



Strasbūrā, 11.3.2014.
COM(2014) 158 final

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

Jauns ES mehānisms tiesiskuma nostiprināšanai

SATURA RĀDĪTĀJS

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI. Jauns ES mehānisms tiesiskuma nostiprināšanai

1.	Ievads	2
2.	Kāpēc tiesiskumam ir būtiska nozīme ES?	3
3.	Kāpēc nepieciešams jauns ES mehānisms tiesiskuma nostiprināšanai?	5
4.	Kā darbosies jaunais ES tiesiskuma mehānisms?	6
4.1.	Kad izmantos jauno ES tiesiskuma mehānismu?	6
4.2.	Jaunais ES tiesiskuma mehānisms kā trīs posmu process.....	7
5.	Noslēgums.....	9

1. IEVADS

Tiesiskums ir jebkuras modernas konstitucionālas demokrātijas pamatā. Tas ir viens no pamatprincipiem, kas izriet no visu ES dalībvalstu kopējām konstitucionālajām tradīcijām, un kā tāds – viena no galvenajām vērtībām, uz kā balstās Savienība. To atgādina Līguma par Eiropas Savienību (LES) 2. pants, kā arī līguma preambulas un ES Pamattiesību harta. Tāpēc arī saskaņā ar LES 49. pantu tiesiskuma ievērošana ir priekšnosacījums dalībai ES. Kopā ar demokrātiju un cilvēktiesībām tiesiskums ir viens no trim Eiropas Padomes balstiem, un tas ir nostiprināts Eiropas Cilvēktiesību konvencijas preambulā¹.

Savienības pamatā ir savstarpēja uzticēšanās starp ES dalībvalstīm un to attiecīgajām tiesību sistēmām. Veidam, kādā valstu līmenī tiek īstenots tiesiskums, šajā sakarā ir svarīga nozīme. Visu ES pilsoņu un valstu iestāžu palāvība uz tiesiskuma faktisku īstenošanu ir jo īpaši svarīga ES turpmākai virzībai uz “brīvības, drošības un tiesiskuma telpu bez iekšējām robežām”². Šo palāvību var attīstīt un uzturēt tikai tad, ja visās dalībvalstīs ievēro tiesiskumu.

ES dalībvalstu atšķirīgās konstitūcijas un tiesu sistēmas principā ir pienācīgi izveidotas un atbilst tam, lai aizsargātu pilsoņus pret jebkādu draudu tiesiskumam. Tomēr nesenī notikumi dažās dalībvalstīs ir pierādījuši, ka tiesiskuma nerespektēšana un tā rezultātā to pamatvērtību nerespektēšana, kuru aizsargāšana ir tiesiskuma mērķis, var kļūt par cēloni nopietnām bažām. Šo notikumu laikā bija nepārprotama plašas sabiedrības prasība ES un jo īpaši Komisijai rīkoties. Ir sasniegti rezultāti. Tomēr Komisijai un ES nācās rast *ad hoc* risinājumus, jo pašreizējie ES mehānismi un procedūras ne vienmēr ir bijuši piemēroti, lai nodrošinātu efektīvu un savlaicīgu reakciju uz draudiem tiesiskumam.

Komisija ir līgumu uzraudzītāja un atbild par to, lai nodrošinātu respektu pret tām vērtībām, uz kurām balstās ES, un sargātu Savienības vispārējās intereses. Tāpēc tai šajā jautājumā jāņem aktīva dalība³. 2012. gada septembra ikgadējā runā par stāvokli Savienībā priekšsēdētājs Barrozu sacīja: “Mums nepieciešams labāk attīstītu instrumentu kopums, ne tikai izvēle starp politiskās pārliecināšanas “maigo varu” un LES 7. panta “smago artilēriju”.” Nākamā gada runā priekšsēdētājs teica, ka “pieredze ir apstiprinājusi Komisijas kā neatkarīga un objektīva tiesneša lietderību. Mums vajadzētu apvienot šo pieredzi vispārīgākā satvarā [...]. Komisija izstrādās paziņojumu par šo jautājumu. Manuprāt, šī debate ir būtiska mūsu idejai par Eiropu.”⁴.

2013. gada jūnijā Tieslietu un iekšlietu padome uzsvēra, ka “tiesiskuma respektēšana ir priekšnosacījums pamattiesību aizsardzībai”, un aicināja Komisiju “saskaņā ar līgumiem turpināt debati par varbūtēju nepieciešamību izstrādāt sadarbības un sistemātisku metodi šo jautājumu risināšanai un par šādas metodes veidu”. 2013. gada aprīlī Vispārējo lietu padome organizēja plašu diskusiju par šo tematu⁵.

¹ Skat. Eiropas Cilvēktiesību konvencijas preambulu un Eiropas Padomes Statūtu 3. pantu (<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/001.htm>).

² Skat. LES 3. panta 2. punktu un LESD 67. pantu.

³ Skat. priekšsēdētāja vietnieces, ES Tiesiskuma komisāres Redingas runu “ES un tiesiskums – turpmākā rīcība” (http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-677_en.htm)

⁴ Skat. http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-596_en.htm un http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-684_en.htm

⁵ 2013. gada martā Dānijas, Somijas, Vācijas un Nīderlandes ārlietu ministri aicināja ieviest vairāk Eiropas garantijas pasākumu, lai nodrošinātu Savienības pamatvērtību īstenošanu dalībvalstīs. Par Vispārējo lietu padomes diskusiju skat.: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/genaff/136915.pdf. Par Tieslietu

2013. gada jūlijā Eiropas Parlaments pieprasīja “regulāri novērtēt, vai dalībvalstis turpina ievērot Savienības pamatvērtības un pildīt demokrātijas un tiesiskuma prasības”⁶.

Šis paziņojums ir atbilde uz šiem pieprasījumiem. Pamatojoties uz Komisijas pieredzi, starpiestāžu debati un plašām apspriedēm⁷, šajā paziņojumā izklāstīts jauns mehānisms, ar kā palīdzību nodrošināt iedarbīgu un saskaņotu tiesiskuma aizsardzību visās dalībvalstīs. Tas ir mehānisms, ar kā palīdzību pievērsties situācijai un atrisināt to gadījumā, ja ir sistēmisks drauds tiesiskumam⁸.

Mehānisma mērķis ir novērst turpmākus draudus tiesiskumam dalībvalstīs, pirms tiek izpildīti kritēriji tā mehānisma izmantošanai, kas paredzēts LES 7. pantā. Tāpēc tā mērķis ir novērst nepilnību. Tā nav alternatīva, bet gan LES 7. panta mehānismu papildināšana ar iepriekšēju rīcību. Tas arī neskar Komisijas pilnvaras pievērsties tādai konkrētai situācijai, kas ietilpst ES tiesību tvērumā, izmantojot pārkāpumu procedūru saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību (LESD) 258. pantu.

Raugoties plašākā Eiropas kontekstā, mehānisma mērķis ir veicināt Eiropas Padomes mērķu sasniegšanu, tai skaitā pamatojoties uz Eiropas Padomes komisijas "Demokrātijā caur tiesībām" (Venēcijas komisija)⁹ pieredzi.

2. KĀPĒC TIESISKUMAM IR BŪTISKA NOZĪME ES?

Tiesiskuma princips pakāpeniski ir kļuvis par dominējošo organizatorisko modeli, ar kā palīdzību konstitucionālajās tiesībās un starptautiskajās organizācijās (tostarp ANO un Eiropas Padomē) regulē publiskās varas īstenošanu. Šis princips nodrošina, ka visi publiskās varas turētāji rīkojas likuma robežās, saskaņā ar demokrātijas vērtībām un pamattiesībām, un tos kontrolē neatkarīgas un objektīvas tiesas.

Precīzs no tiesiskuma izrietošo principu saturs un standarti var atšķirties valstu līmenī, jo tie ir atkarīgi no katras dalībvalsts konstitucionālās sistēmas. Tomēr Eiropas Savienības Tiesas ("Tiesa") un Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūrā, kā arī Eiropas Padomes pieņemtajos dokumentos, kas bieži balstīti uz Venēcijas komisijas pieredzi, sniegts šo principu neizsmeļošs uzskaitījums, un tādējādi definēta tiesiskuma kā kopējas ES vērtības saskaņā ar LES 2. pantu pamatnozīme.

Šie principi ietver **likumību**, kas nozīmē pārredzamu, pārskatatbildīgu, demokrātisku un plurālistisku likumu ieviešanas procesu; **tiesisko drošību**; **izpildvaras patvaļīguma**

un iekšlietu padomes secinājumiem skat.:
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/137404.pdf.

⁶ Skat. EP rezolūcijas, kurās izklāstīti dažādi ieteikumi ES iestādēm par to, kā nostiprināt LES 2. panta aizsardzību (*Rui Tavares* 2013. gada ziņojums, *Louis Michel* un *Kinga Göncz* 2014. gada ziņojumi – <http://www.europarl.europa.eu/committees/iv/libe/reports.html>).

⁷ 2013. gada novembra *Assises de la Justice*, augsta līmeņa konferencē par tieslietu politikas nākotni ES, kuru apmeklēja vairāk nekā 600 iesaistītās un ieinteresētās puses, viena diskusija tika veltīta tieši tematam "Virzība uz jaunu tiesiskuma mehānismu" ("Towards a new rule of law mechanism"). Pirms un pēc konferences tika organizēts uzaicinājums iesniegt viedokļus – tā rezultātā tika saņemts daudz rakstisku atbilžu (skat. http://ec.europa.eu/justice/events/assises-justice-2013/contributions_en.htm).

⁸ Kā priekšsēdētājs Barroso uzsvēra savā 2013. gada septembra runā par stāvokli Savienībā, mehānismam "vajadzētu balstīties uz dalībvalstu vienlīdzības principu, un mehānismu izmantot vajadzētu tikai tādās situācijās, kurās ir nopietns un sistēmisks drauds tiesiskumam, un tikai tad, ja izpildīti iepriekš noteikti kritēriji" (skat. http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-684_en.htm).

⁹ Venēcijas komisija, oficiāli zināma kā Eiropas Padomes komisija "Demokrātijā caur tiesībām", ir Eiropas Padomes padomdevēja iestāde konstitucionālos jautājumos (skat. http://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01_Presentation).

aizliegumu; neatkarīgas un objektīvas tiesas; efektīvu pārskatīšanu tiesā, tai skaitā pamattiesību ievērošanu; un vienlīdzību likuma priekšā¹⁰.

Gan Tiesa, gan Eiropas Cilvēktiesību tiesa ir apstiprinājusi, ka šie principi nav tikai formālas un procesuālas prasības. Tie ir rīki, ar ko nodrošina demokrātijas un cilvēktiesību ievērošanu un respektēšanu. Tāpēc tiesiskums ir konstitucionāls princips, kas ietver gan formālus, gan būtiskus komponentus¹¹.

Tas nozīmē, ka tiesiskuma respektēšana ir cieši saistīta ar demokrātijas un pamattiesību respektēšanu – nav iespējama demokrācija un pamattiesību ievērošana, ja netiek respektēts tiesiskums, un otrādi. Pamattiesības ir efektīvas tikai tad, ja tās ir iztiesājamas. Demokrācija tiek aizsargāta, ja tiesu vara, tostarp konstitucionālās tiesas, savu pamatfunkciju izpildē var nodrošināt vārda brīvību, pulcēšanās brīvību un to noteikumu ievērošanu, kas reglamentē politiskos un vēlēšanu procesus.

Eiropas Savienībā tiesiskumam ir īpaša nozīme. Tiesiskuma ievērošana ir priekšnosacījums ne tikai visu LES 2. pantā uzskaitīto pamatvērtību aizsardzībai. Tas ir priekšnosacījums arī visu to tiesību un pienākumu īstenošanai un izpildei, kas izriet no līgumiem un starptautiskajām tiesībām. Visu ES pilsoņu un valsts iestāžu palāvība uz visu pārējo dalībvalstu tiesību sistēmām ir būtiski svarīga ES kopējai darbībai kā “brīvības, drošības un tiesiskuma telpai bez iekšējām robežām”. Šobrīd valsts tiesā pieņemts spriedums civiltiesību un komerciesību jautājumos automātiski ir jāatzīst un jāizpilda citā dalībvalstī, un vienā dalībvalstī izdots Eiropas apcietināšanas orderis pret aizdomās turētu personu ir jāizpilda pēc būtības citā dalībvalstī¹². Tie ir skaidri piemēri tam, kāpēc visām dalībvalstīm būtu jāuztraucas, ja tiesiskuma princips kādā dalībvalstī netiek ievērots pilnībā. Tāpēc ES ir spēcīgas intereses nodrošināt un nostiprināt tiesiskumu visā Savienībā.

3. KĀPĒC NEPIECIEŠAMS JAUNS ES MEHĀNISMS TIESISKUMA NOSTIPRINĀŠANAI?

Ja valstu līmenī izveidotie mehānismi tiesiskuma nodrošināšanai pārstāj darboties efektīvi, rodas sistēmisks drauds tiesiskumam, un, tādējādi, ES darbībai kā brīvības, drošības un tiesiskuma telpai bez iekšējām robežām. Šādos gadījumos ES nepieciešams rīkoties, lai aizsargātu tiesiskumu kā Savienības kopējo vērtību.

Tomēr pieredze rāda, ka sistēmiskus draudus tiesiskumam dalībvalstīs ne vienmēr var efektīvi novērst ar tiem instrumentiem, kas šobrīd pastāv Savienības līmenī.

Komisijas uzsāktās **pārkāpuma procedūras**, pamatojoties uz **LESD 258. pantu**, ir bijis svarīgs instruments, pievēršoties konkrētām tiesiskuma problēmām¹³. Bet pārkāpuma

¹⁰ Attiecīgās judikatūras pārskatam saistībā ar tiesiskumu un uz to balstītajiem principiem skatīt I pielikumu.

¹¹ Tiesa neatsaucas uz tiesiskumu kā tikai formālu un procesuālu prasību, bet uzsver tā būtisko vērtību, nosakot, ka “Savienība, kas balstīta uz tiesiskumu” nozīmē, ka ES iestāžu akti ir pārskatāmi tiesā ne vien attiecībā uz to atbilstību līgumam, bet arī attiecībā uz to atbilstību “vispārējiem tiesību principiem, tai skaitā pamattiesībām” (skat., cita starpā, spriedumu lietā C-50/00 P, *Unión de Pequeños Agricultores*, *Recueil* I-06677, 38. un 39. punktu; spriedumu apvienotajās lietās C-402/05 P un C-415/05 P, *Kadi*, *Recueil* I-06351, 316. punkts). To ir apstiprinājusi arī Eiropas Cilvēktiesību tiesa, kas piešķir tiesiskuma principam būtisko nozīmi, lemjot, ka šis jēdziens ir ietverts visos Eiropas Cilvēktiesību konvencijas pantos (skat., piemēram, *ECtHR Stafford v United Kingdom*, 2001. gada 28. maijs, 63. punkts). Jāuzsver arī tas, ka franču valodas versijā Tiesa izmanto ne vien terminu *pre-eminence du droit*, bet arī *Etat de droit*.

¹² Skat. spriedumu lietā C-168/13, *Jeremy F v Premier Ministre*, Krājumā vēl nav publicēts, 35. un 36. punkts.

¹³ Skat., piemēram, spriedumus lietā C-286/12 Komisija/Ungārija, Krājumā vēl nav publicēts (vienlīdzīga attieksme attiecībā uz tiesnešu un prokuroru obligāto pensijas vecumu); lietā C-518/07 Komisija/Vācija,

procedūras Komisija var uzsākt tikai tad, ja šīs problēmas vienlaikus ir arī konkrētas ES tiesību normas pārkāpums¹⁴.

Ir tādas problēmsituācijas, kas atrodas ārpus ES tiesību tvēruma, un tāpēc nav uzskatāmas par līgumos noteikto pienākumu neizpildi, bet tomēr tās rada sistēmiskus draudus tiesiskumam. Šādām situācijām var piemērot **LES 7. pantā paredzētos novēršanas un sankciju mehānismus**. Komisija ir viena no iestādēm, kurai ar līgumu ir piešķirtas pilnvaras izdot pamatotu priekšlikumu, lai aktivizētu šos mehānismus. LES 7. panta mērķis ir nodrošināt, ka visas dalībvalstis respektē ES kopējās vērtības, tiesiskumu tai skaitā. Tā tvērums nav ierobežots jomās, uz ko attiecas ES tiesību akti, – tajā ES ir paredzētas pilnvaras iejaukties, lai aizsargātu tiesiskumu arī tajās jomās, kurās dalībvalstis darbojas neatkarīgi. Kā paskaidrots Komisijas paziņojumā par LES 7. pantu, tā pamatā ir fakts, “ja dalībvalsts pārkāpj pamatvērtības tādā veidā, kas ir pietiekami nopietns, lai piemērotu 7. pantu, ir ticams, ka šis pārkāpums apdraud ES pašus pamatus un uzticību tās dalībnieku starpā, neatkarīgi no jomas, kurā pārkāpums notiek.”¹⁵

Tomēr LES 7. panta 1. punkta novēršanas mehānismu var aktivizēt tikai tad, ja ir “droša varbūtība, ka kāda dalībvalsts varētu nopietni pārkāpt” un LES 7. panta 2. punkta sankciju mehānismu – tikai tad, ja “kāda dalībvalsts vairākkārt nopietni pārkāpusi” LES 2. pantā ietvertās vērtības. Kritēriji abu LES 7. pantā paredzēto mehānismu aktivizēšanai ir ļoti augsti un uzsver to, ka šie mehānismi jāizmanto kā pēdējā iespēja.

Neseni notikumi dažās dalībvalstīs liecina, ka šie mehānismi ne vienmēr ir piemēroti, lai ātri reaģētu uz draudiem tiesiskumam dalībvalstīs.

Tāpēc ir situācijas, kurās draudus saistībā ar tiesiskumu nevar efektīvi novērst ar esošajiem instrumentiem¹⁶. Papildus pārkāpumu procedūrām un LES 7. panta mehānismiem ir nepieciešams **jauns ES mehānisms, ar kā palīdzību nostiprināt tiesiskumu** kā ES būtisku kopēju vērtību. Šis mehānisms papildinās Eiropas Padomes līmenī jau esošos mehānismus, lai aizsargātu tiesiskumu¹⁷. Tajā atspoguļots gan ES mērķis aizsargāt pamatvērtības, gan tās mērķis sasniegt dziļāku savstarpējas uzticēšanās un integrācijas līmeni brīvības, drošības un tiesiskuma jomā bez iekšējām robežām.

Krājums I-01885, un lietā C-614/10, Komisija/Austrija, Krājumā vēl nav publicēts (datu aizsardzības iestāžu neatkarība).

¹⁴ Komisijas darbības, ar ko tā nodrošina Pamattiesību hartas ievērošanu, ilustrē šo tiesisko ierobežojumu, kura pamatā ir pats līgums. Kā Komisija izskaidrojusi savā 2010. gada 19. oktobra Paziņojumā “Stratēģija Pamattiesību hartas efektīvai īstenošanai” (COM(2010) 573 galīgā versija), tā ir apņēmusies izmantot visus tās rīcībā esošos līdzekļus, lai nodrošinātu, ka dalībvalstis pilnībā ievēro hartu. Tas jo īpaši attiecas uz hartas 47. pantu, kurā noteikts, ka jebkurai personai, kuras ES tiesībās garantētās tiesības ir pārkāptas, ir tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību neatkarīgā un objektīvā tiesā. Tomēr to var veikt Komisija pret dalībvalstīm “tikai tad, ja tās īsteno Savienības tiesību aktus”, kā skaidri noteikts hartas 51. pantā. Skat., piemēram, spriedumus lietā C-87/12, *Kreshnik Ymeraga* un citi v *Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, Krājumā vēl nav publicēts; lietā C-370/12 *Thomas Pringle v Government of Ireland, Ireland and The Attorney General*, Krājumā vēl nav publicēts, un lietā C-617/10, *Åklagaren v Hans Åkerberg Fransson*, Krājumā vēl nav publicēts.

¹⁵ Komisijas 2003. gada 15. oktobra Paziņojums “Savienības pamatvērtību ievērošana un veicināšana”, COM(2003) 606, *final*.

¹⁶ Dažos gadījumos sistēmiskus trūkumus saistībā ar tiesiskumu var novērst, izmantojot sadarbības un pārbaudes mehānismus (CMV), kas pamatoti Rumānijas un Bulgārijas Pievienošanās aktos. Tomēr šie mehānismi, kas pamatoti tieši ar ES primārajiem tiesību aktiem, pievēršas pārejas posma situācijām, kas attiecas uz laiku pirms pievienošanās ES. Tāpēc tie nav piemēroti, lai novērstu draudus tiesiskumam visās ES dalībvalstīs.

¹⁷ Eiropas Padomes statūtu 8. pantā noteikts, ka dalībvalstij, kas “nopietni pārkāpusi” tiesiskuma principus un cilvēktiesības, var liegt pārstāvības tiesības un pat izslēgt no Eiropas Padomes. Tāpat kā LES 7. pants, šis mehānisms nekad nav ticis izmantots.

Izveidojot jaunu mehānismu tiesiskuma nostiprināšanai, Komisija vēlas nodrošināt skaidrību un lielāku paredzamību attiecībā uz to, kādas darbības tai nākotnē var nākties veikt, vienlaikus nodrošinot, ka pret visām dalībvalstīm attieksme ir vienāda. Balstoties uz šo paziņojumu, Komisija vēlas turpināt diskusijas par šiem jautājumiem ar dalībvalstīm, Padomi un Eiropas Parlamentu.

4. KĀ DARBOSIES JAUNAIS ES TIESISKUMA MEHĀNISMS?

Mehānisma mērķis ir ļaut Komisijai rast risinājumu ar attiecīgo dalībvalsti, lai novērstu to, ka attiecīgajā dalībvalstī rodas sistēmisks drauds tiesiskumam, kurš LES 7. panta nozīmē varētu kļūt par “drošu varbūtību, ka kāda dalībvalsts varētu nopietni pārkāpt”, kas nozīmētu minētajā pantā paredzēto mehānismu uzsākšanu.

Lai nodrošinātu dalībvalstu vienlīdzību, mehānismu piemēros vienādi visām dalībvalstīm un tas darbosies, pamatojoties uz vienādiem kritērijiem attiecībā uz to, kas ir sistēmisks drauds tiesiskumam.

4.1. Kad izmantos jauno ES tiesiskuma mehānismu?

Mehānismu aktivizēs tad, ja dalībvalstu iestādes veiks pasākumus vai pieļaus situācijas, kas, visticamāk, sistemātiski un negatīvi ietekmēs iestāžu integritāti, stabilitāti vai pienācīgu darbību un garantiju mehānismus, kuri dalībvalstu līmenī izveidoti tiesiskuma nodrošināšanai.

Jaunais ES tiesiskuma mehānisms nav izveidots, lai to izmantotu atsevišķos pamattiesību pārkāpumu vai tiesas kļūdas gadījumos. Šādiem gadījumiem paredzētas valstu tiesu sistēmas, kurām būtu jāpievēršas situācijai Eiropas Cilvēktiesību konvencijas – kuras puses ir visas ES dalībvalstis – iedibināto kontroles mehānismu kontekstā.

Galvenais mehānisma mērķis ir pievērsties tādiem **draudiem tiesiskumam** (kā tie definēti 2. daļā), kuriem ir **sistēmiskas iezīmes**¹⁸. Ir jābūt apdraudētai dalībvalsts politiskajai, institucionālajai un/vai tiesiskajai kārtībai kā tādai, tās konstitucionālajai uzbūvei, varas dalīšanai, tiesu neatkarībai vai objektivitātei vai pārskatīšanai tiesās, tostarp konstitucionālajai tiesvedībai, piemēram, jaunu pasākumu pieņemšanas rezultātā vai valsts iestāžu plaši izplatītas prakses rezultātā, un vietējā līmeņa tiesiskās aizsardzības trūkuma rezultātā. Mehānisms tiks izmantots tikai tad, ja valsts tiesiskuma nodrošinātāji šķitīs nespējīgi pievērsties šiem draudiem.

Mehānisms neatturētu Komisiju no tās pilnvaru izmantošanas saskaņā ar LESD 258. pantu attiecībā uz situācijām, kas ir ES tiesību tvērumā. Tāpat arī tas neatturētu LES 7. panta mehānismu tiešu izmantošanu, ja piepeša situācijas pasliktināšanās dalībvalstī pieprasītu stingrāku ES reakciju¹⁹.

4.2. Jaunais ES tiesiskuma mehānisms kā trīs posmu darbību virkne

Ja ir skaidras norādes par to, ka dalībvalstī pastāv sistēmisks drauds tiesiskumam, Komisija uzsāks strukturētu dialogu ar attiecīgo dalībvalsti. Procesa pamatā ir šādi principi.

¹⁸ Attiecībā uz jēdzienu “sistēmiski trūkumi” ievērojot pamattiesības darbībā, kas norisinās ES tiesību tvērumā, skat., piemēram, spriedumu apvienotajās lietās C-411/10 un 493/10, N.S., Krājumā vēl nav publicēts, 94. un 106. punktu; un spriedumu lietā C-4/11 *Germany v Kaveh Puid*, Krājumā vēl nav publicēts, 36. punktu. Attiecībā uz jēdzienu “sistēmisks” vai “strukturāls” Eiropas Cilvēktiesību konvencijas kontekstā skat. arī Eiropas Cilvēktiesību tiesas nozīmi pamatos esošu sistēmisku problēmu konstatēšanā, kā tā definēta Ministru komitejas 2004. gada 12. maija Rezolūcijā Res(2004)3 “Par spriedumiem, kuros atklāta pamatā esoša sistēmiska problēma” (“*on Judgments Revealing an Underlying Systemic Problem*”) (<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=743257&Lang=fr>).

¹⁹ Skat. arī Komisijas 2003. gada 15. oktobra paziņojumu (minēts 15. zemsvītras piezīmē).

- Uzsvars uz risinājuma atrašanu **dialogā** ar attiecīgo dalībvalsti.
- **Objektīva un rūpīga** esošās situācijas **novērtējuma** nodrošināšana.
- Principa par **vienlīdzīgu attieksmi** pret dalībvalstīm ievērošana.
- **Tūlītēju un konkrētu darbību** norādīšana, kuras varētu veikt, lai pievērstos sistēmiskajam draudam un izvairītos no LES 7. panta mehānismu izmantošanas.

Process sastāv no trim posmiem: Komisijas novērtējums, Komisijas ieteikums un pēcpasākumi ieteikumam.

Komisijas novērtējums

Komisija apkopos un izvērtēs visu attiecīgo informāciju, un novērtēs, vai ir skaidras norādes par to, ka pastāv sistēmisks drauds tiesiskumam, kā aprakstīts iepriekš. Šo novērtējumu var balstīt uz norādēm, kas saņemtas no pieejamiem avotiem un atzītām iestādēm, tai skaitā jo īpaši Eiropas Padomes struktūrām un Eiropas Savienības Pamattiesību aģentūras²⁰.

Ja sākotnējā izvērtējuma rezultātā Komisija uzskata, ka patiešām pastāv sistēmisks drauds tiesiskumam, tā uzsāks dialogu ar attiecīgo dalībvalsti, nosūtot tai “atzinumu par tiesiskumu” un pamatojot savas bažas, un dodot attiecīgajai dalībvalstij iespēju atbildēt. Atzinumu varētu pieņemt pēc tam, kad ar attiecīgajām iestādēm ir bijusi sarakste un tikšanās un nepieciešamības gadījumā pēc atzinuma var sekot turpmāka saziņa.

Komisija cer, ka attiecīgā dalībvalsts saskaņā ar LES 4. panta 3. punktā noteikto **lojālas sadarbības principu** procesa laikā sadarbosies un atturēsies no jebkādu neatgriezenisku pasākumu pieņemšanas saistībā ar jautājumu, par ko savas bažas paudusi Komisija, kamēr šis jautājums nav novērtēts. Dalībvalsts nesadarbošanās šajā procesā vai pat tā traucēšana tiks ņemta vērā, nosakot drauda nopietnību.

Šajā procesa posmā, lai gan Komisijas novērtējuma uzsākšana un tās atzinuma nosūtīšana tiks publiskota, sarakstes ar attiecīgo dalībvalsti saturs parasti būs konfidenciāls, lai nodrošinātu ātru risinājuma atrašanu.

Komisijas ieteikums

Otrajā posmā, ja līdz tam jautājums nebūs apmierinoši atrisināts, Komisija izdos attiecīgajai dalībvalstij adresētu "ieteikumu par tiesiskumu", ja tā uzskatīs, ka pastāv objektīvi pierādījumi par sistēmisku draudu un ka attiecīgās dalībvalsts iestādes neveic piemērotas darbības, lai to novērstu.

Šajā ieteikumā Komisija skaidri norādīs savu bažu iemeslu, ieteiks dalībvalstij noteiktā termiņā atrisināt konstatētās problēmas un informēt Komisiju par darbībām, kas veiktas šajā sakarā. Vajadzības gadījumā ieteikumā varētu iekļaut konkrētas norādes par to, kādā veidā un ar kādiem pasākumiem situāciju atrisināt.

Komisijas novērtējums un secinājumi balstīsies uz dialoga ar attiecīgo dalībvalsti rezultātiem, kā arī uz visiem papildu pierādījumiem, par kuriem dalībvalstij iepriekš būtu iespēja izteikties.

Ieteikuma nosūtīšanas faktu un galveno saturu Komisija publiskos.

Pēcpasākumi Komisijas ieteikumam

Trešajā posmā Komisija uzraudzīs tos pēcpasākumus, kurus veiks attiecīgā dalībvalsts pēc tai adresētā ieteikuma. Šo uzraudzību var balstīt uz turpmāku saziņu ar attiecīgo dalībvalsti un tā

²⁰

Skat. 4. panta 1. punkta a) apakšpunktu Padomes Regulā (EK) Nr. 168/2007, ar ko izveido Eiropas Savienības Pamattiesību aģentūru (OV L 53, 1. lpp.)

varētu, piemēram, pievērsties jautājumam par to, vai bažas izraisošā konkrētā prakse tiek turpināta, vai arī par to, kā dalībvalsts realizē apņemšanos, ko tā paudusi situācijas atrisināšanas sakarā.

Ja pēc ieteikuma noteiktajā termiņā attiecīgā dalībvalsts nav veikusi apmierinošus pēcpasākumus, Komisija novērtēs iespēju izmantot kādu no LES 7. panta mehānismiem²¹.

Sadarbība ar iestādēm

Par panākumiem, kas gūti katrā no posmiem, regulāri un sīki informēs Eiropas Parlamentu un Padomi.

Trešo pušu zināšanu izmantošana

Lai iegūtu ekspertu zināšanas par konkrētiem ar tiesiskumu saistītiem jautājumiem dalībvalstīs, Komisija var, jo īpaši novērtējuma posmā, izmantot ārēju ekspertu zināšanas, tai skaitā tādas, ko sniedz ES Pamattiesību aģentūra (*FRA*)²². Šādas ārējas zināšanas varētu palīdzēt sniegt salīdzinošu analīzi par esošiem noteikumiem un praksi citās dalībvalstīs, lai nodrošinātu vienādu attieksmi pret visām dalībvalstīm, pamatojoties uz vienotu izpratni par tiesiskumu ES.

Atkarībā no situācijas Komisija var lemt par padoma un palīdzības meklēšanu no ES tiesu tīklu dalībniekiem, piemēram, ES Augstāko tiesu priekšsēdētāju tīkla²³, Eiropas Savienības Valstu padomju un augstāko administratīvo tiesu asociācijas²⁴ vai tiesu padomēm²⁵. Komisija kopā ar šiem tīkliem izvērtēs, kā šāda palīdzība vajadzības gadījumā varētu tikt sniegta nekavējoties, un vai šādam nolūkam ir nepieciešamas kādas īpašas vienošanās.

Komisija parasti un nepieciešamības gadījumā uzklauīs Eiropas Padomes un/vai tās Venēcijas komisijas viedokli, un saskaņos savu novērtējumu ar tām visos tajos gadījumos, kad jautājums ir arī to apspriešanas un analīzes kārtībā.

5. NOSLĒGUMS

Šajā paziņojumā izklāstīts jauns ES mehānisms tiesiskumam, un tas ir Komisijas ieguldījums ES veikspējas nostiprināšanai, nodrošinot efektīvu un vienādu tiesiskuma aizsardzību visās dalībvalstīs. Tādējādi paziņojums ir atbilde Eiropas Parlamenta un Padomes lūgumam. Neizslēdzot turpmākus līgumu grozījumus šajā jomā, – kas būs jāapspiež kā daļa no plašākas diskusijas par Eiropas nākotni –, tas balstās uz Komisijas pilnvarām, kādas ir noteiktas esošajos līgumos. Papildus Komisijas rīcībai būtiska būs arī Eiropas Parlamenta un Padomes nozīme, atkārtoti apstiprinot ES apņemšanos īstenot tiesiskumu.

²¹ Skat. arī Komisijas 2003. gada 15. oktobra paziņojumu (minēts 15. zemsvītras piezīmē).

²² *FRA* var sniegt padomu savu uzdevumu ietvaros, kā definēts Padomes Regulā (EK) Nr. 168/2007 (skat. 20. zemsvītras piezīmi).

²³ Eiropas Savienības Augstāko tiesu priekšsēdētāju tīkls (skat. <http://www.networkpresidents.eu/>).

²⁴ Eiropas Savienības Valstu padomju un Augstāko administratīvo tiesu asociācija (skat. <http://www.aca-europe.eu/index.php/en/>).

²⁵ Eiropas Tiesu iestāžu padomju tīkls (skat. <http://www.encj.eu>).