, vajadzības gadījumā formāli mudinot to darīt un precīzi un savlaicīgi viņu informējot – tā, lai nodrošinātu, ka minētais atvaļinājums joprojām ir piemērots attiecīgās personas atpūtas un izklaides nodrošināšanai, kuru tam ir jāveicina, – par to, ka tad, ja viņš to neizmanto, atvaļinājums tiks zaudēts atsaucē laikposma vai atļautā pārceļšanas laikposma beigās un to vairs nevarēs aizstāt ar finansiālu atlīdzinājumu. Turklāt pierādīšanas pienākums ir darba devējam.<sup>34</sup> Proti, saderīga ar tiesību uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu mērķiem šajā sakarā nebūtu tāda Direktīvas 2003/88 7. panta interpretācija, kas mudinātu darba ņēmēju apzināti atturēties no viņa apmaksātā ikgadējā atvaļinājuma faktiskas izmantošanas piemērojamajā atsaucē vai atļautās pārceļšanas laikposmā, lai palielinātu savu darba samaksu, izbeidzot darba tiesiskās attiecības.

No tā izriet secinājums, ka tad, ja darba devējs nevar pierādīt, ka ir atbilstoši rūpējies, lai darba ņēmējs faktiski varētu izmantot apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu, uz kuru viņam bija tiesības, jāuzskata, ka tiesību uz minēto atvaļinājumu izbeigšanās atsaucē laikposma vai atļautā pārceļšanas laikposma beigās un attiecīga finansiāla atlīdzinājuma nemaksāšana par neizmantoto ikgadējo atvaļinājumu darba attiecību izbeigšanās gadījumā ir pretrunā attiecīgi Direktīvas 2003/88 7. panta 1. un 2. punktam, kā arī Hartas 31. panta 2. punktam.<sup>35</sup>

Tiesa uz šajā lietā uzdotajiem jautājumiem atbildēja, ka Direktīvas 2003/88 7. pants un Hartas 31. panta 2. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tie nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, kas ar publisko izdevumu ierobežošanu un publiskā sektora darba devēja organizatoriskajām vajadzībām saistītu iemeslu dēļ noteic aizliegumu izmaksāt darba ņēmējam finansiālu atlīdzinājumu par apmaksāto ikgadējā atvaļinājuma dienām, uz kurām tiesības iegūtas gan pēdējā nodarbinātības gadā, gan iepriekšējos gados un nav izmantotas līdz darba tiesisko attiecību izbeigšanas dienai, ja šis darba ņēmējs šīs darba tiesiskās attiecības ir izbeidzis ar uzteikumu un nav pierādījis, ka minēto darba tiesisko attiecību laikā viņš savu atvaļinājumu nav izmantojis no viņa gribas neatkarīgu iemeslu dēļ.<sup>36</sup>

ES Tiesai prejudiciālā nolēmuma tiesvedībā samērā regulāri nākas atbildēt uz dalībvalstu tiesu uzdotajiem jautājumiem par darba ņēmēju tiesību uz apmaksātu ikgadējo atvaļinājumu interpretāciju konkrētos faktiskajos apstākļos, tostarp saistībā ar finansiāla atlīdzinājuma maksāšana par neizmantoto ikgadējo atvaļinājumu. Minētās Tiesas judikatūras atziņas ir vērtīgas arī Latvijas kontekstā, lemjot jautājumus par ikgadējā apmaksātā atvaļinājuma organizācijas nosacījumiem. ■

28 Skat. 2024. gada 18. janvāra sprieduma *Comune di Copertino*, C-218/22, EU:C:2024:51, 41. punktu.

29 Turpat, 43. punkts.

30 Turpat, 44. punkts.

31 Skat. 2019. gada 14. maija sprieduma *CCOO*, C-55/18, EU:C:2016:402, 66. punktu un tajā minēto judikatūru.

32 Skat. 2024. gada 18. janvāra sprieduma *Comune di Copertino*, C-218/22, EU:C:2024:51, 46. punktu.

33 Šajā nozīmē skat. arī 2018. gada 6. novembra sprieduma *Max Planck Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften*, C-684/16, EU:C:2018:874, 56. punktu.

34 Skat. 2024. gada 18. janvāra sprieduma *Comune di Copertino*, C-218/22, EU:C:2024:51, 49. punktu un tajā minēto judikatūru.

35 Turpat, 50. punkts un tajā minētā judikatūra.

36 Turpat, 52. punkts.





LL.M. (Rīgas Juridiskā augstskola),  
MPA (Hārvarda Universitāte)  
**Zane Vāgnere**

## Vārdu spēks: no brīvības veikt uzņēmējdarbību līdz iedibinājumbrīvībai

Franču filozofs Mišels de Monteņs reiz teicis: “Nav dabiskākas vēlmes par vēlmi pēc zināšanām.”<sup>1</sup> Vēlme pēc izpratnes ir īpaši aktuāla daudzvalodīgajā Eiropas Savienības (turpmāk – ES) tiesību sistēmā, kurā tiesību akti tiek izstrādāti un pieņemti visās 24 ES oficiālajās valodās. Latviešu valoda, līdzvērtīgi pārējām ES oficiālajām valodām, ir vienlīdzīgi autentiska un vienādi nozīmīga.

Līguma par Eiropas Savienības darbību (turpmāk – LESD) juridiski precīzas atveidošanas un interpretēšanas māksla kļūst par izšķirošu uzdevumu. Šīs juridiskās odisejas centrā ir maldinoši vienkārša LESD lietotā vārdkopa “(to be) established”, kas latviešu valodā tika atveidota kā “veikt uzņēmējdarbību”. Kopš Latvijas iestāšanās ES ar to ir saskārusies vesela juristu paaudze.<sup>2</sup> Lai gan pirmšķietami vārds “established” izskatās vienkāršs un skaidri saprotams, tomēr tas ir raisījis diskusijas, kuru mērķis ir bijis panākt ne tikai lingvistisko precizitāti, bet primāri lai ES tiesību normas tiek pilnībā izprastas un vienādi piemērotas, jo nepareiza interpretācija var radīt tālejošas ieviešanas sekas, ietekmējot visu, sākot no privātpersonu tiesībām un beidzot ar globālu korporāciju darbību.

Grūtības attiecībā uz established in [a Member State] vārdkopas atveidojumu latviešu valodā kā “[dalībvalstī, kurā] veic uzņēmējdarbību” ES sekundāros tiesību aktos Latvija pirmo reizi oficiāli pieteica 2014. gadā, izskatot priekšlikuma Eiropas Parlamenta Padomes Direktīvai par autortiesību un blakustiesību kolektīvo pārvaldījumu un muzikālo darba tiesību lietošanai tiešsaistē daudzteritoriālo licencēšanu iekšējā tirgū (2012/0180 (COD)) latviešu valodas redakcijas projektu. ES Padomes Pastāvīgo pārstāvju jeb Coreper I komitejā Latvija

lūdza pievienot direktīvas protokolā paziņojumu,<sup>3</sup> ar kuru pēc būtības tika vērstā uzmanība, ka nav ievērots Eiropas Savienības Tiesas (turpmāk – Tiesa) spriedumā lietā C-257/00 *Givane*<sup>4</sup> nostiprinātais princips, ka ES tiesību aktu dažādu valodu versijas ir jātulko saskaņoti, bet dažādu valodu versiju nesaskaņu gadījumos jāņem vērā attiecīgā ES tiesību akta mērķis un veids. Proti, kamēr pārējo ES oficiālo valodu redakcijās vārdkopa “to be established” pēc savas jēgas un būtības attiecās uz vietu, kur kolektīvā pārvaldījuma organizācijas ir dibinātas, direktīvas latviešu valodas redakcijā tā tika apzīmēta kā vieta, kur šīs organizācijas veic uzņēmējdarbību. Šīs vārdkopas lietošanu sarežģīja tas, ka kolektīvā pārvaldījuma organizācijas, pirmkārt, pēc savas būtības neveic uzņēmējdarbību un, otrkārt, ES tiesību izpratnē established aptver arī tādas situācijas, kad organizācijas ir dibinātas kādā valstī, bet nedarbojas konkrētajā valstī. Tādējādi atveides “veikt uzņēmējdarbību” lietojums nonāca pretrunā gan ar kolektīvā pārvaldījuma organizācijas būtību, gan ar šīs vārdkopas vispārpieņemto lingvistisko nozīmi, jo “veikt uzņēmējdarbību” nevar tajā pašā valstī, kurā nedarbojas.<sup>5</sup> Turklāt ministriju ekspertu aptaujā atklājās, ka līdzīga pretruna pastāv citos sekundāros ES tiesību aktos, kā arī dažādos ES tiesību aktos to be established tika atveidots atšķirīgi.<sup>6</sup>

3 Eiropas Savienības Padome. 2014. gada 17. februāra paziņojumi. Pieejami: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6434-2014-ADD-1/en/pdf> [skatīti 01.01.2024.].

4 Eiropas Kopienų Tiesas 2003. gada 9. janvāra spriedums lietā C-257/00 *Givane*/ Secretary of State for the Home Department, 36.–37. punkts.

5 To apstiprināja arī Valsts valodas centra 2014. gada 11. februārī sniegtais atzinums Nr. 1-4.2/67, ka “attiecīgo jēdzienu konkrētajā direktīvā nevar atveidot kā “veic uzņēmējdarbību” un šāds tulkojums konkrētajā kontekstā ir kļūdainis un nelōģisks”.

6 Atbilstoši Vecāko amatpersonu sanāksmes Eiropas Savienības lietās 2014. gada 14. aprīļa lēmumam 2014. gada maijā tika organizēta ministriju ekspertu aptauja.

1 Franču val.: “Il n'est desir plus naturel que le desir de connaissance.”  
Pieejams: [https://fr.wikisource.org/wiki/Page%3AMontaigne\\_-\\_Essais%2C\\_Éd\\_de\\_Bordeaux%2C\\_3.djvu/253#De\\_l'experience.Chap.\\_XIII](https://fr.wikisource.org/wiki/Page%3AMontaigne_-_Essais%2C_Éd_de_Bordeaux%2C_3.djvu/253#De_l'experience.Chap._XIII)

2 Eiropas Kopienų Tiesas 2015. gada 10. decembra spriedums lietā C-151/14 Eiropas Komisija/Latvijas Republika.

Apzinoties, ka tiesību aktu tekstos tik plaši sastopamas un nozīmīgas vārdkopas neprecīza lietošana varētu radīt juridisko neskaidrību un nesaskaņotību starp direktīvas visu valodu redakcijām, Latvija rosināja vārdkopu “*to be established*” atveidot latviešu valodā kā “izveidot”, lai precīzāk paskaidrotu dibināšanas darbību, ko atspoguļoja attiecīgās direktīvas mērķis. Tomēr padziļinātā diskusija, kuras izstrādē sešu gadu garumā piedalījās juristi, Valsts valodas centra valodnieki, lingvisti, latviešu valodas terminologi, ministriju nozares eksperti, diplomāti, pieredzējušākie ES Padomes, Tiesas un Eiropas Parlamenta, Eiropas Komisijas juristi lingvisti, tulkotāji, terminologi un citi ES institūciju pārstāvji, atklāja vēl plašāku un daudzšķautņaināku ainu.

### **“To be established in [a Member State]” atveidojums latviešu valodā**

Padziļinātā analīze parādīja, ka ES tiesību juridiskie termini, to veidošanās un izstrāde prasa daudzpusīgu pieeju – sākot no ES pamataktu, juridisko principu, Tiesas judikatūras, dažādu nozaru ES sekundāro aktu analīzes, līdz pat atgriešanās pie K. Milenbaha un J. Endzelīna “Latviešu valodas vārdnīcas” (1923–1932) un tās papildinājumiem (1933–1946), kā arī pie visiem citiem leksikogrāfiskiem resursiem.

Latviešu valodā vārdkopa “veikt uzņēmējdarbību” ir uzskatāma par nepilnīgu un maldinošu angļu valodas vārda “*establish*” atveidi.

ES Padomes Juridiskā dienesta Tiesību aktu kvalitātes direktorāta Latviešu un lietuviešu nodaļas latviešu valodā specializējušos juristu lingvistu 2020. gadā veiktajā analīzē tika precīzi izvērtēti, ka no lingvistiskā viedokļa *to establish* saskaņā ar Oksfordas angļu valodas vārdnīcu cita starpā nozīmē arī *set up on a firm or permanent basis*, kas latviski varētu nozīmēt “izveidot noturīgi vai pastāvīgi”. Šajā nozīmē no *to establish* atvasinātais *establishment* tiek lietots starptautiskajās tiesībās, runājot par vienu no pakalpojuma sniegšanas veidiem, proti, par pakalpojumu sniegšanu, iedibinot komerciālu klātbūtni (*establishment of a commercial presence*).<sup>7</sup> Šis pakalpojumu sniegšanas veids tiek reglamentēts Vispārējās vienošanās par pakalpojumu tirdzniecību (turpmāk – VVTT) I panta 2. punkta c) apakšpunktā. Saskaņā ar VVTT

XXVIII panta d) apakšpunktu komerciālo klātbūtni definē kā jebkura veida saimnieciskās darbības iedibināšanos vai profesionālu iedibināšanos, tostarp dibinot, iegādājoties vai uzturot juridisku personu, vai izveidojot vai uzturot filiāles vai pārstāvniecības birojus ar mērķi sniegt pakalpojumu.<sup>8</sup>

LESD IV sadaļā par personu, pakalpojumu un kapitāla brīvu apriti ir noteikta *freedom of establishment*. LESD 49. panta 1. punktā noteikts, ka ir aizliegts ierobežot kādas dalībvalsts valstspiederīgā brīvību *to establish* citas dalībvalsts teritorijā. Šis aizliegums attiecas arī uz ierobežojumiem kādas dalībvalsts valstspiederīgajiem, kas ir *established* jebkuras dalībvalsts teritorijā, izveidot aģentūras, filiāles vai meitasuzņēmumus citās dalībvalstīs. Saskaņā ar Tiesas judikatūru 49. panta jēdziens “*establishment*” ir ļoti plašs un aptver ES pilsoņu stabilu un ilgstošu iesaistīšanos saimnieciskās darbības veikšanā citā dalībvalstī.<sup>9</sup>

ES sekundārajos tiesību aktos LESD 49. pantā lietotais termins “*establishment*” dažkārt tiek lietots vēl plašākā nozīmē. Turklāt ne vienmēr ir skaidrs, vai *established* lietojums vienā vai otrā sekundārajā tiesību aktā ir neapšaubāmi saistāms ar LESD 49. pantu. Nereti sastopama situācija, ka tiesību akta tekstā lietots formulējums ar *established in [a Member State]*, kura konteksts nav precizēts, tas ir starpdisciplinārs, un tam ir visplašākais iespējamais tvērums. Bieži šā jēdziena tvērums tiesību akta izstrādes brīdī nav līdz galam nosakāms.

Tā, piemēram, ar *established* var būt apzīmēta jebkādas personas (gan fiziskas, gan juridiskas) jebkāda pastāvīga rakstura piesaiste (gan reģistrēta, gan neregistrēta) kādai valstij (gan izcelsmes valstij, gan uzņēmējvalstij). Padomes Regulas (ES, Euratom) 2019/1197<sup>10</sup> izstrādes laikā akta izstrādātāji norādīja, ka lietotais formulējums “*a person or entity established in the United Kingdom*” interpretējams plaši – tā, lai tas aptvertu visas iespējamās situācijas, kādas vien var rasties juridiskām vai fiziskām personām, kas ir *established in the UK*. Jo īpaši tika uzsvērts, ka *established* aptver arī tādas situācijas, kad personas atrodas valstī ilgstoši bez reģistrācijas, arī neveicot

8 Angļu val.: ““Commercial presence” means any type of business or professional establishment, including through: (i) the constitution, acquisition or maintenance of a juridical person, or (ii) the creation or maintenance of a branch or a representative office, within the territory of a Member for the purpose of supplying a service.” Vācu valodā pieejams: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10007663>; franču valodā pieejams: [https://www.wto.org/french/docs\\_f/legal\\_f/26-gats\\_02\\_f.htm#ArticleXXVIII](https://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/26-gats_02_f.htm#ArticleXXVIII)

9 Eiropas Savienības Tiesas 1995. gada 30. novembra spriedums lietā C-55/94 Gebhard, 25. punkts.

10 Padomes 2019. gada 9. jūlija Regula Nr. 2019/1197 par pasākumiem attiecībā uz Savienības vispārējā budžeta izpildi un finansēšanu 2019. gadā saistībā ar Apvienotās Karalistes izstāšanos no Savienības, 1. pants: “Where the United Kingdom or a person or entity established in the United Kingdom receive Union funds under an action carried out in direct, indirect or shared management pursuant to legal commitments signed or adopted before the date of withdrawal and eligibility under that action depends on the membership of the United Kingdom in the Union, they shall continue to be eligible for Union funding for eligible expenditure incurred in 2019 following the date of withdrawal, if [...]”

7 Pasaules Tirdzniecības organizācijas Pakalpojumu tirdzniecības padomes 2010. gada 7. aprīļa piezīmes S/C/W/314. Pieejamas: [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=98186,73970,108652,45709,45545,64978,72342,39101,11943,30124&CurrentCatalogueIdIndex=0&FullTextHash=&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=98186,73970,108652,45709,45545,64978,72342,39101,11943,30124&CurrentCatalogueIdIndex=0&FullTextHash=&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True)

uzņēmējdarbību. Saskaņā ar Muitas kodeksa<sup>11</sup> 5. panta 31. punktā ietverto termina “*person established in the customs territory of the Union*” definīciju fiziska persona tiek uzskatīta par *established* ar tās dzimšanas brīdi.<sup>12</sup> Tādējādi Muitas kodeksa izpratnē *date of establishment* nenozīmē brīdi, kad persona iesaistās saimnieciskās darbības veikšanā. Tāpat arī Direktīvas 95/96<sup>13</sup> 4. panta 1. punkta a) apakšpunktā un attiecīgi to aizstājušās Vispārīgās datu aizsardzības regulas<sup>14</sup> 3. panta 1. punktā *establishment of a controller in the territory of the Member State* un *establishment of a controller or a processor in the Union* norādītais pārzinis (*controller*) var būt arī arodbiedrība, universitāte un pētniecības institūts. Minēto publisko tiesību juridisko personu pamatdarbība nav saimnieciskā darbība.

Filozofija par pakāpenisku Eiropas veidošanu, izmantojot konkrētus, pakāpeniskus sasniegumus, atspoguļo sadarbības pieeju, kas nepieciešama arī juridiskās un lingvistiskās precizitātes pilnveidošanā.

Lai arī dažādās situācijās *established* tvērums var būt dažāds, Tiesas judikatūrā minētais vārds tiek aplūkots kopsakarā ar tiesību akta mērķi un kontekstu konkrētajā teksta fragmentā. Piemēram, Eiropas Komisija savā Tiesas judikatūras apskatā par LESD 49. pantu un turpmākajiem pantiem<sup>15</sup> atsaucas uz Tiesas spriedumu lietā C-230/14,<sup>16</sup> kurā Tiesa ir interpretējusi vārda “*establishment*” lietojumu Direktīvas 95/46 4. panta 1. punkta a) apakšpunkta nozīmē (*establishment of the controller on the territory of the Member State*), kas, kā jau minēts iepriekš, attiecīgajā direktīva aptver *establishment* arī ārpus saimnieciskās darbības nolūkiem.<sup>17</sup>

11 Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 9. oktobra Regula Nr. 952/2013, ar ko izveido Savienības Muitas kodeksu.

12 Komisijas 2015. gada 28. jūlija Deleģētā regulas Nr. 2015/2446, ar ko papildina Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) Nr. 952/2013 attiecībā uz sīki izstrādātiem noteikumiem, kuri attiecas uz dažiem Savienības Muitas kodeksa noteikumiem, 12-01 pielikuma II sadaļas 11. punktā noteikts, ka “*date of establishment*”, kas fiziskajām personām jānorāda, kad tās reģistrējas muitas iestādēs, ir dzimšanas datums.

13 Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva Nr. 95/46 par personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi un šādu datu brīvu apriti.

14 Eiropas Parlamenta un Padomes Regula Nr. 2016/679 par fizisku personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi un šādu datu brīvu apriti un ar ko atceļ Direktīvu 95/46/EK (Vispārīgā datu aizsardzības regula).

15 Rokasgrāmata par tiesu praksi attiecībā uz 49. un turpmākajiem pantiem. LESD brīvība veikt uzņēmējdarbību. Pieejama: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/16743/attachments/1/translations/en/renditions/native>

16 Eiropas Savienības Tiesas 2015. gada 1. oktobra spriedums lietā C1230/14 Weltimmo s.r.o./Nemzeti Adatvédelmi és Információs Zrt. Hatóság.

17 Komisijas apskata 16. lpp.

Arī ģenerālvokāts Pedro Kruzs Viljalons (*Pedro Cruz Villalon*) 2015. gada 25. jūnija secinājumos šajā lietā konstatē, ka termins “*establishment*” direktīvā interpretējams atbilstoši Tiesas judikatūrai citās ES tiesību jomās, norādot jo īpaši uz Tiesas teikto lietās C-221/89 *Factor-tame* u.c.<sup>18</sup> un C-246/89 Komisija/Apvienotā Karaliste,<sup>19</sup> kur Tiesa interpretē *established* LESD 49. panta<sup>20</sup> un turpmāko pantu nozīmē.<sup>21</sup>

Salīdzinot vārda “*established*” atbilstmju lietojumu citās ES dalībvalstu valodās, secināms, ka *established* 49. pantā un sekundārajos tiesību aktos, kur tas lietots saistītā nozīmē, tiek atveidots ar vienu un to pašu vārdu. Tā, piemēram, franču valodā *établissement/être établi* un vācu valodā *Niederlassung/ansässig sein* tiek lietots gan VVTT, gan LESD 49. pantā, gan Muitas kodeksa 5. panta 31. punktā, gan Direktīvas 95/46 4. panta 1. punkta a) apakšpunktā un Vispārīgās datu aizsardzības regulas 3. panta 1. punktā.

### Atveide latviešu valodā

Ņemot vērā iepriekš minēto, jautājums par *established* atveidi arī latviešu valodā ir jāskata holistiski. LESD termins “*established*” latviešu valodā šobrīd tiek atveidots kā “uzņēmējdarbības veikšana”. Tomēr no iepriekš minētā secināms, ka attiecībā uz sekundārajiem aktiem šāda atveide ir neprecīza un pārāk šaura: pirmkārt, tā neatspoguļo tādu svarīgu vārda “*established*” nozīmes aspektu kā personas pastāvīga piesaiste konkrētai vietai, jo “nodarbošanās” ir process, ko var veikt jebkurā vietā bez nekādas piesaistes, un, otrkārt, vārdkopa “veikt uzņēmējdarbību” norāda uz nolūku veikt saimniecisko darbību. Tādējādi latviešu valodā vārdkopa “veikt uzņēmējdarbību” ir uzskatāma par nepilnīgu un maldinošu angļu valodas vārda “*establish*” atveidi.<sup>22</sup>

### Jaunā termina atveide

Domājot par to, kādai būtu jābūt jaunai termina atveidei latviešu valodā, Eiropas Komisijas Tulkošanas dienesta lingvisti pēc visaptverošu termina “*established*” izpētes piedāvāja šo jēdzienu latviešu valodā atveidot kā “iedibinājies”. It īpaši viņi pamatojās uz to, ka vārda “iedibināt”

18 Eiropas Savienības Tiesas spriedums lietā C-221/89 *The Queen/The Secretary of State for Transport, ex parte Factorame Limited* u.c., 19. punkts.

19 Eiropas Kopienas Tiesas 1991. gada 4. oktobra spriedums lietā C-246/89 Eiropas Komisija/Apvienotā Karaliste un Ziemeļīrija, 21. punkts.

20 *Ibid.*, tiesas spriedumā ir atsauce uz tajā laikā spēkā esošo Līgumu un 52. pantu.

21 Eiropas Savienības Tiesas ģenerālvokāta Pedro Krusa Viljalona 2015. gada 25. jūnija secinājumi lietā C-230/14 *Weltimmo s.r.o./Nemzeti Adatvédelmi és Információs Zrt. Hatóság*, 29. punkts.

22 Sagatavoja Eiropas Savienības Padomes Juridiskā dienesta Tiesību aktu kvalitātes direktorāta Latviešu un lietuviešu nodaļas latviešu valodā specializējušies juristi lingvisti.



2. nozīme "Latviešu literārās valodas vārdnīcā" skaidrota kā "nodibināt, izveidot" (piemēram, "iedibināja tirgotavu" no K. Milēnbaha "Latviešu valodas vārdnīcas" papildinājumiem). Vārdnīcā vārds "iedibināt" vācu valodā skaidrots ar atbilstīgu *festigen*; savukārt "iedibināties" – ar *gegründet werden; sich begründen, befestigen*, ar piemēru "iedibinājās šai draudzē... pirmās pagastskolas". Minētais nozīmē, ka iedibinātajam ir saikne ar konkrētu vietu.

Saskaņā ar Eiropas Savienības Tiesas judikatūru 49. panta jēdziens "*establishment*" ir ļoti plašs un aptver ES pilsoņu stabilu un ilgstošu iesaistīšanos saimnieciskas darbības veikšanā citā dalībvalstī.

"Iedibināt" parastā nozīmē norāda uz to, ka kāds kaut ko iedibina. Taču fiziskas personas neiedibina, bet gan tās iedibinās pašas. Ņemot vērā to, ka tiesību aktos *person*, *established* aptver gan fiziskas, gan juridiskas personas, atveide "persona, kas iedibinājusies/iedibināšanās dalībvalsts" aptvertu visus gadījumus.<sup>23</sup> Papildus Valsts valodas centrs īpaši uzsvēra, ka jāņem vērā arī nozīmes šķirums starp šī darbības vārda tiešās un atgriezeniskās formas lietojumu. Dr. habil. med. Māris Baltiņš, Valsts valodas centra direktors un Latvijas Zinātņu akadēmijas Terminoloģijas komisijas priekšsēdētājs, norādīja, ka "vārdu "iedibināties" var ērti lietot attiecībā uz juridiskām personām un tā nozīme būs saprotama, bet, ja runa ir par fiziskām personām, tad par tām īsti nevar teikt "iedibināties", jo fiziskas personas var iedibināt konkrētu statusu (pašnodarbinātais, individuālais komersants u.c.) vai uzņēmumu. Tādēļ attiecībā uz fiziskām personām atgriezenisko (refleksīvo) formu nevajadzētu lietot".<sup>24</sup>

Visas iesaistītās puses kopumā piekrita šādai juridiskajai un lingvistiskai analīzei un atzina, ka piedāvātais vārds "iedibināt" ir juridiski atbilstošākais, jo tas ir pietiekoši vispārīgs, atspoguļo pastāvīguma iezīmi un nenorāda uz iedibināšanās nolūku, kā arī tā atveide latviešu valodā aptvertu gan LESD 49. panta kontekstu, gan arī būtu derīga visām situācijām, kad akts konkrēto nozīmi nedefinē vai arī nav skaidra saikne ar LESD 49. pantu. Tika panākts konsenss, ka vārdkopu "(to be) established" var atveidot kā "iedibinājusies".<sup>25</sup>

Tomēr allaž jāpatur prātā, ka šīs vārdkopas atbilstme vienmēr būs atkarīga no konteksta, tādēļ, Valsts valodas centra ieskatā, jebkāda mehāniska viena tulkojuma

aizstāšana ar citu nebūtu atbalstāma.<sup>26</sup> Turklāt dažos gadījumos būtu jāpatur prātā savulaik Tieslietu ministrijas paustie apsvērumi, ka juridiskajā valodā "iedibināts", "iedibinājies" tiek lietots uz praksi un paražām (piemēram, iedibinātā prakse, iedibinātā judikatūra, iedibinātā tradīcija), ar to saprotot kaut ko, kas radies prakses un paražu, nevis normatīvos aktos noteiktā veidā.<sup>27</sup>

## Juridiskās terminoloģijas saskaņošana ES tiesību aktos

Praktiskā šāda ieviešana nav tik vienkārša, jo līdz šim vārds "iedibināt", "iedibinājies" sekundārajos tiesību aktos šādā nozīmē mērķtiecīgi nav lietoti. Turklāt, ņemot vērā judikatūras principu, ka zemāka juridiskā spēka normām ir jāatbilst augstāka juridiskā spēka normām, tostarp terminoloģijai, lai sekundārajos tiesību aktos atrisinātu ar vārda "izveidots" lietojumu radušās neskaidrības, vispirms būs nepieciešams to grozīt primārajos tiesību aktos.

Līdz ar to pēc ES Padomes juristu lingvistu un Valsts valodas centra ierosinājuma nākotnē, kad LESD būs iespēja izdarīt grozījumus,<sup>28</sup> arī tāds vispārzināms termins kā "*right of establishment*" būs jāatveido kā "iedibinājumtiesības" un "*freedom of establishment*" – kā "iedibinājumbīvība" vai "brīvība iedibināties". Tāpat LESD 2. nodaļas pašreizējais nosaukums "*Right of Establishment*" būs jāatveido kā "Iedibinājumtiesības", kā arī LESD 49. pantā un pārējos pantos kā termins "iedibinājumbīvība", aizstājot to, ko mēs līdz šim esam pazinuši kā "brīvība veikt uzņēmējdarbību".

Zīmīgi, ka šāda atveide sasauca ar to pieeju, pie kuras tālajā 1997. gadā Tulkošanas un terminoloģijas centrs bija nonācis, strādājot pie Romas līguma tulkojuma un angļu termina "*establishment*" (un pastarpināti arī *right of establishment* un *freedom of establishment*). Par to tika spriests Latvijas Zinātņu akadēmijas Terminoloģijas komisijas sēdē, kur noskaidroja, ka šis termins attiecināms uz jebkādam dibināšanas tiesībām, tādēļ tika ieteikta vārdkopu "iedibināšanas tiesības", par veiksmīgiem atzīstot arī salikteņus "iedibinājumtiesības" un "dibinājumtiesības".<sup>29</sup>

Toreiz diemžēl turpmākajā darbā gar Romas lēmumu, kā arī diskusijās par noraidītā Konstitucionālā līguma tekstā lietotajiem terminiem 2004. gadā un Lisabonas līguma apspriešanas gaitā 2007. gadā neskaidru iemeslu dēļ tika pieļauta nekonsekvenca un salikteņi "iedibinājumtiesības" un "dibinājumtiesības" netika iestrādāti šajos tiesību aktos. Tādēļ jāpiekrīt Valsts valodas centra direktora secinājumam, ka "daudzskārt primārajos tiesību aktos definēto vispārējo normu saturs precīzāk atklājas

26 Skat., 24. zemsvītras piezīmi.

27 Skat., 6. zemsvītras piezīmi.

28 Tā kā saskaņā ar Vīnes konvenciju LESD ir starptautisks līgums, līguma terminu grozīšana var notikt ar visu dalībnieku piekrišanu.

29 Tulkošanas un terminoloģijas centra 1997. gada 24. novembra sēdes protokols Nr. 17/1007.

23 Ibid.

24 Mutiska intervija ar Dr. habil. med. Māri Baltiņu 2024. gada martā.

25 Attiecīgi citas formas: iedibināties, bet attiecībā uz fiziskām personām iedibināt (individuālā komersanta/pašnodarbinātā) statusu vai iedibināt uzņēmumu atbilstoši kontekstam) LESD 2. nodaļas (49.–55. pants) kontekstā.



tikai sekundāros tiesību aktos, kuros tas tiek attiecināts uz konkrētu regulējumu, tādēļ agrāk izmantotā tulkojuma iederība vai neiederība kļūst skaidrāk pamanāma”.<sup>30</sup>

Attiecīgi tagad, lai nodrošinātu, ka izstrādē esošajos tiesību aktos netiktu turpināta vecā prakse, Eiropas dokumentos šādā kontekstā sāks lietot vārdus “iedibināt”, “iedibinājies”, savukārt pārējos tiesību aktos ES notiks izvērtēšana ar katru gadījumu atsevišķi un nepieciešamības gadījumā tiks veikti labojumi. Tāpat arī spēkā esošo tiesību aktu kodifikācijās jau tagad vārdkopa “veikt uzņēmējdarbību” tiek grozīta uz “iedibinājies”.

Nobeigumā, domājot par daudzvalodību, jācītē ES dibinātāju, franču valstsvīru un vienu no galvenajiem Eiropas integrācijas arhitektiem Robertu Šūmani, kurš 1950. gada 9. maijā, gandrīz pusgadsimtu pirms Latvijas iestāšanās ES, izteica apgalvojumu, kas sasaucas arī ar komplekso ES juridisko terminu atveides procesu – “Eiropa netiks izveidota uzreiz vai saskaņā ar vienu plānu. Tā tiks

būvēta no konkrētiem sasniegumiem, kuri vispirms izveidos *de facto* solidaritāti”.<sup>31</sup>

Šī filozofija par pakāpenisku Eiropas veidošanu, izmantojot konkrētus, pakāpeniskus sasniegumus, atspoguļo sadarbības pieeju, kas nepieciešama arī juridiskās un lingvistiskās precizitātes pilnveidošanā. Šis uzdevums sniedzas tālāk par individuālu centienu, prasot iesaistīties daudziem ekspertiem – no ministriju ierēdņiem līdz valsts valodas ekspertiem un no ES politikas veidotājiem līdz visu Eiropas institūciju juristiem lingvistiem un Latvijas diplomātiem. Katram no tiem ir būtiska loma, lai nodrošinātu, ka jaunā terminoloģija ir ne tikai precīza, bet arī atbilst kopīgām vērtībām un juridiskajai izpratnei. Tāpat arī loma ir juristiem un praktiķiem, pielāgojoties, pieņemot un lietojot šos terminus nākotnē. ■

30 Skat., 24. zemsvītras piezīmi.

31 Franču val.: “L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble: elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord une solidarité de fait.” Pieejams: <https://european-union.europa.eu>

Mg. iur. **Inga Bērtaite-Pudāne**

Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes doktorante,  
Senāta Administratīvo lietu departamenta zinātniski analītiskā padomniece

## Pieteikuma tiesības administratīvajā tiesā Pamattiesību hartas 47. panta kontekstā

Eiropas Savienības Pamattiesību hartas<sup>1</sup> (turpmāk – Harta) 47. pantā garantētas tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību un taisnīgu tiesu. Atbilstoši Eiropas Savienības Tiesas (turpmāk – EST) judikatūrai efektīvas tiesību aizsardzības tiesā princips ir Hartas 47. pantā nostiprināts vispārējais Eiropas Savienības (turpmāk – ES) tiesību princips.<sup>2</sup> Arī Līguma par Eiropas Savienību<sup>3</sup> 19. panta 1. punkta otrajā daļā norādīts, ka dalībvalstis nodrošina tiesību aizsardzības līdzekļus, kas ir pietiekami efektīvi tiesiskās aizsardzības nodrošināšanai jomās, uz kurām attiecas ES tiesības.

Hartas 47. pantam ir būtiska nozīme Eiropas daudzlīmeņu tiesiskās aizsardzības sistēmā, ietekmējot un “eiropēizējot” valstu procesuālās sistēmas.<sup>4</sup> Hartas 47. pantā garantētais efektīvas tiesību aizsardzības tiesā princips kopā ar līdzvērtības un efektivitātes principu ierobežo dalībvalstu procesuālās autonomijas principu, paredzot kopēju minimālo procesuālo tiesību standartu personas tiesību, kas garantētas ES tiesībās, aizsardzībai. Tāpēc standarta process, kas piemērojams tiesvedībā, kurā risināmi tikai valsts tiesību jautājumi, ne vienmēr būs piemērojams tiesvedībā, kurā risināmi ES tiesību jautājumi.<sup>5</sup>

Minētais attiecas arī uz tiesībām vērsties tiesā jeb pieteikuma tiesībām<sup>6</sup> (*legal standing* – angļu val., *locus standi* – latīņu val.)<sup>7</sup> administratīvajā tiesā, kas tradicionāli ir bijis valsts procesuālo tiesību jautājums. Tiesības vērsties tiesā parasti ir viens no pieteikuma pieļaujamības priekšnoteikumiem administratīvajā tiesā, kas norāda uz pieteicēja pietiekamu saistību ar lietu, lai tā tiktu izskatīta tiesā pēc būtības, jeb tiesībām iniciēt procesu tiesā.<sup>8</sup> Pieteikuma tiesību identifikācijai ir būtiska nozīme tiesību uz efektīvu tiesību aizsardzību un taisnīgu tiesu nodrošināšanā. Tieši tiesības vērsties tiesā ir tās, kas, tēlaini izskatoties, “atver tiesas durvis”, – ja personai netiek atzītas pieteikuma tiesības, tad konkrētajā gadījumā netiek nodrošinātas arī pārējās tiesību uz efektīvu tiesību aizsardzību un taisnīgu tiesu garantijas.

ES tiesības principā atzīst dalībvalstīm procesuālo autonomiju izvēlēties uz tiesību aizsardzību vērstu (*rights-based* – angļu val., *Verletzenklage* – vācu val.) vai uz interešu aizsardzību vērstu (*interest-based* – angļu val., *Interessentenklage* – vācu val.) pieteikuma tiesību

1 Eiropas Savienības Pamattiesību harta. OV C 326, 26.10.2012., 391. lpp.

2 Skat., piemēram, EST 2024. gada 25. janvāra sprieduma lietā Global NRG, C-277/22, ECLI:EU:C:2024:78, 18. punkts un tajā minētā judikatūra.

3 Līgums par Eiropas Savienību. OV C 326, 26.10.2012., 13. lpp.

4 Bonelli M., Eliantonio M., Gentile G. (eds.) Article 47 of the EU Charter and Effective Judicial Protection, Vol. 2. The National Courts' Perspectives. Oxford, London, New York, New Delhi, Sydney: Hart, 2023, p. 1.

5 Ellingsen H.K. Standing to Enforce European Union Law before National Courts. Oxford, London, New York, New Delhi, Sydney: Hart, 2021, p. 27.

6 Administratīvā procesa likumā (turpmāk – APL) šā pieteikuma pieļaujamības priekšnoteikuma apzīmēšanai lietots apzīmējums “tiesības vērsties tiesā”, savukārt administratīvo tiesu praksē bieži lietots apzīmējums “subjektīvās tiesības vērsties tiesā”. Šis pēdējais apzīmējums tomēr nav korekts. Ne visos gadījumos pieteikuma tiesību priekšnoteikums Latvijā ir subjektīvo publisko tiesību aizskārumus. Piemēram, vides jomā administratīvajā tiesā Latvijā var vērsties *ar actio popularis*. Savukārt personas tiesības, kas garantētas ES tiesībās un aizsargājamas atbilstoši Hartas 47. pantam, ir autonomi jēdziens un var nebūt ekvivalents subjektīvajām tiesībām, kā tās tiek saprastas nacionālajās tiesībās. Tādēļ autore APL lietotā vispārīgā apzīmējuma “tiesības vērsties tiesā” vietā piedāvā jēdzieniski ietilpīgāku un vienlaikus īsāku jēdzienu “pieteikuma tiesības”.

7 Skat., piemēram: Wilman F. Private Enforcement of EU Law Before National Courts. The EU Legislative Framework. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar, p. 5, para. 1.02; p. 41, para. 2.13.

8 Ellingsen H.K. Standing to Enforce European Union Law before National Courts. Oxford, London, New York, New Delhi, Sydney: Hart, 2021, pp. 7–9.

Rakstā pausts autores personiskais viedoklis. Tas nav saistošs institūcijai, kurā autore strādā.

modeli.<sup>9</sup> Norāde uz abiem minētajiem pieteikuma tiesību modeļiem izriet arī no atsevišķiem ES sekundārajiem tiesību aktiem.<sup>10</sup> Taču tiesību zinātnē secināts, ka Vācijā un tās iedvesmotās tiesību sistēmās, kas vērstas uz subjektīvo publisko tiesību aizsardzību, mēdz būt problēmas ar personas tiesību, kā tās tiek saprastas ES tiesībās, īstenošanu.<sup>11</sup> Tādēļ Vācijas administratīvajām tiesībām raksturīgajai aizsargājošās normas (*Schutznorm* – vācu val.) doktrīnai nepieciešama adekvāta modifikācija, kad runa ir par pieteikuma tiesībām valsts tiesā lietā, kas saistīta ar ES tiesībām.<sup>12</sup> Minētais ņemams vērā arī Latvijas administratīvajā procesā tiesā, kurā dominē Vācijas tiesību doktrīnai raksturīgais uz subjektīvo tiesību aizsardzību vērstais pieteikuma tiesību modelis.<sup>13</sup>

Raksta mērķis ir ieskicēt problemātiku, kas saistīta ar Hartas 47. panta ietekmi uz pieteikuma tiesību novērtējumu Latvijas administratīvajās tiesās un personas tiesību, kas garantētas ES tiesībās, identificēšanu.

## 1. Hartas 47. panta ietekme uz pieteikuma tiesību novērtējumu administratīvajā tiesā

Saskaņā ar EST pastāvīgo judikatūru, ja attiecīgajā jautājumā nav ES tiesiskā regulējuma, katras dalībvalsts tiesību sistēmā atbilstoši to procesuālās autonomijas principiem jānosaka piekritīgās tiesas un jāparedz sīki procesuāli noteikumi prasībām, kas paredzētas, lai aizsargātu tiesības, kuras attiecīgajām personām ir noteiktas ES tiesībās, un dalībvalstīm katrā ziņā jānodrošina efektīva šo tiesību aizsardzība.<sup>14</sup> Šajā ziņā saskaņā ar lojālas sadarbības principu, kas nostiprināts Līguma par ES darbību<sup>15</sup> 4. panta 3. punktā, prasībām, kas paredzētas, lai aizsargātu tiesības, kuras attiecīgajām personām ir noteiktas ES tiesībās, procesuālā kārtība nedrīkst būt mazāk labvēlīga

par to, kura attiecas uz līdzīgām prasībām valsts teritorijā (līdzvērtības princips), ne arī padarīt par neiespējamu vai pārmērīgi apgrūtināt ES tiesībās piešķirto tiesību izmantošanu (efektivitātes princips).<sup>16</sup> No EST judikatūras izriet, ka no līdzvērtības principa un efektivitātes principa izrietošās prasības ir spēkā gan attiecībā uz piekritīgo tiesu noteikšanu, kurām jāizskata uz ES tiesībām balstītas prasības, gan arī attiecībā uz īpašu procesuālo noteikumu par šādu prasību celšanu definēšanu.<sup>17</sup>

Pirmais nozīmīgais EST spriedums saistībā ar pieteikuma tiesībām valsts tiesā, īstenojot ES tiesībās garantētās personas tiesības, ir 1991. gada spriedums lietā *Verhopen*.<sup>18</sup> Šajā lietā EST formulēja pamatnostādni attiecībā uz pieteikuma tiesībām valsts tiesā, ko tā ir atkārtojusi arī turpmākajos spriedumos: kaut arī principā personas tiesības un intereses celt prasību tiesā (*individual's standing and legal interest in bringing proceedings* – angļu val.) jānosaka valsts tiesībās, ES tiesības tomēr ietver prasību, lai valsts tiesību akti neaizskartu tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību un valsts tiesību aktu piemērošana nevar padarīt faktiski neiespējamu to tiesību izmantošanu, kuras piešķir ES tiesību akti.<sup>19</sup> EST šajā spriedumā norādīja uz tiesībām vērtēt personas pieteikuma tiesības atbilstoši valsts procesuālajiem noteikumiem, vienlaikus ņemot vērā efektīvas tiesību aizsardzības principu un līdzvērtības principu.

Minēto *Verhopen* spriedumā pausto atziņu EST ir atkārtojusi arī citās lietās – *Safalero*,<sup>20</sup> *Zuchtverband*,<sup>21</sup> *Streekgewest*,<sup>22</sup> *Unibet*,<sup>23</sup> *Mono Car Styling*,<sup>24</sup> *E.ON Földgáz Trade*<sup>25</sup> un *Deutsche Lufthansa*.<sup>26</sup> Pēdējā no minētajiem spriedumiem ir arī atspoguļota uz subjektīvo tiesību aizsardzību vērstā pieteikuma tiesību modeļa analīze Hartas 47. panta gaismā. Minētais ir aktuāli arī Latvijas administratīvajā procesā, jo Vācijas uz subjektīvo publisko tiesību

9 Skat.: Eliantonio M., Muir E. Concluding Thoughts: Legitimacy, Rationale and Extent of the Incidental Proceduralisation of EU Law. *Review of European Administrative Law*, 2015, Vol. 8, No. 1, p. 186. Vairāk par pieteikuma tiesību modeļiem skat., piemēram: Bērtaite-Pudāne I. Pieteikuma tiesības administratīvajā tiesā: nacionālo tradīciju un Eiropas Savienības tiesību savstarpējā mijiedarbība. Grām.: Tiesības un tiesiskā vide mainīgos apstākļos. Latvijas Universitātes 79. starptautiskās zinātniskās konferences rakstu krājums. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2021, 475.–478. lpp.

10 Skat., piemēram, Eiropas Parlamenta un Padomes 2011. gada 13. decembra Direktīvas 2011/92/ES par dažu sabiedrisku un privāto projektu ietekmes uz vidi novērtējumu 11. panta 1. un 3. punktu. OV L 26, 28.01.2012., 1.–21. lpp.

11 Warin C. *Individual Rights under European Union Law. A study on the relation between rights, obligations and interests in the case law of the Court of Justice*. Baden-Baden: Nomos, 2019, p. 197.

12 Póltorak N. *European Union Rights in National Courts*. Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer, 2015, p. 241.

13 Vairāk skat.: Bērtaite-Pudāne I. Tiesības un intereses administratīvajā procesā tiesā: pirms 100 gadiem un mūsdienās. *Jurista Vārds*, 21.12.2021., Nr. 51/52 (1213/1214), 30.–36. lpp.

14 Skat., piemēram, EST 2013. gada 27. jūnija sprieduma lietā ET Agrokonsulting-04-Velko Stoyanov, C-93/12, ECLI:EU:C:2013:432, 35. punktu un tajā minēto judikatūru.

15 Līguma par Eiropas Savienības darbību konsolidētā versija. OV C 326, 26.10.2012., 47.–390. lpp.

16 EST 2013. gada 27. jūnija sprieduma lietā ET Agrokonsulting-04-Velko Stoyanov, C-93/12, ECLI:EU:C:2013:432, 36. punkts un tajā minētā judikatūra.

17 Turpat, 37. punkts un tajā minētā judikatūra.

18 EST 1991. gada 11. jūlija spriedums lietā Verhopen, no C-87/90 līdz C-89/90, ECLI:EU:C:1991:314. Skat., piemēram: Lenaerts K., Maselis I., Gutman K. *EU Procedural Law*. Oxford: Oxford University Press, p. 119, para. 4.17; Póltorak N. *European Union Rights in National Courts*. Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer, 2015, p. 240.

19 EST 1991. gada 11. jūlija spriedums lietā Verhopen, no C-87/90 līdz C-89/90, ECLI:EU:C:1991:314, 24. punkts.

20 EST 2003. gada 11. septembra spriedums lietā Safalero, C-13/01, ECLI:EU:C:2003:447, 50. punkts.

21 EST 2004. gada 11. novembra spriedums lietā Zuchtverband für Ponys, C-216/02, ECLI:EU:C:2004:703.

22 EST 2005. gada 13. janvāra spriedums lietā Streekgewest, C-174/02, ECLI:EU:C:2005:10.

23 EST 2007. gada 13. marta spriedums lietā Unibet, C-432/05, ECLI:EU:C:2007:163.

24 EST 2009. gada 16. jūlija spriedums lietā Mono Car Styling, C-12/08, ECLI:EU:C:2009:466.

25 EST 2015. gada 19. martā spriedums lietā E. ON Földgáz Trade, C-510/13, ECLI:EU:C:2015:189.

26 EST 2019. gada 21. novembra spriedums lietā Deutsche Lufthansa, C-379/18, ECLI:EU:C:2019:1000.

aizsardzību vērstais pieteikuma modelis, kas vērtēts šajā lietā, lielā mērā ir prototips Latvijas administratīvo tiesu pieejai, piemērojot Administratīvā procesa likuma (turpmāk – APL) 31. panta otro daļu.<sup>27</sup> EST šajā spriedumā uzsvēra, ka valsts tiesām jāinterpretē procesuālā kārtība, kas ir piemērojama tajās ierosinātajām tiesvedībām, cik vien iespējams tādā veidā, lai šī kārtība varētu tikt piemērota tādējādi, ka tā sekmē mērķi nodrošināt efektīvu tiesību aizsardzību tiesā, kas personām izriet no ES tiesībām.<sup>28</sup> Turklāt valsts tiesa nevar pamatoti uzskatīt, ka tai nav iespējams valsts tiesību normu interpretēt atbilstīgi ES tiesībām tikai tādēļ vien, ka šī tiesību norma pastāvīgi ir tikusi interpretēta ar šīm tiesībām nesaderīgā veidā.<sup>29</sup>

Savukārt spriedumā lietā *Funke*<sup>30</sup> EST atzina, ka personām šajā lietā jābūt iespējai ne tikai vērsties dalībvalsts kompetentajās iestādēs, bet arī attiecīgā gadījumā vērsties kompetentajās valsts tiesās, ja tās uzskata, ka nav ievērotas atbilstošās ES tiesību normas.<sup>31</sup> Šādos apstākļos valsts tiesai valsts tiesības jāinterpretē tādējādi, lai tiktu nodrošinātas attiecīgo personu tiesības.<sup>32</sup> Šī lieta ilustrē sasaisti starp personas tiesībām, kas izriet no ES tiesībām, un attiecīgu valsts pienākumu nodrošināt efektīvu tiesību aizsardzību, kas var prasīt arī minētā mērķa sasniegšanai atbilstošu valsts procesuālo tiesību normu interpretāciju.

Jautājums par pieteikuma tiesībām valsts tiesā bija centrālais jautājums arī nesenā EST spriedumā lietā *Global NRG*.<sup>33</sup> Šajā lietā Ungārijas tiesa uzdeva prejudiciālo jautājumu, vai direktīvas norma,<sup>34</sup> lasot to Hartas 47. panta pirmās daļas gaismā, jāinterpretē tādējādi, ka tai pret runā ir tāds dalībvalsts tiesiskais regulējums, saskaņā ar kuru tikai dabasgāzes pārvades sistēmas operators ir kvalificēts kā “puse, kuru skar” valsts regulatīvās iestādes lēmums, un tādējādi tikai šim operatoram ir pieteikuma tiesības (*locus standi*), lai iesniegtu “efektīvu tiesību aizsardzības līdzekli” par šo lēmumu. EST šajā lietā atzina, ka attiecīgajai direktīvas normai ir tieša iedarbība, un līdz ar to valsts tiesai būs jāatstāj nepiemērotas šai tiesību normai pretrunā esošās valsts tiesības gadījumā, ja šīs tiesības nevarētu tikt interpretētas atbilstīgi attiecīgajai ES

tiesību normai.<sup>35</sup> Šī metodoloģija ir izmantojama gadījumos, kad valsts tiesai rodas šaubas par to, vai valsts tiesiskais regulējums, kas regulē pieteikuma tiesības valsts tiesā, ir pretrunā konkrētai direktīvas normai.

## 2. Personai ES tiesībās garantēto tiesību identificēšana

Iepriekšējā nodaļā aplūkoti procesuālās autonomijas principa ierobežojumi saistībā ar valsts procesuālajiem noteikumiem, kas regulē pieteikuma tiesības. Taču šis nav vienīgais aspekts, ko var nākties analizēt, vērtējot tiesības vērsties valsts tiesā ES tiesību kontekstā. Kā izriet no Hartas 47. panta pirmās daļas, tiesību uz efektīvu tiesību aizsardzību garantijas attiecināmas uz personas tiesībām un brīvībām, kas garantētas ES tiesībās. Tādēļ ir būtiski identificēt to, vai pastāv personas tiesības un brīvības, kas garantētas ES tiesībās, lai tās būtu jāaizsargā atbilstoši minētajam Hartas pantam.

Ilustratīvs piemērs šajā ziņā ir spriedums *Olainfarm* lietā.<sup>36</sup> Viens no Latvijas Senāta uzdotajiem prejudiciālajiem jautājumiem šajā lietā bija – vai kāda no direktīvas<sup>37</sup> normām interpretējama tādējādi, ka atsaucies zāļu ražotājam ir tiesības uz lietas izskatīšanu tiesā, lai pārbaudītu, vai ģenērisko zāļu ražotājs likumīgi un pamatoti atsaucies uz atsaucies zāļu ražotāja reģistrētajām zālēm, pamatojoties uz direktīvas 10. pantā minētajiem apsvērumiem?

Atbildot uz šo prejudiciālo jautājumu, EST vispirms secināja, ka direktīvā nav nevienas tiešas normas, kas ļautu pieteicējam celt prasību, un tad analizēja, vai šādas tiesības izriet no direktīvas normām, interpretējot tās kop-sakarībā ar Hartas 47. pantu. Ar apstiprinošu atbildi EST norādīja, ka direktīvas 10. pantā ir paredzēti apstākļi, kad zāļu tirdzniecības atļaujas īpašnieks nevar iebilst pret to, ka citu zāļu ražotājs atsaucies uz šo pirmo zāļu tirdzniecības atļaujas pieteikuma dokumentācijā ietverto pirmsklīnisko testu un klīniskās izpētes rezultātiem tā vietā, lai pats šādu izpēti veiktu nolūkā saņemt tirdzniecības atļauju šīm citām zālēm. No tā izriet, ka ar minēto pantu pirmo zāļu tirdzniecības atļaujas īpašniekam ir attiecīgi piešķirtas tiesības pieprasīt, lai tiktu ievērotas saistībā ar šiem apstākļiem noteiktās priekšrocības.<sup>38</sup>

Minētais spriedums ir analizēts arī tiesību zinātnē. Piemēram, Dr. iur. Katrīna Varina (*Catherine Warin*) ir komentējusi, ka EST ir izvairījusies no dogmatiski

27 Administratīvā procesa likuma (Latvijas Vēstnesis, 14.11.2001., Nr. 164)

31. panta otrajā daļā paredzēts: pieteikumu, izņemot likumā noteiktos gadījumus, var iesniegt privātpersona, kuras tiesības vai tiesiskās intereses ir aizskartas vai var tikt aizskartas.

28 EST 2019. gada 21. novembra spriedums lietā *Deutsche Lufthansa*, C-379/18, ECLI:EU:C:2019:1000, 63. punkts.

29 Turpat.

30 EST 2023. gada 17. maija spriedums lietā *Funke*, C-626/21, ECLI:EU:C:2023:412.

31 Turpat, 77. punkts.

32 Turpat, 80. punkts.

33 EST 2024. gada 25. janvāra spriedums lietā *Global NRG*, C-277/22, ECLI:EU:C:2024:78.

34 Eiropas Parlamenta un Padomes 2009. gada 13. jūlija Direktīvas 2009/73/EK par kopīgiem noteikumiem attiecībā uz dabasgāzes iekšējo tirgu un par Direktīvas 2003/55/EK atcelšanu 41. panta 17. punkts. OV 2009, L 211, 94. lpp.

35 EST 2024. gada 25. janvāra sprieduma lietā *Global NRG*, C-277/22, ECLI:EU:C:2024:78, 30. punkts.

36 EST 2014. gada 23. oktobra spriedums lietā *Olainfarm*, C-104/13, ECLI:EU:C:2014:2316.

37 Eiropas Parlamenta un Padomes 2001. gada 6. novembra Direktīva 2001/83/EK par Kopienas kodeksu, kas attiecas uz cilvēkiem paredzētām zālēm. OV L 311, 28.11.2001., 67. lpp. Īpašais izdevums latviešu valodā: 13. nodaļa, 27. sējums, 69. lpp.

38 EST 2014. gada 23. oktobra spriedums lietā *Olainfarm*, C-104/13, ECLI:EU:C:2014:2316, 37. punkts.



noslogotā subjektīvo tiesību jēdziena un tā vietā, lai koncentrētos uz to, vai direktīvā ir paredzēts piešķirt tiesības, tiesības atvasinājusi no direktīvā ietvertajiem pienākumiem, savukārt no šīm tiesībām tiek atvasināts tiesiskās aizsardzības līdzeklis.<sup>39</sup> Arī Hartas 47. panta komentārā norādīts, ka, meklējot tiesības saskaņā ar ES tiesību sistēmu, EST šajā spriedumā koncentrējās uz direktīvā vienai pusei uzliktā pienākuma raksturu, nevis uz to, vai ES likumdevējs direktīvā bija skaidri paredzējis radīt subjektīvās tiesības.<sup>40</sup>

Kā tas ir redzams arī no sprieduma *Olainfarm* lietā, identificēt Hartas 47. pantā minētās personas tiesības, kas garantētas ES tiesībās, atsevišķos gadījumos var būt izaičinājums. Neraugoties uz to īpašo lomu ES tiesībās, no EST judikatūras neizriet konceptuāli skaidra vai strukturāla vadlīniju pieeja,<sup>41</sup> kā no ES tiesībām izrietošās personas tiesības ir identificējamas. Dažādi autori dažādos laikos personas tiesību jēdzienu ES tiesībās ir raksturojuši kā neskaidru, amorfu, ar dažādām nozīmēm, grūti identificējamu,<sup>42</sup> un, šķiet, tas ir aktuāli joprojām.

Neraugoties uz minēto, tiesību zinātnē ir mēģināts atrast kopsaucējus EST līdzšinējā judikatūrā attiecībā uz to, kā ir saprotams personas tiesību jēdziens Hartas 47. pantā. Vienkāršākajā gadījumā no ES tiesībām izrietošās personas tiesības ir skaidri formulētas kā tiesības. Taču citos gadījumos, kā secināts tiesību zinātnē, EST individuālās tiesības definē kā tādas, kas izriet no skaidriem, precīziem un beznosacījumu pienākumiem, kuru izpilde ir indivīda interesēs.<sup>43</sup> Šādi pienākumi var būt formulēti gan pozitīvajās tiesībās – Līgumos, tiesību aktos un citos aktos, gan arī izrietēt no nerakstītiem vispārējiem tiesību principiem.<sup>44</sup> Atšķirībā no subjektīvo tiesību jēdziena, kā tas tiek saprasts aizsargājošās normas (*Schutznorm* – vācu val.) doktrīnā, ES tiesību kontekstā nav svarīgi noskaidrot, vai pienākums, no kura izriet tiesības, bija paredzēts, lai piešķirtu tiesības indivīdam, tā vietā tiek uzdots jautājums, vai indivīds ir ieinteresēts (*intéressés* – franču val., *interessiert* – vācu val.) pienākuma izpildē.<sup>45</sup> Ieinteresētība minētajā kontekstā apver ne tikai iepriekš juridiski definētu ieinteresētību, bet arī ekonomiskas un

citas intereses. Rezumējot minēto, citstarp atsaucoties uz iepriekš minēto spriedumu *Olainfarm* lietā, tiesību zinātnē norādīts: ja no ES tiesībām izriet personas tiesības, jāpastāv arī efektīviem tiesību aizsardzības līdzekļiem.<sup>46</sup>

Līdzīgi, analizējot efektīvas tiesību aizsardzības principa ietekmi uz pieteikuma tiesībām valsts tiesā, ir norādījis arī profesors Robs Vidershovens (*Rob Widdershoven*): ja ES tiesības piešķir personām tiesības, tām ir tiesības vērsties valsts tiesā (*ubi Union jus, ibi national remedium* – latīņu val.).<sup>47</sup> Tas, vai ES tiesības piešķir personām tiesības, ir atkarīgs no attiecīgo ES noteikumu tvēruma un paredzētās aizsardzības, kas jānosaka, pamatojoties uz attiecīgo ES noteikumu būtību, ņemot vērā to mērķi.<sup>48</sup> Personām, kurām ES tiesības piešķir tiesības, jānodrošina pieeja tiesai, ja nepieciešams, nepiemērojot ierobežojošākus valsts noteikumus attiecībā uz pieteikuma tiesībām.<sup>49</sup>

Gan no sprieduma *Olainfarm* lietā, gan no iepriekš ieskicētajiem mēģinājumiem formulēt kritērijus, kā identificējamas personas tiesības, kas garantētas ES tiesībās, tām ES tiesībās ir autonoma izpratne. Šī izpratne atšķiras no ierastās pieejas, kā nacionālo tiesību kontekstā tiek piemērota APL 31. panta otrā daļa, kurā dominē Vācijai raksturīgā pieeja.

Piemērojot APL 31. panta otro daļu lietās, kas skar nacionālās tiesības, administratīvo tiesu judikatūrā atzīts, ka personas subjektīvās tiesības kaut ko prasīt izriet no tiesību normas. Personas tiesiskā interese ir aizsargājama, ja tiesību norma izdota ar mērķi attiecīgajā tiesiskajā situācijā aizsargāt noteiktas personas individuālo interesi. Tātad tikai tādā gadījumā, ja tiesību normas piešķir personai tiesības prasīt no iestādes konkrētu labumu, iestādes atteikums rada personas tiesību (proti, tiesību saņemot konkrēto labumu) aizskārumu. Atsaucoties uz Vācijas administratīvā procesa tiesību doktrīnu, tiesu praksē norādīts, ka tiesiskās intereses šīs normas izpratnē ir tādas intereses, kuru aizsardzība izriet no tiesību normām – tīri saimnieciskas, finansiālas, abstraktas vai sociālas intereses, kuras nav pamatotas ar tiesību normām, nav tiesiskās intereses; vispārēja ekonomiska interese tāpat nav pieteikuma subjektīvo tiesību vērsties tiesā pamatošanai.<sup>50</sup> Senākos nolēmumos ir atrodama arī tieša atsauce uz Vācijas administratīvajam procesam raksturīgo “aizsargājošās normas” teoriju.<sup>51</sup>

39 Warin C. Individual Rights under European Union Law. A study on the relation between rights, obligations and interests in the case law of the Court of Justice. Baden-Baden: Nomos, 2019, pp. 202, 206.

40 Hofmann H.C.H. Article 47 – Right to an Effective Remedy. In: Peers S., Hervey T., Kenner J., Ward A. (eds.) The EU Charter of Fundamental Rights. A commentary. 2nd ed. Oxford, New York, Dublin: Hart, 2021, p. 1269, para. 47.72.

41 Hofmann H.C.H., Warin C. Identifying Individual Rights in EU Law. University of Luxembourg Law Working Paper, No. 2017-004, p. 2. Pieejams: [https://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN\\_ID3003809\\_code1156257.pdf?abstractid=3003809&mirid=1](https://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN_ID3003809_code1156257.pdf?abstractid=3003809&mirid=1) [skatīts 06.02.2024.].

42 Thorson B. Individual Rights in EU Law. Springer Cham, 2016, p. 4.

43 Hofmann H.C.H., Warin C. Identifying Individual Rights in EU Law. University of Luxembourg Law Working Paper, No. 2017-004, p. 8.

44 Ibid.

45 Ibid., p. 9.

46 Ibid., pp. 19, 20.

47 Widdershoven R. National Procedural Autonomy and General EU Law Limits. Review of European Administrative Law, 2019, Vol. 12, No. 2, p. 20.

48 Ibid.

49 Ibid.

50 Skat., piemēram, Senāta 2022. gada 1. jūnija lēmuma lietā Nr. SKA-754/2022, ECLI:LV:AT:2022:0601.SKA075422.5.L, 6. punktu.

51 Senāta 2010. gada 17. decembra lēmuma lietā Nr. SKA-1032/2010, A7033910/2, 8. punkts; Senāta 2011. gada 27. maija lēmuma lietā Nr. SKA-641/2011, A7002811/11, 6. punkts (nepublicēts); Senāta 2018. gada 25. janvāra rīcības sēdes lēmuma lietā Nr. SKA-891/2018, 670019917, 4. punkts (nepublicēts).

Turpretim spriedumā lietā Nr. SKA-692/2021<sup>52</sup> Senāts atzina personas tiesības, kas garantētas ES tiesībās, pamatoti neizmantojot nacionālajām tiesībām raksturīgo metodoloģiju subjektīvo tiesību identificēšanai. Senāts šajā spriedumā secināja, ka Latvijas likumdevējs normatīvajos aktos nav skaidri un precīzi ieviesis direktīvu normas, kas paredz aktīvu valsts iesaistīšanos pārrobežu dzelzceļa satiksmes organizācijas jautājumu risināšanā. Šajā sakarā, atsaucoties uz EST judikatūru, Senāts norādīja, ka dalībvalstij jā rūpējas par to, lai netiktu apdraudētas tiesības, ko privātpersonām piešķir ES tiesības, it īpaši Hartas 47. pantā noteiktās tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību un taisnīgu tiesu. Senāts secināja, ka konkrētās lietas apstākļos pieteicējai nav nodrošinātas tiesības, kas tai izriet no ES tiesību normām.<sup>53</sup>

Kā redzams, pieeja, kā Latvijas administratīvajās tiesās tiek identificētas subjektīvās tiesības nacionālo tiesību kontekstā, atšķiras no pieejas, kā identificējamās personas tiesības, kas garantētas ES tiesībās, Hartas 47. panta izpratnē. Tādēļ administratīvajai tiesai jautājums par personas tiesībām un brīvībām, kas garantētas ES tiesībās, izlemjams saskaņā ar kritērijiem, kas izriet no ES tiesībām,<sup>54</sup> nevis atbilstoši valsts tiesību sistēmā pastāvošajai izpratnei par subjektīvām tiesībām. Mēģinājums personas tiesības, kas garantētas ES tiesībās, identificēt caur nacionālajās tiesībās pastāvošās pieejas prizmu, piemēram, izpratni par subjektīvajām tiesībām, var aizskart personas tiesību, kas izriet no ES tiesībām, efektīvu aizsardzību. Arī Hartas 47. panta komentāros norādīts, ka dalībvalstīm ir aizliegts piemērot valsts tiesību aktos paredzētās pieejas, kas papildus ES tiesību aktos noteiktajiem tiesību atzīšanas kritērijiem – bieži tikai tam, ka pienākumam jābūt pietiekami skaidram, precīzam un beznosacījumu, kā arī personai jābūt ieinteresētai tā ievērošanā – nosaka papildu kritērijus.<sup>55</sup> Dalībvalstīm jānodrošina personas tiesību un brīvību, kas garantētas ES tiesībās, efektīva aizsardzība, pat ja situācijā, kurā būtu piemērojamas tikai valsts tiesības, personas tiesības netiktu atzītas.<sup>56</sup>

To, ka efektīvas tiesību aizsardzības principam ir ietekme uz pieteikuma tiesībām valsts tiesā, arī personas tiesību, kas garantētas ES tiesībās, izpratni, apstiprina arī citu valstu pieredze. Hartas 47. panta piemērošanas rezultātā ir radusies spriedze, piemēram, starp Vācijas tradicionālo pieeju un plašāku ES pieeju attiecībā uz personas

tiesībām, kas garantētas ES tiesībās.<sup>57</sup> Arī Īrijas Augstākā tiesa, atsaucoties uz efektīvas tiesību aizsardzības principu, ir norādījusi: ja tiesvedībā rodas jautājumi saistībā ar ES tiesībām, tiesām var būt jāpieņem liberālāka pieeja attiecībā uz jautājumu par pieteikuma tiesībām, lai personas tiesības, kas izriet no ES tiesībām, netiktu nepamatoti apgrūtinātas vai traucētas.<sup>58</sup>

Minētā kontekstā būtiski ņemt vērā, ka atbilstoši EST pastāvīgajai judikatūrai valstu tiesām, kurām pēc to kompetences jāpiemēro ES tiesību normas, jānodrošina ne vien šo tiesību normu pilnīga iedarbība, bet arī jāaizsargā tiesības, kas ar tām piešķirtas personām. Tieši valsts tiesām ir uzticēts nodrošināt tiesisko aizsardzību, kas attiecīgajām personām izriet no ES tiesību normu tiešās iedarbības.<sup>59</sup> Turklāt šaubu gadījumā valsts tiesa var, bet pēdējai tiesu instancei ir pienākums vērsties EST ar lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu par to, vai Hartas 47. pants, kā arī līdzvērtības un efektivitātes principi jāinterpretē tādējādi, ka tie nepieļauj tādu dalībvalsts procesuālo tiesību normu, kas tādos apstākļos, kādi konstatēti konkrētajā lietā, liedz pieteicējam tiesības vērsties tiesā.

## Kopsavilkums

1. Uz subjektīvo tiesību aizsardzību vērstis pieteikuma tiesību modelis pats par sevi nav pretrunā ar ES tiesībām. Vienlaikus APL 31. panta otrā daļa, kas regulē pieteikuma tiesības administratīvajā tiesā, katrā konkrētajā lietā, kurā piemērojamas ES tiesības, piemērojama tādējādi, lai tā sekmētu mērķi nodrošināt efektīvu tiesību aizsardzību tiesā, kas personai izriet no ES tiesībām, atbilstoši Hartas 47. pantam. Konkrēti direktīvu gadījumā – ja konkrētai direktīvas normai ir tieša iedarbība, valsts tiesa nepiemēro šai direktīvas normai pretrunā esošas valsts procesuālās tiesību normas, kas regulē pieteikuma tiesības, ja tās nevar tikt interpretētas atbilstīgi attiecīgajai direktīvas normai.

2. Administratīvajām tiesām, vērtējot, vai pastāv personas tiesības, kas izriet no ES tiesībām un būtu jāaizsargā atbilstoši Hartas 47. pantam, būtu jādistancējas no ierastās pieejas, kā tiek vērtēts subjektīvo tiesību aizskārums APL 31. panta otrās daļas izpratnē. Administratīvajām tiesām jāizmanto metodoloģija, kā personas tiesības, kas garantētas ES tiesībās, tiek aizsargātas EST judikatūrā. ■

52 Senāta 2021. gada 19. marta spriedums lietā Nr. SKA-389/2021, ECLI:LV:AT:2021:0319.A420262518.14.S.

53 Ibid., 11., 12. punkts.

54 Hofmann H.C.H. Article 47 – Right to an Effective Remedy. In: Peers S., Hervej T., Kenner J., Ward A. (eds.) The EU Charter of Fundamental Rights. A commentary. 2nd ed. Oxford, New York, Dublin: Hart, 2021, p. 1269, para. 47.70.

55 Ibid., p. 1269, para. 47.71 ar atsauci uz EST 2009. gada 24. marta spriedumu lietā Danske Slagterier, C-445/06, EU:C:2009:178.

56 Ibid., p. 1269, para. 47.70.

57 Schwerdtfeer A. The Application of Article 47 of the Charter of Fundamental Rights by German Courts. In: Bonelli M., Eliantonio M., Gentile G. (eds.) Article 47 of the EU Charter and Effective Judicial Protection, Vol. 2. The National Courts' Perspectives. Oxford, London, New York, New Delhi, Sydney: Hart, 2023, p. 88.

58 Fennelly D., Gilmore G., Murphy C. The Impact of Article 47 of the Charter in the Irish Legal System. In: Bonelli M., Eliantonio M., Gentile G. (eds.) Article 47 of the EU Charter and Effective Judicial Protection, Vol. 2. The National Courts' Perspectives. Oxford, London, New York, New Delhi, Sydney: Hart, 2023, p. 124.

59 EST 2023. gada 20. aprīļa sprieduma lietā Repsol Comercial de Productos Petrolíferos, C-25/21, ECLI:EU:C:2023:298, 55. punkts un tajā minētā judikatūra.

Foto no personīgā arhīva



LL.M. (Sorbornas Universitāte)

**Linards Ābelīte**Eiropas Savienības Vispārējās tiesas tiesneses  
Ingas Reines juridiskais asistents

Foto no personīgā arhīva



LL.M. (Luksemburgas Universitāte)

**Māris Kurečko**Eiropas Savienības Vispārējās tiesas tiesneša  
Pētera Zilgalvja juridiskais padomnieks

# Zināšanas par procesuālajiem noteikumiem – garants tiesiskai aizsardzībai Eiropas Savienības tiesās

## 1. Ievads

Saskaņā ar Eiropas Savienības (turpmāk – ES) Pamattiesību hartas (turpmāk – Harta) 47. panta pirmo daļu ikvienai personai, kuras tiesības un brīvības, kas garantētas ES tiesībās, tikušas pārkāptas, ir tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību tiesā, kas ietver tiesības uz taisnīgu, atklātu un laikus veiktu lietas izskatīšanu neatkarīgā un objektīvā, tiesību aktos noteiktā tiesā. Eiropas Savienības Tiesa (turpmāk – EST) ir regulāri uzsvērusi efektīvas tiesu kontroles, kuras mērķis ir nodrošināt ES tiesību normu ievērošanu, nozīmi tiesiskā valstī un nepieciešamību dalībvalstīm, īstenojot ES tiesības, rūpēties par Hartas 47. panta pirmās daļas iedzīvināšanu praksē.<sup>1</sup>

Vienlaikus šīs tiesības ir jānodrošina arī pašām ES tiesām, kurām Harta ir saistoša. To reglamentos ir noteikti vairāki procesuālie noteikumi, kuru neievērošanas gadījumā celtā prasība var tikt noraidīta kā nepieņemama, tādējādi liedzot personai savu tiesību aizsardzību šajās tiesās. Te minami pienākumi prasību celt noteiktā termiņā, ievērot pušu pārstāvības noteikumus, kā arī izpildīt citas formālās prasības. Tāpat ES tiesu procesuālajos noteikumos regulētie jautājumi saistībā ar tiesāšanās izdevumu atlīdzināšanu var ietekmēt piekļuvi ES tiesām.

Visbeidzot, no Hartas 52. panta 1. punkta un rakstā aplūkotās judikatūras izriet, ka tiesības uz efektīvu tiesību

aizsardzību tiesā nav absolūtas un var tikt ierobežotas, tostarp, lai aizsargātu citu personu tiesības un brīvības.<sup>2</sup> Tas izriet arī no rakstā apskatītās judikatūras.

Ar mērķi palūkoties, kā dažādi ES tiesu procesuālie noteikumi un to piemērošana ietekmē tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību ES Vispārējā tiesā (turpmāk – VT) un pašā EST, rakstā galvenokārt ir aplūkots regulējums, kas attiecas uz tiešajām prasībām Līguma par Eiropas Savienības darbību (turpmāk – LESD) 263. panta izpratnē. Šajā ziņā jāatzīmē, ka attiecībā uz prejudiciālajiem nolēmumiem LESD 267. panta izpratnē lielā mērā ir piemērojami dalībvalstu procesuālie regulējumi.

## 2. Noteikumi, kuru neievērošana var novest pie prasības nepieņemamības

2023. gadā 66 jeb vairāk nekā 7 % no VT pieņemtajiem lēmumiem bija rīkojumi, ar kuriem iesniegtos pieteikumus noraidīja kā nepieņemamus. Daļa no šiem rīkojumiem attiecās uz drīzāk formāliem, šajā rakstā detalizētāk aplūkotiem noteikumiem.

### 2.1. Prasības iesniegšanas termiņš

ES tiesībās paredzētie procesuālie termiņi ir absolūta rakstura un pakļauti vienveidīgiem aprēķināšanas

1 Skat., piem., EST 2015. gada 6. oktobra spriedumu lietā Schrems, C-362/14.

Rakstā paustie viedokļi ir personīgi.

2 EST 2019. gada 19. decembra sprieduma lietā Deutsche Umwelthilfe, C-752/18, 44. punkts.

noteikumiem.<sup>3</sup> To korekts aprēķins ir vitāls indivīda tiesību aizsardzībai ES tiesās, jo pēc attiecīgā procesuālā termiņa notecējuma darbību var veikt vienīgi izņēmuma kārtā.<sup>4</sup>

Saskaņā ar LESD 263. panta sesto daļu prasībās par tiesību akta atcelšanu pieteikuma iesniegšanas procesuālais termiņš ir divi mēneši, kuriem neatkarīgi no procesuālā dokumenta iesniegšanas veida ir jāpieskaita 10 dienas, pamatojoties uz apsvērumiem par attālumu. Jāuzsver, ka sestdienas, svētdienas, oficiālās brīvdienas un tiesas brīvdienas ir ieskaitāmas konkrētajā termiņā.<sup>5</sup> Izšķiroši ir noteikt dienu, kad šis termiņš sākas, kā arī dienu, kad tas beidzas.

Lai celtu prasību ES tiesās, lietas dalībniekam ir jāizmanto trešās personas pakalpojumi. Šī nostāja ir balstīta uz statūtu 19. pantā ietvertā jēdziena "pārstāvēt" interpretāciju. Proti, prasības pieteikuma iesniedzējs pat tad, ja tas ir advokāts, kurš ir tiesīgs uzstāties dalībvalsts tiesā, nevar sevi pārstāvēt.

Prasību par tiesību aktu atcelšanu kontekstā būtībā ir izdalāmi trīs atšķirīgi procesuālā termiņa tecējuma atskaites punkti. Pirmkārt, par tiesību aktiem, kuri saskaņā ar LESD 297. panta 1. punkta trešo daļu un 297. panta 2. punkta otro daļu ir publicējami Oficiālajā Vēstnesī (turpmāk – OV) vai attiecībā uz kuriem pastāv publicēšanas prakse, termiņš prasības celšanai sākas 14. dienas beigās pēc to publicēšanas OV.<sup>6</sup>

Otrkārt, attiecībā uz tiesību aktiem, kas saskaņā ar LESD 297. panta 2. punkta trešo daļu ir jāpaziņo to adresātiem, termiņš prasības celšanai sākas nākamajā dienā pēc tam, kad ieinteresētā persona ir saņēmusi atbilstošu paziņojumu.<sup>7</sup> Šajā gadījumā nav nozīmes tam, vai tiesību akts ir bijis iepriekš publicēts, vai arī tā adresāts ar tā saturu ir iepazīties citā veidā.<sup>8</sup> Tiesību akts ir pienācīgi

paziņots, ja tas ir paziņots tā adresātam un ja adresāts varēja ar to iepazīties.<sup>9</sup> Tieši adresāta faktiskā iepazīšanās ar akta saturu ir izšķiroša. Tā, piemēram, ierakstītas vēstules neveiksmīgas paziņošanas gadījumā prasības celšanas termiņa sākums ir jāatliek nevis līdz šīs vēstules glabāšanas termiņa beigām pasta iestādē, bet gan līdz datumam, kad adresātam ir bijusi iespēja faktiski iepazīties ar šīs vēstules saturu.<sup>10</sup>

Treškārt, saskaņā ar LESD 263. panta sesto daļu arī iepazīšanās ar tiesību aktu var būt termiņa tecējuma sākumpunkts. Šajā ziņā jāatzīmē, ka šim kritērijam ir nozīme tikai tad, ja apstrīdētais tiesību akts nav nedz publicēts OV, nedz paziņots.<sup>11</sup> Tādējādi privātpersonai, kas jau ir informēta par tiesību akta saturu pirms tā publicēšanas OV, nav pienākuma celt prasību, kamēr akts nav publicēts.<sup>12</sup> Tas pats attiecas uz gadījumiem, kad dokuments adresātam ir darīts zināms pirms tā oficiālas paziņošanas.<sup>13</sup>

Gadījumā, ja termiņš notek sestdienā, svētdienā vai svētku dienā, to pārceļ uz nākamo darba dienu.

Šo termiņu neievērojot, prasību var pieņemt tikai tad, ja ir pierādīta pieteicēja atvainojama maldība,<sup>14</sup> neparedzēti apstākļi<sup>15</sup> vai *force majeure*.<sup>16</sup> Šie izņēmumi, kas interpretējami šauri,<sup>17</sup> ir piemērojami visiem procesuālajiem termiņiem.

Turklāt šie jēdzieni nav attiecināmi situācijā, kad rūpīga un saprātīga persona objektīvi būtu varējusi izvairīties no prasības celšanas termiņa notecējuma.<sup>18</sup> Vienlaikus atvainojamas maldības jēdziens šajā kontekstā attiecas uz ārkārtas apstākļiem, kuros iestāde ir rīkojusies veidā, kas pats par sevi vai noteicošā mērā var radīt pieļaujamu tāda indivīda maldību, kas rīkojas labā ticībā un ar vislielāko rūpību, kāda tiek prasīta no pienācīgi informēta indivīda.<sup>19</sup>

9 EST sprieduma lietā Rumānija/Komisija, C-498/19 P, 27. punkts un VT 2020. gada 8. jūlija sprieduma lietā Welmax +/EUIPO – Valmex Medical Imaging (welmax), T-305/19, 42. punkts.

10 VT \2021. gada 3. marta sprieduma lietā Barata/Parlaments, T-723/18, 23.–53. punkts.

11 EST 2007. gada 23. oktobra sprieduma lietā Parlaments/Komisija, C-403/05, 28.–29. punkts un VT 2016. gada 13. decembra sprieduma lietā IPSO/ECB, T-713/14, 71. punkts.

12 VT 1999. gada 28. janvāra sprieduma lietā BAI/Komisija, T-14/96, 33.–37. punkts.

13 VT 1998. gada 15. septembra sprieduma lietā BP Chemicals/Komisija, T-11/95, 38. un 52. punkts.

14 EST 2022. gada 1. augusta rīkojuma lietā Soudal un Esko-Graphics/Magnetrol un Komisija, C-74/22 P(I), 70. punkts.

15 VT 2018. gada 20. novembra sprieduma lietā Asahi Intecc/EUIPO – Celesio (Celeson), T-36/18, 22.–24. punkts.

16 Par atvainojamu maldību, no vienas puses, un neparedzētiem apstākļiem vai nepārvaramu varu, no otras puses, skat. EST 2011. gada 22. septembra sprieduma lietā Bell & Ross/ITSB, C-426/10 P, 47.–48. punktu un VT 2013. gada 18. jūnija sprieduma lietā Fluorsid un Minmet/Komisija, T-404/08, 60.–61. punktu.

17 VT 2021. gada 17. marta rīkojuma lietā 3M Belgium/ECHA, 63. punkts.

18 EST 2019. gada 19. jūnija sprieduma lietā RF/Komisija, C-660/17 P, 38. punkts.

19 VT 2020. gada 17. decembra rīkojuma lietā Apvienotā Karaliste/Komisija, T-37/20, 18. punkts.

3 EST 2023. gada 16. oktobra rīkojuma lietā Grapevine/Komisija, C-139/23 P, 14. punkts un VT 2019. gada 10. septembra sprieduma lietā Polija/Komisija, T-883/16, 41. punkts.

4 Lenaerts K., Gutman K., Nowak J.T. EU Procedural Law. 2nd ed. Oxford University Press, 2023, 722. lpp.

5 EST reglamenta 49. panta 1. punkta d) un e) apakšpunkts; VT reglamenta 58. panta 1. punkta d) un e) apakšpunkts.

6 EST reglamenta 50. pants; VT reglamenta 59. pants. Citos gadījumos termiņa aprēķins sākas no akta publicēšanas dienas, nevis no 14. dienas beigām pēc šīs dienas. Skat. VT 2021. gada 8. jūnija rīkojuma One Voice/ECHA, T-663/20, 22.–39. punktu.

7 EST 2020. gada 10. septembra sprieduma lietā Rumānija/Komisija, C-498/19 P, 31. punkts.

8 EST 2017. gada 17. maija sprieduma lietā Portugāle/Komisija, C-337/16 P, 37.–40. punkts.



Piemēram, *e-Curia* pagaidu nepieejamība tieši pirms termiņa beigām pati par sevi nav nepārvaramas varas gadījums, jo lietas dalībnieka pārstāvim prasības pieteikuma iesniegšanai būtu jāizmanto visi citi piemērotie līdzekļi, tostarp e-pasts.<sup>20</sup> VT ir arī lēmusi, ka nepārvarama vara nav pierādīta, ja pārstāvis uz laiku sastopas ar kancelejas faksa darbības traucējumiem, vienlaikus nosūtot lielu skaitu pieteikumu tieši pirms termiņa beigām.<sup>21</sup> Tāpat arī lēni pasta pakalpojumi paši par sevi nav nepārvaramas varas vai neparedzēti apstākļi.<sup>22</sup>

Galvenais iemesls, kādēļ ir nepieciešams nodrošināt juridisko palīdzību, ir tas, ka privātpersonu pārstāvība ES tiesās var notikt vienīgi ar advokāta starpniecību. Tādējādi nespējas samaksāt par advokāta pakalpojumiem gadījumā privātpersonai faktiski ir liegta pieeja tiesai.

Visbeidzot, ES noteikumi par termiņiem nepieļauj atkāpes, pamatojoties uz to, ka runa ir par pamattiesībām vai ES tiesību vispārējiem principiem.<sup>23</sup> Šajā ziņā, tai skaitā attiecībā uz prasības iesniegšanas termiņa ievērošanu, EST ir norādījusi, ka, lai gan LESD 263. pantā paredzētie pieņemamības nosacījumi ir jāinterpretē, ņemot vērā pamattiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību tiesā, šādas interpretācijas sekas nedrīkst būt LESD skaidri izklāstīto nosacījumu atcelšana.<sup>24</sup> Tāpat EST ir uzsvērusi, ka Hartas 47. panta mērķis nav grozīt ES līgumos paredzēto pārbaudes tiesā sistēmu un it īpaši noteikumus par ES tiesā celto tiešo prasību pieņemamību.<sup>25</sup>

## 2.2. Pušu pārstāvība tiesā

Atbilstoši VT reglamenta 51. panta 1. punktam<sup>26</sup> lietas dalībnieki ir jāpārstāv pārstāvjiem vai advokātiem saskaņā ar EST statūtu 19. pantā paredzētajiem nosacījumiem. Proti, ES dalībvalstis, ES iestādes, valstis, kas ir

EEZ līguma slēdzējas puses, un EBTA uzraudzības iestādi pārstāv pārstāvis, kuram var palīdzēt advokāts. Savukārt pārējos lietas dalībniekus ir jāpārstāv advokātam, kas ir tiesīgs praktizēt ES dalībvalstu un EEZ valstu tiesās. Vienīgais izņēmums ir augstskolu pasniedzēji, kuriem ir tādas pašas tiesības kā advokātiem, ja viņi ir tādas dalībvalsts pilsoņi, kuru tiesību akti dod viņiem tiesības uzstāties tiesā.<sup>27</sup> No pastāvīgās judikatūras izriet, ka šie nosacījumi ir kumulatīvi.<sup>28</sup> Ja otrā nosacījuma jēga un tvērums ir jāinterpretē ar norādi uz attiecīgās valsts tiesībām, tad pirmais nosacījums, proti, advokāta jēdziens, visā ES ir jāinterpretē autonomi un vienveidīgi.<sup>29</sup>

Šiem noteikumiem ir jāpiešķir īpaša vērtība, jo to neievērošanu nevar novērst pēc prasības celšanas termiņa beigām<sup>30</sup> un tādējādi noved pie prasības noraidīšanas kā acīmredzami nepieņemamas. Turklāt EST ir norādījusi, ka neviena VT reglamenta vai EST statūtu norma neparedz pienākumu brīdināt prasības iesniedzēju par pārstāvības nosacījumu neievērošanu, ne arī ļauj iecelt jaunu pārstāvi tiesvedības laikā.<sup>31</sup>

Pārstāvēšanas pienākuma ievērošana ir regulāri vērtēta gan VT, gan vēlāk EST, radot bagātīgu judikatūru. Pirmkārt, secināms, ka, lai celtu prasību ES tiesās, lietas dalībniekam ir jāizmanto trešās personas pakalpojumi. Šī nostāja ir balstīta uz statūtu 19. pantā ietvertā jēdziena "pārstāvēt" interpretāciju. Proti, prasības pieteikuma iesniedzējs pat tad, ja tas ir advokāts, kurš ir tiesīgs uzstāties dalībvalsts tiesā, nevar sevi pārstāvēt.<sup>32</sup> Tiesa ir regulāri norādījusi, ka pārstāvības pienākuma mērķis ir novērst, ka privātpersonas pašas ceļ prasību tiesā, neizmantojot starpnieka pakalpojumus, un nodrošināt, ka juridiskās personas aizstāv pārstāvis, kas ir pietiekami nošķirts no personas, ko tas pārstāv.<sup>33</sup> Otrkārt, ES tiesas ir pievērsušās advokāta neatkarības jēdzienam, ilgstoši norādot, ka advokāts ir tiesu sistēmai piederīga persona, kas ir aicināta sniegt klientam juridisko palīdzību taisnīguma labad. Sākotnēji attīstīta konkurences lietās saistībā ar dokumentu konfidencialitāti, EST šo pieeju pēdējos gados ir precizējusi, norādot lietā *Uniwersytet Wrocławski*, ka advokāta neatkarības jēdziena nozīme ir mainījusies un dominējošais kritērijs ir klienta interešu aizsardzība un aizstāvība, ievērojot tiesību aktus un piemērojamos profesionālos un ētikas noteikumus.<sup>34</sup> Balstoties uz šo atziņu, EST ir vairākkārt atcēlusi VT rīkojumus par prasību ne-

20 VT reglamenta 56. panta a) punkts (5).

21 VT 2011. gada 1. aprīļa rīkojuma lietā Doherty/Komisija, T-468/10, 20.-22. punkts. Pārstāvis mēģināja iesniegt septiņus pieteikumus tieši pirms pusnakts, no kuriem tikai vienu iesniedza laikā.

22 EST sprieduma lietā RF/Komisija, C-660/17 P, 42. punkts.

23 Turpat, 57.-58. punkts. Attiecībā uz Hartas 47. pantu skat. EST 2019. gada 14. marta rīkojuma lietā Hungary Restaurant Company un Evolution Gaming Advisory/Komisija, C-700/18 P, 26. punktu.

24 EST 2022. gada 20. oktobra rīkojuma lietā Mendes de Almeida/Padome, C-576/21 P, 55. punkts.

25 EST 2021. gada 25. februāra sprieduma lietā VodafoneZiggo Group/Komisija, C-689/19 P, 137. un 138. punkts.

26 Šāds pats regulējums saskaņā ar EST reglamenta 119. pantu attiecas uz tiešajām prasībām EST.

27 EST 2022. gada 24. marta sprieduma apvienotajās lietās PJ un PC/EUIPO, C-529/18 P un C-531/18 P, 59. un 60. punkts.

28 EST 2020. gada 4. februāra sprieduma apvienotajās lietās Uniwersytet Wrocławski un Polija/REA, C-515/17 P un C-561/17 P, 58. punkts.

29 Turpat, 59. punkts.

30 C-529/18 P un C-531/18 P, 88. punkts.

31 Turpat, 90. punkts.

32 EST 2006. gada 16. marta rīkojuma lietā Correia de Matos/Komisija, C-200/05 P, 11. punkts un VT 2024. gada 5. marta rīkojuma lietā AG/Komisija, T-1073/23, 9. punkts.

33 C-515/17 P un C-561/17 P, 61. punkts.

34 Turpat, 62. punkts.

pieņemamību, radot iespaidu, ka VT pieeja, saskaņā ar kuru advokāta neatkarību apdraudēja jebkura likumā vai līgumā noteikta atkarības saite ar klientu,<sup>35</sup> ir bijusi pārāk strikta. Šajā ziņā *PJ un PC/EUIPO* lietā EST ir norādījusi, ka neatkarības prasība ir jāinterpretē tā, lai nepieņemamības gadījumus saistībā ar pārstāvības uzdevuma neizpildi ierobežotu līdz gadījumiem, kad ir skaidrs, ka advokāts nespēj veikt savu uzdevumu aizstāvēt klientu tā, lai tas būtu klienta interesēs.<sup>36</sup>

Jāuzsver, ka advokātam saistošais neatkarības pienākums ir jāsaprot nevis kā pilnīgi jebkādas saiknes neesamība starp advokātu un tā klientu, bet gan tādas saiknes, kas acīmredzami apdraud advokāta spēju nodrošināt tam uzticēto aizstāvības uzdevumu.<sup>37</sup> Pēc būtības, Tiesas ieskatā, advokāts nav neatkarīgs, ja pārstāvamajam ir faktiskā kontrole pār to. Līdz ar to situācija, kad klients ir fiziska vai juridiska persona, kas ir trešā persona attiecībā pret advokātu biroju, kurā advokāts pilda savus pienākumus, nerada īpašas neatkarības problēmas.<sup>38</sup>

Tuvāk aplūkojot konkrētus piemērus, EST ir atzinusi, ka advokāta neatkarību neapdraud apstākļi, kuros advokāts ir augstskolas, kas bija prasītāja konkrētajā lietā, mācībspēks.<sup>39</sup> Līdzīga ir EST nostāja arī attiecībā uz augstskolu pasniedzēja iespējām pārstāvēt šo augstskolu EST, pat ja tas ir projekta, par kuru ir attiecīgā tiesvedība, koordinators.<sup>40</sup> Tāpat tā ir atzinusi, ka advokāta neatkarību neapdraud tādi apstākļi, kuros prasītājas, juridiskas personas, vadītājs ir advokātu biroja, kurā darbojas šo prasītāju pārstāvošais advokāts, partneris<sup>41</sup> vai vadītājs.<sup>42</sup> No šiem piemēriem secināms, ka, tiesas ieskatā, lai nekonstatētu neatkarības pārkāpumu, pietiek ar to, ka advokāts ir trešā persona attiecībā pret prasītāju, juridisku personu, pat ja pastāv saikne starp šīs juridiskās personas vadītāju un biroju, kurā praktizē advokāts. Gadījumos, kad prasītājs ir fiziska persona, aina ir citādāka. Proti, tiesa ir uzskatījusi, ka situācijā, kad prasītājs ir advokātu biroja partneris un dibinātājs un tādējādi var faktiski kontrolēt līdzstrādnieku, saikne, kas pastāv starp advokātu līdzstrādnieku un klientu partneri, acīmredzami apdraud advokāta neatkarību.<sup>43</sup> Turpretī gadījumā, kad prasītājs ir līdzstrādnieks advo-

kātu birojā, bet ir padotais attiecībā pret sevi pārstāvošo advokātu, iespēja faktiski kontrolēt pēdējo nepastāv.<sup>44</sup> Interesanti, ka, VT ieskatā, ģimenisku saišu pastāvēšana starp prasītāju un tā pārstāvošu advokātu neapdraud pēdējā neatkarību.<sup>45</sup>

ES tiesas var lietas dalībniekam, pat tam labvēlīga nolēmuma gadījumā, piespriest pilnībā vai daļēji atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, kuri uzskatāmi par nepamatoti vai ļaunprātīgi radītiem.

Šajā kontekstā uz argumentu par Hartas 47. panta pārkāpumu, saskaņā ar kuru VT plašā advokāta neatkarības jēdziena interpretācija būtiski ietekmē ne tikai advokātu profesijas brīvību Eiropā, bet arī to personu pamattiesības, kurām ir liegta efektīva tiesību aizsardzība tiesā, EST ir norādījusi, ka šīs tiesības ir nodrošinātas ar personas tiesībām celt prasību ES tiesā,<sup>46</sup> tādējādi nevērtējot EST statūtu 19. panta atbilstību Hartas 47. pantam.

Visbeidzot, jāmin, ka nosacījums, saskaņā ar kuru advokātam ir jābūt tiesīgam praktizēt ES dalībvalstu tiesās vai to valstu tiesās, kas ir EEZ līguma līgumslēdzējas puses, ir aktuāls *Brexit* kontekstā. Proti, lietās, kas iesniegtas pēc pārejas perioda beigām, izņemot gadījumus, kas atrunāti Līguma par Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotās Karalistes izstāšanos no Eiropas Savienības un Eiropas Atomenerģijas kopienas 91. pantā, puses vairs nevar pārstāvēt advokāti, kuriem ir tiesības praktizēt tikai Apvienotās Karalistes tiesās.<sup>47</sup>

### 2.3. Citi gadījumi, kad noteikumu neievērošana var novest pie prasības nepieņemamības

VT reglamenta 76. pants<sup>48</sup> papildus prasībām norādīt prasītāja vārdu/nosaukumu un adresi, prasītāja pārstāvja vai advokāta vārdu un statusu,<sup>49</sup> tās puses identitāti, pret kuru ir celta prasība, ziņas par pierādījumiem un prasītāja prasījumus nosaka, ka pieteikumā ir jābūt skaidri identificētam strīda priekšmetam, prasības pamatiem un argumentiem, kā arī kopsavilkumam par izvirzītajiem

35 VT 2014. gada 18. novembra rīkojuma lietā *Justice & Environment/Komisija*, T-221/14, 15. punkts.

36 C-529/18 P un C-531/18 P, 74. punkts.

37 C-515/17 P un C-561/17 P, 64. punkts.

38 C-529/18 P un C-531/18 P, 81. punkts.

39 C-515/17 P un C-561/17 P, 66. un 67. punkts.

40 EST 2022. gada 14. jūlija sprieduma lietā *Universität Bremen/REA*, C-110/21 P, 66. punkts.

41 EST 15/02/2023. gada 15. februāra rīkojuma lietā *Fundacja Instytut na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris/Parlaments*, C-546/21 P, 40. punkts.

42 EST 202. gada 30. janvāra sprieduma *bonnanwalt/EUIPO*, C-580/22 P, 60. punkts.

43 C-529/18 P un C-531/18 P, 81. punkts. Skat. arī VT 2022. gada 17. augusta rīkojuma lietā *Batchelor/Komisija*, T-85/18, 33. punktu un VT 2023. gada 25. jūlija rīkojuma lietā *Malmendier/Padome*, T-832/22, 23. punktu.

44 EST 2023. gada 21. aprīļa rīkojuma lietā *Kirimova/EUIPO*, C-306/22 P, 39. punkts.

45 VT 2013. gada 10. decembra rīkojums lietā *von Storch u.c./ECB*, T-492/12 un VT 2015. gada 30. septembra spriedums lietā, *Anagnostakis/Komisija*, T-450/12.

46 C-529/18 P un C-531/18 P, 87. punkts.

47 VT 2021. gada 7. decembra rīkojuma lietā *Daimler/EUIPO – Volkswagen (VWIQ)*, T-424/21, 24. punkts.

48 Attiecībā uz tiesvedībām par intelektuālā īpašuma tiesībām, piemērojams VT reglamenta 177. panta 1. punkts. EST iesniegtajām tiešajām prasībām piemērojams EST reglamenta 120. pants.

49 VT reglamenta 76. panta b) punkts.

pamatiem,<sup>50</sup> kas bieži vien ir galvenais klupšanas akmens ceļā uz pieeju VT. Procesa laikā pieteikumu šajā sakarā var grozīt vienīgi izņēmuma kārtā. Norādāms, ka šo noteikumu neievērošana galvenokārt attieksies uz atsevišķu prasības pamatu vai pat tikai uz kādu argumentu pieņemamību,<sup>51</sup> bet tikai izņēmuma kārtā var novest pie visas prasības noraidīšanas.<sup>52</sup>

Tāpat VT reglamenta 78. pantā ir noteikti obligāti pievienojami pielikumi prasības pieteikumam. Šo dokumentu, kuru starpā var būt apstrīdētais lēmums, līgums, kurā ietverta klauzula, kas ir par pamatu pieteikumam tiesā, pierādījums, ka pieteicēju pārstāvošais advokāts ir tiesīgs praktizēt ES dalībvalsts vai citas valsts, kura ir EEZ līguma līgumslēdzēja, tiesā un gadījumos, kad pieteicējs ir privāttiesību juridiska persona – tās juridiskās pastāvēšanas pierādījumu un pilnvarojumu advokātam, neiesniegšana gan uzreiz novedīs pie prasības noraidīšanas. Proti, tikai gadījumā, kad VT sekretāra noteiktajā termiņā šo dokumentu iesniegšanai prasītājs nav novērsis ar tiem saistītus trūkumus, VT lemj par prasības pieteikuma nepieņemamību.<sup>53</sup>

Arī kļūdaina tiesvedības valodas izvēle var novest pie prasības nepieņemamības. Norādāms, ka kopumā prasītājam ir liela brīvība tiesvedības valodas izvēlē. Proti, tiešajās prasībās, izņemot EST reglamenta 37. pantā un VT reglamenta 45. pantā minētos gadījumus, prasības pieteikumu var iesniegt jebkurā no 24 ES oficiālajām valodām, kas minētas šo reglamentu 36. un 44. pantā.<sup>54</sup> Izņēmums ir prasības pret dalībvalstīm, kurās tiesvedības valoda ir konkrētās dalībvalsts oficiālā valoda un VT nolēmumu pārsūdzības EST, kurās tiesvedības valoda ir tā valoda, kurā pieņemts pārsūdzētais nolēmums. Šo noteikumu neievērošana var novest pie prasības atzīšanas par nepieņemamu,<sup>55</sup> jo nepastāv iespēja to novērst pēc pārsūdzības termiņa notecēšanas. Tāpat jāmin prasību par ES intelektuālā īpašuma biroja lēmumu, kas skar lietas ar vairākiem dalībniekiem, atcelšanu VT. Šajās lietās, no vienas puses, prasītājs var izvēlēties vienu no VT

44. pantā minētajām valodām, bet, no otras puses, citiem dalībniekiem ir iespēja pret to iebilst. Tādos gadījumos par tiesvedības valodu kļūst apstrīdētā lēmuma valoda. Visbeidzot norādāms, ka pastāv iespēja pusēm kopīgi<sup>56</sup> vai vienam no lietas dalībniekiem,<sup>57</sup> kas gan nevar būt ES iestāde, iesniegt pieteikumu atļaut visā tiesvedībā vai tās daļā, tai skaitā tikai tiesas sēdē, lietot kādu citu no pieļaujamām oficiālajām ES valodām.

### 3. Tiesvedības izmaksas: šķērslis vai atvieglojums pieejai uz tiesu?

Tiesvedības izmaksas ir viens no galvenajiem apsvērumiem – nereti pat noteicošais – personai izšķiroties par labu vērsties tiesā savu tiesisko interešu aizstāvēbai. Šis konstatējums ir vienlīdz patiess, raugoties uz ES tiesisko sistēmu,<sup>58</sup> kura, lai gan nepiemēro tiesvedības nodevas, ir centusies panākt zināmu līdzsvaru lietas dalībnieku tiesāšanās izdevumu sadalē, paredzot šajā ziņā arī noteiktu rīcības brīvību ES tiesām taisnīguma interesēs.

#### 3.1. Tiesāšanās izdevumu ietvars

VT reglamentā un EST reglamentā nostiprinātais princips paredz, ka ES tiesās lietas dalībnieks, kuram spriedums ir nelabvēlīgs, atlīdzina kopējos tiesvedības izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram spriedums ir labvēlīgs.<sup>59</sup> Uzsverams, ka, lai pretendētu uz savu tiesāšanās izdevumu atlīdzināšanu, ir nepieciešams par to izteikt skaidru lūgumu prasības pieteikumā vai vēlākais tiesas sēdē, ja tāda ir noteikta.<sup>60</sup> Izņēmuma kārtā, taisnīguma apsvērumu vadītas, ES tiesas no tā var atkāpties, lemjot, piemēram, ka katrs lietas dalībnieks uzņemas savu tiesāšanās izdevumu nastu vai pat atsevišķos gadījumos noteikt, ka lietas dalībnieks, kuram spriedums ir labvēlīgs, atlīdzina citam lietas dalībniekam radītos izdevumus.<sup>61</sup> Tādējādi ES tiesu reglamentā paredz zināmu brīvību attiecībā uz tiesāšanās izdevumu sadali, ņemot vērā katras lietas konkrētos apstākļus.<sup>62</sup>

Kamēr ES tiesu reglamentos ir noteikts, ka lēmumu par tiesāšanās izdevumu sadali pieņem spriedumā vai

50 EST reglamenta 120. pants; VT reglamenta 76. panta d) punkts. Skat. arī: Bei V. Prasību pieņemamība izskatīšanai: Vispārējās tiesas judikatūra dažu kritēriju pārbaudē. Jurista Vārds, 22.12.2020., Nr. 51/52 (1161/1162), 16.–24. lpp.

51 VT 2023. gada 6. decembra sprieduma lietā Kopřiva – Horák/Komisija, T-731/21, 71.–73. punkts.

52 VT 2023. gada 9. februāra rīkojums lietā Aziz/Komisija, T-266/22.

53 VT 2021. gada 21. decembra sprieduma lietā Dr. Spiller/EUIPO – Rausch (Alpenrausch Dr. Spiller), T-6/20, 18.–29. punkts (par pierādījumiem, kas apliecina, ka advokāts ir tiesīgs praktizēt ES dalībvalsts tiesā); VT 2021. gada 24. novembra sprieduma lietā LTTE/Padome, T-160/19, 37.–64. punkts (par pilnvarojumu advokātam); VT 2018. gada 22. janvāra rīkojuma lietā Ostvesta/Komisija, T-175/17, 16.–25. punkts; VT 2023. gada 15. novembra sprieduma lietā PNB Banka u.c./VNV, T-732/19, 32.–37. punkts (par pienākumu iesniegt apstrīdēto tiesību aktu).

54 Iespēju brīvi izvēlēties tiesvedības valodu īpaši izmanto prasītāji ārpus ES, kuri apstrīd ES noteiktos ierobežojošos pasākumus (sankcijas). Šajos gadījumos visbiežāk izvēlēta valoda sakrīt ar tās dalībvalsts oficiālo valodu, kurā atrodas izvēlēta advokāta birojs.

55 EST 2018. gada 18. oktobra rīkojuma lietā Star Television Productions/ EUIPO, C-602/18 P, 6.–11. punkts.

56 EST reglamenta 37. panta 1. punkta b) apakšpunkts vai VT reglamenta 45. panta 1. punkta c) apakšpunkts.

57 EST reglamenta 37. panta 1. punkta c) apakšpunkts vai VT reglamenta 45. panta 1. punkta d) apakšpunkts. Tādā gadījumā pirms lēmuma pieņemšanas uzklaua pārējos lietas dalībniekus.

58 Materne T. Les dépens dans le contentieux en droit de l'Union européenne: aperçu de jurisprudence récente. dans Contentieux de l'Union européenne: questions choisies, Mahieu S., Bruxelles: Larcier, 2014, 131. lpp.

59 VT reglamenta 134. panta 1. punkts un EST reglamenta 138. panta 1. punkts.

60 VT 2005. gada 5. oktobra sprieduma lietā Bunker & BKR/ITSB, T-423/04, 84. punkts un EST 2009. gada 19. maija sprieduma lietā Komisija/Itālija, C-531/06, 108. punkts.

61 EST reglamenta 138. un 139. pants un VT reglamenta 87. panta 2. un 3. punkts.

62 VT 2013. gada 27. jūnija sprieduma lietā International Engine Intellectual Property Company/ITSB, T-248/11, 56. punkts.

rikojumā, ar kuru izbeidz tiesvedību,<sup>63</sup> ar to nelemj par atlīdzināmo tiesāšanās izdevumu apmēru. Proti, tikai tad, ja starp lietas dalībniekiem ir strīds par izdevumu ietvaru un apmēru, kuru saraksts ir saņemts pēc attiecīgās lietas sprieduma spēkā stāšanās, pēc saprātīgā termiņā iesniegta prasības pieteikuma par tiesāšanās izdevumu noteikšanu,<sup>64</sup> kas dažkārt var būt mērāms gados,<sup>65</sup> ES tiesas lemj<sup>66</sup> par atlīdzināmo tiesāšanās izdevumu apmēru.<sup>67</sup>

Kopumā jēdziens “tiesvedībai nepieciešamie izdevumi” ir interpretējams šauri, ņemot vērā strīda pamatā esošās lietas dalībnieku ekonomiskās intereses, strīda priekšmetu un raksturu, tā nozīmīgumu no ES tiesību viedokļa, kā arī lietas sarežģītību un darba apjomu, ko tiesvedība varēja radīt.

Reglamenti paredz, ka atlīdzināmas ir izmaksas, kas pienākas lieciniekiem un ekspertiem, kā arī nepieciešamie izdevumi, kas lietas dalībniekiem radušies lietas izskatīšanā, jo īpaši ceļa un uzturēšanās izdevumi, kā arī atlīdzība pārstāvjiem.<sup>68</sup> Kopumā jēdziens “tiesvedībai nepieciešamie izdevumi” ir interpretējams šauri,<sup>69</sup> ņemot vērā strīda pamatā esošās lietas dalībnieku ekonomiskās intereses, strīda priekšmetu un raksturu, tā nozīmīgumu no ES tiesību viedokļa, kā arī lietas sarežģītību un darba apjomu, ko tiesvedība varēja radīt.<sup>70</sup>

Piemēram, attiecībā uz atlīdzību pārstāvjiem ES tiesas, balstoties uz konkrētās lietas raksturu,<sup>71</sup> vērtē objektīvi nepieciešamo stundu skaitu tiesvedības vajadzībām,<sup>72</sup>

saprātīgi ierobežojot stundas likmes apmēru, kas vien īpaši pieredzējuša profesionāļa, kurš strādā efektīvi un ātri,<sup>73</sup> gadījumā mēdz pārsniegt 250 eiro.

Šajā kontekstā jāmin, ka, ES iestādi pārstāvot kādam no tās ierēdņiem, pēdējā veltītais laiks darbam ar konkrēto lietu nav atzīstams par atlīdzināmiem izdevumiem.<sup>74</sup> Kamēr tas neliedz iestādei vērsties pēc advokāta pakalpojumiem lietu vešanā,<sup>75</sup> nolūkā saņemt radušos izdevumu atlīdzināšanu, iestādei ir jāpierāda, ka šādi ārštata konsultanta pakalpojumi ir uzskatāmi par nepieciešamiem izdevumiem.<sup>76</sup>

### 3.2. Nepamatotu vai ļaunprātīgi radītu izdevumu atlīdzināšanas risks

ES tiesas var lietas dalībniekam, pat tam labvēlīga nolēmuma gadījumā, piespriest pilnībā vai daļēji atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, kuri uzskatāmi par nepamatoti vai ļaunprātīgi radītiem.<sup>77</sup> Vienlaikus tiesas vēlāk noraidītu argumentu izvirzīšana neļauj secināt, ka ar to būtu radīti ļaunprātīgi izdevumi. Tomēr tas nenozīmē, ka jebkuru argumentu izvirzīšana ir pieņemama. Proti, apzināta “banālu” (*worthless*) un maldinošu argumentu izvirzīšana, kā arī ļaunprātīga tiesvedības procesa vešana,<sup>78</sup> tai skaitā rīcība pirmstiesas procesā, var novest pie tiesas lēmuma par to nepamatoto un ļaunprātīgo raksturu, piespriežot tādējādi radīto tiesāšanās izdevumu atlīdzināšanu.<sup>79</sup> Piemēram, neatbilstoša procesuālo dokumentu izmantošana, nesaskaņoti publicējot lietas dalībnieka pieteikumu par iestāšanos lietā, var tikt šādi sankcionēti.<sup>80</sup> Lidzīgi arī ES iestāžu rīcība var kalpot par pamatu ES tiesām lemt, ka pat tām labvēlīga nolēmuma gadījumā pēdējām piekrit otras puses tiesāšanās izdevumu atlīdzināšana.<sup>81</sup> Tā tas ir, piemēram, ja Komisija ir radījusi apstākļus attiecīgai tiesvedībai, īpaši nosakot apstrīdētajā aktā tiesības vērsties VT par akta tiesiskumu,<sup>82</sup> būtiski pārkāpusi prasītāja

63 EST reglamenta 137. pants un VT reglamenta 87. panta 1. punkts.

64 Būtiski nošķirt prasības par tiesāšanās izdevumu noteikšanu no LESD 268. pantā minētajām prasībām par ES nodarīto zaudējumu atlīdzināšanu.

65 Piemēram, par samērīgu ir atzīts vairāk nekā četrus gadus termiņš starp spriedumu par tiesāšanās izdevumiem un pieteikumu par tiesāšanās izdevumu noteikšanu. EST 2013. gada 4. jūlija rīkojuma lietā Kronofrance/Vācija, C-75/05 P-DEP, 15. punkts.

66 VT nolēmumi par tiesāšanās izdevumu sadali nav pārsūdzami.

67 EST reglamenta 145. pants un VT reglamenta 92. pants; VT 2013. gada 11. janvāra sprieduma lietā Kokomarina/ITSB, T-568/11, 57. un 58. punkts.

68 EST reglamenta 144. pants un VT reglamenta 91. pants.

69 VT 2012. gada 20. novembra rīkojuma lietā al Shanfari/Padome un Komisija, T-121/09 DEP, 43. punkts.

70 EST 2012. gada 12. oktobra rīkojuma lietā Zafra Marroquinos/SL/Calvin Klein, C-254/09 P-DEP, 21. punkts.

71 EST 2013. gada 16. maija rīkojuma lietā Internationaler Hilfsfonds/Komisija, C-208/11 P-DEP, 31. punkts.

72 EST 2013. gada 16. maija rīkojuma lietā Deoleo/Aceites del sur-Coosur, C-498/07 P-DEP, 28. punkts.

73 VT 2012. gada 20. novembra rīkojuma lietā, T-121/09 DEP, al Shanfari/Padome un Komisija, 40. punkts.

74 VT 2012. gada 23. marta rīkojuma lietā Kerstens/Komisija, T-266/08 P-DEP, 19. punkts.

75 VT 2013. gada 9. jūlija rīkojums lietā Marcuccio/Komisija, T-46/08 P-DEP, 13. punkts.

76 Civildienesta tiesas 27/9/2011 rīkojums lietā, F-55/08 DEP, De Nicola/EIB.

77 EST reglamenta 139. pants un VT reglamenta 135. panta 2. punkts. ES Civildienesta tiesas reglamenta 108. pants paredzēja iespēju noteikt atlīdzināt zaudējumus apmērā līdz 8000 eiro, no kuriem varēja izvairīties un kas radīti acīmredzami ļaunprātīgas lietas dalībnieka uzvedības dēļ. Civildienesta tiesas 2011. gada 16. marta rīkojuma lietā Marcuccio/Komisija, F-21/10, EU:F:2011:24, 31.–36. punkts.

78 VT 1998. gada 17. jūnija sprieduma lietā Svenska Journalistförbundet/Padome, T-174/95, 139. un 140. punkts.

79 VT 2009. gada 9. novembra rīkojuma lietā Sanders/Komisija, T-45/01 DEP, 19. un 20. punkts.

80 VT 2016. gada 16. marta rīkojuma lietā One of Us u.c./Komisija, T-561/14, 59. punkts.

81 VT 2022. gada 27. aprīļa sprieduma lietā Correia/EESK, T-750/20, 103.–105. punkts.

82 VT 2021. gada 21. decembra sprieduma lietā HB/Komisija, T-796/19, 101.–104. punkts.



procesuālās tiesības<sup>83</sup> vai arī noteikusi neskaidru pārsūdzības procedūras procesuālo ietvaru, tai skaitā norāžu par procesuālajiem termiņiem trūkumu gadījumā.<sup>84</sup>

### 3.3. Juridiskā palīdzība kā pieejas ES tiesai minimālais garants

Galvenais iemesls, kādēļ ir nepieciešams nodrošināt juridisko palīdzību, ir tas, ka privātpersonu pārstāvība ES tiesās var notikt vienīgi ar advokāta starpniecību. Tādējādi nespējas samaksāt par advokāta pakalpojumiem gadījumā privātpersonai faktiski ir liegta pieeja tiesai.<sup>85</sup> Pieeja juridiskajai palīdzībai ir nostiprināta Hartas 47. panta trešajā daļā kā viens no tiesību uz efektīvu tiesību aizsardzību un taisnīgu tiesu garantiem un ietverta ES tiesu reglamentos.<sup>86</sup> Proti, ikvienai personai, kas tās ekonomiskā stāvokļa dēļ pilnībā vai daļēji nespēj segt tiesāšanās izmaksas, ir tiesības saņemt juridisko palīdzību.

Pieteikumam par juridisko palīdzību,<sup>87</sup> ko var iesniegt bez advokāta starpniecības, ir jāpievieno pierādījumi, kas ļauj novērtēt pieteikuma iesniedzēja ekonomisko stāvokli.<sup>88</sup> Pieteikumu iesniedzot pirms tiesvedības sākuma, ir nepieciešams izklāstīt iecerētās prasības priekšmetu, lietas faktiskos apstākļus un galvenos argumentus, kā arī pierādījumus, kas pamato prasību. Šim izklāstam ir liela nozīme, jo nereti praksē tieši tajā ietvertās informācijas dēļ VT noraida pieteikumu par juridisko palīdzību. Piebilstams, ka pieteikuma par juridisko palīdzību iesniegšana aptur prasības celšanai paredzēto termiņu līdz nolēmuma par juridisko palīdzību paziņošanas dienai.

Rikojumi par juridisko palīdzību, lai arī motivēti, nav pārsūdzami. Gadījumā, ja juridiskās palīdzības pamatā esošie apstākļi mainās uzsāktas tiesvedības laikā, ES tiesas jebkurā laikā pēc savas ierosmes vai pēc atbilstoša

lūguma to var atcelt. Piešķirto juridisko palīdzību var noteikt kā summu, kas maksājama advokātam, kurš izraudzīts attiecīgās personas pārstāvībai, vai arī kā limitu, kuru advokāta honorāri un izmaksas principā nedrīkst pārsniegt.<sup>89</sup> Tāpat kā jebkurā citā tiesvedībā EST pēc attiecīgās personas lūguma var saņemt šo tiesāšanās izdevumu atlīdzību no pretējās puses, sekojot atbilstošam ES tiesu lēmumam.

Norādāms, ka uz juridisko palīdzību var pretendēt arī VT nolēmumu pārsūdzības tiesvedībā EST.<sup>90</sup> Būtiski, ka arī šajā gadījumā pieteikuma par juridisko palīdzību iesniegšana aptur – attiecībā uz šā pieteikuma iesniedzēju – sūdzības iesniegšanai paredzēto termiņu līdz dienai, kad tiek izsniegts rīkojums, kurā lemj par šo pieteikumu.

## 4. Secinājumi

Paturot prātā ES materiālo tiesību primāri publisko tiesību raksturu, ES procesuālie noteikumi tiecas panākt taisnīgu līdzsvaru ne vien starp dažādu lietas dalībnieku tiesiskajām interesēm, bet arī to organisku iekļaušanos ES tiesiskajā sistēmā, vienlaikus respektējot ES tiesu veiksmīgu funkcionēšanu. Tādējādi tie iemieso zināmu relatīvitāti un var atkarībā no apstākļiem kalpot gan par pieejas tiesai atvieglojumu, gan šķērslī, tai skaitā tiesvedības izmaksu kontekstā. Tomēr vienveidīgas interpretācijas un piemērošanas rezultātā, kas cita starpā pamato zināmu formālismu, jāsecina, ka ES procesuālie noteikumi nodrošina efektīvu tiesību aizsardzību ES tiesās.

Zināšanas par rakstā aplūkotojumiem procesuālajiem noteikumiem un to piemērošanu praksē ļauj novērst negatīvu ietekmi uz pārstāvamās personas tiesību uz efektīvu tiesību aizsardzību tiesā īstenošanu. Tie ir aktuāli arī Latvijas valsts pārstāvjiem un advokātiem, vēroties VT. Tāpat ES tiesu procesuālie noteikumi var būt lietderīgs avots Latvijas tiesību veidotājiem vai piemērotājiem, kuri vajadzības gadījumā un pēc analogijas varētu smelties idejas tiesību uz efektīvu tiesību aizsardzību Latvijas tiesās nodrošināšanai. ■

83 VT 2022. gada 23. februāra sprieduma lietā *United Parcel Service/Komisija*, T-834/17, 373.–374. punkts.

84 VT 2019. gada 22. maija sprieduma lietā *Ertico – ITS Europe/Commission*, T-604/15, 182.–185. punkts.

85 *Lenaerts, Gutman and Nowak*, 730. lpp.

86 VT reglamenta 146.–150. pants un EST reglamenta 115.–118. pants.

87 Juridiskās palīdzības pieteikums ir iesniedzams, izmantojot tam īpaši paredzētu veidlapu.

88 VT 2021. gada 9. marta lēmums lietā *MR/Komisija*, T-594/20 AJ, 6.–8. punkts.

89 VT 2024. gada 15. marta lēmums lietā *WW/Parlaments*, T-321/23 AJ, 11. un 12. punkts.

90 EST reglamenta 185.–189. pants.



LL.M. (College of Europe)  
Dr. iur. **Marina Borkoveca**

# Latvijas tiesu prejudiciālo nolēmumu lūgumu ietekme uz Eiropas Savienības pamattiesību attīstību

## Ievads

2024. gada 1. maijā aprit 20 gadi kopš Latvija ir pievienojusies Eiropas Savienības (turpmāk – ES) valstu saimei. Šo 20 gadu garumā savu pienesumu ES tiesību attīstībai ir sniegušas arī Latvijas tiesas, ne tikai tieši piemērojot minētās tiesības to tiesvedībā esošajās lietās, bet arī uzdodot prejudiciālus jautājumus Eiropas Savienības Tiesai (turpmāk – EST), piemērojot Līgumā par Eiropas Savienības darbību (turpmāk – LESD) 267. pantā paredzēto procedūru.

Lai līdzsvarotu tiesības uz privātās dzīves neaizskaramību un tiesības uz vārda brīvību, ir jāņem vērā arī Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūrā izstrādātie kritēriji, tostarp tādi kā pienesums sabiedrības interešu debatēs, skarto personu publiskas atpazīstamības pakāpe, reportāžas priekšmets, attiecīgās personas iepriekšēja rīcība, publikācijas saturs, forma un sekas, veids un apstākļi, kādos informācija tika iegūta, kā arī šīs informācijas ticamība.

Kopumā Latvijas tiesas vērsušās EST 126 reizes,<sup>1</sup> un lielākoties iesniedzējtiesas lomā bijusi Latvijas Republikas Augstākā tiesa (Senāts).

Šī raksta mērķis nav detalizēti analizēt visus EST prejudiciālos nolēmumus, kas tika pieņemti Latvijas tiesu lūgumu rezultātā,<sup>2</sup> bet gan identificēt tos nolēmumus, kuros EST pieskaras ES pamattiesību un no tām izrietošo principu problemātikai.

Ņemot vērā, ka samērā neilgi pēc Latvijas iestāšanās ES stājās spēkā Eiropas Savienības Pamattiesību harta (turpmāk – Harta), raksts ir strukturēts atbilstoši Hartas pantam, kas tika analizēts attiecīgajā EST nolēmumā.

## 1. Hartas 7. un 8. pants – privātās un ģimenes dzīves neaizskaramība un personas datu aizsardzība

Viens no nozīmīgākajiem EST prejudiciālajiem nolēmumiem, kas tika pieņemts Latvijas tiesas lūguma rezultātā, ir 2021. gada 22. jūnija virspalātas spriedums lietā *Latvijas Republikas Saeima* (Pārkāpumu uzskaites punkti), C-439/19 (EU:C:2021:504). To iesniedza Latvijas Republikas Satversmes tiesa saistībā ar privātpersonas konstitucionālo sūdzību par tāda Latvijas tiesiskā regulējuma tiesikumu, kas paredz sabiedrības piekļuvi personas datiem par pārkāpumu uzskaites punktiem, kuri reģistrēti par ceļu satiksmes noteikumu pārkāpumiem. EST nosprieda, ka šāds Latvijas tiesiskais regulējums neatbilst ES

<sup>1</sup> Dati uz 2024. gada 5. martu, kas tika iegūti, izmantojot judikatūras meklēšanas formu <https://curia.europa.eu/>.

<sup>2</sup> EST nolēmumu, kuri tika pieņemti administratīvo tiesu uzdoto prejudiciālo jautājumu rezultātā, apskats ir atrodams L. Dāces rakstā "Pirmie 20 gadi administratīvo tiesu dialogā ar EST". Jurista Vārds, 19.12.2023., Nr. 51/52.

Rakstā izteiktie viedokļi ir personīgi un neatspoguļo institūcijas, kurā autore strādāja raksta tapšanas laikā, oficiālo nostāju.

tiesībām fizisko personu datu aizsardzības jomā, sprieduma pamatojumā atsaucoties arī uz Hartas 7. un 8. pantu.

Šajā spriedumā EST veica sabiedrības tiesību piekļūt oficiāliem dokumentiem un informācijas brīvības līdzsvarošanu ar pamattiesībām uz privātās dzīves neaizskaramību un personas datu aizsardzību. Ja tiesības uz personas datu aizsardzību nav absolūtas un ja sabiedrības intereses var attaisnot dokumentos ietvertu personas datu izpaušanu, šī piekļuve vēl ir jāsaskaņo ar pamattiesībām uz privātās dzīves neaizskaramību un personas datu aizsardzību. Ņemot vērā attiecīgo datu jutīgumu un iejaukšanās datu subjektu pamattiesībās uz privātās dzīves neaizskaramību un personas datu aizsardzību nozīmīgumu, EST uzskatīja, ka šīm tiesībām ir jāprevalē pār sabiedrības interesēm piekļūt šiem datiem. Līdz ar to sabiedrības tiesības uz informācijas brīvību nevarēja attaisnot piekļuvi šādai informācijai.<sup>3</sup>

Fizisko personu datu aizsardzības jautājums bija arī 2022. gada 24. februāra sprieduma *Valsts ieņēmumu dienests* (Personas datu apstrāde nodokļu administrēšanas vajadzībām), lietā C-175/20 (EU:C:2022:124), uzmanības centrā. Strīds pamatlietā bija par Valsts ieņēmumu dienesta pieprasījumu SIA "SS" sniegt informāciju par internetā publicētajiem transportlīdzekļu pārdošanas sludinājumiem.

EST sprieduma 54. punktā norādīja, ka Hartas 52. panta 1. punkta pirmajā teikumā ir noteikts, ka visiem Hartā atzīto tiesību un brīvību – kuru vidū ir arī Hartas 7. pantā garantētā privātās dzīves neaizskaramība un tās 8. pantā nostiprinātās tiesības uz personas datu aizsardzību – izmantošanas ierobežojumiem jābūt noteiktiem tiesību aktos; un tas nozīmē konkrēti to, ka attiecīgo tiesību izmantošanas ierobežojuma tvērumam jābūt noteiktam jau pašā iejaukšanās šajās tiesībās pieļaujošajā juridiskajā pamatā.

Visbeidzot, saistībā ar Hartas 7. pantu jāmin 2019. gada 14. februāra spriedums *Buivids*, lietā C-345/17 (EU:C:2019:122), kuras pamatā bija videoieraksta, kurā policijas darbinieki redzami policijas iecirknī, īstenojot procesuāla rakstura darbības, publicēšana tīmekļvietnē. Šī lieta doktrīnā tika nedefinēta kā konstitucionāli nozīmīga, kas ietekmēja žurnālistikas praksi ES dalībvalstīs, EST plaši interpretējot jēdzienu "žurnālistikas darbība".<sup>4</sup>

Runājot par Hartu, EST norādīja, ka, lai līdzsvarotu tiesības uz privātās dzīves neaizskaramību un tiesības uz vārda brīvību, ir jāņem vērā arī Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūrā izstrādātie kritēriji, tostarp tādi kā pienesums sabiedrības interešu debatēs, skarto personu publiskas atpazīstamības pakāpe, reportāžas priekšmets, attiecīgās personas iepriekšēja rīcība, publikācijas saturs,

forma un sekas, veids un apstākļi, kādos informācija tika iegūta, kā arī šīs informācijas ticamība. Tāpat jāņem vērā personas datu apstrādātāja iespēja veikt pasākumus, lai samazinātu iejaukšanās tiesībās uz privātās dzīves neaizskaramību apmēru (sprieduma *Buivids* 64.–66. punkts).

## 2. Hartas 16. un 22. pants – darījumdarbības brīvība un kultūru, reliģiju un valodu daudzveidība

EST 2022. gada 7. septembra virspalātas spriedums *Boriss Cilevičs u.c.*, lietā C-391/20 (ECLI:EU:C:2022:638), skar pienākuma augstākās izglītības studiju kursus īstenot praktiski ekskluzīvi latviešu valodā atbilstību ES tiesībām.

Lai gan EST uzskatīja, ka atsevišķs izvērtējums saistībā ar Hartas 16. pantā nostiprināto darījumdarbības brīvību nav nepieciešams (sprieduma 56. punkts), tā piesauca Hartas 22. pantu, pamatojot primāra vispārējo interešu apsvēruma esamību, lai attaisnotu LESD 49. pantā garantētās brīvības ierobežojumu (sprieduma 68. punkts). Tā nolēma, ka LESD 49. pantam nav pretrunā tāds dalībvalsts tiesiskais regulējums, kas augstskolām principā uzliek pienākumu studiju programmas īstenot tikai un vienīgi šīs dalībvalsts oficiālajā valodā, ja vien šo tiesisko regulējumu attaisno ar šīs dalībvalsts nacionālās identitātes aizsardzību saistīti apsvērumi, proti, tas ir nepieciešams leģitīmā mērķa aizsardzībai un ir samērīgs ar to (sprieduma rezolutīvā daļa).

Saistībā ar Hartu ģenerālvokāts N. Emiliu (*N. Emiliou*) šajā lietā sniedza detalizētāku analīzi nekā EST, piebilstot, ka jēdzienam "valodu daudzveidība" ir divi aspekti, kas ES ir jārespektē saskaņā ar Hartas 22. pantu un LESD 3. panta 3. punktu. Šis jēdziens nav jāsaprot kā vienīgi LESD 4. panta 2. punktā ietvertā principa izpausme – ka dalībvalstis ir vienlīdzīgas saistībā ar Līgumiem, un tas tādējādi nozīmē, ka ES būtu jārespektē to oficiālās valodas un jāuzskata tās par līdztiesīgām. Proti, tam ir vēl kāds papildu aspekts – minoritāšu valodu respektēšana (secinājumu 111. punkts).

Papildus Hartas 22. pantam ģenerālvokāts N. Emiliu piesauca arī citas Hartas normas. Viņš minēja arī pasniedzēju akadēmisko brīvību, kas ir noteikta Hartas 13. pantā, un personu un uzņēmumu tiesības dibināt mācību iestādes, kas ir noteiktas Hartas 14. panta 3. punktā.

Viņa ieskatā, apstrīdēto normu rezultātā tiek ietekmēta arī iespēja pašiem studentiem pēc iespējas izvēlēties izglītību, kas atbilst viņu "pedagoģiskajai pārlicībai" (kas var ietvert intensīvāku svešvalodu lietojumu augstākās izglītības studijuursos), kas, viņaprāt, izriet no "tiesībām uz izglītību", kas Hartas 14. panta 1. punktā ir garantētas "ikvienai personai", ja šo normu lasa kopsakarā ar šā panta 3. punktu. Ģenerālvokāts piebilda, ka apstrīdētās normas rada Hartas 21. panta 1. punktā aizliegto diskrimināciju valodas dēļ par jaunu augstākās izglītības jomā nodarbinātajiem (vai nodarbināmajiem) ārvalstniekiem (secinājumu 109. un 110. punkts).

<sup>3</sup> Castets-Renard C. XXII. Données personnelles – Cour de justice, gde ch., 22.06.2021., B c/ Latvijas Republikas Saeima, aff. C-439/19, ECLI:EU:C:2021:504, Jurisprudence de la CJUE 2021. Décisions et commentaires (Ed. Bruylant – Bruxelles) 2022, pp. 1016–1017.

<sup>4</sup> Smartt U. Are bloggers and YouTubers journalists? Buivids v Datu Valsts Inspekcija (C-345/17), Spiegel Online GmbH v Beck (C-516/17). European Intellectual Property Review, 2020, pp. 728–737.

Neskatoties uz atsevišķu autoru izteiktu *Boriss Cilevičs u.c.* sprieduma kritiku,<sup>5</sup> šis virspalātas spriedums tika uzskatīts par rūpīgi līdzsvarotu, kas precīzē daudzvalodības sistēmu ES, pievēršot dziļāku uzmanību saiknei starp ES tiesību pārākumu un vienveidību, no vienas puses, un dalībvalstu konstitucionālās identitātes leģitīmo aizsardzību, no otras puses. Tika norādīts arī, ka valsts valodas un kultūras aizsardzība ir uzskatāma par valstu konstitucionālās identitātes “cietā kodola” daļu, kuru EST ir pamatoti respektējusi.<sup>6</sup>

### 3. Hartas 17. pants – tiesības uz īpašumu

Īpašuma tiesību kontekstā ir jāmin divi spriedumi, proti, EST 2022. gada 27. janvāra spriedums *Sātiņi-S*, lietā C-234/20 (EU:C:2022:56), un tajā pašā dienā pasludinātais spriedums *Sātiņi-S*, lietā C-238/20 (EU:C:2022:57).

Šie spriedumi tika pieņemti Eiropas Lauksaimniecības fonda lauku attīstībai (ELFLA) kontekstā. Pirmajā lietā prejudiciālais lūgums tika iesniegts saistībā ar strīdu starp SIA “Sātiņi-S” un Lauku atbalsta dienestu par tā atteikumu piešķirt šai SIA kompensācijas maksājumus atbilstoši *Natura 2000* par aizliegumu ierīkot dzērveņu plantācijas purvos, kas ietilpst *Natura 2000* tīklā. Savukārt otrajā lietā Dabas aizsardzības pārvalde atteicās SIA “Sātiņi-S” piešķirt kompensāciju par zaudējumiem, ko tās akvakultūras audzētavai *Natura 2000* teritorijā ir nodarījuši savvaļas putni, jo tā jau ir saņēmusi maksimālās summas, kuras tai var piešķirt, ņemot vērā *de minimis* noteikumu valsts atbalsta jomā.

EST šajā sakarā nosprieda, ka Hartas 17. pants pieļauj tādas kompensācijas izmaksu, kas nesedz visus faktiski radušos zaudējumus (sprieduma C-238/20 rezolutīvā daļa), un lai gan dalībvalstis, ja vien tās rīkojas, ievērojot ES tiesības, attiecīgā gadījumā var uzskatīt, ka ir lietderīgi izmaksāt daļēju vai pilnīgu kompensāciju to zemesgabalu īpašniekiem, uz kuriem attiecas saskaņā ar ES direktīvām noteikti aizsardzības pasākumi, no šī konstatējuma tomēr nevar secināt, ka ES tiesībās pastāv pienākums piešķirt šādu kompensāciju (sprieduma C-234/20 66. punkts).

Piekrītot sprieduma *Sātiņi-S*, lietā C-238/20, komentētāja viedoklim, ka, lai gan šis spriedums pirmsšķietami neizskatās pēc nozīmīgas judikatūras, tam tomēr ir trīskārša interese, viena no kurām ir tieši saistīta ar Hartas 17. panta interpretāciju.<sup>7</sup>

5 Di Federico G., Martinico G. Official languages, national identities and the protection of minorities: a complex legal puzzle. *European Constitutional Law Review*, 2023, Vol. 19, Issue 2, pp. 346–370.

6 Rigaux A. Liberté d'établissement – Obligations linguistiques. *Europe*, 2022, n° 11, Novembre, comm. 375.

7 Thieffry P. X. Environnement – Cour de justice, 3e ch., 27.01.2022., SIA Sātiņi-S c/ Dabas aizsardzības pārvalde, aff. C-238/20, ECLI:EU:C:2022:57, *Jurisprudence de la CJUE 2022. Décisions et commentaires* (Ed. Bruylant – Bruxelles), 2024, p. 532.

### 4. Hartas 19. pants – aizsardzība pārvietošanas, izraidīšanas vai izdošanas gadījumā

Viens no nozīmīgākajiem nolēmumiem, kas tika pieņemts pēc Latvijas tiesas prejudiciālā lūguma, ir 2016. gada 6. septembra spriedums *Petruhhin*, lietā C-182/15 (EU:C:2016:630).

Lietas pamatā bija strīds par Igaunijas pilsoņa, kurš tika aizturēts Latvijā, izdošanu Krievijas Federācijai. Šis pilsonis izteica iebildumus pret to, ka aizsardzība pret izdošanu ir paredzēta vienīgi Latvijas pilsoņiem. Viņa ieskatā, Latvijas Republikai būtu pienākums viņu aizsargāt no nepamatotas izdošanas, paredzot tādas pašas tiesības kā Latvijas pilsonim.

Viens no Senāta prejudiciālajiem jautājumiem bija saistīts ar Hartas 19. panta interpretāciju, ar kuru tā būtībā vēlējas noskaidrot, vai gadījumā, ja dalībvalsts, kurai lūdz izdošanu, pēc trešās valsts lūguma plāno izdot citas dalībvalsts pilsoni, šai pirmajai dalībvalstij jāpārlicinās, ka izdošana neietekmēs Hartas 19. pantā paredzētās tiesības.

EST uz šo jautājumu atbildēja apstiprinoši, atsaucoties arī uz Hartas 4. pantu, kurā ir aizliegta necilvēcīga vai pazemojoša izturēšanās vai sodi, un norādot, ka dalībvalsts, kurai lūdz izdošanu, kompetentajai iestādei ir jāpamatojas uz objektīvu, ticamu, konkrētu un pienācīgi atjauninātu informāciju, kas pierāda faktisku necilvēcīgas un pazemojošas izturēšanās pret personām risku trešajā valstī, kura ir lūgusi veikt izdošanu. Šī informācija var izrietēt tostarp no tādiem starptautisko tiesu nolēmumiem kā Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumi, trešās valsts, kas ir lūgusi veikt izdošanu, tiesu spriedumi, kā arī no lēmumiem, ziņojumiem un citiem dokumentiem, kurus ir izstrādājušas Eiropas Padomes institūcijas vai kuri izriet no Apvienoto Nāciju sistēmas (sprieduma *Petruhhin* 56., 58. un 59. punkts).

Šis EST virspalātas spriedums, dažu autora ieskatā, atvēra “jaunu lapu” ES pilsoņu izdošanas trešajām valstīm jomā, tas ļāva skaidri nošķirt ES izdošanas procedūru no klasiskajām izdošanas procedūrām, kuras skar trešās valstis, akcentējot ES aresta ordera procedūras īpatnības un pastiprinot ES pilsoņu aizsardzību izdošanas gadījumā uz trešo valsti.<sup>8</sup>

### 5. Hartas 20. un 21. pants – vienlīdzība likuma priekšā un diskriminācijas aizliegums

Atšķirīgas attieksmes reliģiskās pārliecības dēļ kontekstā ir jāmin EST 2020. gada 29. oktobra spriedums *Veselības ministrija*, lietā C-243/19 (EU:C:2020:872), kas būtiski veicināja pacientu izvēles izmantošanu iekšējā tirgū.<sup>9</sup>

8 Catteau F., Weyembergh A. L'extradition des citoyens européens vers des pays tiers: quels enseignements tirer des arrêts Petruhhin et suivants. *Cahiers de droit européen* 2019, n°2-3, p. 479.

9 Van Leeuwen B. Patient choice, medical ethics and free movement of patients: the “emancipation” of the Cross-Border Healthcare Directive. *European Law Review*, 2023, Vol. 48, Issue 6, pp. 662–680.



Prasītājs pamatlietā, Latvijas veselības sistēmas pieredzīgais, iebilda pret asins pārlišanu savam nepilngadīgajam dēlam operācijas laikā piederības pie Jehovas lieciniekiem dēļ. Līdz ar to viņš lūdza Latvijas iestādēm izsniegt viņam atļauju šo operāciju veikt Polijā, kur viņa reliģiskā pārliecība tiktu ņemta vērā, taču viņa lūgums tika noraidīts ar pamatojumu, ka attiecīgo operāciju ir iespējams veikt Latvijā un ka, izsniedzot minēto atļauju, ir jāņem vērā tikai personas veselības stāvoklis, kā arī tās fiziskie ierobežojumi.

EST apstiprināja, ka Latvijas iestāžu lēmums atteikties izsniegt atļauju nevar tikt uzskatīts par nesaderīgu ar Regulā Nr. 883/2004<sup>10</sup> noteikto, taču, ja apdrošinātās personas dzīvesvietas dalībvalsts atsakās piešķirt šādu atļauju, šī dalībvalsts īsteno ES tiesības Hartas 51. panta 1. punkta izpratnē, un tādēļ tai ir jāievēro Hartā garantētās, tostarp tās 21. pantā paredzētās, pamattiesības. EST arī atgādināja, ka jebkādas diskriminācijas aizliegumam reliģijas vai pārliecības dēļ ir imperatīvs raksturs kā ES tiesību vispārējam principam un ar šo Hartas 21. panta 1. punktā nostiprināto aizliegumu pašu par sevi pietiek, lai privātpersonām rastos subjektīvas tiesības, uz kurām tās var atsaukties pret tām vērstā tiesvedībā jomā, uz ko attiecas ES tiesības (sprieduma *Veselības ministrija* 33., 34. un 36. punkts).

## 6. Hartas 23. pants – vīriešu un sieviešu līdztiesība

Šajā sakarā būtu jāmin divi EST spriedumi sociālās politikas jomā, proti, 2013. gada 20. jūnija spriedums *Riežniece*, lietā C-7/12 (EU:C:2013:410), un 2010. gada 11. novembra spriedums *Danosa*, lietā C-232/09 (EU:C:2010:674). Lai gan pirmajā no tiem nav atrodama tieša atsauce uz Hartu, lieta pēc būtības skar vienlīdzīgu attieksmi pret vīriešu un sieviešu dzimuma darba ņēmējiem.

Abās minētajās lietās pieteicējas bija sievietes, kuras atsauca uz nevienlīdzīgu attieksmi dzimuma dēļ. Pirmā pieteicēja tika atlaista no darba Lauku atbalsta dienestā, beidzoties bērna kopšanas atvaļinājumam, otrā tika atsaukta no valdes locekles amata uzņēmumā grūtniecības laikā.

*Danosas* lietā EST pēc tam, kad tā bija konstatējusi, ka pat vairākas direktīvas aizsargā sievietes pret diskrimināciju dzimuma dēļ, norādīja, ka, “lai arī kura direktīva būtu piemērojama, svarīgi ir nodrošināt attiecīgajai personai aizsardzību, kas Savienībās tiesībās ir piešķirta grūtniecēm gadījumā, ja tiesiskās attiecības, kas viņu saista ar citu personu, tikušas izbeigtas viņas grūtniecības dēļ” (sprieduma 70. punkts).

EST spriedumu pamato arī ar Hartas 23. pantā noteikto vīriešu un sieviešu līdztiesības principu,<sup>11</sup> kas ir

viens no pirmajiem Hartas piemērošanas gadījumiem, kopš tās spēkā stāšanās. Tātad maternitātes aizsardzība, kas ir no direktīvām un no Hartas 23. panta izrietošs pamatnoteikums, attiecas arī uz visām līgumattiecībām, kas saista grūtnieci. No tā izriet, ka uz šī pamata ir aizliegts pārtraukt līgumu ne tikai ar darba ņēmēju, bet arī sievieti, kas ir sabiedrības pilnvarotā persona.<sup>12</sup>

Saskaņā ar doktrīnā izteikto viedokli, neatkarīgi no tā, vai tas būtu, noteiktos apstākļos atzīstot valdes locekli par darba ņēmēju vai vispārīgāk izmantojot vīriešu un sieviešu līdztiesības pamatprincipu, lai atceltu valsts tiesību aktus, kas nav saderīgi ar šo prasību, šis spriedums panāk progresu sieviešu tiesību aizsardzības un darba un ģimenes dzīves saskaņošanas jomā.<sup>13</sup>

## 7. Hartas 24. pants – bērnu tiesības

EST tiesvedībā esošajā lietā C-365/23, *Arce*,<sup>14</sup> Padomes 1993. gada 5. aprīļa Direktīvas 93/13/EEK par negodīgiem noteikumiem patērētāju līgumos<sup>15</sup> interpretācijas kontekstā, pēdējais Senāta prejudiciālais jautājums attiecas uz Hartas interpretāciju. Senāts uzdeva jautājumu, vai pakalpojumu līgums ar saistību termiņu uz 15 gadiem, kas noslēgts ar nepilngadīgu jauno sportistu, ko tādējādi nepilngadīgā vārdā noslēguši viņa vecāki, nodibinot nepilngadīgai personai saistību maksāt atlīdzību 10 % apmērā no visiem ienākumiem, ko tā saņems turpmāko 15 gadu laikā, neaizskar Hartas 17. panta 1. punktā kopsakarā ar 24. panta 2. punktu noteiktās personas pamattiesības.

## 8. Hartas 47. pants – tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību un taisnīgu tiesu

Tieši Hartas 47. panta interpretācija visbiežāk interesēja Latvijas tiesas. Šajā sakarā jāmin, pirmkārt, EST 2012. gada 6. septembra spriedums *Trade Agency*, lietā C-619/10 (EU:C:2012:531), un 2016. gada 25. maija spriedums *Meroni*, lietā C-559/14 (EU:C:2016:349).

Minētie spriedumi tika pieņemti Padomes 2000. gada 22. decembra Regulas (EK) Nr. 44/2001 par jurisdikciju un spriedumu atzīšanu un izpildi civillietās un komercietās kontekstā (turpmāk – Regula).

Abu minēto lietu pamatā bija tiesvedība Latvijas tiesās par Apvienotajā Karalistē izdoto nolēmumu atzīšanu un izpildi Latvijā, kuras ietvaros Senāts vērsās EST ar prejudiciālu nolēmumu lūgumiem, tai skaitā arī par Regulas 34. panta 1. punktā paredzētās sabiedriskās kārtības

<sup>12</sup> Jeansen E. Protection de la “travailleuse enceinte” membre d'un comité de direction. La Semaine Juridique – Social 2010, n°50, pp. 24–25.

<sup>13</sup> Driguez L. Protection des travailleuses enceintes. Europe, 2011 Janvier, Comm. n°1, p. 29.

<sup>14</sup> OV, 2023, C 296, 22. lpp.

<sup>15</sup> OV 1993, L 95, 29. lpp.; Īpašais izdevums latviešu valodā, 15. nod., 2. sēj., 288. lpp.

<sup>10</sup> Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (EK) Nr. 883/2004 (2004. gada 29. aprīlis) par sociālās nodrošināšanas sistēmu koordinēšanu.

<sup>11</sup> Saskaņā ar šo normu līdztiesība ir jānodrošina visās jomās, tostarp nodarbinātības, darba un atalgojuma jomā.

atrunas un Hartā 47. pantā noteikto tiesību uz lietas taisnīgu izskatīšanu interpretāciju. *Trade Agency* lietā tika lūgts atzīt aizmugurisku spriedumu, savukārt *Meroni* lietā – rīkojumu par pagaidu un aizsardzības pasākumiem.

EST atzina, ka valsts tiesai, kas īsteno ES tiesības, piemērojot Regulu, jāievēro prasības, kas izriet no Hartas 47. panta, un ka visi Regulas noteikumi pauž nodomu rūpēties par to, lai tās mērķu ietvaros tiesvedības, kuru rezultātā tiek pieņemti tiesu nolēmumi, norisinātos, ievērojot Hartas 47. pantā paredzētās tiesības uz aizstāvību (sprieduma *Meroni* 44. un 45. punkts).

Atsaucoties galvenokārt uz spriedumu *Diageo Brands*, lietā C-681/13 (EU:C:2015:471), EST *Meroni* lietā secināja, ka attiecīgajām personām principā jāizmanto visi izcelsmes dalībvalsts tiesībās paredzētie tiesību aizsardzības līdzekļi. Ja vien nerodas īpaši apstākļi, kuru dēļ ir pārāk sarežģīti vai neiespējami izmantot izcelsmes dalībvalstī pieejamos tiesību aizsardzības līdzekļus, attiecīgajām personām ir jāizmanto visi šajā dalībvalstī pieejamie tiesību aizsardzības līdzekļi, lai jau iepriekš novērstu sabiedriskās kārtības pārkāpumu (sprieduma *Meroni* 48. punkts).

Saskaņā ar EST tiesību uz lietas taisnīgu izskatīšanu ievērošana paredz, ka ikvienam tiesas nolēmumam jāietver pamatojums, lai atbildētājam ļautu saprast nelabvēlīgā sprieduma pamatojumu un lietderīgi un efektīvi pārsūdzēt šādu spriedumu (sprieduma *Trade Agency* 53. punkts). Tātad dalībvalsts, kurā ir prasīta atzīšana, ir tiesīga būtībā uzskatīt, ka aizmugurisks spriedums, kas neietver ne prasības priekšmetu, ne prasības pamatotības vērtējumu, ir pamattiesību ierobežojums šīs dalībvalsts tiesiskajā iekārtā (sprieduma *Trade Agency* 54. punkts).

EST nosprieda, ka, izvērtējot šī ierobežojuma samērīgumu ar mērķi nodrošināt ātru, efektīvu un lētāku uzsākto procedūru norisi neapstrīdēto prasījumu gadījumos, tai skaitā ir jāpārbauda, vai procesuālās garantijas, kas aptver spriedumu, nodrošina, ka attiecīgajām personām ir iespēja lietderīgi un efektīvi pārsūdzēt minēto spriedumu (sprieduma *Trade Agency* 57. un 60. punkts).

Šie spriedumi izraisīja debates juristu vidū. Tie tika kritizēti par to, ka EST nepamatoti atzina Hartas 47. pantu par Regulas 34. panta 1. punktā minētā jēdziena “dalībvalsts sabiedriskā kārtība” formālo avotu, lai gan šī jēdziena saturam ir jābūt papildītam, prioritāri pamatojoties uz dalībvalsts iekšējiem tiesību avotiem, un tādējādi EST aizvietoja dalībvalstu pamattiesības ar Hartu, salāgojot pamattiesību aizsardzības līmeni ES, neņemot vērā dalībvalstu tiesību sistēmu tradīcijas.<sup>16</sup>

Šim secinājumam gan jāpiekrīt tikai daļēji, jo EST nav pilnībā nolikusi malā dalībvalstu tiesības, ņemot vērā, ka *Trade Agency* sprieduma 52. punktā tā uzsvēra, ka tiesības uz taisnīgu tiesu izriet no dalībvalstu konstitucionālajām tradīcijām un ir apstiprinātas Hartas 47. panta otrajā

punktā, pirms tām citējot iedibinātu judikatūru, atgādinot, ka atsaukšanās uz sabiedriskās kārtības klauzulu, kas ietverta Regulas Nr. 44/2001 34. panta 1. punktā, ir pieļaujama tikai tad, ja citā dalībvalstī pieņemta sprieduma atzīšana vai izpilde būtu pretrunā tās valsts tiesiskajai kārtībai, kurā ir pieprasīts izpildīt spriedumu, jo tādējādi netiktu ievērots kāds no pamatprincipiem. Pārkāpumam jābūt acīmredzamam tādas tiesību normas pārkāpumam, kura tiek uzskatīta par būtisku tās valsts tiesību sistēmā, kurā ir pieprasīts izpildīt spriedumu, vai arī tādu tiesību pārkāpumam, kuras šajā tiesību sistēmā ir atzītas par pamattiesībām (sprieduma *Trade Agency* 51. punkts).

Tika izteikts arī pārmetums, ka Hartas pārkāpums pats par sevi tiek uzskatīts par dalībvalsts sabiedriskās kārtības pārkāpumu.<sup>17</sup> Taču tas varētu tikt vērtēts pozitīvi, jo EST šādā veidā veicina pamattiesību aizsardzību ES tiesību sistēmas ietvaros.

Papildus šiem spriedumiem jāmin arī vairākas EST tiesvedībā esošas lietas, kas tika ierosinātas pēc Satversmes tiesas pieteikumiem noziedzīgi iegūto līdzekļu legalizācijas jomā, proti, lietas *1Dream e.a.*, C-767/22,<sup>18</sup> *1Dream e.a.*, C-49/23,<sup>19</sup> un *Lireva Investments u.c.*, C-161/23.<sup>20</sup> Iesniedzējtiesa vērsās EST, lūdzot Hartas 47. panta interpretāciju saistībā ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2014/42/ES (2014. gada 3. aprīlis) par noziedzīga rīku un noziedzīgi iegūto līdzekļu iesaldēšanu un konfiskāciju Eiropas Savienībā, interpretāciju. Pamatlietās ir strīds par to, vai Kriminālprocesa likuma normas attiecībā uz tajā paredzēto procesu par noziedzīgi iegūto mantu, kas izdalīts no pamata kriminālprocesa pirms noziedzīga nodarījuma konstatēšanas un personas atzīšanas par vainīgu noziedzīga nodarījuma izdarīšanā, bet kas paredz konfiskāciju arī uz to materiālu pamata, kuri izdalīti no krimināllietas materiāliem, atbilst Latvijas Republikas Satversmē noteiktajām tiesībām uz taisnīgu tiesu.

Jāpiebilst, ka šajās lietās EST atbilde saistībā ar Hartas interpretāciju ir atkarīga no tā, vai ES tiesības ir vispār piemērojamas, kas pēc būtības ir Satversmes tiesas pirmais prejudiciālais jautājums.

## Secinājums

Ņemot vērā iepriekš minēto, var secināt, ka Latvijas tiesas nepārprotami rosināja un turpina rosināt EST diskutēt par pamattiesībām, turklāt visdažādākajās tiesību jomās.

Lai gan ne vienmēr tieši pamattiesību aspekts ir tas, kas padarīja rakstā minētos EST nolēmumus par nozīmīgiem ES tiesību jomā, šim aspektam tomēr ir būtiska loma taisnīga risinājuma meklējumos. ■

17 Bureau D., Muir Watt H. Ressources procédurales du tiers affecté par une ordonnance de gel des avoirs transfrontière. *Revue critique de droit international privé*, 2017, n°01, pp.103–112, pt. 12.

18 OV, 2023, C 94, 23. lpp.

19 OV, 2023, C 127, 22. lpp.

20 OV, 2023, C 189, 20. lpp.

16 Pailler L. Coopération judiciaire en matière civile. Règlement Bruxelles I, Article 34, pt 1. Ordre public (notion). Ordre public procédural. Charte des droits fondamentaux. Article 47. Droit à un procès équitable. Épuisement des voies de recours dans l'État membre d'origine. *Journal du droit international*, 2016, pp. 1240–1252.



LL.M. (Zāras Universitātes Eiropas studiju institūts)

**Kristaps Bērziņš**

Jurists lingvists Eiropas Savienības Tiesā

# Iestādei atstātu lēmumpieņemšanas pilnvaru pārbaude tiesā Savienības vairāklīmeņu pārvaldes sistēmā

## Ievads

Eiropas administratīvās tiesības ir plurālistiska vairāklīmeņu sistēma, kura ietver ciešu mijiedarbību starp Eiropas Savienības (turpmāk – Savienība) un dalībvalstu tiesībām.<sup>1</sup> Šādas struktūras pamatā ir apstākļi, ka Savienības tiesību īstenošana var tikt uzticēta pašam Savienības iestādēm (tiešā īstenošana), bet – ciktāl tas nav ticis darīts – īstenošana ir dalībvalstu iestāžu ziņā (netiešā īstenošana).<sup>2</sup> Gadījumos, kad Savienības tiesības tiek īstenotas tieši, proti, ar pašu Savienības iestāžu aktu starpniecību, ir piemērojamas autonomas Savienības procesuālās tiesības. Savukārt situācijās, kurās Savienības tiesības tiek īstenotas netieši, ir piemērojamas dalībvalstu procesuālās tiesības, kuras savukārt ierobežo Savienības tiesību normas un principi.

Šajā rakstā tiks ieskicēts, kā šāda struktūra ietekmē iestāžu aktu pārbaudi tiesā, un aplūkota nesenā judikatūras attīstība.

## 1. Dažādība dalībvalstīs

Vācijas administratīvajās tiesībās 20. gadsimta 50. gados ieviestā dogmatika, kurā pastāv strikts dalījums starp principā pilnībā pārbaudāmiem nenoteiktiem tiesību jēdzieniem normas tiesiskajā sastāvā ar novērtējuma

brīvību kā retu izņēmumu, no vienas puses, un vienīgi tiesisko seku daļā iespējamu rīcības brīvību (*Ermessen*),<sup>3</sup> no otras puses, ir pārņemta arī Latvijā un šeit netiks izklāstīta. Vien jāpiebilst, ka arī Vācijas tiesības nav statiskas. Pirmkārt, līdzās abām iepriekš minētajām brīvībām Vācijā ir atzītas vēl citas kategorijas ar savu specifisku pārbaudes elementu tipoloģiju, proti, plānošanas brīvība (*planerische Gestaltungsfreiheit*) attiecībā uz finālstruktūrētām normām apbūves plānošanas jomā un regulēšanas brīvība (*Regulierungsermessen*) attiecībā uz sarežģītām jautām normām telekomunikāciju un enerģētikas jomā.<sup>4</sup> Otrkārt, 50. gados iedibinātā kategoriālā brīvību dihotomija tiek kritizēta Vācijas tiesībzinātnē,<sup>5</sup> un tās nozīme tikusi apšaubīta arī tiesu nolēmumos.<sup>6</sup>

Vācijā pastāvošā dogmatika nav dalībvalstu tiesību sistēmām kopējs princips. Dažādo konstitucionālo struktūru, vēsturiskās pieredzes un juridisko tradīciju dēļ jautājums par izpildvaras aktu pārbaudi tiesā dalībvalstīs tiek aplūkots ļoti atšķirīgi. Daļā dalībvalstu nav kategoriāla nošķiruma atkarībā no iestādes rīcību pilnvarojošās normas strukturālās uzbūves un pilnvarojuma novietojuma šīs normas struktūrā. Atšķiras arī pārbaudes mēraukļu formulējumi un faktiskā tiesu īstenotās kontroles intensitāte. Turklāt pat dalībvalstīs, kurās virspusēji tiek

3 Šķiet, ka Latvijas tiesībās lietoto jēdzienu iedvesmojis semantiski šaurākais *Handlungsermessen*.

4 Wendel M., op. cit., 21.–23. lpp.; Schoch/Schneider/Geis, VwVfG, § 40, C.H. Beck, 2023, 198.–215.f rindk.

5 Izvērstis aicinājums atteikties no striktā kategoriālā dalījuma: Jestaedt M. Maßstäbe des Verwaltungshandelns. In: Ehlers/Pünder, Allgemeines Verwaltungsrecht, C.F. Müller, 2022, 442.–513. lpp., skat. it īpaši 32. rindk. saistībā ar Savienības tiesībām.

6 Attiecībā uz pārbaudes elementu tipoloģijām skat. *obiter dictum* Federālās administratīvās tiesas sprieduma ECLI:DE:BVwVG:2011:231111U6C11.10.0, 38. punktā.

1 Wendel M. Verwaltungsermessen als Mehrebenenproblem. Mohr Siebeck, 2019, 71.–74. lpp.

2 Skat. Līguma par Eiropas Savienības darbību 291. panta 1. punktu.

Visi izteiktie viedokļi ir personiski un nesaista iestādi, kurā autors ir nodarbināts.

lietoti līdzīgi jēdzieni, nianses var atšķirties.<sup>7</sup> Piemēram, Francijas tiesībās, kuras ir iedvesmojušas arī Savienības tiesībās pastāvošo sistēmu, tiek lietots plašs *pouvoir discretionnaire* (diskreccionāru pilnvaru) jēdziens, kas tiek definēts negatīvi, proti, kā pretstats *pouvoir lié* (saistītājam pilnvarām), un ar ko tiek apzīmēta jebkura situācija, kurā iestādei ir atstāta iespēja pieņemt vairākus vienlīdz tiesiskus lēmumus.<sup>8</sup> Francijas tiesību izpratnē diskreccionāras pilnvaras atrodas tiesisko seku sasaistīšanā ar lietas faktiem.<sup>9</sup> Arī Eiropas *common law* sistēmās tiek lietots visaptverošs *discretion* jēdziens, bet pārbaude galvenokārt vērsta uz procesuāliem jautājumiem un akta satura ziņā tradicionāli aprobežojas ar tā saukto *Wednesbury* nesaprātīgumu.<sup>10</sup>

## 2. Savienības autonomās tiesības

### 2.1. Terminoloģija

Ar iestāžu aktu pārbaudi tiesā saistītā terminoloģija Savienības tiesībās tika nostiprināta jau Parīzes līguma<sup>11</sup> 33. pantā. Šis līgums sākotnēji tika sagatavots vienīgi franču valodā,<sup>12</sup> un tā teksts liecina, ka par paraugu ir izmantotas Francijas administratīvās tiesības.<sup>13</sup>

Līdz šim tiesīzbzinātnē konsekventi atzīts, ka Savienības tiesībās nav Vācijas tiesībām raksturīgā striktā kategorālā dalījuma starp iestādei atstātām lēmumpieņemšanas pilnvarām, kas izriet no tiesiskā sastāva vai tiesisko seku daļas, bet gan tās tiek aplūkotas kā konceptuāli vienota parādība.<sup>14</sup>

Par to lielā mērā liecina arī līdzšinējais terminoloģijas lietojums franču valodā. Runājot par Savienības iestāžu aktu (gan lēģislatīvu, gan reglamentējošu, gan individuālu) pārbaudes robežām, Eiropas Savienības Tiesa (turpmāk – EST) izmanto trīs jēdzienus *pouvoir discrétionnaire* (diskreccionāras pilnvaras), *pouvoir d'appréciation*

(vērtējuma pilnvaras) un *marge d'appréciation* (vērtējuma telpa), taču tie nav tikuši visaptveroši definēti.<sup>15</sup> Šajā jomā veiktajos pētījumos atzīmēts, ka no judikatūras ir grūti saprast precīzu robežšķirtni katra šā jēdziena lietojumam un tie bieži tiek lietoti pamīšus.<sup>16</sup> Vienlaikus tiesīzbzinātnē tikuši ierosināti modeļi, kuros Savienības tiesībās franču valodā “vērtējuma telpa” tiktu attiecināta tikai uz brīvību, kas izriet no normas piemērošanas nosacījuma, bet “diskreccionāras pilnvaras” būtu vai nu sinonīms “vērtējuma pilnvarām”, vai abus pārējos jēdzienus aptverošs virstermins.<sup>17</sup>

Savienības un dalībvalstu administratīvo tiesību sistēmas iestādes aktu pārbaudes jomā nav viendabīgas, bet vienlaikus ir attīstībā esošas.

Šajā ziņā plurālistiska vairāklīmeņu sistēma var kalpot par savstarpējās bagātināšanās avotu.

Vēl citāda terminoloģija ir atrodama *Meroni* judikatūrā<sup>18</sup> par pilnvaru deleģēšanu aģentūrām. Šajā kontekstā tiek lietots arī jēdziens *large liberté d'appréciation* (plaša vērtējuma brīvība), kuras deleģēšana nav pieļaujama un kura, Tiesas ieskatā, ir plašāka par “vērtējuma telpu”.<sup>19</sup>

Šo jēdzienu atveidei EST spriedumu vācu valodas versijās atrodami gan Vācijas tiesību sistēmai pielāgoti, gan arī abstrakti termini, proti, *Ermessen*, *Ermessensspielraum*, *Beurteilungsspielraum*, *Ermessensbefugnis*, *Beurteilungsermessen*, *Gestaltungsspielraum*, *Wertungsspielraum* u.c.<sup>20</sup> Savukārt angļu valodā lielākoties tiek lietots jēdziens *discretion* (vai *margin of discretion*).<sup>21</sup> Īpaie bilst, ka vācu dogmatikai zināmā mērā līdzīgi jautājumi nesenos ģenerāladvokāta secinājumos iztirzāti, atsaucoties tostarp uz Itālijas doktrīnu un izmantojot jēdzienus *policy*

7 Izvērsti: Grabenwarther C. § 90 Ermessenslehren. In: Handbuch des Publicum Europaeum, Band V. Bogdany/Cassese/Huber (red.), C.F. Müller, 2014; Wendel M., op. cit., 35.–44. lpp. Par likumdošanas tehnikas ietekmi skat.: Breuer B. Konditionale und finale Rechtssetzung. Archiv des öffentlichen Rechts, 2002, Vol. 127, No. 4, 523. lpp., it īpaši 542.–552. lpp.

8 Serrand P. Le contrôle juridictionnel du pouvoir discrétionnaire de l'administration à travers la jurisprudence récente, Issu de Revue du droit public, n°4, 901. lpp.

9 Grabenwarther C., op. cit., 17. rindk.

10 Elliot M., Thomas R. Public Law. OUP, 2014, 539.–542. lpp.

11 1951. gada 18. aprīlī Parīzē parakstītais Eiropas Oglu un tērauda kopienas dibināšanas līgums.

12 Pescatore P. Interprétation des lois et conventions plurilingues dans la Communauté européenne. Les Cahiers de droit, 1984, 25 (4), 991. lpp.

13 Wendel M., op. cit., 47. lpp.

14 Schwarze J. Europäisches Verwaltungsrecht. Nomos, 2005, 280.–282. lpp.; Danwitz T. Europäisches Verwaltungsrecht. Springer, 2008, 299. un 300., kā arī 361.–362. lpp.; Dörr O. Art. 263, 72. lpp. In: Grabitz/Hilf/Nettesheim, EUV/AEUV, C.H. Beck, 2023; Wendel M., op. cit., 46.–47. lpp.; Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, C.H. Beck, 2023, 10. izd., § 40, 8. rindk. Atzīstot nošķirtuma neesamību, bet aicinot tādu ieviest: Lefèvre S., Prek M. “Administrative Discretion”, “Power of Appraisal” and “Margin of Appraisal” in Judicial Review Proceedings Before the General Court. CMLR 56, 2019, 339.–380. lpp.,

15 Lefèvre S., op. cit., 344. lpp.

16 Bouveresse A. Pouvoir discrétionnaire dans l'ordre juridique communautaire. Bruylant, 2010, 57.–60. lpp. Skat. arī (fr. val.) spriedumus, T-319/20, ECLI:EU:T:2023:263, 199. punkts; C-611/17, ECLI:EU:C:2019:332, 56.–57. punkts; T-156/11, ECLI:EU:T:2012:431, 112. punkts; C-715/17, C-718/17 un C-719/17, ECLI:EU:C:2020:257, 75. un 76. punkts; C-384/05, ECLI:EU:C:2007:21, 32.–35. punkts; C-284/21 P, ECLI:EU:C:2023:58, 90.–94. punkts; taču arī T-184/97, ECLI:EU:T:2000:217, 56. punkts.

17 Skat. attiecīgi: Bouveresse A., op. cit., 65.–66. lpp. un Lefèvre S., op. cit., 347. lpp.

18 Spriedums, 9/56, ECLI:EU:C:1958:7.

19 Spriedums, C-270/12, ECLI:EU:C:2014:18, 41. un 50. punkts (fr. val.).

20 Danwitz T., op. cit., 362. lpp., it īpaši 305. vēre; Wendel M., op. cit., 46. lpp. Skat., piem., arī terminoloģijas lietojumu ģenerāladvokātes J. Kokotes secinājumos C-723/17, ECLI:EU:C:2019:168, 37.–50. punkts (oriģinālvalodā).

21 Tāpēc jēdziens “discretion” Savienības tiesībās nav ekvivalents rīcības brīvībai Vācijas tiesību izpratnē. Skat., piem.: Zilioli C. Standard of Review of central bank decisions. In: Building bridges: central banking law in an interconnected world. ECB, 2019, 24. lpp. Sal. ar Senāta spriedumu SKA-53/2013, 8. punkts.



*discretion* (rīcībpolitikas diskrecionāras pilnvaras) un *technical discretion* (tehniskas diskrecionāras pilnvaras).<sup>22</sup>

Iepriekš minētais atklāj grūtības Savienības autonomajās tiesībās franču valodā lietotos jēdzienus atveidot ar dalībvalstu juridiskajiem terminiem. Tāpēc atsevišķi autori nacionālajām tiesībām pielāgotu atveidi EST dokumentu tulkojumos ir apšaubījuši un ierosinājuši to aizstāt ar franču valodai atbilstošu avotorientētu pieeju, kuras centrā būtu vārds “vērtējums”. Viņu ieskatā, šāda pieeja ļautu distancēties no dalībvalstu līmenī pastāvošajām doktrinārajām debatēm, izvairīties no dalībvalstu tiesību nianšu netiešas ieviešanas Savienības tiesību aktu tulkojumos un precīzi atveidot pašas EST veidoto autonomo Savienības tiesību dogmatiku.<sup>23</sup>

## 2.2. Kontroles elementi un intensitāte

EST vienlaikus apvieno gan konstitucionālas, gan administratīvas tiesas funkcijas. Tāpēc dalījums starp Savienības konstitucionālajām un administratīvajām tiesībām procesuāli ir mazāk ass, nekā tas ir dalībvalstu tiesībās. Neatkarīgi no Savienības akta veida, tā autora vai akta pamatā esošās normas strukturālās uzbūves attiecībā uz to vērsta atcelšanas prasība ir jābalsta uz kādu no Līguma par Eiropas Savienības darbību (turpmāk – LESD) 263. panta otrajā daļā uzskaitītajiem pamatiem, proti, iestādes kompetences trūkumu, būtisku procedūras noteikumu pārkāpumu, Līgumu vai jebkuru ar to piemērošanu saistītu tiesību normu pārkāpumu vai pilnvaru nepareizu izmantošanu.

Veids, kādā ir strukturēta Savienības iestāžu lēmumu pārbaude tiesā, atspoguļo no Līgumā par Eiropas Savienību (turpmāk – LES) 13. panta 2. punkta izrietošo institucionālā līdzsvara principu un LES 19. panta 1. pantā EST uzticēto uzdevumu nodrošināt tiesiskumu Līgumu interpretēšanā un piemērošanā.<sup>24</sup> Tādējādi uz LESD 263. panta pamata veiktā pārbaude ir tiesiskuma pārbaude un neietver ārpus tiesiskuma mērauklām esošu akta lietderības pārbaudi.<sup>25</sup> LESD 263. pantu papildina LESD 261. pantā sniegtā iespēja ar regulām piešķirt EST neierobežotu jurisdikciju attiecībā uz tajās paredzētajām sankcijām. Kā atzīts judikatūrā, šādi strukturēta pārbaude sankciju gadījumā atbilst no Eiropas Savienības Pamattiesību hartas (turpmāk – Harta) 47. panta izrietošajām tiesībām uz efektīvu tiesību aizsardzību tiesā.<sup>26</sup>

Pirmie divi no LESD 263. panta otrajā daļā minētajiem pamatiem attiecas uz tā saukto akta “ārējo tiesiskumu”.<sup>27</sup> Īpaša nozīme ir LESD 296. pantā nostiprinātajam pienākumam norādīt pamatojumu. Tam ir jābūt pietiekamam, lai EST varētu pārbaudīt akta tiesiskumu.<sup>28</sup>

Savukārt pēdējie divi minētie pamati attiecas uz tā saukto “iekšējo tiesiskumu”. Pilnvaru nepareiza izmantošana (*détournement de pouvoir*)<sup>29</sup> ir no Francijas tiesībām pārņemts koncepts, kura centrā ir aplēpšanas vai apiešanas ideja.<sup>30</sup> Proti, par pilnvaru nepareizu izmantošanu runa ir tad, ja Savienības iestādes akts ir pieņemts vienīgi vai galvenokārt, lai sasniegtu citus mērķus, nevis tos, kuru sasniegšanai attiecīgās pilnvaras tikušas piešķirtas, vai arī lai izvairītos no procedūras, kura Līgumos ir paredzēta attiecīgajiem lietās apstākļiem. Tā ir konstatējama, pamatojoties uz objektīvām, atbilstīgām un saskaņīgām pazīmēm.<sup>31</sup> Pilnvaru nepareiza izmantošana tiek konstatēta reti, tāpēc praksē šim pamatam ir ierobežota nozīme.<sup>32</sup>

Ar Savienības tiesībām nav iedibināta vienota visās dalībvalstīs saskaņota iestādei atstātu lēmumpieņemšanas pilnvaru dogmatika, bet gan galveno izaicinājumu veido nepieciešamība nodrošināt Savienības autonomās tiesību sistēmas pareizu mijiedarbību ar dažādajām dalībvalstu tiesību sistēmām, bet to savukārt apgrūtina tajās pastāvošās ievērojamās atšķirības.

Iestādei atzītas “diskrecionāras pilnvaras”, “vērtējuma pilnvaras” vai “vērtējuma telpa” tiek sasaistītas ar LESD 263. panta otrajā daļā minētā trešā atcelšanas pamata samazinātu pārbaudes striktumu.<sup>33</sup> Šādā gadījumā EST pārbaude var tikt reducēta līdz jautājumam, vai nav pieļauta acīmredzama kļūda (vērtējumā). Šādas pārbaudes saknes Savienības primārajās tiesībās ir atrodamas jau Parīzes līguma 33. panta otrajā teikumā, kas vēlākajos Līgumos šādā

22 ECLI:EU:C:2022:844, 47.–53. punkts.

23 Mulders L. Translation at the Court of Justice of the European Communities. In: Prechal S., van Roermund B. The Coherence of EU Law: The Search for Unity in Divergent Concepts, 2008, 58. lpp.; plašāk par vienota autonomu Savienības terminu korpusa priekšrocībām: Jääskinen N. Back to the Begriffshimmel? A Plea for an Analytical Perspective on European Law, *ibid.*, 461.–462. lpp.

24 Lenaerts K. Proportionality as a matrix principle promoting the effectiveness of EU law and the legitimacy of EU action. ECB Legal Conference, 2021, 6. lpp.

25 Lenaerts K., Maselis I., Gutman K. EU Procedural Law. OUP, 2015, 7.145. rindk.

26 Spriedums, C-389/10 P, ECLI:EU:C:2011:810, 133. punkts.

27 Lenaerts K., *op. cit.* 26, 7.146. rindk.

28 *Ibid.*, 7.170. rindk.

29 Jau Parīzes līguma vācu tulkojumā atveidots kā *Ermessensmissbrauch*.

30 Dörr O., *op. cit.*, 68. lpp.

31 Skat., spriedums, C-146/13, ECLI:EU:C:2015:298, 56. punkts.

32 Dörr O., *op. cit.*, 68. lpp.

33 Molinier J. Le contrôle juridictionnel et ses limites: à propos du pouvoir discrétionnaire des institutions communautaires. In: De la communauté de droit à l'union de droit. L.G.D.J., 2002, 80. lpp

formulējumā gan vairs nav ticis pārņemts.<sup>34</sup> Acīmredzama kļūda vērtējumā kā pārbaudes elements var tikt attiecināts uz iestādes veiktajiem faktu vērtējumiem un izvēlēm gan saistībā ar tai atstātām lēmumpieņemšanas pilnvarām, kas izriet no tiesiskā sastāva, gan tiesisko seku daļas.<sup>35</sup> Pārbaudes intensitātes augšējā robeža tiek pārkāpta ar *ex novo* vērtējumiem, kuru rezultātā tiesa aizstāj iestādes apsvērumus ar saviem.<sup>36</sup> Papildus acīmredzamai kļūdai bieži atsevišķi tiek izdalīts jautājums, vai iestāde nav acīmredzami pārkāpusi savu “vērtējuma pilnvaru” robežas.<sup>37</sup>

Iestādes izmantotās tiesību normu interpretācijas pārbaude nav ierobežota.<sup>38</sup> Savukārt atsevišķos gadījumos Tiesa ir atzinusi, ka “vērtējuma pilnvaras” attiecas ne vien uz veicamā pasākuma veidu un saturu, bet zināmā mērā arī uz tā pamatā esošo faktu konstatējumiem.<sup>39</sup> Citos gadījumos – it īpaši individuālu lēmumu gadījumā – faktu konstatējumiem tiek piemērotas stigras prasības.<sup>40</sup>

Kopumā LESD 263. panta otrās daļas kontekstā tiek runāts par pārbaudes intensitātes spektru. Kā pārbaudes intensitāti ietekmējoši faktori tiek minēti konkrētā tiesību joma,<sup>41</sup> iestādes pilnvaru politiskais vai administratīvais raksturs,<sup>42</sup> kā arī akta ietekme uz indivīda tiesībām.<sup>43</sup>

### 3. Savienības tiesību decentralizētā īstenošana

No LES 5. pantā nostiprinātā kompetences piešķiršanas principa kopsakarā ar LESD 291. panta 1. punktu izriet dalībvalstu procesuālās autonomijas princips. Tas nozīmē, ka, ciktāl attiecīgajā jautājumā nav Savienības tiesiskā regulējuma, katras dalībvalsts tiesību sistēmā ir jānosaka kompetentās tiesas un jāparedz procesuālie noteikumi, kuri piemērojami tiesību aizsardzības līdzekļiem, kas paredzēti, lai aizsargātu tiesības, kuras attiecīgajām personām ir piešķirtas Savienības tiesību aktos.<sup>44</sup> Tādējādi

ar Savienības tiesībām nav iedibināta vienota visās dalībvalstīs saskaņota iestādei atstātu lēmumpieņemšanas pilnvaru dogmatika, bet gan galveno izaicinājumu veido nepieciešamība nodrošināt Savienības autonomās tiesību sistēmas pareizu mijiedarbību ar dažādajām dalībvalstu tiesību sistēmām, bet to savukārt apgrūtina tajās pastāvošās ievērojamās atšķirības.<sup>45</sup>

EST vienlaikus apvieno gan konstitucionālas, gan administratīvas tiesas funkcijas. Tāpēc dalījums starp Savienības konstitucionālajām un administratīvajām tiesībām procesuāli ir mazāk ass, nekā tas ir dalībvalstu tiesībās.

Procesuālās autonomijas robežas izriet no divām perspektīvām.<sup>46</sup> Pirmkārt, saskaņā ar *Rewe* judikatūru tie robežo no lojālas sadarbības principa izrietošais līdzvērtīguma princips un efektivitātes princips, saskaņā ar kuru Savienības tiesību aktos piešķirto tiesību izmantošanu nedrīkst padarīt neiespējamu vai pārmērīgi apgrūtināt.<sup>47</sup> Otrkārt, robežas izriet arī no indivīda tiesībām uz efektīvu tiesību aizsardzību tiesā, kuras kā vispārējs tiesību princips tika atzītas jau *Johnston* spriedumā<sup>48</sup> un pašlaik primāro tiesību līmenī ir nostiprinātas Hartas 47. pantā. Sākotnēji spriedumos par kontroles apmēru jautājums tika aplūkots no lojālas sadarbības perspektīvas, taču kopš Hartas stāšanās spēkā efektivitātes princips tiek saistīts ar tās 47. pantu.<sup>49</sup>

Vēsturiski būtisks ir spriedums *Upjohn II*.<sup>50</sup> Tajā, atbildot uz Anglijas tiesas uzdotu jautājumu, vai dalībvalsts tiesībās pastāvošais pārbaudes standarts (*Wednesbury* nesaprātīgums) atbilst direktīvas prasībām, Tiesa atzina, ka sarežģītu vērtējumu gadījumā efektivitātes princips neprasa, lai tiesai būtu pilnvaras aizstāt iestādes veikto faktu vērtējumu, un no dalībvalsts tiesas netiek prasīta stingrāka pārbaude nekā tā, ko līdzīgos gadījumos veic EST pati. Taču dalībvalsts tiesai, veicot tiesiskuma pārbaudi, ir jāvar efektīvi piemērot attiecīgās Savienības tiesību normas un principus.<sup>51</sup>

34 Molinier J., op. cit., 80. lpp.

35 Wendel M., op. cit., 47. lpp. Skat., piem., spriedumus, C-389/21 P, ECLI:EU:C:2023:368, 17. un 89. punkts, un C-148/19 P, ECLI:EU:C:2020:354, 44.–57. punkts.

36 C-389/21 P, ECLI:EU:C:2023:368, 71. un 72. punkts.

37 Sākot no sprieduma 55/75, ECLI:EU:C:1976:8, 8. punkts. Atsevišķi autori ir apšaubījuši tā patstāvīgo vērtību. Skat. Molinier J., op. cit., 91. lpp., un ģenerālvokāta F. Ležē secinājumus, C-40/03 P, ECLI:EU:C:2005:93, 16. vēre. Sīki par acīmredzamas kļūdas izpausmēm: Bouveresse A., op. cit., 314.–346. lpp.

38 Bay Larsen L. Legal bridges over troubled waters? Standard of review of European Central Bank decisions by the EU Courts. ECB Legal Conference, 2019, 48. lpp.; ģenerālvokāta N. Emiliu secinājumi, C-389/21 P, ECLI:EU:C:2022:844, 43. punkts.

39 Ibid. Skat., piem., C-110/97, ECLI:EU:C:2001:620, 92. punkts. Detalizēti: Bouveresse A., op. cit., 334.–336. lpp.

40 Skat. piem., C-389/21 P, ECLI:EU:C:2023:368, 55.–56. punkts.

41 Craig P. EU Administrative Law. OUP, 2012, 409. lpp.

42 Ģenerālvokāta F. Ležē secinājumi, C-40/03 P, ECLI:EU:C:2005:93, 45.–46. punkts.

43 Bay Larsen L., op. cit., 49. lpp.

44 Spriedums 33/76, ECLI:EU:C:1976:188, 5. punkts.

45 Šajā ziņā skat. Wendel M., op. cit., 53. lpp.

46 Wendel M., op. cit., 400.–407. lpp.

47 33/76, ECLI:EU:C:1976:188, 5. punkts

48 222/84, ECLI:EU:C:1986:206, 20. punkts.

49 Piem., spriedums, C-71/14, ECLI:EU:C:2015:656, 52. punkts.

50 C-120/97, ECLI:EU:C:1999:14.

51 Ibid., 33–36. punkts. Šajā ziņā arī spriedumi, C-211/03, C-299/03 un C-316/03 līdz C-318/03, ECLI:EU:C:2005:370, 75.–78. punkts, un C-55/06, ECLI:EU:C:2008:244, 170. punkts.

Kopš minētā sprieduma norisinājušies strauja Savienības tiesību attīstība. Ar Lisabonas līgumu ir vēl vairāk nostiprināta Eiropas Parlamenta loma likumdošanas procesā, un spēkā stājušies Harta. Savienības tiesības ir aizvien ciešāk savijušās ar dalībvalstu tiesībām, un tiešās un netiešās īstenošanas kategorijas ir papildinājušas tādas uz vertikālu un horizontālu sadarbību vērstas mijiedarbības formas kā salikti administratīvi procesi un transnacionāli administratīvi akti. Šīs pieaugošās sarežģītības atainošanai tiesībzinātnē ir nostiprinājies Eiropas pārvaldes apvienības (*Verwaltungsverbund*) koncepts.<sup>52</sup> Šo pārmaiņu kontekstā interesanti ir vairāki neseni spriedumi.

Spriedums *Koushkaki*<sup>53</sup> par Savienības Vīzu kodeksu ir interesants saistībā ar iestādes lēmumpieņemšanas telpas pamatošanu. Tajā EST – atšķirībā no bieži lakoniski formulētajām funkcionāla rakstura norādēm tiešās īstenošanas lietās – detalizēti analizēja Vīzu kodeksa normas, lai pamatotu likumdevēja gribu atstāt vērtējuma telpu dalībvalstu iestādēm attiecībā uz to, vai ir izpildījies kāds no vīzas atteikuma pamatiem.<sup>54</sup> Šajā kontekstā nozīme bija arī Šengenas vīzas transnacionālajam raksturam.<sup>55</sup> Šis spriedums atklāj, kā no Savienības tiesību akta izrietošā lēmumpieņemšanas telpa var modificēt nacionālo tiesību dogmatiku – proti, pamatojoties uz Savienības likumdevēja nodomu novērtējuma brīvība var tikt atzīta situācijā, kurā saskaņā ar dalībvalsts dogmatiku tāda nepastāvētu.<sup>56</sup> Tas ir arī tā sauktās “diagonālās iejaukšanās” piemērs, proti, Savienības tiesību akts tieši regulē attiecības starp dalībvalstu izpildvaru un tiesu varu.<sup>57</sup> Visbeidzot, *Koushkaki* spriedums izgaismo arī Savienības un dalībvalstu līmeņu mijiedarbības radītās terminoloģiskās problēmas – ciktāl ar tiesvedības valodā lietoto jēdzienu “novērtējuma brīvība” Vācijas dogmatika tiek pārņemta Savienības tiesībās. Vācijas Federālā administratīvā tiesa to izprot kā norādi uz nespecifisku “iestādes lēmumpieņemšanas telpu” un pēc tās konstatēšanas Savienības līmenī to iekļauj nacionālajā dogmatiskajā sistēmā.<sup>58</sup> Šāda pieeja tikusi atbalstīta arī Vācijas tiesībzinātnē.<sup>59</sup>

Spriedumā *Fahimian* saistībā ar Direktīvu 2004/114/EK par trešo valstu valstspiederīgo uzņemšanas nosacījumiem EST attiecībā uz pārbaudes apmēra jautājumu – bez atsaucē uz procesuālo autonomiju – pārbaudi par faktu vērtējumu aprobežoja ar acīmredzamu kļūdu un vienlaikus norādīja uz procesuālām garantijām, kuru

ievērošana dalībvalsts tiesai ir jānodrošina.<sup>60</sup> No iestādei atstātu lēmumpieņemšanas pilnvaru dogmatikas viedokļa interesants ir apstāklis, ka, runājot par normstrukturālu situāciju, kurā Vācijas tiesībās runa ir par novērtējumu brīvību, EST procesuālo garantiju ziņā atsaucās arī uz spriedumiem, kuros attiecīgā iestādes lēmumpieņemšanas telpa neizriet no tiesiskā sastāva pazīmes.<sup>61</sup> Jautājumā par kontroles intensitāti EST uz *Faminian* – gan atšķirīgos formulējumos – ir atsaukusies vēl divos nesenos spriedumos.<sup>62</sup>

Visbeidzot, Hartā aizsargāto tiesību nozīme ir redzama arī spriedumā *Craeynest*<sup>63</sup> saistībā ar Direktīvu 2008/50/EK par gaisa kvalitāti. Šajā spriedumā EST pārbaudi par to, vai iestādes “vērtējuma pilnvaru” robežas nav pārsniegtas, vairs neaprobežo ar acīmredzamu kļūdu.<sup>64</sup> Šķiet, ka striktākais standarts saistāms ar apstākli, ka minētā direktīva konkretizē no LES 3. panta 3. punkta un LESD 191. panta 1. un 2. punkta izrietošos Savienības pienākumus nodrošināt vides aizsardzību un sabiedrības veselību.<sup>65</sup> EST gan atšķirībā no ģenerāladvokātes šajā ziņā tieši neatsaucās uz pamattiesību aizsardzības pienākumiem, kuri izriet no Hartas 2. panta 1. punktā aizsargātajām tiesībām uz dzīvību un tās 37. pantā noteikto vides aizsardzības pienākumu,<sup>66</sup> taču kopumā risinājums sasaucas ar pieeju kontroles intensitāti palielināt atkarībā no akta ietekmes uz indivīda tiesībām.<sup>67</sup>

## Noslēgums

Savienības un dalībvalstu administratīvo tiesību sistēmas iestādes aktu pārbaudes jomā nav viendabīgas, bet vienlaikus ir attīstībā esošas. Šajā ziņā plurālistiska vairākliemeņu sistēma var kalpot par savstarpējās bagātināšanās avotu. No vienas puses, dalībvalstu tiesību sistēmās notiekošās juridiskās diskusijas caur EST kā Eiropas dažādo juridisko kultūru saskares punktu ietilpst Savienības autonomajā līmenī, no otras puses, Savienības tiesību decentralizētās īstenošanas process veido atgriezenisku saiti ar dalībvalstu tiesībām. Tā kā Savienības un dalībvalstu administratīvo tiesību sistēmas ir aizvien ciešākā sazobē, judikatūras attīstība šajā jomā noteikti turpināsies. ■

52 Skat.: Ruffert M. § 94, *Europäisierung des Verwaltungsrechts*. In: *Handbuch Ius Publicum Europaeum*, Band V. Bogdany/Cassese/Huber (red.), C.F. Müller, 2014, 8.–15. rindk.

53 Spriedums, C-84/12, ECLI:EU:C:2013:862.

54 *Ibid.*, 56.–63. punkts. Skat.: Wendel M., *op. cit.*, 54. lpp.

55 *Ibid.*, 59. punkts.

56 ECLI:DE:BVerwG:2015:170915U1C37.14.0, 20. punkts.

57 Wendel M., *op. cit.*, 89. lpp.

58 ECLI:DE:BVerwG:2015:170915U1C37.14.0, 19. punkts.

59 Wendel M., *op. cit.*, 55. lpp.

60 Spriedums, C-544/15, ECLI:EU:C:2017:255, 45.–46. punkts.

61 Spriedumi, C-379/08 un C-380/08, ECLI:EU:C:2010:127, un C-62/14, ECLI:EU:C:2015:400. Šādi: Rbib A. *Beurteilungsspielräume im Europäischen Verwaltungsrecht*. Duncker & Humblot, 2023, 79.–87. lpp., ar piebildi, ka C-62/14 normstrukturālais novietojums nav viennozīmīgs.

62 Spriedumi, C-89/17, ECLI:EU:C:2018:570, 51. punkts, un C-225/19 un C-226/19, ECLI:EU:C:2020:951, 48.–49. punkts.

63 C-723/17, ECLI:EU:C:2019:533.

64 *Ibid.*, 53. punkts. Sal. ar spriedumu, C-120/97, ECLI:EU:C:1999:14, 34. punkts.

65 *Ibid.*, 33. punkts.

66 Secinājumi, C-723/17, ECLI:EU:C:2019:168, 53. punkts.

67 Skat. *ibid.*, 47. punktu un tajā citēto judikatūru.



LL.M. (Rīgas Juridiskā augstskola un Kopenhāģenas biznesa skola),  
Mg. iur. **Anita Zikmane**

## Pamattiesību hartas normu interpretācijas un piemērošanas metode tiešo prasību un prejudiciālo nolēmumu spriedumos

2022. gadā tika izdots “Eiropas Savienības tiesas interpretācijas metodes” tulkojums latviešu valodā.<sup>1</sup> Šis grāmatas būtisku daļu veido Eiropas Savienības Tiesas<sup>2</sup> atziņas par Eiropas Savienības Pamattiesību hartas (turpmāk – Pamattiesību hartas) piemērošanu. Tomēr kopš šī atziņu sākotnējā apkopojuma 2018. gadā Eiropas Savienības Tiesa ir attīstījusi savu judikatūru Pamattiesību hartas interpretācijā un piemērošanā, tāpēc cerams, ka lasītājam būs noderīgi pievērst uzmanību šī laika aktualitātēm – gan nevis konkrētu pamattiesību satura veidā, bet aplūkojot Eiropas Savienības Tiesas argumentāciju šī satura konkretizācijā un pamattiesības ierobežojuma pieļaujamības pārbaudē.

Pamattiesību hartas normu satura konkretizēšanai nav universāls metodes modelis. To konkretizācijā jāvadās no saturā līdzvērtīgu citu starptautisko tiesību instrumentu normu satura, respektējot Eiropas Savienības tiesību autonomiju.

Iesākumā jāatgādina divas aksiomas par Pamattiesību hartas interpretāciju un piemērošanu. Tās papildinātas ar jautājumiem, kuri zināmā mērā noteiks arī šī raksta tvērumu. Pamattiesību hartas piemērošana attiecas tikai

uz Eiropas Savienības tiesību piemērošanu. Vai Eiropas Savienības tiesību kopa ir viennozīmīgi skaidra? Eiropas Savienības Tiesas kompetencē ir Pamattiesību hartas normu vienota interpretēšana Eiropas Savienības tiesību telpā. Vai Tiesas un Vispārējās tiesas spriedumos atrodamā Pamattiesību normu piemērošanas un interpretācijas piemēri ļauj nacionālajai tiesai uzskatīt, ka Pamattiesību hartas pareiza interpretācija ir tik acīmredzama, ka nerada nekādas pamatotas šaubas?<sup>3</sup>

Ņemot vērā, ka Pamattiesību hartas normas tiek interpretētas un piemērotas gan prejudiciālo nolēmumu procedūrā, kas vērsta uz vienotas tiesu prakses nodrošināšanu dalībvalstu tiesās, gan arī tiešajās prasībās, kuras izskata Eiropas Savienības Tiesa, šim rakstam izraudzītajos piemēros<sup>4</sup> tiks izmantotas gan Tiesas, gan Vispārējās tiesas spriedumu atziņas.

### Kādas īpatnības jāievēro Pamattiesību hartas interpretācijā un piemērošanā

Pirmkārt, Eiropas Savienības Tiesas spriedumi ir primārs avots Pamattiesību hartas normu satura konkretizācijā. To pamato tai Līgumā par Eiropas Savienību noteiktais pienākums nodrošināt, ka tiek ievērots tiesiskums Līgumu interpretēšanā un piemērošanā,<sup>5</sup> ko konkretizē Līgu-

1 Lenārtss K., Gutjeress-Fonss H.A. Eiropas Savienības tiesas interpretācijas metodes. TNA, 2022.

2 Šajā rakstā terminoloģijas lietošanā autore vadījiesies no Līguma par Eiropas Savienību 19. panta pirmās daļas, kas noteik, ka Eiropas Savienības Tiesas sastāvā ir Tiesa, Vispārējā tiesa un specializētās tiesas.

3 Tiesas 2021. gada 6. oktobra spriedums lietā Consorzio Italian Management un Catania Multiservizi, C-561/19, ECLI:EU:C:2021:799, 39. punkts.

4 Eiropas Savienības Tiesas spriedumi izvēlēti pēc iespējas jaunāki, priekšroku dodot paplašinātā tiesas sastāvā izskatītām lietām, kurās ir pabeigusi tiesvedība, kā arī subjektīvi vērtējot to aktualitāti un nozīmi publikācijas lasītājam.

5 Līguma par Eiropas Savienību 19. panta pirmā daļa.



mā par Eiropas Savienības darbību (turpmāk – LESD) detalizētā tās kompetence.<sup>6</sup> Otrkārt, Eiropas Savienības Tiesas aktīvisms faktiski prasa dinamisku analīzi, atturoties no hipotētiskiem, patstāvīgi izdarītiem secinājumiem.

Ņemot vērā, ka Eiropas Savienības tiesību interpretācija un piemērošana ir arī Eiropas Savienības dalībvalstu tiesu uzdevums,<sup>7</sup> tad šī pienākuma – nodrošināt tiesiskumu Eiropas Savienības tiesību telpā – izpildei tiesām jārikojas pēc vienotas metodes.

Nepievēršoties Pamattiesību hartas tapšanas vēsturei, tomēr atzīmējams, ka Pamattiesību hartas projektu sagatavoja speciāls Konvents,<sup>8</sup> kura prezidijs izstrādāja arī paskaidrojumus attiecībā uz Pamattiesību hartu.<sup>9</sup> Šo dokumentu, lai arī tam nav saistošs raksturs, Eiropas Savienības Tiesa izmanto kā avotu Pamattiesību hartas normu satura noskaidrošanai. Lielajā skaitā gadījumu paskaidrojumi izmantoti, lai aizstātu patstāvīgi veicamu Pamattiesību hartas normas un Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas (turpmāk – ECPAK)<sup>10</sup> normas salīdzināšanu. Attīstoties Pamattiesību hartas normu autonomai konkretizācijai Eiropas tiesību telpā, sākotnēji pievienotie paskaidrojumi kļūs neaktuāli un to izmantošana bez skrupulozas Tiesas aktuālo atziņu pārbaudes var kaitēt tiesību vienotai izpratnei.

Pamattiesību hartas normu satura konkretizēšanas metodes jautājumā Eiropas Savienības Tiesas spriedumu argumentācijas detalizācija nav konsekventa. Aplūkotie piemēri būs noderīgi, lai sistematizētu zināšanas par Eiropas Savienības Tiesas izmantotajām metodēm.

## Pamattiesību hartas 47. pants

Pamattiesību hartas 47. pants (tiesībām uz efektīvu tiesību aizsardzību un taisnīgu tiesu) ir Eiropas Savienības tiesību efektīvas izmantošanas mugurkauls. Turklāt šī norma un tās konkretizācija nolēmumos labi ilustrē Pamattiesību hartas būtību.

6 Līguma par Eiropas Savienības darbību 5. iedaļā uzskaitītie tiesvedību veidi Eiropas Savienības Tiesā.

7 Līguma par Eiropas Savienību 19. panta pirmā daļa, kā tā interpretēta Tiesas spriedumos, piemēram, skat. 2018. gada 27. februāra sprieduma lietā *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117 32.–34. punktu: “LES 19. pants, kurā konkretizē LES 2. pantā apstiprinātā tiesiskuma vērtību, uztic pienākumu nodrošināt tiesas kontroli Savienības tiesību sistēmā ne tikai Tiesai, bet arī valstu tiesām. [...] Šīs tiesas sadarbībā ar Tiesu šādi pilda tām kopīgi uzticētu uzdevumu, lai nodrošinātu, ka Līgumu interpretēšanā un piemērošanā tiek ievērots tiesiskums. [...] Tādējādi dalībvalstīm īpaši saskaņā ar LES 4. panta 3. punkta pirmajā daļā minēto lojālas sadarbības principu ir jānodrošina to attiecīgajā teritorijā Savienības tiesību piemērošana un ievērošana.”

8 Detalizēta informācija par Pamattiesību hartas sagatavošanas vēsturi pieejama: [https://www.europarl.europa.eu/charter/default\\_fr.htm](https://www.europarl.europa.eu/charter/default_fr.htm) [aplūkots 20.03.2024.], kā arī: Steiert M., Coghlan N. The Charter of Fundamental Rights of the European Union: the ‘travaux préparatoires’ and selected documents. Pieejams: <https://hdl.handle.net/1814/68959> [aplūkots 20.03.2024.].

9 Pieejami: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2007:303:FULL> [aplūkoti 20.03.2024.].

10 Šajā rakstā tiks lietotas Eiropas Savienības Tiesas spriedumos lietotais saīsinājums.

Principā ir atzīts, ka Pamattiesību hartas 47. panta norma atbilst attiecīgajai ECPAK ietvertai normai, un tādā gadījumā tās satura noskaidrošanā Eiropas Savienības Tiesas spriedums ietver Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūras apskatu.

Spriedums lietā *DEB*<sup>11</sup> detalizēti atklāj Tiesas domāšanu, sagaidot Pamattiesību hartas ienākšanu Eiropas Savienības tiesību telpā.<sup>12</sup> Īsumā: ja Pamattiesību hartas norma atbilst ECPAK normai,<sup>13</sup> tad šajās normās ietverto tiesību nozīmei un apjomam atskaites punkts būs ECPAK noteiktās tiesības, kā tās interpretētas Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūrā. Savukārt interpretēt konkrēto tiesību normu nepieciešams kontekstā, ņemot vērā arī citus Eiropas Savienības un dalībvalstu tiesību aktus. Tādējādi tiek īstenots pašā Pamattiesību hartā (52. panta trešā daļa) ietverts deleģējums Eiropas Savienības tiesībās paredzēt plašāku aizsardzību.

Tiesību normu piemērotājiem varētu būt noderīgi, ka šajā lietā, lemjot, vai juridiskām personām Pamattiesību hartas 47. pants piešķir tiesības uz atbrīvojumu no iepriekšējās tiesāšanās izdevumu samaksas un/vai advokāta piedalīšanos, Tiesa secināja, ka vispārīgi tiesības lūgt šādu atbalstu juridiskām personām ir piešķirtas, bet to īstenošanas apjoms tomēr konkretizējams katrā individuālā lietā nacionālajā tiesā, ievērojot Tiesas definētos vērtēšanas principus. Tā valsts tiesa attiecībā uz piekļuvi tiesai var ņemt vērā strīdus priekšmetu, prasītāja saprātīgas izredzes panākt labvēlīgu rezultātu, ietekmes uz to smagumu, piemērojamo tiesību un procedūras sarežģītību, kā arī prasītāja spējas efektīvi aizstāvēt savas tiesības, tai skaitā tiesvedības nozīmi, savukārt attiecībā uz juridiskās personas individuālo situāciju arī tās formu, darbības mērķi (peļņas gūšanu), dalībnieku vai akcionāru finansiālās iespējas.

Vispārējā tiesa, atsaucoties uz šo spriedumu lietā *DEB*, spriedumā lietā *Ben Ali/Padome* norādījusi, ka Vispārējās tiesas reglamenta noteikumi par juridisko palīdzību ir jāinterpretē no Pamattiesību hartas 47. panta skatpunkta, kura trešajā daļā ir tieši paredzēta tādas palīdzības piešķiršana gadījumā, kad tā ir nepieciešama, lai nodrošinātu iespējas vērsties tiesā efektīvatīti. It īpaši ir jānodrošina, lai šo noteikumu interpretēšanas rezultātā nenotiktu nesamērīga iespēju vērsties tiesā ierobežošana, kas ietekmē šo tiesību būtību.<sup>14</sup> Spriedumā vispārīgi no-

11 Tiesas 2010. gada 22. decembra spriedums lietā *DEB*, C-279/09, ECLI:EU:C:2010:811.

12 Cits absolūti nepieciešams spriedums Pamattiesību hartas vietas un lomas izpratnei ir 2013. gada 7. maija spriedums lietā *Åkerberg Fransson*, C-617/10, ECLI:EU:C:2013:105. Bez šādu hrestomātisku spriedumu apgūšanas faktiski nav iespējama Pamattiesību hartas integrēšana aktuālajā tiesību sistēmā.

13 Pamattiesību hartas normu un ECPAK normu salīdzinājums atrodams Pamattiesību aģentūras izdevumā “Eiropas Savienības Pamattiesību hartas piemērošana tiesību aktu izstrādes un politikas veidošanas procesā valstu līmenī” 27. lpp. Izdevums latviešu valodā pieejams: [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2018-charter-guidance\\_lv.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-charter-guidance_lv.pdf) [aplūkots 20.03.2024.].

14 Vispārējās tiesas 2020. gada 28. oktobra spriedums lietā *Ben Ali/Padome*, T-151/18, ECLI:EU:T:2020:514, 46. punkts.

rādīts, ka Vispārējā tiesa raugās no Pamattiesību hartas normas viedokļa,<sup>15</sup> normas tvēruma noskaidrošanu detalizētāk neatklājot.

Vēl viens piemērs par Pamattiesību hartas 47. panta satura noskaidrošanu lietā *Casino, Guichard-Perrachon un Achats Marchandises Casino/Komisija*,<sup>16</sup> kurā tiesāš prasības procesā prasītāja lūdza atcelt Komisijas lēmumu par pārbaudes veikšanas norisi prasītājas uzņēmumā un tās tieši vai netieši kontrolētajās sabiedrībās. Vispārējās tiesas spriedumā<sup>17</sup> Pamattiesību hartas 47. panta satura noskaidrošanai tiek izmantots tikai Pamattiesību hartas 52. panta trešās daļas pirmais teikums, kurā Pamattiesību harta pielīdzināta ECPAK tvērumam. Vispārējā tiesa neveic pārbaudi un tātad pat nepieļauj, ka Eiropas Savienības tiesībās varētu būt paredzēta plašāka aizsardzība. Šādu interpretācijas metodi akceptē Tiesa,<sup>18</sup> faktiski vairs nepievēršoties iespējamās Eiropas Savienības tiesību aktu un Eiropas Savienības Tiesas autonomijas jautājumam.<sup>19</sup>

Uzmanību pelnījušas arī citas Pamattiesību hartas normas, kuras salīdzinājumā ar iepriekš aplūkoto 47. pantu ir retāk interpretētas Eiropas Savienības Tiesas judikatūrā.

### Pamattiesību hartas 37. pants

Atšķirīga tiesību tvēruma konstrukcija piešķirta Pamattiesību hartas 37. pantam (vides aizsardzība). Tiesas spriedumā lietā *Associazione Italia Nostra Onlus*,<sup>20</sup> atsaucoties tikai uz paskaidrojumiem attiecībā uz Pamattiesību hartu, lakoniski norādīts, ka šis pants atbilst Pamattiesību hartas 52. panta otrajā daļā norādītajam, proti, tādām Pamattiesību hartā atzītām tiesībām, kas ir paredzētas Līgumos. Šādā gadījumā tās izmanto saskaņā ar šajos Līgumos noteiktajiem nosacījumiem un ierobežojumiem.<sup>21</sup> Nekonstatējot neatbilstību Līgumu normām, Tiesa norāda, ka nebūs atklājams kas tāds, kas varētu ietekmēt apstrīdētās normas spēkā esību, ņemot vērā Pamattiesību hartas 37. pantu.<sup>22</sup>

15 Ibid., 55. punkts.

16 Tiesas 2023. gada 9. marta spriedums lietā *Casino, Guichard-Perrachon un Achats Marchandises Casino/Komisija*, C-690/20 P, ECLI:EU:C:2023:171, ar kuru izskatīta pārsūdzība (sūdzība par tiesību jautājumiem) par Vispārējās tiesas 2020. gada 5. oktobra spriedumu lietā T-249/17, ECLI:EU:T:2020:458.

17 Skat. Vispārējās tiesas 2020. gada 5. oktobra spriedumu lietā *Casino, Guichard-Perrachon un Achats Marchandises Casino/Komisija*, T-249/17, ECLI:EU:T:2020:458, jo īpaši 46.–49. punktu.

18 Skat. Tiesas 2023. gada 9. marta sprieduma lietā *Casino, Guichard-Perrachon un Achats Marchandises Casino/Komisija*, C-690/20 P, ECLI:EU:C:2023:171, 32.–35. punktu.

19 Sal. skat. Tiesas 2018. gada 26. septembra sprieduma lietā *Belastingdienst/Toeslagen* (Apelācijas sūdzības apturošā iedarbība, C-175/17, ECLI:EU:C:2018:776, 35. punktu.

20 Tiesas 2016. gada 21. decembra spriedums lietā *Associazione Italia Nostra Onlus*, C-444/15, ECLI:EU:C:2016:978.

21 Ibid., 62. pants.

22 Ibid., skat. 63. punktu.

Tiesāš prasības lietā *Austrija/Komisija*,<sup>23</sup> kurā apstrīdēts Komisijas lēmums atzīt par saderīgu ar iepriekšējo tirgu Apvienotās Karalistes sniegto kredītgarantiju atomelektrostacijai, Tiesa norāda, ka Pamattiesību hartas 37. pantā, kā arī LESD 11. pantā un 194. panta 1. punktā izteiktā prasība saglabāt un uzlabot vidi [...] ir piemērojamā kodolenerģētikas nozarē.<sup>24</sup> Arī šajā lietā nav pārskatāmi atklāta Pamattiesību hartas 37. panta konkretizācijas un piemērošanas metode. No minētā sprieduma punkta varētu izdarīt secinājumu, ka šī Pamattiesību hartas norma īsti nav pamattiesība, bet Eiropas Savienības darbības pamatā esošo līgumu atspulgs. Līdzīgs secinājums izdarāms arī no spriedumiem lietās *One Voice un Ligue pour la protection des oiseaux*<sup>25</sup> un *Polija/Parlaments un Padome*.<sup>26</sup>

### Pamattiesību hartas 7. pants

Izmantojot iepriekš minēto lietu *Casino, Guichard-Perrachon un Achats Marchandises Casino/Komisija*,<sup>27</sup> gūstams ieskats Pamattiesību hartas 7. panta (privātās un ģimenes dzīves neaizskaramība) piemērošanā. Minētā Pamattiesību hartas norma tika analizēta, lai izvērtētu lūgumu konstatēt, ka Komisija, īstenojot savu kompetenci konkurences tiesību jomā, nav ievērojusi tiesības uz domicila neaizskaramību.

Ņemot vērā, ka Eiropas Savienības tiesību interpretācija un piemērošana ir arī Eiropas Savienības dalībvalstu tiesu uzdevums, tad šī pienākuma – nodrošināt tiesiskumu Eiropas Savienības tiesību telpā – izpildei tiesām jārikojas pēc vienotas metodes.

Šajā jautājumā Vispārējā tiesa<sup>28</sup> kodolīgi norādīja uz salīdzināšanai izmantojamo ECPAK 8. pantu un Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūrā atklāto tā būtību, nekonkretizējot, kāds tiek veidots Pamattiesību hartas 7. panta

23 Tiesas 2020. gada 22. septembra spriedums lietā *Austrija/Komisija*, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742.

24 Ibid., skat. 100. punktu.

25 Tiesas 2021. gada 17. marta spriedums lietā *One Voice un Ligue pour la protection des oiseaux*, C-900/19, ECLI:EU:C:2021:211, skat. jo īpaši 60., 65. punktu.

26 Tiesas 2019. gada 13. marta spriedums lietā *Polija/Parlaments un Padome*, C-128/17, ECLI:EU:C:2019:194, skat. jo īpaši 128.–131. punktu.

27 Tiesas 2023. gada 9. marta spriedums lietā *Casino, Guichard-Perrachon un Achats Marchandises Casino/Komisija*, C-690/20 P, ECLI:EU:C:2023:171, ar kuru izskatīta pārsūdzība (sūdzība par tiesību jautājumiem) par Vispārējās tiesas 2020. gada 5. oktobra spriedumu lietā T-249/17, ECLI:EU:T:2020:458.

28 Ibid., skat. 122.–127. punktu.

tvērums, attiecībā pret kuru tiks veikta Komisijas darbības kontrole konkrētajā lietā. Tomēr būtiski pievērst uzmanību, ka šajā situācijā Vispārējā tiesa norāda uz Pamattiesību hartas 52. panta pirmās daļas normu, kurā paredzēts Pamattiesību hartā atzīto tiesību un brīvību ierobežošanas pamatojums. Spriedumā ietvertā Komisijas nolēmuma un rīcības tiesiskuma analīze ļauj secināt, ka pamattiesību ierobežošanas pamatojums tiek pakārtots Eiropas Savienības tiesību sistēmai un Eiropas Savienības kā organizācijas darbības nodrošināšanai,<sup>29</sup> tikai analīzes nobeigumā vēlreiz pievēršoties Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūrai.<sup>30</sup>

Tiesa, izlemjot šajā lietā – *Casino, Guichard-Perrachon un Achats Marchandises Casino/Komisija* – iesniegto pārsūdzību, faktiski šo sprieduma daļu neanalizē, vien norādot, ka Pamattiesību hartas 7. panta iespējamais pārkāpums norādīts attiecībā uz Komisijas pārbaudes pamatojumu,<sup>31</sup> kuram savā analīzē<sup>32</sup> pievēršas attiecībā uz tā atbilstību Eiropas Savienības sekundāro tiesību aktu prasībām.

Spriedumā lietā *Landeshauptstadt Wiesbaden*<sup>33</sup> vērtēta dalībvalsts izsniegtā personas apliecības informācijas nesējā iestrādātu divu pilnīgu pirkstu nospiedumu saderība ar Pamattiesību hartas 7. un 8. pantu (personas datu aizsardzība). Pirmkārt, noderīga var būt divu Pamattiesību hartā ietvertu normu vienlaicīgas piemērošanas situācijas analīze, norādot, ka principā jebkura trešās personas izdarīta personas datu apstrāde var būt minēto tiesību normu pārkāpums,<sup>34</sup> savukārt iejaukšanās šajās pamattiesībās smagumu noteiks konkrētās situācijas raksturojums: attiecīgo personas datu [sensitīvais] raksturs, datu apstrādes raksturs un kārtība, personu skaits, kurām būs piekļuve informācijai, un piekļuves kārtība.<sup>35</sup> Otrkārt, šajā spriedumā ierobežojuma pamatojums aplūkots saistībā ar konkrēto pamattiesību funkciju sabiedrībā, secinot, ka tām var tikt noteikti ierobežojumi, ja tie iztur pamatojuma un samērīguma pārbaudi.<sup>36</sup>

## Pamattiesību hartas 11. pants

Vispārējā tiesa spriedumā lietā *RT France/Padome*,<sup>37</sup> kas interesi piesaistīja saistībā ar tajā par pamatotu atzīto Padomes lēmumu par noteiktu mediju satura pārraidīšanas

29 Ibid., skat. 132.–148. punktu.

30 Ibid., skat. 147. punktu.

31 Ibid., skat. 47., 49. punktu. Tomēr nevar izslēgt, ka pārsūdzībā bija vēl citi argumenti, kas nav skatīti – skat. sprieduma 106. punktu.

32 Ibid., skat. 81.–104. punktu.

33 Tiesas 2024. gada 21. marta spriedums lietā *Landeshauptstadt Wiesbaden*, C-61/22, ECLI:EU:C:2024:251.

34 Ibid., 70. punkts.

35 Ibid., 106. punkts.

36 Ibid., skat. 75.–76. punktu.

37 Vispārējās tiesas 2022. gada 27. jūlija spriedums lietā *RT France/Padome*, T-125/22, ECLI:EU:T:2022:483. Atzīmējams, ka Vispārējā tiesa šo lietu izskatīja virspalātas sastāvā.

pagaidu aizliegumu un pārraidīšanas atļauju apturēšanu saistībā ar Krievijas darbībām, kas destabilizē situāciju Ukrainā, atrodami vairāki aspekti, kas attiecas uz Pamattiesību hartas interpretāciju un piemērošanu un kurus noderīgi aplūkot detalizētāk. Vispirms atzīmējams, ka, lai arī būtisks un detalizēts izvērtējums spriedumā vēltīts prasītājas tiesībām uz taisnīgu tiesu un tiesībām uz aizstāvību (attiecīgi Pamattiesību hartas 47. un 48. pants), šajā gadījumā analizēšu Vispārējās tiesas spriedumā atklāto Pamattiesību hartas 11. panta (vārda un informācijas brīvība) piemērošanas izvērtējumu. Un konkrēti: vispirms vārda brīvības satura noskaidrošana un slēdziens par atbilstību ECPAK 10. panta normai, tad ierobežojuma pamatojuma atkārtošana, kuram seko katra pamatojuma aspekta detalizēta tvērums noskaidrošana un konkrētās situācijas izvērtējums. Noskaidrojot vārda brīvības saturu, Vispārējā tiesa aprobežojas ar [detalizētu] Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūras atziņu pārskatu.<sup>38</sup>

Piemērošanas metodes jauniegūvums no šī sprieduma ir, pirmkārt, tas, ka tieši neatsaucoties uz Pamattiesību hartas 54. pantu (tiesību ļaunprātīgas izmantošanas aizliegums), norādīts, ka vārda brīvības īstenošana ietver pienākumus un atbildību, kas ir vēl jo svarīgāki attiecībā uz tādiem audiovizuālajiem medijiem kā prasītāja, nevar apgalvot, ka attiecīgās informācijas atspoguļošana, kas ietver propagandas darbības, lai attaisnotu un atbalstītu Krievijas Federācijas prettiesisko, neizprovocēto un nepamatoto militāro agresiju pret Ukrainu, bija tāda, kas radīja nepieciešamību pēc pastiprinātas aizsardzības, kura preses brīvībai ir noteikta ar Pamattiesību hartas 11. pantu, it īpaši, ja uz šādu aizsardzību atsaucas medijs, ko būtībā tieši vai netieši kontrolē agresorvalsts, kā tas ir šajā lietā.<sup>39</sup>

Otrkārt, noderīga tiesību avotu analīzei ir tā daļa, kurā izmantots viens no starptautiskajiem cilvēktiesību aizsardzības instrumentiem – Starptautiskais pakts par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām. Kā norādīts šajā spriedumā: šo dokumentu pieņēmusi Apvienoto Nāciju Organizācijas Ģenerālā asambleja, kuras puses ir ne tikai Eiropas Savienības dalībvalstis, bet arī Krievijas Federācija un kas ir viens no starptautiskajiem cilvēktiesību aizsardzības instrumentiem, kurus Eiropas Savienības Tiesa ņem vērā, piemērojot Eiropas Savienības tiesību vispārējos principus.<sup>40</sup> Šajā lietā Vispārējā tiesa konstatēja, ka Padome pamatoti varēja uzskatīt par nepieciešamu, ievērojot Pamattiesību hartas 11. pantu, novērst izteiksmes formas, kuru mērķis ir attaisnot un atbalstīt militārās agresijas aktu, kas ir izdarīts, pārkāpjot starptautiskās tiesības un Apvienoto Nāciju Organizācijas statūtus.<sup>41</sup>

Patstāvīga atziņa par Pamattiesību hartas 11. panta tvērumu norādīta arī attiecībā uz vārda un informācijas

38 Ibid., skat. 133.–140. punktu.

39 Ibid., 206. punkts.

40 Ibid., 208. punkts.

41 Ibid., 212. punkts.

brīvības pasīvo aspektu, proti, sabiedrības tiesībām tikt informētai. Vispārējā tiesa secina, ka neatkarīgi no prasītājas intereses atsaukties uz šīm tiesībām pietiek konstatēt, ka, ja iejaukšanās tiesībās pārraidīt programmas, kurās ir pausts atbalsts agresijas aktam, ir pamatota un samērīga, tad tas pats *a fortiori* attiecas arī uz sabiedrības tiesību piekļūt šādām programmām ierobežojumu.<sup>42</sup> Tādējādi šajā spriedumā skaidri iezīmējas arī Pamattiesību hartas piemērošanas vadlīnijas.

Vispārējās tiesas spriedums šajā lietā tika pārsūdzēts. Pārsūdzību pieteicēja atsauca un attiecīgi tiesvedība tika izbeigta.<sup>43</sup> Līdz ar to nebūs pieejams Tiesas viedoklis šim Vispārējās tiesas vērtējumam un vispārīgi Pamattiesību hartas 11. panta konkretizācijai. Neskatoties uz to un nebaidoties pat no šī sprieduma lielā apjoma, tas būs noderīgs avots ikvienam, kas vēlas iepazīties ar līdzīgu kāzusu analīzi noderīgu informāciju.

Pamattiesību hartas 47. pants (tiesībām uz efektīvu tiesību aizsardzību un taisnīgu tiesu) ir Eiropas Savienības tiesību efektīvas izmantošanas mugurkauls. Turklāt šī norma un tās konkretizācija nolēmumos labi ilustrē Pamattiesību hartas būtību.

Salīdzinājumam izvēlējos arī vienu Tiesas spriedumu lietā *RTL Nederland un RTL Nieuws*,<sup>44</sup> kurā prejudiciālā procesa ietvarā atbildēts uz jautājumiem par tiesību tādu ierobežošanu, kas faktiski liedz piekļuvi informācijai par atgādījumiem aviācijas nozarē: šajā lietā saistībā ar informācijas pieprasījumu, kuru Nīderlandes atbildīgajai ministrijai bija nosūtījis RTL par lidmašīnas notriekšanu Ukrainas gaisa telpā 2014. gadā. Šajā spriedumā Tiesa atspoguļo Eiropas Savienības sekundāro tiesību aktu (šajā gadījumā – regulas) normu ietekmes uz Pamattiesību hartā nostiprinātajām tiesībām novērtējumu. Vispirms atgādinot, ka sekundāro tiesību normu interpretācija tādā gadījumā tiek pakārtota pamattiesībām,<sup>45</sup> un tālāk pievērsoties detalizētam tiesību ierobežojuma izvērtējumam atbilstoši Pamattiesību hartas 52. panta pirmajā daļā paredzētajiem ierobežojumiem,<sup>46</sup> Tiesa norāda, ka ierobežojums būs tiesisks, ja pirmkārt, šie ierobežojumi ir paredzēti

42 Ibid., 214. punkts.

43 Tiesas 2023. gada 28. jūlija rīkojums lietā *RT France/Padome*, C-620/22 P, ECLI:EU:C:2023:615. Rīkojums pieejams tikai franču valodā.

44 Tiesas 2024. gada 18. janvāra spriedums lietā *RTL Nederland un RTL Nieuws*, C-451/22, ECLI:EU:C:2024:54.

45 Ibid., skat. 66. punktu.

46 Ibid., skat. 67.–84. punktu.

likumā, otrkārt, tiek ievērots attiecīgo tiesību un brīvību būtiskais saturs<sup>47</sup> un, treškārt, tie ir nepieciešami, lai varētu ievērot samērīguma principu, un faktiski atbilst Eiropas Savienības atzītajiem vispārējo interešu mērķiem vai nepieciešamībai aizsargāt citu personu tiesības un brīvības.<sup>48</sup> Šajā spriedumā noderīgs precizējums dots prasībai ierobežojumu paredzēt likumā – Tiesa, atsaucoties uz savu judikatūru, norāda, ka tas citstarp nozīmē, ka šāda ierobežojuma tiesiskajā pamatā nepārprotami un precīzi ir jādefinē tā tvērums.<sup>49</sup> Tāpat papildu aspekts atklāts Eiropas Savienības atzīta vispārējā mērķa definēšanai un samērīguma ar nolūku novērtēšanai.<sup>50</sup> Pārējos ierobežojuma vērtējuma aspektos Tiesa ir lakoniska un dod novērtējumu bez izvērstas argumentācijas.

Tiesas spriedumu, kas pieņemti prejudiciālā nolēmuma veidā, aktīvi lasītāji ievēros, ka šajā spriedumā Tiesa atbild uz nacionālās tiesas uzdoto jautājumu galīgas atbildes formā.<sup>51</sup> Proti, skaidri norādot, ka nedz plašai sabiedrībai, nedz plašsaziņu līdzekļu nozares uzņēmumiem nav tiesību uz piekļuvi valsts kompetento iestāžu glabātai informācijai – neatkarīgi no tās formas un formāta – par “atgādījumu” saistībā ar lidojumu drošumu konkrētas Eiropas Savienības regulas normas izpratnē.<sup>52</sup>

### **Pamattiesību hartas 47. panta ietekme direktīvu normu horizontālai piemērošanai**

Atsevišķu ievēribu pelnījis spriedums lietā *X (Līguma uzteikšanas iemeslu neesamība)*.<sup>53</sup> Īpaši tam pievēršama uzmanība gan tāpēc, ka tas ir virspalātas spriedums,<sup>54</sup> gan tāpēc, ka Tiesai lietas izskatīšanai bija nepieciešami vairāk nekā trīs gadi, bet patiesībā svarīgākais ir tajā izveidotais Pamattiesību hartas 47. panta piemērošanas modelis.

Lietā pēc būtības Tiesai bija jāatbild uz jautājumu, vai darbiniekam, kas pieņemts darbā uz noteiktu laiku, ir tiesības saņemt pamatojumu atlaišanas rīkojumam, ja šādas tiesības ir pastāvīgiem darbiniekiem.

47 Saglabāts spriedumā lietotais jēdziens. Ieteicams būtu lietot būtība.

48 Ibid. 68. punkts.

49 Ibid., skat. 69. punktu.

50 Ibid., skat. 77.–78. punktu.

51 Atšķirīgi pieejai skat., piemēram, Tiesas 2022. gada 7. septembra sprieduma lietā *Cilevičs*, C-391/20, ECLI:EU:C:2022:638, 72. punktu: “To, vai un cik lielā mērā attiecīgais tiesiskais regulējums atbilst šīm prasībām, galu galā nosaka iesniedzējtiesa, jo pamatlietas apstākļu izvērtēšana un valsts tiesību aktu interpretēšana ir vienīgi tās kompetencē.”

52 Ibid., skat. 85. punktu.

53 Tiesas 2024. gada 20. februāra spriedums lietā *X (Līguma uzteikšanas iemeslu neesamība)*, C-715/20, ECLI:EU:C:2024:139.

54 Saskaņā ar Tiesas reglamenta 60. punktu lietas sarežģītība vai svarīgums, vai arī konkrētie apstākļi var prasīt, lai lietu nodod izskatīt virspalātai. Pieejams: [https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-10/rp\\_lv.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-10/rp_lv.pdf)



Eiropas Savienības tiesībās ir nostiprināts, ka direktīvas normām nav horizontālā iedarbība attiecībā starp indivīdiem, kas atkārtoti norādīts arī šajā spriedumā.<sup>55</sup> Tomēr šajā spriedumā Tiesa, precizējot tiesību uz taisnīgu tiesu konceptu un norādot, ka tajā ietilpst arī “iespēja [...] iepriekš izvērtēt, vai ir lietderīgi celt prasību tiesā”,<sup>56</sup> secina, ka tas aptver arī tiesības, atsaucoties tieši uz Pamattiesību hartas 47. pantu, prasīt, lai lēmumā par viņa atļaušanu būtu norādīts pamatojums, kas viņam ļautu izvērtēt, vai celt prasību tiesā.<sup>57</sup>

Jāuzdod jautājums: vai šis nolēmums principā iezīmē Eiropas Savienības tiesību jaunus laikus? Saglabājot šī raksta ierobežoto tvērumu, jāsecina, ka pamatojumu tiesības uz taisnīgu tiesu konkretizācijai Tiesa spriedumā neatklāj. Šajā lietā papildu skaidrību nedod arī iepazīšanās ar ģenerālvokāta secinājumiem, jo tie pēc būtības ir pretēji Tiesas izdarītajam slēdzienam par Eiropas

Savienības tiesību normu, konkrēti Pamattiesību hartas, piemērošanu.<sup>58</sup>

### Kopsavilkums

Pamattiesību hartas normu satura konkretizēšanai nav universāls metodes modelis. To konkretizācijā jāvadās no saturā līdzvērtīgu citu starptautisko tiesību instrumentu normu satura, respektējot Eiropas Savienības tiesību autonomiju. Pamattiesību hartas normu interpretācijas un piemērošanas aktuālajā attīstības stadijā Eiropas Savienības Tiesas judikatūrā nav aptverti pietiekoši dažādi situāciju modeļi, lai varētu secināt, ka principā Pamattiesību hartas normu interpretācijas metode ir paredzama un skaidra.

Pamattiesību ierobežojuma pārbaudes (Pamattiesību hartas 52. panta pirmā daļa) metode Eiropas Savienības Tiesas nolēmumos ir konsekventa. Analīzē izmantotos apsvērumus Eiropas Savienības Tiesas spriedumi var detalizēti neatspoguļot. ■

55 Skat. sprieduma 76. punktu. Detalizētai šī jautājuma atkārtošānai var iepazīties ar, piemēram, Tiesas 2022. gada 18. janvāra sprieduma lietā Thelen Technopark Berlin, C-261/20, ECLI:EU:C:2022:33, 25.–47. punkts.

56 Tiesas 2024. gada 20. februāra spriedums lietā X (Līguma uzteikšanas iemeslu neesamība), C-715/20, ECLI:EU:C:2024:139, 79. punkts.

57 Ibid., skat. 82. punktu.

58 Tiesas ģenerālvokāta Džovanni Pitrucellas (*Giovanni Pitruzzella*) 2023. gada 30. marta secinājumi, ECLI:EU:C:2023:281, jo īpaši skat. secinājumu 69., 97.–101. punkts.

# JURISTA VĀRDS

Žurnāls "Jurista Vārds"  
Masu informācijas līdzekļa  
reģistrācijas apliecība Nr. 1148  
Iznāk otrdienās latviešu valodā

**"Jurista Vārds" ir forums  
brīvai un kritiskai juristu un  
tiesībspolitikas veidotāju diskusijai  
nolūkā veicināt Latvijas tiesiskās  
sistēmas attīstību.**

Ārštata autoru publikācijas nepauž  
redakcijas viedokli. Par faktu pareizību  
atbild rakstu autori.

**"Jurista Vārdā" ievietoto rakstu  
pārpublicēšana iespējama  
tikai ar redakcijas rakstisku atļauju.  
Citēšanas gadījumā atsauce  
uz "Jurista Vārdu" obligāta.**

## Redakcija

Dina Gailīte, galvenā redaktore  
Sannija Matule, galvenās redaktores  
vietniece  
Uldis Krastiņš, tieslietu redaktors  
Jurījs Georgs Rusakovs, tieslietu redaktors  
Baiba Krauze-Krūze, literārā redaktore,  
redakcijas administratore  
Alīna Kļaviņa, portāla satura redaktore  
Līga Lastovska, māksliniece,  
datormaketētāja

## Grāmatžurnāla viesredaktore

Vineta Bei

## Redakcijas kontakti

Bruņinieku iela 36-12, Rīga LV-1011  
tālrunis: 67310680  
e-pasts: [juristavards@lv.lv](mailto:juristavards@lv.lv)

## Izdevējs

VSIA "Latvijas Vēstnesis"

## Iespiests

SIA "IBC Print Baltic",  
Kleistu iela 11/1-36, Rīga LV-1067  
Tirāža – 1150 eksemplāru

## Žurnālu var abonēt vai nopirkt

pa tālruni 67311161 (darba dienās  
no 9 līdz 17) vai e-pastu [abonenti@lv.lv](mailto:abonenti@lv.lv),  
internetā – [juristavards.lv/veikals](http://juristavards.lv/veikals)

## Sludinājumi un reklāma

### "Jurista Vārdā"

Lasītāju serviss, tālrunis: 67311161,  
e-pasts: [reklama@lv.lv](mailto:reklama@lv.lv)

## Vāka ilustrācija: Līga Lastovska

Grāmatžurnāls "Latvijas pirmie 20 gadi  
Eiropas Savienības tiesību telpā" veidots,  
izmantojot valsts budžeta finansējumu,  
kas paredzēts Latvijas dalības Eiropas  
Savienībā 20 gadu atzīmēšanai

# Vietnē *likumi.lv*

tiesību akti sasaistīti ar EST spriedumiem

## Darba likums

### A DAĻA VISPĀRĪGIE NŪTEIKUMI

#### 1.nodaļa Darba tiesību sistēma un tās pamatprincipi

1.pants. Darba tiesisko attiecību tiesiskais regulējums

Darba tiesiskās attiecības regulē Latvijas Republikas Satversme, Latvijai saistošās starptautiskās tiesību normas, šis likums un citi normatīvie akti, kā arī darba kopīgums un darba kārtības noteikumi.

2.pants. Darba tiesiskās attiecības regulējums likuma spēkā stāšanās uzdevotājam



### 156.pants. Bērna kopšanas atvaļinājums



#### Saistītie dokumenti

Grozījumi

Tiesību akti, kuriem maina statusu

Uz tiesību akta pamata izdotie

**Eiropas Savienības Tiesas spriedumi**

Satversmes tiesas nolēmumi

Augstākās tiesas atziņas

Skaidrojumi

Grāmatas

Citi saistītie dokumenti

#### Eiropas Savienības Tiesas spriedumi

Pants:

156.p.



SAITE UZ SPRIEDUMU

PANTU IZVĒLE

Par sadaļu



**Eiropas Savienības Tiesas 2013. gada 20. jūnija spriedums prejudiciālā nolēmuma procesa lietā C-7/12 *Riežniece*, ECLI:EU:C:2013:410 / 156.p.**

ECLI NUMURS

Sociālā politika – Direktīva 76/207/EEK – Vienlīdzīga attieksme pret vīriešu un sieviešu dzimuma darba ņēmējiem – Direktīva 96/34/EK – Pamatnolīgums par bērna kopšanas atvaļinājumu – Ierēdņu amata vietu likvidēšana valsts ekonomisko grūtību dēļ – Darba ņēmējas, kura ir izmantojusi bērna kopšanas atvaļinājumu, vērtējums salīdzinājumā ar darba ņēmējiem, kuri ir turpinājuši strādāt – Atļaušana no darba, beidzoties bērna kopšanas atvaļinājumam – Netieša diskriminācija

Prejudiciālie jautājumi uzdoti administratīvajā lietā Nr. A42891209.

Lietas numurs: C-7/12

curia.europa.eu

LIETAS NUMURS

ISSN 1691-2462



9 771691 246008



18