



Briselē, 30.9.2020.
COM(2020) 580 final

**KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS
EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI**

**2020. gada ziņojums par tiesiskumu
Tiesiskuma situācija Eiropas Savienībā**

{SWD(2020) 300-326}

*Tiesiskums palīdz aizsargāt cilvēkus no pasaules, kurā valdītu spēks.
Tas ir mūsu svarīgāko ikdienas tiesību un brīvību garants.
Tas ļauj mums paust savu viedokli un saņemt informāciju no brīvas preses.*

***Eiropas Komisijas priekšsēdētāja Urzula fon der Leiena, runa par stāvokli Savienībā
2020. gadā***

1. Ievads

Eiropas Savienība ir balstīta uz kopīgām vērtībām, kas ietver pamattiesības, demokrātiju un tiesiskumu¹. Tie ir mūsu sabiedrības un kopīgās identitātes pamatprincipi. Demokrātija nevar plaukt nedz bez neatkarīgām tiesām, kuras garantē pamattiesību un pamatbrīvību aizsardzību, nedz arī bez aktīvas pilsoniskās sabiedrības un brīviem un plurālistiskiem plašsaziņas līdzekļiem. Pasaulē tiek atzīts, ka ES šajās jomās ir ļoti augsti standarti². Tomēr šie augstie standarti ne vienmēr tiek piemēroti vienādi, to var darīt labāk, un vienmēr pastāv regresa risks. Mūsu pamatvērtību aizstāvēšana ir visu ES iestāžu un visu dalībvalstu kopīga atbildība, un ikvienam būtu jāpilda savi pienākumi.

*Kas ir tiesiskums?*³

Līguma par Eiropas Savienību 2. pantā tiesiskums ir noteikts kā viena no pamatvērtībām, kas visām dalībvalstīm ir kopīgas. Saskaņā ar tiesiskuma principiem visi valsts varas īstenotāji rīkojas likuma robežās, saskaņā ar demokrātijas vērtībām un pamattiesībām, un tos kontrolē neatkarīgas un objektīvas tiesas. Tiesiskums ietver tādus principus kā likumība, kas nozīmē pārredzamu, pārskatatbildīgu, demokrātisku un plurālistisku likumu ieviešanas procesu; juridiskā noteiktība; izpildvaras patvaļīguma aizliegums; efektīva tiesību aizsardzība neatkarīgās un objektīvās tiesās, efektīva tiesas kontrole, t. sk. pamattiesību ievērošana; varas dalīšana un vienlīdzība likuma priekšā. Šos principus ir atzinusi Eiropas Savienības Tiesa un Eiropas Cilvēktiesību tiesa. Turklāt Eiropas Padome ir izstrādājusi standartus un sniegusi atzinumus un ieteikumus, kuros ietvertas pārbaudītas norādes tiesiskuma veicināšanai un nostiprināšanai.

Tiesiskums ir nostiprinājies princips. Lai gan nacionālā identitāte, tiesību sistēma un tradīcijas dažādās dalībvalstīs atšķiras, tiesiskuma pamatnozīme visās ES valstīs ir vienāda. Tiesiskuma ievērošana ir būtiska iedzīvotājiem un uzņēmumiem, lai varētu uzticēties valsts pārvaldes iestādēm, un tiesiskuma pamatprincipus atbalsta pilsoņi visās dalībvalstīs⁴. Tiesiskums tieši ietekmē ikviena pilsoņa dzīvi. Tas ir priekšnosacījums tam, lai nodrošinātu vienlīdzīgu attieksmi likuma priekšā un aizsargātu ES pilsoņu tiesības. Tas ir būtisks ES

¹ Līguma par Eiropas Savienību 2. pants. Savienība ir dibināta, pamatojoties uz vērtībām, kas respektē cilvēka cieņu, brīvību, demokrātiju, vienlīdzību, tiesiskumu un cilvēktiesības, tostarp minoritāšu tiesības. Šīs vērtības dalībvalstīm ir kopīgas sabiedrībā, kur valda plurālisms, tolerance, taisnīgums, solidaritāte un kur nav diskriminācijas, kā arī valda sieviešu un vīriešu līdztiesība.

² Pasaules tiesiskuma projekts — tiesiskuma indekss; Pasaules Ekonomikas forums — ziņojums par globālo konkurētspēju; *Transparency International* — korupcijas uztveres indekss; “Reportieri bez robežām” — pasaules preses brīvības indekss.

³ Sk. COM(2019) 163 “Tiesiskuma turpmāka stiprināšana Savienībā. Pašreizējā situācija un iespējamie turpmākie pasākumi” un COM(2019) 343 “Tiesiskuma stiprināšana Savienībā. Rīcības plāns”. Īpaši svarīga ir arī jaunākā Eiropas Savienības Tiesas judikatūra.

⁴ Eiropabarometra 489. speciālaptauja “Tiesiskums”:

tiesību aktu un politikas īstenošanā, un tam ir ļoti liela nozīme līdztiesības, iespēju un sociālā taisnīguma savienībā. 2020. gada īpašie apstākļi ir pievienojuši jaunus pilsoņu tiesību apdraudējumus, un, lai cīnītos pret Covid-19 pandēmiju, bija jāpiemēro zināmi brīvības ierobežojumi, piemēram, pārvietošanās brīvības, pulcēšanās brīvības vai darījumdarbības brīvības ierobežojumi. Efektīvas valstu līdzsvara un atsvara sistēmas, kas nodrošina tiesiskuma ievērošanu, ir būtiskas, lai garantētu, ka šādi mūsu tiesību ierobežojumi nav lielāki nekā nepieciešams un ir samērīgi, ierobežoti laikā un uz tiem attiecas valstu parlamentu un tiesu uzraudzība.

Tiesiskuma stiprināšana: prioritāte Savienības efektīvai darbībai

ES ir balstīta uz tiesiskumu. Draudi tiesiskumam apdraud tās tiesiskos, politiskos un ekonomiskos pamatprincipus. Trūkumi vienā dalībvalstī ietekmē citas dalībvalstis un ES kopumā. Tiesiskuma ievērošanas nodrošināšana ir katras dalībvalsts primārā atbildība, bet Savienība pārstāv kopīgās intereses un iesaistās tiesiskuma problēmu risināšanā, ja tādas rodas. Tiesiskuma ievērošana ir pamatā arī iekšējā tirgus darbībai, uz savstarpēju uzticēšanos un savstarpēju atzišanu balstītai sadarbībai tieslietu jomā un Savienības finanšu interešu aizsardzībai, kā nesen uzsvērusi Eiropadome⁵. Lai ES sekmīgi izpildītu ilgtspējīgas un noturīgas atveseļošanās uzdevumu, ir ļoti svarīgi, ka rīki un instrumenti, ko tā izmanto, var darboties uz tiesiskumu balstītā vidē.

Eiropas Savienībai tiesiskums ir svarīgs temats arī ārpus tās robežām. ES turpinās īstenot stingru un saskaņotu pieeju gan iekšējā tiesiskuma politikā un tiesiskuma integrēšanā darbā ar pievienošanās sarunās iesaistītajām valstīm un kaimiņvalstīm, gan arī visā savā ārējā darbībā divpusējā, reģionālā un daudzpusējā līmenī.

Pamatojoties uz ANO Statūtos un starptautiskajās tiesībās nostiprinātajām vispārējām vērtībām un principiem, ES ir nelokāma cilvēktiesību, demokrātijas un tiesiskuma aizstāve visā pasaulē, ko apliecina jaunais ES Rīcības plāns cilvēktiesību un demokrātijas jomā 2020.–2024. gadam⁶, saskaņā ar ilgtspējīgas attīstības mērķiem⁷. Tiesiskuma ievērošana globālā līmenī ietver sadarbības stiprināšanu tiesiskuma jomā ar starptautiskām un reģionālām organizācijām, piemēram, Apvienoto Nāciju Organizāciju, Eiropas Padomi un Eiropas Drošības un sadarbības organizāciju.

Pēdējos desmit gados ES ir izstrādājusi un izmēģinājusi vairākus instrumentus, kas palīdz īstenot tiesiskumu⁸. Dažās dalībvalstīs konstatētās nopietnās problēmas tiesiskuma jomā izraisīja turpmākas diskusijas ES un valstu līmenī par to, kā stiprināt ES spēju risināt šādas situācijas. Komisija 2019. gada jūlija paziņojumā ierosināja, ka ES un tās dalībvalstīm būtu cītīgāk jāveicina spēcīga politiskā un tiesiskā kultūra, kas atbalsta tiesiskumu, un būtu jāizstrādā instrumenti problēmu novēršanai tiesiskuma jomā, kuri novērstu tiesiskuma problēmu rašanos vai padziļināšanos⁹.

Eiropas tiesiskuma mehānisms

⁵ 2020. gada 17.–21. jūlija Eiropadomes secinājumi: “Savienības finanšu intereses jāaizsargā saskaņā ar Savienības Līgumos ietvertajiem vispārējiem principiem, jo īpaši vērtībām, kas noteiktas LES [Līguma par Eiropas Savienību] 2. pantā. Eiropadome uzsver ES finanšu interešu aizsardzības nozīmību. Eiropadome uzsver, ka svarīgi ir ievērot tiesiskumu.”

⁶ JOIN(2020) 5 final.

⁷ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/>.

⁸ Tiesiskuma rīku kopums ES līmenī: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/rule_of_law_factsheet_1.pdf.

⁹ Sk. Komisijas paziņojumus, kas minēti 3. zemsvītras piezīmē.

Komisijas priekšsēdētājas fon der Leienas politikas pamatnostādnēs minēts nodoms izveidot vēl vienu visaptverošu tiesiskuma mehānismu, kas būtu ES un dalībvalstu kopīgās apņemšanās stiprināt tiesiskumu svarīgs elements. Mehānisms ir plānots kā ikgadējs tiesiskuma veicināšanas cikls ar mērķi novērst problēmu rašanos vai padziļināšanos. Tas vērsts uz izpratnes un informētības palielināšanu par problēmām un svarīgiem notikumiem jomās, kas tieši saistīti ar tiesiskuma ievērošanu, t.i., tiesu sistēma, korupcijas apkarošanas regulējums, plašsaziņas līdzekļu plurālisms un brīvība un citas problēmas saistībā ar iestāžu līdzsvara un atsvara sistēmu. Problēmu apzināšanās palīdzēs dalībvalstīm rast tiesiskuma aizsardzības risinājumus, sadarbojoties ar Komisiju, citām dalībvalstīm un ieinteresētajām personām, piemēram, Venēcijas komisiju, un citam citu atbalstot.

Šī pieeja ir balstīta uz ciešu dialogu ar valstu iestādēm un ieinteresētajām personām, tā nodrošina pārredzamību un objektīvi un taisnīgi aptver visas dalībvalstis. To katru gadu apkopo ziņojumā par tiesiskumu, kurā ietverts katras dalībvalsts novērtējums 27 valstu sadaļās. Šis tiesiskuma mehānisms vēl vairāk nostiprina un papildina citus ES instrumentus, kuri sekmē strukturālu reformu īstenošanu dalībvalstīs nozarēs, uz kurām attiecas attiecīgā instrumenta darbības joma, piemēram, Eiropas Savienības rezultātu apkopojumu tiesiskuma jomā¹⁰ un Eiropas pusgadu¹¹, un tagad arī Eiropas Savienības Atveseļošanas instrumentu (*Next Generation EU*). Gada ziņojumā ietvertais valstu novērtējums minētajiem instrumentiem būtu atsauces punkts. Citi ES tiesiskuma rīku kopuma elementi vajadzības gadījumā arī turpmāk nodrošinās efektīvus un samērīgus pasākumus tiesiskuma problēmu risināšanai¹².

Tiesiskuma mehānisms ne vien dialogā padziļinās kopīgo izpratni, bet arī nodrošinās satvaru atbalstam, ko Komisija sniedz dalībvalstīm un valstu ieinteresētajām personām tiesiskuma problēmu risināšanā. Vairāki instrumenti un finansējums palīdz atbalstīt strukturālās reformas, sniedzot tehnisko palīdzību un finansējot projektus valsts pārvaldes, tieslietu, korupcijas apkarošanas un plašsaziņas līdzekļu plurālisma jomā. Pilsoniskajai sabiedrībai un tīkliem (piemēram, tiesu iestāžu, žurnālistu tīkliem) ir pieejamas arī īpašas un tiešas dotācijas projektiem ar Eiropas dimensiju. Reformas daudz iegūtu no atzītu starptautisku struktūru, jo īpaši Eiropas Padomes, speciālajām zināšanām, kā arī no pieredzes apmaiņas ar praktizējošiem speciālistiem citās dalībvalstīs.

Lai padziļinātu ES darbu tiesiskuma jomā, ir vajadzīga cieša un nepārtraukta sadarbība starp ES iestādēm un dalībvalstīm. Eiropas tiesiskuma mehānisma galvenais mērķis ir veicināt iestāžu sadarbību un sekmēt visu ES iestāžu ieguldījumu atbilstoši to attiecīgajiem institucionālajiem pienākumiem. Tas ir svarīgi Eiropas tiesiskuma mehānismam un atspoguļo gan Eiropas Parlamenta¹³, gan Padomes¹⁴ ilgstoši paustās intereses. Tā kopīgais un

¹⁰ ES rezultātu apkopojums tiesiskuma jomā ir ikgadējs, salīdzinošs informācijas rīks, kura mērķis ir palīdzēt ES un dalībvalstīm uzlabot valstu tiesu sistēmu efektivitāti, sniedzot objektīvus, ticamus un salīdzināmus datus par vairākiem rādītājiem, kas ir būtiski visu dalībvalstu tiesu sistēmu efektivitātes, kvalitātes un neatkarības novērtējumam.

¹¹ Eiropas pusgadā problēmas saistībā ar tiesiskumu tiek izvērtētas tiktāl, ciktāl tās ietekmē uzņēmējdarbības vidi, ieguldījumus, ekonomikas izaugsmi un nodarbinātību.

¹² Eiropas tiesiskuma mehānisms būtu jānošķir no citiem instrumentiem, piemēram, LES 7. panta 1. punktā paredzētajām procedūrām vai pārkāpuma procedūrām.

¹³ Eiropas Parlamenta 2016. gada 25. oktobra rezolūcija ar ieteikumiem Komisijai par ES mehānisma demokrātijai, tiesiskumam un pamattiesībām izveidi; Eiropas Parlamenta 2018. gada 14. novembra rezolūcija par visaptveroša ES mehānisma nepieciešamību demokrātijas, tiesiskuma un pamattiesību aizsardzībai.

objektīvais pamats, kas paredz vienādu attieksmi pret visām dalībvalstīm, ir izstrādāts ar šādu mērķi. Komisija vēlas atbalstīt darbu, kas pašlaik tiek veikts abās iestādēs, cita starpā arī turpināt darbu, kas aktualizēts Eiropas Parlamenta rezolūcijā, kura pašlaik ir sagatavošanas procesā¹⁵. Eiropas tiesiskuma mehānisms palīdzēs racionalizēt diskusijas par tiesiskumu ES līmenī un stiprināt iestāžu sadarbību, nodrošinot ikgadēju ritmu Eiropas Parlamenta un Padomes darbā un strukturētus un mērķtiecīgus turpmākos pasākumus, kā arī sadarbību ar valstu parlamentiem.

Tiesiskuma mehānisms ir viens no ES mēroga rīcības elementiem ar mērķi stiprināt demokrātijas, vienlīdzības un cilvēktiesību, t. sk. minoritāšu tiesību, ievērošanas vērtības. To papildinās jaunu iniciatīvu kopums, ieskaitot Eiropas demokrātijas rīcības plānu, atjaunoto stratēģiju Pamattiesību hartas īstenošanai un stratēģijas, kuru mērķis ir nodrošināt mūsu sabiedrības visneaizsargātāko personu vajadzības, lai veicinātu sabiedrību, kurā nav diskriminācijas un kurā valda plurālisms, taisnīgums, solidaritāte un līdztiesība.

Pirmais ziņojums par tiesiskumu¹⁶

Ar šo ziņojumu ar 27 valstu sadaļām, kurās ietverts katras dalībvalsts novērtējums, Komisijas mērķis ir noteikt pirmos svarīgākos elementus attiecībā uz situāciju dalībvalstīs, uz kuriem varēs balstīties jaunais tiesiskuma mehānisma cikls un turpmākie ziņojumi.

Novērtējums, kas ietverts 27 valstu sadaļās, kuras ir šā ziņojuma par tiesiskumu neatņemama daļa, ir sagatavots saskaņā ar darbības jomu un metodiku, kas apspriesta ar dalībvalstīm¹⁷. Darbs koncentrējās uz četriem galvenajiem pīlāriem: tiesu sistēma, korupcijas apkarošanas regulējums, plašsaziņas līdzekļu plurālisms un citas iestāžu līdzsvara un atsvara sistēmas. Attiecībā uz katru pīlāru izmantotā metodika atsaucas uz novērtējumam būtiskiem ES tiesību aktu noteikumiem. Tā atsaucas arī uz Eiropas Padomes atzinumiem un ieteikumiem, kuros sniegtas noderīgas norādes. Četras iepriekš minētās jomas sagatavošanas procesā tika noteiktas par tiesiskuma nodrošināšanas galvenajiem, savstarpēji atkarīgiem pīlāriem. Efektīvas tiesu sistēmas un stingras iestāžu līdzsvara un atsvara sistēmas ir pamatā tiesiskuma ievērošanai mūsu demokrātijā. Tomēr ar tiesību aktiem un spēcīgām iestādēm vien nepietiek. Tiesiskumam ir vajadzīga labvēlīga ekosistēma, kas balstīta uz tiesu neatkarības ievērošanu, efektīvu korupcijas apkarošanas politiku, brīviem un plurālistiskiem plašsaziņas līdzekļiem, pārredzamu un kvalitatīvu valsts pārvaldi un brīvu un aktīvu pilsonisko sabiedrību. Preventīva politika un vietējās kampaņas palielina iedzīvotāju informētību un nodrošina, ka tiesiskuma ievērošana arvien ir darba kārtības prioritāte. Pētnieciskajiem žurnālistiem, neatkarīgiem plašsaziņas līdzekļiem un kontrolei, ko īsteno pilsoniskā sabiedrība, ir būtiska nozīme, lai panāktu lēmumu pieņēmēju atbildību par savu rīcību.

Ziņojums ir izstrādāts ciešā sadarbībā ar dalībvalstīm gan politiskā līmenī Padomē, gan politiskajās un tehniskajās divpusējās sanāksmēs, un tajā izmantoti dažādi avoti. Šī metodika kļūs par ikgadējā tiesiskuma mehānisma procesa daļu. Ir izveidots valstu kontaktpunktu tīkls tiesiskuma jautājumos, lai palīdzētu izveidot mehānismu un izstrādātu tam metodiku, un lai darbotos kā pastāvīgs saziņas kanāls. Tīkla dalībnieki ir tikušies divas reizes. Ziņojuma sagatavošanas procesā iesaistījās visas dalībvalstis, kas maija sākumā iesniedza rakstiskus

¹⁴ Vispārējo lietu padomes 2019. gada novembra prezidentvalsts secinājumos uzsvērts, ka Komisijas ziņojumi varētu kalpot par pamatu Padomes ikgadējam dialogam par tiesiskumu. <https://www.consilium.europa.eu/media/41394/st14173-en19.pdf>.

¹⁵ ES demokrātijas, tiesiskuma un pamattiesību mehānisma izveide (2020/2072(INL)).

¹⁶ https://ec.europa.eu/info/publications/2020-rule-law-report-communication-and-country-chapters_en.

¹⁷ https://ec.europa.eu/info/files/2020-rule-law-report-methodology_en.

apsvērumus¹⁸ un piedalījās īpašos virtuālajos valstu apmeklējumos, kuri notika no maija līdz jūlijam¹⁹. Minēto virtuālo apmeklējumu laikā Komisija apsprieda valstī tiesiskuma jomā notiekošo ar dalībvalstu iestādēm, t. sk. ar tiesu iestādēm un neatkarīgajām iestādēm, tiesībsardzības iestādēm, kā arī ar citām ieinteresētajām personām, piemēram, žurnālistu apvienībām un pilsonisko sabiedrību. Pirms šā ziņojuma pieņemšanas dalībvalstīm tika dota iespēja iesniegt atjauninātus faktus, kas minēti attiecīgajā valstu sadaļā.

Notika arī apspriešanās ar ieinteresētajām personām par šo tematu, kurā vērtīgus horizontālus un konkrētajām valstīm būtiskus apsvērumus iesniedza dažādas ES aģentūras, Eiropas tīkli, valstu un Eiropas pilsoniskās sabiedrības organizācijas un profesionālās apvienības, kā arī starptautiska mēroga un Eiropas mēroga dalībnieki²⁰. To vidū ir Pamattiesību aģentūra, Eiropas Tiesu iestāžu padomju tīkls, ES Augstāko tiesu priekšsēdētāju Eiropas tīkls, Valstu cilvēktiesību aizsardzības iestāžu Eiropas tīkls (*ENNHRI*), Eiropas advokātu kolēģija un juristu biedrību padome (*CCBE*), Eiropas Padome, Eiropas Drošības un sadarbības organizācija (*EDSO*) un Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija (*ESAO*), kā arī valstu un starptautiskās pilsoniskās sabiedrības un žurnālistu organizācijas.

Valstu sadaļas ir balstītas uz Komisijas veiktu kvalitatīvu novērtējumu, kas koncentrējas uz apkopojumu par svarīgāko notikumu attīstību kopš 2019. gada janvāra, ko ievada īss fakts izklāsts par tiesisko un institucionālo satvaru attiecībā uz katru pīlāru. Novērtējumā ir aprakstītas gan problēmas, gan pozitīvie aspekti, ieskaitot labo praksi. Komisija ir nodrošinājusi saskaņotu un līdzvērtīgu pieeju, visās dalībvalstīs izmantojot vienādu metodiku un izskatot vienādus tematus, tajā pašā laikā ievērojot samērību atbilstoši situācijai un tās attīstībai. Valstu sadaļu mērķis nav sniegt izsmelšu aprakstu par visiem būtiskajiem tiesiskuma situācijas elementiem dalībvalstīs, bet gan iepazīstināt ar svarīgāko notikumu attīstību²¹. Pamatojoties uz šo pirmo pieredzi un situācijas attīstību dalībvalstīs, turpmākajos gados varēs iekļaut vai turpināt pilnveidot citus būtiskus aspektus.

Novērtējums attiecas arī uz ES tiesību aktu prasībām, t. sk. Eiropas Savienības Tiesas nolēmumiem. Turklāt Eiropas Padomes ieteikumi un atzinumi nodrošina noderīgu atsauces satvaru par standartiem un paraugpraksi. Eiropas Padome deva papildu ieguldījumu valstu sadaļās ietvertajā novērtējumā, sniedzot pārskatu par saviem nesenojiem atzinumiem un ziņojumiem par ES dalībvalstīm²².

Ziņojumā par tiesiskumu ietvertais novērtējums ir balstīts uz šo dialoga, konsultāciju un speciālistu ieguldījuma procesu. Tas nodrošina stabilu un labi dokumentētu pamatu diskusijām ar Eiropas Parlamentu un Padomi un to turpmākajam darbam. Eiropas tiesiskuma mehānisms tiks pilnveidots un turpmāk uzlabots iestāžu diskusiju procesā un dialogā ar dalībvalstīm ar mērķi kopīgi mācīties un piesaistīt ES atbalstu.

Covid-19 pandēmija: tiesiskuma noturības stresa tests

Covid-19 krīze radīja ne vien tūlītēju ietekmi uz veselību un ekonomiku, bet arī daudz problēmu sabiedrībai, jo īpaši valsts pārvaldes iestādēm un tiesību un konstitucionālajām sistēmām. Šī krīze ir darbojusies kā reāls valstu sistēmu krīzes noturības stresa tests. Visas

¹⁸ https://ec.europa.eu/info/publications/2020-rule-law-report-input-member-states_en.

¹⁹ Sīkāka informācija par valstu apmeklējumiem ir atrodama valstu sadaļās.

²⁰ https://ec.europa.eu/info/publications/2020-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation_en.

²¹ Elementi, kas šogad nav sistemātiski izskatīti, attiecas, piemēram, uz pārskatatbildības mehānismiem tiesībsardzības jomā, sabiedrisko plašsaziņas līdzekļu lomu un neatkarību, kā arī pasākumiem, kas veikti, lai nodrošinātu, ka valsts iestādes efektīvi īsteno likumus, un lai novērstu administratīvo pilnvaru ļaunprātīgu izmantošanu.

²² https://ec.europa.eu/info/files/2020-rule-law-report-stakeholder-contribution-council-europe_en.

dalībvalstis ir veikušas ārkārtas pasākumus, lai aizsargātu sabiedrības veselību, un lielākajā daļā valstu tika izsludināta tāda vai citāda veida ārkārtas situācija vai pieņemtas īpašas ārkārtas pilnvaras saskaņā ar konstitucionālajiem noteikumiem vai sabiedrības veselības aizsardzības tiesību aktiem. Izmaiņas valstu parastajā līdzsvara un atsvara sistēmā vai tās atcelšana var radīt sevišķas problēmas tiesiskumam, un šīs norises dažās dalībvalstīs kļuva par svarīgu jautājumu, ko apsprieda publiskajās debatēs. Tāpēc Komisija ir cieši uzraudzījusi ārkārtas pasākumu piemērošanu, un tas attiecīgā gadījumā ir atspoguļots valstu sadaļās.

Komisija ir uzsvērusi, ka reakcijai uz krīzi jānotiek saskaņā ar mūsu pamatprincipiem un vērtībām, kā noteikts Līgumos. Ārkārtas pasākumu galvenie pārbaudījumi saistījās ar to, vai pasākumi noteikti uz ierobežotu laiku, vai bija ieviesti aizsardzības pasākumi, kas nodrošinātu, ka ieviestie pasākumi ir obligāti nepieciešami un samērīgi, un vai bija iespējams saglabāt parlamentāro un tiesu iestāžu uzraudzību, kā arī plašsaziņas līdzekļu un pilsoniskās sabiedrības īstenoto kontroli²³. Tagad, kad krīzes akūtākais posms ir garām, vēl viens svarīgs jautājums ir veids, kā minētās pilnvaras ir sašaurinātas vai pakāpeniski atceltas. Tā kā pandēmija joprojām turpinās, vairākās dalībvalstīs joprojām ir spēkā ārkārtas režīms vai ārkārtas pasākumi. Tāpēc Komisijai būs jāturpina uzraudzība. Situāciju izvērtē arī starptautiskās organizācijas²⁴, un Eiropas Parlaments ir lūdzis Venēcijas komisijai sniegt atzinumu par dalībvalstīs veiktajiem pasākumiem un to ietekmi uz demokrātiju, tiesiskumu un pamattiesībām²⁵.

Reakcija uz krīzi parādīja, ka valstu sistēmas kopumā ir ļoti noturīgas. Daudzās dalībvalstīs tiesas ir rūpīgi pārbaudījušas ārkārtas pasākumus un ir notikušas politiskas un juridiskas diskusijas par to, vai piemērotie ārkārtas režīmi bijuši pamatoti un samērīgi, vai lēmumi bijuši likumīgi un vai izmantotas pareizās procedūras un instrumenti. Komisijas pastāvīgā uzraudzība un valstu debates jau norāda uz vairākiem konstatējumiem un pārdomām, kas var bagātināt valstu debates un uzlabot juridisko un politisko reakciju.

Pirmkārt, būtu jāpārdomā tiesiskuma kultūra un uzticēšanās līmenis līdzsvara un atsvara sistēmai dalībvalstīs. Tas jo īpaši attiecas uz mijiedarbību starp valstu iestādēm un to lojālu sadarbību, parlamentārās kontroles lomu un iespējām uzturēt spēkā noteikumus par apspriešanu un pārredzamību iedzīvotājiem. Covid-19 pandēmija ir skaidri parādījusi, cik svarīgi ir nodrošināt, ka sabiedrības veselības aizsardzībai vajadzīgie steidzami un efektīvie lēmumi netiek pieņemti, apejot ieviestās līdzsvara un atsvara sistēmas, ieskaitot parlamentus, jo īpaši gadījumos, kad pieņemtie pasākumi ietekmē iedzīvotāju pamatbrīvības un tiesības kopumā.

Otrkārt, būtu jāpārdomā, kā demokrātiskas kontroles īstenošana ietekmē plašsaziņas līdzekļu un pilsoniskās sabiedrības darbu. Situācijā, kad ārkārtas pilnvaras samazina iespējas piemērot lēmumu pieņēmējiem iestāžu kontroli, kļūst vēl svarīgāk, lai plašsaziņas līdzekļi un pilsoniskā sabiedrība varētu īstenot publisko lēmumu kontroli. Tomēr dažās dalībvalstīs plašsaziņas līdzekļi un pilsoniskā sabiedrība saskaras ar jauniem šķēršļiem. Šādas situācijas

²³ Eiropas Padome sniedza noderīgas norādes par kritērijiem, kas būtu jāņem vērā. Tie attiecas uz to, vai tiesību akti un ārkārtas režīms pieņemti saskaņā ar piemērojamajām procedūrām, vai ārkārtas situācija un ārkārtas pasākumi ir noteikti uz stingri ierobežotu laiku, uz šauru ārkārtas pilnvaru definīciju, uz to, vai līdzsvara un atsvara sistēmas "atvieglājumi" ir ierobežoti un samērīgi, un uz obligāto izpildvaras veikto pasākumu parlamentāro kontroli. <https://rm.coe.int/sg-inf-2020-11-respecting-democracy-rule-of-law-and-human-rights-in-th/16809e1f40> un [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2020\)005rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2020)005rev-e).

²⁴ Sk., piemēram, Eiropas Padomes Venēcijas komisija "Respect for democracy, human rights and the rule of law during states of emergency – reflections", 2020. gada 26. maijs, CDL-PI(2020)005rev.

²⁵ www.venice.coe.int/webforms/events/?id=2967.

cita starpā ir veicinājušas dezinformācijas izplatīšanos un mazinājušas uzticēšanos valsts iestādēm, un tas kaitē tiesiskumam²⁶.

Treškārt, būtu jāpārdomā tiesu sistēmas noturība. Piekļuve neatkarīgai tiesai un tiesas kontrole ir tiesiskuma pamatelements. Valstu tiesu, kas darbojas arī kā Savienības tiesas, kad piemēro ES tiesību aktus, daļēji slēgšana ir izgaismojusi būtisku neaizsargātību. Vairākas dalībvalstis ir veikušas pasākumus, lai samazinātu pandēmijas ietekmi, un ir spējušas atsākt uzklaušīšanu, piemērojot distancēšanās noteikumus vai izmantojot videokonferenču tehniskās iespējas. Pandēmija ir arī veicinājusi procedūru digitalizāciju vairākās dalībvalstīs.

Šajās pārdomās atspoguļojas plašākas diskusijas tiesiskuma jomā vairākās dalībvalstīs par nacionālo sistēmu noturību²⁷. Šajā ziņā Covid-19 pandēmija ir uzsvērti parādījusi, cik tieši tiesiskums ietekmē cilvēku ikdienas dzīvi.

2. Tiesiskuma situācijas galvenie aspekti dalībvalstīs

Dalībvalstu konstitucionālās, tiesiskās un politiskās sistēmas kopumā atspoguļo augstus tiesiskuma standartus. Tiesiskuma galvenie principi — likumība, juridiskā noteiktība, izpildvaras patvaļīguma aizliegums, efektīva tiesību aizsardzība neatkarīgās un objektīvās tiesās, t. sk. pamattiesību ievērošana, varas dalīšana un vienlīdzība likuma priekšā — ir nostiprināti valstu konstitūcijās un iestrādāti tiesību aktos. Tomēr ir arī nopietnas problēmas, gadījumi, kad tiek pārbaudīta tiesiskuma aizsardzības pasākumu noturība un kļūst skaidrāk redzami trūkumi.

Aplūkojot četrus mehānismam noteiktos pīlārus, turpmākajās četrās iedaļās ir izcelti vairāki svarīgi kopīgi temati un tendences, konkrētas problēmas un pozitīvas attīstības piemēri²⁸. Pamatojoties uz novērtējumu par visām 27 dalībvalstīm, kas ietverts valstu sadaļās, ir minēti piemēri par attīstību dalībvalstīs, kuras īpaši izceļas²⁹. Mērķis ir veicināt konstruktīvas diskusijas par tiesiskuma nostiprināšanu un rosināt visas dalībvalstis izpētīt, kā varētu risināt problēmas, mācīties citai no citas pieredzes un parādīt, kā tiesiskumu iespējams vēl vairāk stiprināt, pilnībā ievērojot nacionālās tradīcijas un nacionālās īpatnības.

2.1. Tiesu sistēmas

Efektīvas tiesu sistēmas ir būtiskas tiesiskuma nodrošināšanai. Neatkarība, kvalitāte un efektivitāte ir noteiktie efektīvas tiesu sistēmas rādītāji neatkarīgi no tā, uz kādu valsts tiesu sistēmas modeli un tiesiskajām tradīcijām tā ir balstīta. Lai gan tieslietu organizēšana dalībvalstīs ir dalībvalstu kompetencē, dalībvalstīm, īstenojot šo kompetenci, ir jānodrošina, ka to nacionālā tiesu sistēma nodrošina efektīvu tiesību aizsardzību tiesā³⁰. Būtiska nozīme

²⁶ Sk. arī Kopīgo paziņojumu Eiropas Parlamentam, Eiropadomei, Padomei, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai “Ar Covid-19 saistītās dezinformācijas apkarošana, pamatojoties uz faktiem”, 10.6.2020., JOIN(2020) 8 final.

²⁷ Vēl varētu pārdomāt arī tādu jautājumu kā korupcijas apkarošanas regulējuma noturība pret riskiem, kas saistīti ar korupciju publiskā iepirkuma jomā ārkārtas situācijās.

²⁸ Tomēr šī analīze nav uzskatāma par pilnīgu pārskatu par attīstību dalībvalstīs. Sk. arī 18. zemsvītras piezīmi.

²⁹ Piemēros minētā attīstība būtu jāskata kontekstā, kas aprakstīts attiecīgajās valstu sadaļās. Ir pievienotas hipersaites, lai atvieglotu šādu kontekstuālu uztveri.

³⁰ 2019. gada 24. jūnija spriedums lietā C-619/18 Komisija/Polija, EU:C:2019:531, 52. un 54. punkts; 2019. gada 5. novembra spriedums lietā C-192/18 Komisija/Polija, EU:C:2019:924, 102. un 103. punkts.

šādas tiesību aizsardzības nodrošināšanā ir nacionālo tiesu neatkarībai³¹. Nacionālās tiesas nodrošina, ka tiek efektīvi īstenotas ES tiesību aktos noteiktās tiesības un pienākumi. Kā atkārtoti apstiprinājusi Eiropas Savienības Tiesa, tas, ka pastāv efektīva tiesas kontrole, kuras mērķis ir nodrošināt Savienības tiesību ievērošanu, ir tiesiskuma neatņemama sastāvdaļa.³² Efektīvas tiesu sistēmas ir arī savstarpējas uzticēšanās pamats, uz ko balstās brīvības, drošības un tiesiskuma kopīgā telpa³³, ieguldījumiem labvēlīga vide, ilgtermiņa izaugsmes ilgtspēja un ES finanšu interešu aizsardzība. Eiropas Savienības Tiesa ir sīkāk precizējusi prasības, kas izriet no ES tiesību aktiem attiecībā uz tiesu iestāžu neatkarību. Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūrā ir paredzēti arī galvenie standarti, kas jāievēro, lai aizsargātu tiesu iestāžu neatkarību.

Tiesu sistēmas darbība ir viens no svarīgākajiem valstu politiskās darba kārtības jautājumiem, par ko liecina tas, ka gandrīz visās dalībvalstīs notiek tiesu sistēmas reformas³⁴, lai gan to mērķi, darbības jomas, īstenošanas veids un pakāpe atšķiras. Reformu jomas ietver gan strukturālas konstitucionālās izmaiņas, piemēram, tiesu iestāžu padomes vai jaunu tiesu izveidi, gan konkrētus operatīvos pasākumus, piemēram, lietu pārvaldības digitalizāciju tiesās. Dialogā ir atklājies, ka dalībvalstis uzmanīgi seko reformu un tiesiskuma attīstībai citās dalībvalstīs, kā arī Eiropas Savienības Tiesas un Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūras attīstībai.

Priekšstats par tiesu sistēmas neatkarību ES

Eiroparometra aptaujās, kas 2020. gadā veiktas gan uzņēmumos, gan sabiedrībā kopumā³⁵, vērojama tendence skalas augšgalā un apakšgalā atrasties vienām un tām pašām dalībvalstīm. Jaunākā Eiroparometra aptauja liecina, ka sešās dalībvalstīs sabiedrības vērtējums par neatkarību ir ļoti augsts (virs 75 %). Šie reitingi pēdējos četros gados ir saglabājušies vairāk vai mazāk stabili. Tajā pašā laikā neatkarības vērtējums pagājušajā gadā deviņās dalībvalstīs ir noslīdējis uz leju, un dažās dalībvalstīs vērtējums par tiesu iestāžu neatkarību joprojām ir ļoti zems (zem 30 %).

Notiek darbs ar mērķi stiprināt strukturālas garantijas tiesu iestāžu neatkarībai

Vairākās dalībvalstīs tiek veikti pasākumi ar mērķi stiprināt tiesu iestāžu neatkarību un samazināt izpildvaras vai likumdošanas varas ietekmi uz tiesu iestādēm. Šādi pasākumi ietver neatkarīgas nacionālās tiesu iestāžu padomes izveidi vai stiprināšanu. Tiesnešu iecelšanas metode ir viens no elementiem, kas var ietekmēt tiesu varas neatkarību un sabiedrības priekšstatu par neatkarību. Vairākas dalībvalstis ir paredzējušas pieņemt vai pieņēmušas reformas, kuru mērķis ir stiprināt tiesu iestāžu iesaisti šajā procedūrā vai noteikt skaidrus kritērijus vai tiesas kontroles mehānismus. Tiesnešu un prokuroru disciplināro procedūru reformas arī liecina, ka lielāka uzmanība tiek pievērsta vajadzībai panākt līdzsvaru, kas nodrošinātu būtiskas garantijas, vienlaikus saglabājot pārskatatbildību.

³¹ 2018. gada 27. februāra spriedums lietā C-64/16 *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, EU:C:2018:117; 2019. gada 7. februāra spriedums lietā C-49/18 *Escribano Vindel*, EU:C:2019:106.

³² 2017. gada 28. marta spriedums lietā C-72/15 *Rosneft*, EU:C:2017:236, 73. punkts; 2018. gada 27. februāra spriedums lietā C-64/16 *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, EU:C:2018:117, 36. punkts; 2018. gada 25. jūlija spriedums lietā C-216/18 *LM*, EU:C:2018:586, 51. punkts; 2019. gada 24. jūnija spriedums lietā C-619/18 Komisija/Polija, EU:C:2019:531, 46. punkts; 2019. gada 19. novembra spriedums lietā C-585/18 *A.K.*, C-624/18 un C-625/18, EU:C:2019:982, 120. punkts.

³³ 2018. gada 25. jūlija spriedums lietā C-216/18 *LM*, EU:C:2018:586, 49. punkts.

³⁴ Sk. arī 2020. gada ES rezultātu apkopojuma tiesiskuma jomā 1. attēlu.

³⁵ 2020. gada ES rezultātu apkopojums tiesiskuma jomā. Eiroparometra zibensaptauja FL 483 un 484, 2020. gada janvāris. Komisija izmantojusi arī citus avotus, piemēram, Pasaules Ekonomikas foruma datus.

Piemēram, [Maltā](#) parlaments nesē ir pieņēmis vairākas tiesu sistēmas reformas tiesu iestāžu neatkarības stiprināšanai. [Čehijā](#) tiek gatavotas reformas, kuru mērķis ir palielināt pārredzamību attiecībā uz tiesnešu iecelšanu amatā, paaugstināšanu amatā un atlaišanu. [Kiprā](#) kopš 2019. gada jūlija tiesnešu iecelšanai piemēro jaunus, sīki izstrādātus kritērijus, un tiek apspriestas vēl citas izmaiņas. [Latvijā](#) Tieslietu padomei ir piešķirtas papildu pilnvaras tiesu neatkarības stiprināšanai.

Diskusijas, pārdomas un plānotās reformas par tiesu iestāžu neatkarības tiesisko un konstitucionālo garantiju stiprināšanu notiek arī dalībvalstīs, par kurām tradicionāli uzskatīts, ka tiesu iestāžu neatkarība tajās ir augsta vai pat ļoti augsta³⁶. Dalībvalstīs, kurās varas dalīšana un tiesu iestāžu neatkarības ievērošana ir vairāk atkarīga no politiskajām tradīcijām, nevis no sīki izstrādātām tiesiskajām garantijām, ziņoja, ka viens no iemesliem, kas pamudinājuši lemt par formālāku sistēmu piemērošanu, bijis saistīts ar attīstību citās dalībvalstīs.

Piemēram, [Irījā](#) 2019. gada beigās tika izveidota neatkarīga Tiesu iestāžu padome, lai aizsargātu tiesu iestāžu neatkarību. [Luksemburgā](#) plānotās konstitūcijas pārskatīšanas mērķis ir ieviest jaunus elementus tiesu iestāžu neatkarības stiprināšanai. [Somijā](#) 2020. gada janvārī neatkarīga aģentūra, kas atbild par tiesu administrāciju, proti, Valsts tiesu administrācija, pārņēmusi Tieslietu ministrijas iepriekš pildītās funkcijas. [Nīderlandē](#) ir paredzētas reformas ar mērķi ierobežot izpildvaras un likumdevēja ietekmi uz Augstākās tiesas tiesnešu un Tiesu iestāžu padomes locekļu iecelšanu. [Zviedrijā](#) 2020. gada februārī tika izveidota izmeklēšanas komisija jomā “Demokrātijas aizsardzības un tiesu iestāžu neatkarības stiprināšana” ar mērķi ierosināt likumdošanas un konstitucionālo reformu priekšlikumus.

Arvien vairāk tiek apspriesta prokuratūras neatkarība no izpildvaras, jo tā būtiski ietekmē spēju apkarot noziedzību un korupciju

Lai gan Eiropas Savienībā nav vienota prokuratūras institucionālās struktūras modeļa vai dažādu līmeņu prokuroru iecelšanas, atlaišanas vai disciplināro procedūru modeļa, institucionālie aizsardzības pasākumi var palīdzēt nodrošināt, ka prokuratūra ir pietiekami neatkarīga un brīva no nevēlama politiskā spiediena³⁷. Nesē Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumā³⁸ tika uzsvērts, ka prokuroru neatkarība ir būtisks elements tiesu iestāžu neatkarības saglabāšanā.

[Maltā](#) notiek reformas prokuratūras neatkarības stiprināšanai un tiek veidota atsevišķa, pilnībā neatkarīga prokuratūra, tādējādi pieliekot punktu tradicionālajai ģenerālprokurora funkcijai, kurš darbojas arī kā valdības juridiskais padomdevējs. Arī [Kiprā](#) gatavo izmaiņas tiesību aktos, kuru mērķis ir restrukturizēt Republikas Prokuratūru, izveidojot prokuratūrā atsevišķus, patstāvīgus direktorātus.

Pēc Eiropas Savienības Tiesas judikatūras par Eiropas apcietināšanas orderi dažās dalībvalstīs, piemēram, [Vācijā](#) un [Austrijā](#)³⁹, raisījušās īpašas diskusijas par izpildvaras

³⁶ Sk. iepriekšējo zemsvītras piezīmi.

³⁷ Eiropas Padomes standarti. Venēcijas komisijas izstrādātajā tiesiskuma kontrolosarakstā attiecībā uz prokuratūru norādīs, ka nav kopēja standarta attiecībā uz prokuratūru, jo īpaši attiecībā uz prokuroru iecelšanai vajadzīgajām pilnvarām vai prokuratūras iekšējo organizāciju. Tomēr jānodrošina pietiekama autonomija ar mērķi pasargāt kriminālvajāšanas iestādes no nevēlams politiskas ietekmes.

³⁸ 2020. gada 5. maija spriedums lietā *Kovesi/Rumānija*, pieteikums Nr. 3594/19, 208. punkts.

³⁹ Izpildvaras tiesības papildina institucionāli aizsardzības pasākumi vai iedibinātas konvencijas, kas praksē ierobežo risku, ka izpildvara varētu ļaunprātīgi izmantot šīs pilnvaras.

tiesībām dot oficiālus norādījumus prokuratūrai, arī atsevišķās lietās⁴⁰. [Polijā](#) satraukumu radījusi tieslietu ministra divējādā funkcija (viņš vienlaikus ir arī ģenerālprokurors), jo tādējādi palielinās neaizsargātība pret politisko ietekmi attiecībā uz prokuratūras organizāciju un lietu izmeklēšanu. Pamats satraukumam ir arī ģenerālprokurora pozīcija attiecībā uz zemāka ranga prokuroriem dažās dalībvalstīs. Piemēram, [Bulgārijā](#) vēl ir jāpabeidz likumdošanas procedūras reaģēšanai uz ilgstošām problēmām saistībā ar efektīvu ģenerālprokurora pārskatatbildības režīmu.

Tiesu iestāžu neatkarība dažās dalībvalstīs joprojām rada bažas

Lai gan vairākās dalībvalstīs tiek veiktas reformas tiesu iestāžu neatkarības palielināšanai, dažās no tām notiekošais rada satraukumu. Satraucošie faktori atšķiras pēc pasākumu veida, uz kuriem tie attiecas, un pēc to intensitātes un vēriena, sākot ar bažām par tiesu iestāžu padomju spēju pildīt savas funkcijas un beidzot ar strukturālām problēmām saistībā ar izpildvaras un likumdevēja pieaugošo ietekmi uz tiesu sistēmu, t. sk. konstitucionālo tiesu vai augstāko tiesu, darbību. Dažu šīs attīstības aspektu dēļ Komisija ir sākusi pārkāpuma procedūru vai paudusi bažas LES 7. panta 1. punktā minētās procedūras kontekstā.

Dažās dalībvalstīs pārmaiņu virzība ir radījusi nopietnas bažas par reformu ietekmi uz tiesu iestāžu neatkarību. Tas bija viens no jautājumiem, kas minēts LES 7. panta 1. punkta procedūrā, ko Eiropas Parlaments sāka attiecībā uz [Ungāriju](#). Proti, neatkarīgajai Valsts tiesu iestāžu padomei ir grūtības līdzsvarot par tiesu pārvaldību atbildīgā Valsts tiesu iestāžu biroja priekšsēdētāja pilnvaras; jauna priekšsēdētāja ievēlēšana var pavērt ceļu ciešākai sadarbībai. Bažas rada arī jauni noteikumi, kas ļauj Augstākajā tiesā iecelt parlamenta ievēlētus Konstitucionālās tiesas locekļus, apejot parasto iecelšanas procedūru. [Polijas](#) tiesu sistēmas reformas kopš 2015. gada ir izraisījušas lielas domstarpības gan pašā Polijā, gan ES līmenī un radījušas nopietnas bažas par vairākiem jautājumiem, daži no kuriem liek bažīties joprojām. Tāpēc Komisija 2017. gadā sāka LES 7. panta 1. punktā paredzēto procedūru, kuru vēl izskata Padome. Komisija 2019. un 2020. gadā sāka divas pārkāpuma procedūras, lai aizsargātu tiesu iestāžu neatkarību, un Tiesa ir noteikusi pagaidu pasākumus, lai apturētu Augstākās tiesas Disciplinārlietu palātas pilnvaras attiecībā uz disciplinārlietām, kas saistītas ar tiesnešiem.

Problēmas joprojām pastāv arī dažās citās dalībvalstīs. Bažīties liek arī [Bulgārijas](#)⁴¹ Augstākās tiesu iestāžu padomes un Augstākās tiesu iestāžu padomes inspekcijas sastāvs un darbība, un problēmas saistībā ar to joprojām nav atrisinātas. [Rumānija](#)⁴² joprojām ir spēkā 2017.–2019. gadā ieviestās pretrunīgās reformas, kuras negatīvi ietekmē tiesu iestāžu neatkarību⁴³. Valdība 2020. gadā pauda apņemšanos atjaunot iepriekšējos gados apturētās tiesu iestāžu reformas, tādējādi ievērojami mazinot spriedzi attiecībā uz tiesu iestādēm.

⁴⁰ Jo īpaši 2019. gada 27. maija spriedums apvienotajās lietās C-508/18 un C-82/19 PPU OG un PI, EU:C:2019:456 (par Eiropas apcietināšanas orderi).

⁴¹ Kopš Bulgārijas pievienošanās ES 2007. gadā Komisija ar sadarbības un pārbaudes mehānisma (CVM) starpniecību ir sekojusi reformām, ko šī valsts īstenojusi tādās jomās kā tieslietas un korupcijas apkarošana. Paziņojumā par tiesiskuma stiprināšanu (COM(2019) 343) ir teikts, ka pēc CVM mehānisma pabeigšanas pārraudzība būtu jāturpina saskaņā ar horizontāliem instrumentiem. Tiesiskuma mehānisms nodrošina satvaru šo jautājumu risināšanai nākotnē.

⁴² Kopš Rumānijas pievienošanās ES 2007. gadā Komisija ar sadarbības un pārbaudes mehānisma (CVM) starpniecību ir sekojusi reformām, ko šī valsts īstenojusi tieslietu un korupcijas apkarošanas jomā. Paziņojumā par tiesiskuma stiprināšanu (COM(2019) 343) ir teikts, ka pēc CVM mehānisma pabeigšanas pārraudzība būtu jāturpina saskaņā ar horizontāliem instrumentiem. Tiesiskuma mehānisms nodrošina satvaru šo jautājumu risināšanai nākotnē.

⁴³ Piemēram, joprojām darbojas prokuratūras nodaļa noziedzīgu nodarījumu izmeklēšanai tiesu iestādēs, kuras vienīgais uzdevums ir saukt pie atbildības par noziegumiem, ko pastrādājuši tiesneši un prokurori.

[Horvātijā](#) vājas administratīvās spējas apgrūtinā Valsts tiesu iestāžu padomes un Valsts prokuroru padomes pilnvaru īstenošanu, jo ir samazinātas to funkcijas attiecībā uz tiesnešu un prokuroru iecelšanu un nav atjaunināta IT sistēma īpašuma deklarāciju pārbaudei. [Slovākijā](#) ilgstoši pastāv bažas par tiesu sistēmas neatkarību un integritāti. 2020. gada aprīlī valdība paziņoja, ka plāno veikt svarīgas reformas, lai stiprinātu tiesu neatkarību un integritāti, kā arī iecelšanas procesu Konstitucionālajā tiesā.

Dažās dalībvalstīs bieži tiek ziņots par politiskiem uzbrukumiem un plašsaziņas līdzekļu kampaņām, kas vērstas pret tiesnešiem un prokuroriem. Ir veikti arī pasākumi, ieskaitot disciplinārus pasākumus, kuri ietekmē tiesnešu brīvību iesniegt lūgumus sniegt prejudiciālu nolēmumu Eiropas Savienības Tiesai. Šādiem uzbrukumiem un pasākumiem var būt ierobežojoša un negatīva ietekme uz sabiedrības uzticēšanos tiesu sistēmai, ietekmējot tās neatkarību⁴⁴. Vairākos gadījumos uzbrukumi vērsti pret tiesnešiem un prokuroriem, kuri ieņem publiskus amatus un nosoda norises, kas varētu kaitēt tiesu iestādēm kopumā. Eiropas Cilvēktiesību tiesa nesen 2020. gada 5. maija lēmumā atkārtoti apstiprināja prokuroru un tiesnešu vārda brīvību piedalīties publiskās debatēs par likumdošanas reformām, kuras ietekmē tiesu iestādes, un vispārīgāk par jautājumiem, kuri attiecas uz tiesu iestāžu neatkarību⁴⁵.

Covid-19 pandēmija ir vēl skaidrāk parādījusi, cik svarīga ir tiesu sistēmu digitalizācija

Vairākus gadus dalībvalstis ir centušās pēc iespējas labāk izmantot IKT rīkus, lai atvieglotu tiesu saziņu ar pusēm un advokātiem, efektīvi pārvaldītu darba slodzi un palielinātu pārredzamību, un cita starpā piekļuvi tiesu lēmumiem tiešsaistē. Dalībvalstīs tiek īstenotas daudzas iniciatīvas, lai tiesu sistēmu lietotājiem nodrošinātu reālus uzlabojumus. Covid-19 pandēmija vēl vairāk paātrinājusi šos centienus, jo parādījusi, cik svarīgi ir paātrināt reformas ar mērķi digitalizēt lietu izskatīšanu tiesu iestādēs, informācijas un dokumentu apmaiņu ar pusēm un juristiem, kā arī ikvienam nodrošināt pastāvīgu un vieglu tiesu iestāžu pieejamību. Tiek īstenotas vairākas iniciatīvas, sākot ar iespēju tiesu pakalpojumu lietotājiem tiešsaistē novērot tiesvedības posmus un beidzot ar spriedumu modelēšanu atbilstoši standartam, kas nodrošina to mašīnlasāmību.

Dažas dalībvalstis jau ir daudz paveikušas šādu sistēmu īstenošanā. Piemēram, [Igaunijā](#) un [Latvijā](#) tiesu sistēmām ir raksturīgi tas, ka tās ir starp visvairāk attīstītajām informācijas un komunikācijas tehnoloģiju izmantošanas ziņā tiesās. Tās nodrošina augsta līmeņa pieejamību un elastību lietojumiem tiesā, kā arī ir daudz darījušas, lai tiesas ar salīdzinoši nelieliem traucējumiem turpinātu darboties Covid-19 pandēmijas laikā. [Slovēnijā](#) tiesu sistēmas digitalizācijas jomā daudz paveikts attiecībā uz lietu pārvaldību un turpinās darbs pie elektroniskās saziņas uzlabošanas starp tiesām un pusēm. Arī [Ungārijā](#) ir augsts tiesu iestāžu digitalizācijas līmenis, un ir plaši pieejami elektroniskie līdzekļi attiecībā uz tiešsaistes piekļuvi publicētiem spriedumiem. [Portugālē](#) ar Civilprocesa kodeksa grozījumu visos civilprocesos tika ieviests princips “digitāls pēc noklusējuma”. [Itālijā](#) tiek gatavots civilprocesa reformas projekts, kura mērķis ir nodrošināt dokumentu iesniegšanu tikai tiešsaistē un plašāku elektronisko līdzekļu klāstu, t. sk. tiesas nodevu maksāšanu tiešsaistē. Komisija ir uzsvērusi tiesu sistēmu digitalizācijas nozīmi saistībā ar atveseļošanas plānu⁴⁶. Šo

⁴⁴ Tas jo īpaši attiecas uz gadījumiem, kad neseko oficiāla reakcija vai nav efektīvu tiesiskās aizsardzības iespēju.

⁴⁵ 2020. gada 5. maija spriedums lietā *Kövesi/Rumānija*, pieteikums Nr. 3594/19, 201., 205. un 209. punkts. Sk. arī 2016. gada 23. jūnija spriedumu lietā *Baka/Ungārija*, pieteikums Nr. 20261/12, 156. un 157. punkts un 164.–167. punkts.

⁴⁶ “Eiropas lielā stunda — jāatjaunojas un jāsapatavo ceļš nākamajai paaudzei”, COM(2020) 456 final.

darbu varētu atbalstīt ar jauno programmu “Digitālā Eiropa” un atveseļošanas instrumentu *Next Generation EU*.

Ieguldījumi tiesiskumā vairāk nekā jebkad agrāk ir vajadzīgi efektivitātes problēmu risināšanai

Efektīvām tiesu sistēmām ir vajadzīgi atbilstīgi cilvēkresursi un finanšu resursi. Lai gan valdību izdevumi tiesu sistēmai kopumā pieaug⁴⁷, vairākās dalībvalstīs tiesu iestādēm ir jāiztiek ar ierobežotiem resursiem. Ieguldījumi tiesu sistēmās ir absolūti nepieciešami arī dažās dalībvalstīs joprojām pastāvošo efektivitātes problēmu risināšanai. Pārāk ilga tiesvedība un neizskatīto lietu uzkrāšanās tiesu sistēmās ir jārisina ar atbilstīgiem pasākumiem. Covid-19 krīzes ekonomiskās un sociālās sekas ir uzsvērti parādījušas, ka ir jāstiprina tiesu sistēmas noturība, jo ir paredzams, ka lietu skaits palielināsies. Neefektivitāte var radīt neuzticēšanos tiesu sistēmām, ko var izmantot par aizbildinājumu neatbilstīgām tiesu reformām, kuras ietekmē tiesiskumu. Plānotos ieguldījumus tiesu sistēmu efektivitātē un kvalitātē, kuri uzlabo uzņēmējdarbības vidi, var veicināt ar *Next Generation EU* programmām un atveseļošanas un noturības mehānismu. Dažās dalībvalstīs valdības programmās ir oficiāli atzīts, ka ir vajadzīgi papildu resursi. Piemēram, [Vācija](#) īsteno Tiesiskuma paktu, kas ietver ievērojamus papildu resursus gan federālajā, gan federālo zemju līmenī. Arī [Austrijā](#) un [Francijā](#) sāko iniciatīvu mērķis ir arī palielināt resursus tiesu sistēmai.

2.2. Korupcijas apkarošanas regulējums

Korupcijas apkarošana ir būtiska tiesiskuma uzturēšanai. Korupcija apdraud valsts un valsts iestāžu darbību visos līmeņos un būtiski veicina organizēto noziedzību⁴⁸. Efektīvas sistēmas korupcijas apkarošanai, pārredzamība un integritāte valsts varas īstenošanā var stiprināt tiesību sistēmas un uzticēšanos valsts iestādēm. Cīņai pret korupciju jābūt balstītai uz pierādījumiem par tās izplatību un izpausmes veidu attiecīgajā valstī, apstākļiem, kuri to veicina, un juridiskiem, institucionāliem un citiem stimuliem, kurus var izmantot korupcijas novēršanai, atklāšanai un sodīšanai par to.

Korupcijas apkarošanu nevar sašaurināt līdz pasākumu kopumam, kas derēs visos gadījumos. Jāņem vērā arī īpaši riska faktori, kas dažādās dalībvalstīs var atšķirties. Tomēr visām dalībvalstīm ir vajadzīgi instrumenti korupcijas novēršanai, atklāšanai, ierobežošanai un sodīšanai. ES jau sen ir atzinusi, ka ir vajadzīgas visaptverošas preventīvas stratēģijas, kas palielinātu pārredzamību un integritāti visās sabiedrības daļās un pievērstos pamatcēloņiem⁴⁹. Šādu stratēģiju pamatā vajadzētu būt apdraudējuma, ievainojamības un riska faktoru novērtējumam. Saskaņā ar ES pieeju korupcijas apkarošanai ir vajadzīgi arī uzticami un efektīvi integritātes pasākumi, efektīvas korupcijas novēršanas sistēmas un efektīvas, pārskatatbildīgas un pārredzamas publiskās institūcijas visos līmeņos.

Visaptverošai korupcijas apkarošanas pieejai jābalstās uz preventīvu un represīvu pasākumu apvienojumu. Tāpēc ir vajadzīgas neatkarīgas un objektīvas tiesu sistēmas, kas efektīvi nodrošina korupcijas apkarošanas tiesību aktu izpildi, veicot objektīvu izmeklēšanu un kriminālvajāšanu, un iedarbīgas, samērīgas un atturošas sankcijas, kas ietver koruptīvi iegūtu līdzekļu efektīvu atgūšanu⁵⁰. Lai to panāktu, savukārt ir vajadzīgs stabils tiesiskais un institucionālais satvars, pietiekamas administratīvās spējas un tiesu spējas pildīt savus

⁴⁷ 2020. gada ES rezultātu apkopojums tiesiskuma jomā.

⁴⁸ ES smagās un organizētās noziedzības draudu novērtējums (ES *SOCTA*), 2017. gads, Eiropols.

⁴⁹ Padomes dokuments Nr. 14310/19.

⁵⁰ Turpat.

uzdevumus, kā arī politiskā griba īstenot izpildes pasākumus. Liela nozīme valsts pārvaldes kontrolē, iespējamu korupcijas un integritātes pārkāpumu atklāšanā, izpratnes veicināšanā un integritātes veicināšanā ir neatkarīgiem un plurālistiskiem plašsaziņas līdzekļiem, jo īpaši pētnieciskajai žurnālistikai un aktīvai pilsoniskajai sabiedrībai, Korupcijas apkarošanai ir arī svarīga ES dimensija, jo tā ir saistīta ar Savienības finanšu interešu aizsardzību⁵¹. Šajā ziņā izšķiroši svarīga loma būs Eiropas Prokuratūrai⁵². Pēdējos gados pieņemti ES tiesību akti ar mērķi stiprināt cīņu pret korupciju, kas paredz arī standartus trauksmes cēlēju aizsardzībai pret visu veidu represijām⁵³. Pārskatītie noteikumi par nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanu, jo īpaši izveidojot uzņēmumu faktisko īpašnieku reģistrus⁵⁴, un turpmāki pasākumi, kas palīdz apmainīties ar finanšu informāciju un paātrinātu finanšu izmeklēšanu⁵⁵, būtiski sekmē korupcijas apkarošanu.

Korupcijas uztvere ES

Korupcijas uztveres indeksa⁵⁶ rezultāti liecina, ka desmit dalībvalstis ir to divdesmit valstu vidū, kuras pasaulē tiek uzskatītas par vismazāk korumpētajām valstīm, savukārt ES vidējais rādītājs pasaules mērogā ir labs. Vairākas dalībvalstis ir uzlabojušas rādītājus salīdzinājumā ar iepriekšējiem gadiem, savukārt citām tie joprojām ir ievērojami zemāki nekā pārējām Eiropas valstīm.

Jaunākās Eiropas barometra uztveres aptaujas⁵⁷ liecina, ka ES iedzīvotāji un uzņēmumi korupciju joprojām uzskata par nopietnu problēmu. Vairāk nekā septiņi no desmit eiropiešiem (71 %) uzskata, ka korupcija viņu valstī ir plaši izplatīta, un vairāk nekā četri no desmit eiropiešiem (42 %) uzskata, ka korupcijas līmenis viņu valstī ir palielinājies. Tomēr tikai 34 % respondentu uzskata, ka viņu valdības centieni apkarot korupciju ir efektīvi. Turklāt vairāk nekā seši no desmit Eiropas uzņēmumiem (63 %) uzskata, ka korupcijas problēma viņu valstī ir plaši izplatīta, un vairākums uzņēmumu (51 %) uzskata, ka ir maz ticams, ka viņu valstī korumpētās personas vai uzņēmumus pieķers vai par viņiem ziņos policijai vai prokuroriem.

Valstu korupcijas apkarošanas stratēģijas

Stratēģiska korupcijas apkarošanas sistēma nodrošina iespēju politisko apņemšanos un redzējumu pārvērst konkrētos pasākumos. Valstu korupcijas apkarošanas stratēģijas var nodrošināt, ka atsevišķas likumdošanas vai institucionālās nepilnības netiek risinātas izolēti

⁵¹ Saskaņā ar LESD 325. pantu Savienībai un tās dalībvalstīm ir jāveic atbilstīgi pasākumi, lai apkarotu krāpšanu un citādu nelikumīgu rīcību, kas apdraud Savienības finanšu intereses. Lai gan krāpšana un korupcija ir atšķirīgi juridiski jēdzieni, lietās par krāpšanu, kas vērsta pret ES budžetu, var būt ietverta korupcija. ES līmenī *OLAF* veic iekšēju un ārēju izmeklēšanu, lai apkarotu krāpšanu, korupciju un citas nelikumīgas darbības, kas ietekmē Savienības finanšu intereses.

⁵² Eiropas Prokuratūra, kas pašlaik tiek veidota, būs neatkarīga ES prokuratūra, kuras kompetencē būs veikt izmeklēšanu, saukt pie atbildības un celt apsūdzības saistībā ar noziegumiem pret ES budžetu, piemēram, krāpšanu, korupciju vai pārrobežu krāpšanu PVN jomā. Eiropas Prokuratūrā pašlaik ir iesaistījušās Austrija, Beļģija, Bulgārija, Čehijas Republika, Francija, Grieķija, Horvātija, Igaunija, Itālija, Kipra, Latvija, Lietuva, Luksemburga, Malta, Nīderlande, Portugāle, Rumānija, Slovākija, Somija, Spānija, Slovēnija un Vācija.

⁵³ Direktīva 2019/1937 (2019. gada 23. oktobris) par to personu aizsardzību, kuras ziņo par Savienības tiesību aktu pārkāpumiem.

⁵⁴ Direktīva (ES) 2015/849 par to, lai nepieļautu finanšu sistēmas izmantošanu nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanai vai teroristu finansēšanai, un Direktīva (ES) 2018/1673 (2018. gada 23. oktobris) par nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas apkarošanu ar krimināltiesībām.

⁵⁵ Direktīva (ES) 2019/1153, ar ko paredz noteikumus, lai atvieglotu finanšu un citas informācijas izmantošanu noteiktu noziedzīgu nodarījumu novēršanai, atklāšanai, izmeklēšanai vai kriminālvajāšanai par tiem.

⁵⁶ <https://www.transparency.org/en/news/cpi-western-europe-and-eu>.

⁵⁷ Eiropas barometra speciālaptauja Nr. 502 "Korupcija", 2020. gada jūnijs, un Eiropas barometra zibensaptauja Nr. 482 "Uzņēmumu attieksme pret korupciju ES", 2019. gada decembris.

un ka korupcijas apkarošanas noteikumi tiek integrēti visās attiecīgajās politikas nozarēs, lai panāktu efektīvu ietekmi uz vietas. Vairākas dalībvalstis ir pieņēmušas jaunas visaptverošas korupcijas apkarošanas stratēģijas vai pārskatījušas spēkā esošās stratēģijas, nosakot konkrētus un izmērāmus mērķus, paredzot skaidru budžetu un precīzi definējot specializēto iestāžu pienākumus, kā arī paredzot attiecīgo ieinteresēto personu plašu iesaisti.

Piemēram, [Francija](#) 2020. gada janvārī pieņēma valsts korupcijas apkarošanas daudzgadu plānu (2020–2022), kas aptver gan korupcijas preventīvo, gan represīvo dimensiju. Citas dalībvalstis, piemēram, [Bulgārija](#), [Horvātija](#), [Čehija](#), [Igaunija](#), [Grieķija](#), [Itālija](#), [Lietuva](#), [Rumānija](#), un [Slovākija](#), jau pirms vairākiem gadiem ir ieviesušas visaptverošas valsts korupcijas apkarošanas stratēģijas. Lai gan ir svarīgi izstrādāt korupcijas apkarošanas plānus un stratēģijas, taču progresa panākšanai ir būtiski nodrošināt to efektīvu īstenošanu un uzraudzību.

Citas dalībvalstis pašlaik izstrādā valsts pretkorupcijas stratēģijas. [Irījā](#) valdība ir paziņojusi par nodomu efektīvāk apkarot korupciju, pēc pašreizējā visaptverošā novērtējuma veicot turpmākus pasākumus attiecībā uz dažādām valsts struktūrām, kas iesaistītas preventīvu un represīvu korupcijas apkarošanas pasākumu un procedūru īstenošanā krimināllietās tiesībsardzības nolūkos. Diskusijas notiek arī [Portugālē](#), kur tika izveidota darba grupa valsts korupcijas apkarošanas stratēģijas sagatavošanai. Arī [Somija](#) un [Zviedrija](#), kuras korupcijas novēršanas nolūkā ir mazāk paļāvušās uz stratēģisku pieeju un vairāk uz praksi, tradīcijām un augstiem integritātes un pārredzamības standartiem, pašlaik izstrādā valsts korupcijas apkarošanas plānu.

Krimināltiesību sistēmas spēju stiprināšana cīņā pret korupciju

Dažas dalībvalstis ir veikušas arī reformas, lai savus krimināltiesību normatīvos aktus saskaņotu ar starptautiskajiem pretkorupcijas standartiem. Piemēram, [Latvija](#) nesen ir grozījusi Krimināllikumu attiecībā uz vairāku koruptīvu noziedzīgu nodarījumu definīciju, atceļot konkrētus ierobežojumus kukuļošanas un tirgošanās ar ietekmi jomā.

Ļoti svarīgi ir arī tas, lai iestādes, kam uzticēta Krimināllikuma izpilde, strādātu efektīvi un objektīvi. Ir būtiski, lai tiesu, kriminālvajāšanas un tiesībsardzības iestādēm būtu pietiekams finansējums, cilvēkresursi, tehniskās spējas un specializētas zināšanas. Dažās dalībvalstīs ir ieviesti pasākumi, lai stiprinātu iestāžu sistēmas spēju apkarot korupciju un samazinātu šķēršļus efektīvai kriminālvajāšanai. Piemēram, [Itālija](#) 2019. gada janvārī pieņemtajā korupcijas apkarošanas likumā ir pastiprinātas sankcijas par korupcijas noziegumiem un apturēti noilguma termiņi pēc pirmās instances spriedumiem. Turklāt parlamentā tiek apspriesta visaptveroša reforma, lai racionalizētu kriminālprocesu, jo pārmērīgais kriminālprocesu ilgums kavē sankciju preventīvo ietekmi. Arī [Spānija](#) ir centusies palielināt kriminālvajāšanas spēju, piešķirot papildu resursus un atjauninot krimināltiesību normatīvos aktus, lai pagarinātu noilguma termiņu smagiem noziegumiem un ieviestu stingrākas sankcijas par noziegumiem, kas saistīti ar korupciju. [Francija](#) nesen ir veikusi līdzīgus pasākumus, lai reorganizētu finanšu policiju, un 2020. gada ziņojums liecina, ka ar korupciju saistīto lietu procentuālā daļa attiecībā pret visām lietām ir ievērojami palielinājusies.

Ir svarīgi arī panākt pareizo līdzsvaru starp valsts amatpersonu privilēģijām un imunitāti un nodrošināt, ka korupcijas apsūdzību gadījumā tās neizmanto kā šķēršļus efektīvai izmeklēšanai un kriminālvajāšanai. [Grieķija](#) ir veikusi pasākumus, lai novērstu dažus būtiskus šķēršļus augsta līmeņa korupcijas kriminālvajāšanai saistībā ar imunitāti un īpašiem noilgumiem, veicot konstitucionālu pārskatīšanu 2019. gadā.

Citās dalībvalstīs tiek īstenoti ievērojami centieni, bieži vien reaģējot uz konkrētām problēmām vai sabiedrības spiedienu. Kā piemēru var minēt [Maltu](#), kur pētnieciskās žurnālistes Dafnes Karuanas Galicijas (*Daphne Caruana Galizia*) slepkavības notiekošajā izmeklēšanā un atsevišķā publiskā izmeklēšanā tika konstatēti dziļi iesakņoti korupcijas modeļi; tas kalpoja par iemeslu stingrai sabiedrības prasībai ievērojami nostiprināt korupcijas apkarošanas spēju un panākt plašākas tiesiskuma reformas. Tagad ir uzsākts plašs reformu projekts, lai novērstu trūkumus un stiprinātu iestāžu pretkorupcijas sistēmu, tostarp attiecībā uz tiesībsardzību un kriminālvajāšanu. Tāpat [Slovākijā](#) valdība paziņoja par virkni reformu, reaģējot uz sabiedrības sašutumu par atklājumiem, kas tika izdarīti žurnālista Jāna Kucjaka (*Ján Kuciak*) un viņa līgavas Martinas Kušņirovas (*Martina Kušnírová*) slepkavības izmeklēšanas lietās. Tiesas procesi joprojām turpinās.

Dažos gadījumos notiekošās reformas ir reakcija arī uz konkrētām problēmām tādās jomās kā korupcija vai nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizācija. Piemēram, [Austrijā](#) pēc konkrētiem plašu ievēribu guvušiem korupcijas gadījumiem valdība plāno iespējamās reformas, lai vēl vairāk pastiprinātu politisko partiju kontroli, ko veic revīzijas palāta. Arī [Nīderlandē](#) tiek īstenotas vairākas iniciatīvas, kuru mērķis ir vēl vairāk stiprināt sistēmu korupcijas atklāšanai, izmeklēšanai un kriminālvajāšanai, jo īpaši attiecībā uz finanšu nozari. Nīderlandes Korupcijas apkarošanas centra un finanšu ziņu vākšanas vienības kopīgā dokumentu analīze, nodrošinot zinātnības apmaiņu un ar korupciju saistītu neparastu darījumu efektīvāku un plašāku analīzi, ir labs piemērs, kā konstatēt novēršamos trūkumus.

Kriminālizmeklēšanā un sankciju piemērošanā par korupciju joprojām ir problēmas

Tā kā trūkst vienotas, atjauninātas un konsolidētas statistikas visās dalībvalstīs, ir grūti izmērīt un salīdzināt koruptīvu noziedzīgu nodarījumu izmeklēšanas un kriminālvajāšanas rezultātus. Divas Eiropas Komisijas oficiālās statistikas datu izmēģinājuma vākšanas par krimināltiesisko izskatīšanu korupcijas lietās dalībvalstīs liecina, ka joprojām pastāv šķēršļi salīdzināmu datu vākšanai ES par korupcijas lietu izskatīšanu dažādos kriminālprocesa posmos dalībvalstīs. No iesaistītajām dalībvalstīm savāktie dati parādīja, ka dalībvalstīs pastāv ievērojamas atšķirības noziedzīgu nodarījumu definīcijās, datu pieejamībā un datu reģistrēšanas metodikā⁵⁸.

Uzraudzība liecina, ka vairākās dalībvalstīs pastāv bažas par korupcijas lietu, tostarp augsta līmeņa korupcijas lietu, izmeklēšanas, kriminālvajāšanas un iztiesāšanas efektivitāti. Kā piemēru var minēt [Bulgāriju](#) — šis valsts juridiskās un institucionālās pretkorupcijas sistēmas reforma ir uzlabojusi sadarbību starp attiecīgajām iestādēm, tomēr joprojām jāatrisina būtiskas problēmas, pirms šīs iestādes varēs izveidot stabilu taisnīguma, objektivitātes un neatkarības reputāciju. Vēl ir jāpanāk stabili rezultāti attiecībā uz galīgiem notiesājošiem spriedumiem augsta līmeņa korupcijas lietās. [Horvātijā](#) korupcijas apkarošanas specializēto dienestu centienus apkarot korupciju kavē specializējušos izmeklētāju trūkums un tiesu

⁵⁸ Ar ekspertu grupas, kas nodarbojas ar jautājumiem par politikas vajadzībām pēc datiem par noziedzību, starpniecību Komisija ir sadarbojusies ar dalībvalstīm, lai noteiktu tos rādītājus, kuros oficiālā statistika par noziedzību un kriminālprocesu ir pietiekami plaši pieejama, lai attaisnotu ES mēroga datu vākšanu. Tika saņemtas atbildes no 26 dalībvalstīm par datu vākšanu saistībā ar 2011., 2012. un 2013. pārskata gadu. Datu vākšanas galīgā versija oficiālajai statistikai par korupcijas lietu izskatīšanu dalībvalstu krimināltiesību sistēmā tika publicēta 2016. gada janvārī, un tā ir pieejama https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/official_corruption_statistics_2011_2013_jan16_en.pdf. Otrā datu vākšana tika sākta 2018. gada jūnijā, lai atjauninātu datu vākšanu par 2014., 2015. un 2016. pārskata gadu, un tika saņemtas atbildes no 22 dalībvalstīm.

sistēmas neefektivitāte, jo ilgstoša tiesvedība un pārsūdzības bieži kavē lietu, tostarp pret augsta līmeņa amatpersonām, noslēgšanu. Tāpat [Slovākijā](#) pēdējos gados ir izmeklētas vai ierosinātas tikai dažas augsta līmeņa korupcijas lietas; būtiskas problēmas ir vāja trauksmes cēlēju aizsardzība un specializēto korupcijas apkarošanas iestāžu ierobežotās spējas veikt izmeklēšanu un kriminālvajāšanu.

Bažas par to, ka augsta līmeņa korupcijas lietas netiek izskatītas sistemātiski, ir vērojamas arī [Čehijā](#), kur gan valsts, gan Eiropas līmenī patlaban notiek izmeklēšana un revīzijas par iespējamiem interešu konfliktiem un ES līdzekļu izmantošanu. Lai gan dažos gadījumos [Ungārijā](#) tiek veikta augsta līmeņa korupcijas kriminālvajāšana, tomēr tā joprojām ir ļoti ierobežota, un šķiet, ka pastāvīgi trūkst apņēmīgas rīcības, lai nopietnu apsūdzību gadījumā sāktu kriminālizmeklēšanu un kriminālvajāšanu tādās korupcijas lietās, kurās iesaistītas augsta līmeņa amatpersonas vai viņu tuvākais personu loks. Augsta līmeņa korupcijas lietu izskatīšanā konstatētas nepilnības arī [Maltā](#), kur saskaņā ar pieejamo informāciju krimināllietas pret augstākā līmeņa izpildvaras amatpersonām joprojām atrodas kriminālprocesa agrīnajos posmos un kur neseno reformu mērķis ir risināt problēmas saistībā ar izmeklēšanu un kriminālvajāšanu.

Pasākumi korupcijas novēršanas un integritātes sistēmas stiprināšanai

Korupcijas novēršanas politika aptver daudzas jomas, kas parasti ietver ētikas noteikumus, izpratnes veicināšanas pasākumus, noteikumus par aktīvu atklāšanu, nesaderību un interešu konfliktiem, iekšējās kontroles mehānismus, noteikumus par lobēšanu un virpuļdurvju efektu. Pārredzamība, publiskas informācijas pieejamība, trauksmes cēlēju aizsardzība un vispārēja integritātes kultūra sabiedriskajā dzīvē ir galvenie elementi, kas ļauj novērst un atklāt korupciju. Daudzas dalībvalstis ir veikušas vai plāno pasākumus, lai stiprinātu novēršanas un integritātes sistēmu. To starpā ir [Bulgārija](#), [Īrija](#), [Griekija](#), [Malta](#), [Čehija](#), [Polija](#) un [Portugāle](#). Patlaban spēkā esošie tiesību akti aptver tādas jomas kā pienākumi attiecībā uz aktīvu atklāšanu, noteikumi par interešu konfliktu visām valsts amatpersonām (tostarp parlamenta deputātiem), pārredzamība publiskos dienestos vai īpašu pārredzamības struktūru un dienestu izveide, kuru uzdevums ir uzraudzīt un pārbaudīt aktīvu atklāšanu un interešu konfliktus. Dažās citās valstīs, piemēram, [Dānijā](#), [Somijā](#) un [Zviedrijā](#), korupcijas novēršanas pamatā būtībā ir spēcīga integritātes kultūra un nedaudzi formāli noteikumi un kontroles.

Lai šādi pasākumi būtu efektīvi, tiem jābalstās uz rūpīgu risku un neaizsargātības diagnozi un jāietver mehānismi, kas nodrošina pienācīgu izpildi un turpmākus pasākumus pēc integritātes pārkāpumiem. Preventīvie pasākumi nodrošina redzamus rezultātus, ja tie ir daļa no visaptverošas pieejas un ir racionalizēti visās attiecīgajās politikas nozarēs. Vairākās valstīs joprojām pastāv problēmas saistībā ar izpildi vai kontroles mehānismiem, lai pārbaudītu un, iespējams, sodītu integritātes pārkāpumus, kas saistīti ar aktīvu atklāšanu, lobēšanu, interešu konfliktiem un virpuļdurvju efektu.

2.3. Plašsaziņas līdzekļu plurālisms un plašsaziņas līdzekļu brīvība

Visās dalībvalstīs ir ieviests tiesiskais regulējums, lai aizsargātu plašsaziņas līdzekļu brīvību un plurālismu, un kopumā ES iedzīvotājiem ir nodrošināti augsti plašsaziņas līdzekļu brīvības un plurālisma standarti. Vārda brīvība, plašsaziņas līdzekļu brīvība un plurālisms, kā arī tiesības uz piekļuvi informācijai parasti ir nostiprināti konstitūcijā vai sekundārajos tiesību aktos. Plašsaziņas līdzekļu plurālisms un plašsaziņas līdzekļu brīvība ir galvenie tiesiskuma, demokrātiskās pārskatatbildības un korupcijas apkarošanas veicinātāji. To žurnālistu slepkavības, kuri izmeklēja apsūdzības par augsta līmeņa korupciju un organizēto noziedzību, ir bijis trauksmes zvans, atgādinot dalībvalstīm par pienākumu nodrošināt žurnālistiem

labvēlīgu vidi, aizsargāt viņu drošību un aktīvi veicināt plašsaziņas līdzekļu brīvību un plurālismu.

Covid-19 pandēmijas izraisītie notikumi ir vēl vairāk apstiprinājuši brīvu un plurālistisku plašsaziņas līdzekļu lielo nozīmi un būtisko pakalpojumu, ko tie sniedz sabiedrībai, sniedzot ar faktiem pārbaudītu informāciju — un tādējādi veicinot cīņu pret dezinformāciju — un uzturot demokrātisko pārskatatbildību. Saistībā ar šiem notikumiem tika izgaismoti arī iespējamie riski, ko rada vārda brīvības un informācijas pieejamības ierobežojumi. Krīze ir parādījusi, ka pasākumus, kas paredzēti, lai apkarotu “infodēmiju”, var izmantot par aizbildinājumu pamattiesību un pamatbrīvību ierobežošanai vai arī tos var ļaunprātīgi izmantot politiskiem mērķiem⁵⁹. Tomēr krīze ir arī pasliktinājusi jau tā sarežģīto ekonomisko situāciju nozarē, jo, neraugoties uz lietotāju skaita pieaugumu, ievērojami samazinājās ieņēmumi no reklāmas. Situācija ir īpaši sarežģīta mazāk aizsargātiem dalībniekiem un vietējiem un reģionālajiem plašsaziņas līdzekļu elementiem. Tā rezultātā var vājināties plašsaziņas līdzekļu nozares spēks un daudzveidība Eiropas Savienībā.

Pirmajā ziņojumā par tiesiskumu veiktā uzraudzība ir vērsta uz dažiem plašsaziņas līdzekļu brīvības un plurālisma pamatelementiem, kas jo īpaši skar tiesiskumu, piemēram, plašsaziņas līdzekļu regulatīvo iestāžu neatkarību, plašsaziņas līdzekļu īpašumtiesību pārredzamību, valsts reklāmu, žurnālistu drošību un piekļuvi informācijai. Citi plašsaziņas līdzekļu vides aspekti, kas vēl nav aplūkoti šajā pirmajā ziņojumā, piemēram, sabiedrisko plašsaziņas līdzekļu loma un neatkarība, arī ir ļoti svarīgi tiesiskuma kontekstā un turpmākajos gados tiks vēl vairāk pilnveidoti. Uzraudzība ziņojumā par tiesiskumu tiks papildināta arī ar darbībām, kas tiks ierosinātas gaidāmajā Eiropas demokrātijas rīcības plānā un plašsaziņas līdzekļu un audiovizuālās jomas rīcības plānā.

Plašsaziņas līdzekļu plurālisma uzraudzības instruments⁶⁰

Plašsaziņas līdzekļu plurālisma uzraudzības instruments novērtē plašsaziņas līdzekļu brīvības un plurālisma riskus visās ES dalībvalstīs, galveno uzmanību pievēršot četrām jomām — plašsaziņas līdzekļu brīvības pamataizsardzībai, tirgus plurālismam, politiskajai neatkarībai un plašsaziņas līdzekļu sociālajai iekļautībai. Jaunākie uzraudzības rezultāti (*MPM 2020*) jo īpaši liecina, ka vairākās uzraudzītajās dalībvalstīs žurnālisti un citi plašsaziņas līdzekļu dalībnieki turpina saskarties ar draudiem un uzbrukumiem (gan fiziskiem, gan tiešsaistē). Turklāt rezultāti liecina, ka ne visus plašsaziņas līdzekļu regulatorus var uzskatīt par brīviem no ietekmes, gan ņemot vērā veidu, kā tiek ieceltas to padomes, gan to uzdevumu izpildes dēļ. Saskaņā ar ziņojumu plašsaziņas līdzekļu īpašumtiesību pārredzamība dalībvalstīs rada caurmērā vidēju risku — tas skaidrojams ar to, ka tiesību normas nav efektīvas un/vai informācija tiek sniegta tikai valsts iestādēm, bet ne sabiedrībai. Rezultāti arī liecina, ka organizācijas, kas izplata ziņas, joprojām ir neaizsargātas pret politisku iejaukšanos, jo īpaši tad, ja organizāciju, kas izplata ziņas, ekonomiskie apstākļi ir nestabili.

Plašsaziņas līdzekļu iestāžu neatkarība

⁵⁹ JOIN(2020) 8 final.

⁶⁰ 2020. gada plašsaziņas līdzekļu plurālisma uzraudzības instruments bijis svarīgs avots 2020. gada ziņojumam par tiesiskumu. Plašsaziņas līdzekļu plurālisma uzraudzības instruments ir zinātnisks un holistisks instruments plašsaziņas līdzekļu ekosistēmu nosacījumu dokumentēšanai, kurā sīki izklāstīti plašsaziņas līdzekļu plurālisma un brīvības apdraudējumi dalībvalstīs un dažās kandidātvalstīs, un to līdzfinansē Eiropas Savienība. Kopš 2013./2014. gada to regulāri īsteno Plašsaziņas līdzekļu plurālisma un brīvības centrs. Komisija ir izmantojusi arī citus avotus, piemēram, Pasaules preses brīvības indeksu, kā minēts valstu sadaļās.

Plašsaziņas līdzekļu iestādes ir galvenās dalībnieces plašsaziņas līdzekļu plurālisma stiprināšanā. Īstenojot plašsaziņas līdzekļiem paredzēto regulējumu un plašsaziņas līdzekļu politikas lēmumus, šo iestāžu neatkarība no ekonomiskajām un politiskajām interesēm un to lēmumu objektivitāte tieši ietekmē tirgus plurālismu un plašsaziņas līdzekļu vides politisko neatkarību.

Plašsaziņas līdzekļu iestāžu neatkarība un kompetence visās dalībvalstīs ir noteikta ar tiesību aktiem. Tomēr zināmas bažas ir paustas saistībā ar iestādes politizācijas risku, piemēram, [Ungārijā](#), [Maltā](#) un [Polijā](#). Ir bažas arī par dažu valsts plašsaziņas līdzekļu iestāžu efektivitāti, ņemot vērā tām pieejamos resursus, piemēram, [Bulgārijā](#), [Griekijā](#), [Luksemburgā](#), [Rumānijā](#) un [Slovēnijā](#). [Čehijā](#) valdība apsver iespēju veikt reformu, lai vēl vairāk stiprinātu plašsaziņas līdzekļu regulatora neatkarību.

Audiovizuālo mediju pakalpojumu direktīva (AVMPD), kuras transponēšana būtu jāpabeidz šogad⁶¹, ietver īpašas prasības, kas palīdzēs stiprināt valsts plašsaziņas līdzekļu iestāžu neatkarību.

Plašsaziņas līdzekļu īpašumtiesību pārredzamība

Plašsaziņas līdzekļu īpašumtiesību pārredzamība ir būtisks priekšnoteikums uzticamai konkrētā plašsaziņas līdzekļu tirgus plurālisma analīzei; ir nepieciešams ne tikai īstenot ar informāciju pamatotus regulatīvus, konkurences un politikas procesus, bet arī ļaut sabiedrībai novērtēt plašsaziņas līdzekļu izplatīto informāciju un viedokļus.⁶² Dažās dalībvalstīs ir labi izstrādātas sistēmas, lai nodrošinātu plašsaziņas līdzekļu īpašumtiesību pārredzamību. Piemēram, [Vācijā](#) ir ieviesti konkrēti pienākumi atklāt īpašumtiesības, kas attiecas uz to plašsaziņas līdzekļu nozari, kas izplata ziņas, komerciālajām raidorganizācijām, tiešsaistes plašsaziņas līdzekļiem un presi. Politiskajām partijām ir jāatklāj sava līdzdalība plašsaziņas līdzekļu struktūrās. [Francijā](#) plašsaziņas līdzekļu uzņēmumiem ir pienākums publiskot savus trīs lielākos īpašniekus un informēt plašsaziņas līdzekļu iestādi (*Conseil Supérieur de l'Audiovisuel* — CSA), ja īpašumtiesības vai kontrole sasniedz vai pārsniedz 10 % robežvērtību. Informācija par izdevēju kapitāla struktūru ir pieejama CSA tīmekļa vietnē. [Portugālē](#) ir izveidota uzticama sistēma, lai nodrošinātu plašsaziņas līdzekļu īpašumtiesību pārredzamību. Pienākums atklāt plašsaziņas līdzekļu īpašumtiesības un finansējumu ir noteikts konstitūcijā, un par tā uzraudzību ir atbildīga plašsaziņas līdzekļu iestāde.

Dažās dalībvalstīs pastāv šķēršļi efektīvai īpašumtiesību atklāšanai vai arī nav ieviesta efektīva informācijas atklāšanas sistēma. [Čehijā](#) plašsaziņas līdzekļu uzņēmumiem nav pienākuma atklāt savas īpašumtiesību struktūras, to izmaiņas vai informāciju par uzņēmuma faktisko īpašnieku. [Kiprā](#) nav nodrošināta īpašumtiesību pārredzamība attiecībā uz drukāto un digitālo presi, kas rada bažas par savstarpējām īpašumtiesībām. Plašsaziņas līdzekļu īpašumtiesību pārredzamības trūkums rada bažas arī [Bulgārijā](#).

Valsts reklāmas izplatīšana

Valsts reklāma⁶³ var būt svarīgs plašsaziņas līdzekļu atbalsta avots. Valsts finansiālajam atbalstam var būt izšķiroša nozīme, jo īpaši bezpeļņas, vietējiem plašsaziņas līdzekļiem un citiem mazāk komerciāliem žurnālistikas veidiem, jo īpaši ekonomikas krīzes laikā, un

⁶¹ 2018. gada 14. novembra Direktīvā (ES) 2018/1808 ir iekļautas īpašas prasības attiecībā uz valsts plašsaziņas līdzekļu iestāžu neatkarību.

⁶² Ministru komitejas Ieteikums CM/Rec(2018)11 dalībvalstīm par plašsaziņas līdzekļu plurālismu un plašsaziņas līdzekļu īpašumtiesību pārredzamību.

⁶³ Plašsaziņas līdzekļu plurālisma uzraudzības instruments definē valsts reklāmu kā “jebkuru reklāmu, par kuru valdības (valsts, reģionālās, vietējās) un valsts iestādes un uzņēmumi maksā plašsaziņas līdzekļiem”.

pārredzami noteikumi un taisnīgi kritēriji samazina favorītisma risku. Tādēļ ir īpaši svarīgi, lai tiktu ieviesti un efektīvi īstenoti taisnīgi un pārredzami noteikumi par valsts līdzekļu un atbalsta sadali. Šādu noteikumu trūkums palielina risku, ka publiskie līdzekļi konkrētiem plašsaziņas līdzekļu elementiem tiks piešķirti neobjektīvi.

Daudzās dalībvalstīs nav pieņemti specifiski tiesību akti, kas nodrošinātu taisnīgus un pārredzamus noteikumus par valsts reklāmas izplatīšanu plašsaziņas līdzekļu elementos. Riski, ko rada skaidru un pārredzamu noteikumu trūkums, var izpausties kā vāja pārredzamība attiecībā uz izplatīšanas kritērijiem, piešķirtajām summām un saņēmējiem. [Ungārijā](#), nepastāvot tiesību aktiem un pārredzamībai valsts reklāmas izplatīšanā, ievrojams valsts reklāmas apjoms, kas tiek novirzīts valdību atbalstošiem plašsaziņas līdzekļu elementiem, ir pavēris iespēju valdībai netieši politiski ietekmēt plašsaziņas līdzekļus. [Austrija](#) plašsaziņas līdzekļu uzņēmumiem piešķir salīdzinoši lielu valsts reklāmas apjomu, un tika paustas bažas par iespējamo politisko ietekmi uz šādu piešķiršanu situācijā, kad nav pieņemti noteikumi par taisnīgu sadali.

Dažos gadījumos šos riskus mazina vispārējie publiskā iepirkuma noteikumi un/vai valsts izdevumu labas pārvaldības noteikumi. Piemēram, [Slovākijā](#) nav regulējuma valsts reklāmas izplatīšanas jomā, tomēr līgumi starp valsti un privāto sektoru tiek reģistrēti centrālajā līgumu reģistrā, kas ir publiski pieejams.

Nesen Komisija ir ierosinājusi, ka atveseļošanas pasākumu kopums no ES budžeta varētu palīdzēt risināt tūlītējas likviditātes vajadzības, savukārt nozares digitālie ieguldījumi un noturība tiktu stiprināta arī ar programmām *InvestEU*, “Radošā Eiropa” un “Apvārsnis Eiropa”. Komisija arī mudināja dalībvalstis un visus ES dalībniekus atbalstīt plašsaziņas līdzekļus, vienlaikus nodrošinot, ka tiek ievērota to neatkarība, plašsaziņas līdzekļu brīvība un plurālisms⁶⁴.

Politiskais spiediens uz plašsaziņas līdzekļiem

Plašsaziņas līdzekļu plurālisma apdraudējumi un riski palielinās, ja plašsaziņas līdzekļu politiskā neatkarība ir apdraudēta, ja nav pieņemts regulējums pret politisku iejaukšanos vai ja noteikumos ir atļauts, ka politiskajiem dalībniekiem pašiem var piederēt plašsaziņas līdzekļi.

Valstu sadaļās ir norādīti vairāki gadījumi, kad ieinteresētās personas ir paudušas nopietnas bažas. Piemēram, [Bulgārijā](#) tiek ziņots, ka vairāku plašsaziņas līdzekļu elementu īpašumtiesības ir cieši saistītas ar politiskajiem dalībniekiem, pat ja šie elementi tiem nepieder oficiāli. Turklāt daudzi Bulgārijas žurnālisti politisko iejaukšanos plašsaziņas līdzekļos ir raksturojuši kā “pierastu” un “plaši izplatītu”. [Ungārijā](#) *KESMA* plašsaziņas līdzekļu konglomerāta izveide, bez plašsaziņas līdzekļu un konkurences iestāžu pārbaudes apvienojoties vairāk nekā 470 valdībai draudzīgiem plašsaziņas līdzekļu elementiem, tiek uzskatīta par plašsaziņas līdzekļu plurālisma apdraudējumu. Turpmākas bažas tika paustas par to, ka nesenā pārņemšanā izmantots pārējo neatkarīgo ziņu plašsaziņas līdzekļu vietņu ekonomiskās pārņemšanas modelis. [Maltā](#) divām galvenajām politiskajām partijām, kas pārstāvētas parlamentā, pieder vairāki Maltas plašsaziņas līdzekļu elementi un raidorganizācijas, tās kontrolē vai pārvalda tos. [Polijā](#) 2020. gada prezidenta vēlēšanu kampaņas laikā valdošā koalīcija norādīja uz iespējamiem plāniem veikt tiesību aktu izmaiņas attiecībā uz ārvalstu īpašumā esošiem plašsaziņas līdzekļu elementiem; tas varētu ietekmēt plašsaziņas līdzekļu plurālismu.

⁶⁴ JOIN(2020) 8.

Tiesības piekļūt informācijai

Tiesības piekļūt informācijai ir būtisks priekšnosacījums demokrātiskām debatēm un valsts iestāžu kontrolei, kas ir ļoti svarīgi plašsaziņas līdzekļiem, kā arī vispārīgāk — tiesiskuma nodrošināšanai. Tās balstās uz valsts pārvaldes un lēmumu pieņemšanas pārredzamību. Šīs tiesības visās dalībvalstīs ir garantētas konstitūcijā vai sekundārajos tiesību aktos, bet dažās valstu sadaļās norādīts uz šķēršļiem vai kavējumiem informācijas sniegšanā. Piemēram, [Čehijā](#), [Maltā](#) un [Rumānijā](#) tika ziņots, ka joprojām ir grūtības iegūt informāciju un ir šķēršļi informācijas iegūšanai.

Pasākumi žurnālistu atbalstam un aizsardzībai pret draudiem un uzbrukumiem

Vairākās dalībvalstīs žurnālisti un citi plašsaziņas līdzekļu dalībnieki saistībā ar savām publikācijām un darbu arvien biežāk saskaras ar draudiem un uzbrukumiem (fiziskiem un tiešsaistes), kas izpaužas dažādos veidos: “*SLAPP*”⁶⁵ tiesvedības izvērsšana; fiziskās drošības apdraudējumi un faktiski fiziski uzbrukumi; aizskārumi tiešsaistē, jo īpaši attiecībā uz žurnālistēm; nomelnošanas kampaņas, iebiedēšana un politiski orientēti draudi. Par šādiem draudiem, uzbrukumiem un nomelnošanas kampaņām vienā vai otrā veidā tiek ziņots vairākās dalībvalstīs. Konkrēti piemēri ir aprakstīti [Bulgārijas](#), [Horvātijas](#), [Ungārijas](#), [Slovēnijas](#) un [Spānijas](#) valsts sadaļās. Draudiem un uzbrukumiem ir atturoša ietekme uz žurnālistiem, un tie rada risku, ka tiks ierobežotas sabiedrības debates par pretrunīgiem sabiedrības jautājumiem.

Lai risinātu šo problēmu, vairākas dalībvalstis ir izstrādājušas labu praksi un izveidojušas struktūras un pasākumus, kas sniedz atbalstu un aizsardzību. [Beļģijā](#) Flāmu žurnālistu apvienība izveidoja īpašu uzticības tālruni, kur var zvanīt fiziskas vai verbālas agresijas gadījumā pret žurnālistiem. [Itālijā](#) ir izveidots koordinācijas centrs, kas izskata pret žurnālistiem vērstās darbības. [Nīderlandē](#) starp prokuratūru, policiju, galveno redaktoru biedrību un žurnālistu savienību, tika noslēgts “*PersVeilig*” protokols, kas ir paredzēts draudu, vardarbības un agresijas samazināšanai pret žurnālistiem. [Zviedrijā](#) ir izveidojusi valsts kontaktpunktus un piešķirusi papildu cilvēkresursus un finanšu resursus, lai atbalstītu žurnālistus un labāk izmeklētu naida noziegumus.

2.4. Citi institucionāli jautājumi, kas saistīti ar līdzsvara un atsvara sistēmu

Institucionālā līdzsvara un atsvara sistēma ir tiesiskuma pamats. Tā garantē valsts iestāžu darbību, sadarbību un savstarpēju kontroli, lai vienas valsts iestādes īstenotās pilnvaras rūpīgi pārbaudītu citas iestādes. Papildus efektīvām tiesu sistēmām līdzsvara un atsvara sistēma balstās uz pārredzamu, pārskatatbildīgu, demokrātisku un plurālistisku procesu tiesību aktu ieviešanai, pilnvaru nodalīšanu, likumu konstitucionālu pārskatīšanu un pārskatīšanu tiesā, pārredzamu un augstas kvalitātes valsts pārvaldi, kā arī efektīvām neatkarīgām iestādēm, piemēram, ombuda iestādēm vai valsts cilvēktiesību iestādēm. Katrā dalībvalstī konkrētā līdzsvara un atsvara sistēma atšķiras atkarībā no līdzsvara, kas izriet no politiskajām, tiesiskajām un konstitucionālajām tradīcijām. Lai gan katras dalībvalsts izvēlētais konkrētais modelis var atšķirties, ir svarīgi, lai tas nodrošinātu tiesiskuma un demokrātijas normu ievērošanu.

Pirmajā ziņojumā par tiesiskumu galvenā uzmanība ir pievērsta dažiem būtiskiem elementiem, kas ir īpaši svarīgi tiesiskumam, piemēram, tiesību aktu sagatavošanas un

⁶⁵ Stratēģiska tiesvedība pret sabiedrības līdzdalību (*SLAPP*) ir tiesvedība, kuras mērķis ir cenzēt, iebiedēt un apklusināt kritikus, apgrūtinot viņus ar tiesiskās aizsardzības izmaksām līdz brīdim, kad viņi izbeidz kritiku vai atsakās no savas pozīcijas.

ieviešanas procesam, jo īpaši attiecībā uz ieinteresēto personu iesaistīšanu, paātrinātu un ārkārtas procedūru izmantošanu un likumu konstitucionālās pārskatīšanas režīmu. Tajā aplūkotas arī konstitucionālās reformas, lai stiprinātu līdzsvara un atsvara sistēmu. Ziņojumā arī izskatīti ārkārtas pasākumi, kas veikti, lai apkarotu Covid-19 pandēmiju. Citi analīzes elementi ir neatkarīgu iestāžu, piemēram, ombuda un citu valsts cilvēktiesību iestāžu, loma un pilsoniskās sabiedrības organizāciju loma tiesiskuma nodrošināšanā.

Spriedzi līdzsvara un atsvara sistēmā var konstatēt visās dalībvalstīs, un bieži vien tā ir normāla demokrātiskas sabiedrības politiskā procesa daļa. Ekonomikas krīze, Covid-19 pandēmija un pārmaiņas sabiedrībā var palielināt šo spriedzi, taču līdzsvara un atsvara sistēma joprojām ir tikpat svarīga kā jebkad. Pēdējos gados Savienībā ir izvērtušās vairākas tiesiskuma krīzes, un tās ir bijušas saistītas ar uzbrukumiem institucionālajai līdzsvara un atsvara sistēmai. Tāpēc, lai aizsargātu tiesiskumu, ir būtiski stiprināt institucionālās līdzsvara un atsvara sistēmas noturību.

Veicinošs satvars pilsoniskajai sabiedrībai ļauj piedalīties debatēs un kontrolēt tos, kuri ir pie varas. Tāpat kā neatkarīgu žurnālistu un kritisku plašsaziņas līdzekļu gadījumā mēģinājumi apspiest pilsoniskās sabiedrības dalībniekus vienmēr būtu jāuzskata par brīdinājuma signālu attiecībā uz tiesiskumu.

Debates par tiesiskumu, kas palīdz stiprināt tiesiskuma kultūru

Pozitīvas reformu iniciatīvas bieži vien izriet no publiskām debatēm par konkrētiem tiesiskumam nozīmīgiem jautājumiem. Tādēļ svarīgs pirmais solis ir debates un lielāka informētība par tiesiskuma efektīvai darbībai nepieciešamo līdzsvara un atsvara sistēmu. Par to, ka visā Savienībā arvien lielāku uzmanību pievērš debatēm par tiesiskumu, liecina centieni veicināt valstu debates, izmantojot parlamentāras uzklaušīšanas, sabiedrības informēšanas kampaņas vai tiesu iestāžu virzītas iniciatīvas. [Čehijā](#) Senāts organizē konferences un debates par jautājumiem, kas saistīti ar tiesu sistēmu. [Dānijā](#) valsts tiesu administrācija pēdējos gados ir veikusi virkni pasākumu, lai veicinātu tiesiskumu, dažādām mērķgrupām uzlabotu izpratni par tiesu sistēmu un panāktu labāku tiesu sistēmas orientāciju uz lietotājiem. [Vācijā](#) regulāras debates, valsts mēroga informācijas un publicitātes kampaņas un publikācijas par tiesiskuma jautājumiem palīdz veicināt dinamisku tiesiskuma kultūru. [Nīderlandē](#) abās parlamenta palātās tiek rīkotas regulāras politikas debates par tiesiskuma stāvokli.

Konstitucionālās reformas, lai stiprinātu institucionālo līdzsvara un atsvara sistēmu, jo īpaši attiecībā uz konstitūcijas pārskatīšanu

Vairākās dalībvalstīs notiek reformu procesi. Tie jo īpaši attiecas uz jaunu iespēju piedāvāšanu pilsoņiem, ja tie vēlas iebilst pret izpildvaras vai likumdošanas varas īstenošanu.

Piemēram, [Kiprā](#) tiesību akta projektā ir paredzēta Konstitucionālās tiesas izveide, kas pārņemtu Augstākās tiesas veikto likumu atbilstības konstitūcijai pārbaudi. Pēc konstitūcijas reformas [Lietuvā](#) 2019. gadā tika ieviesta iespēja veikt spēkā esošu likumu individuālu konstitucionālu pārskatīšanu un *a posteriori* kontroli. [Luksemburgā](#) nesena konstitūcijas reforma nostiprināja Konstitucionālās tiesas spriedumu ietekmi gadījumos, kad tiesību aktu noteikumi tiek pasludināti par konstitūcijai neatbilstošiem un ierosināta konstitūcijas pārskatīšana piešķirtu ombuda amatam konstitucionālu statusu. [Slovākijā](#) valdība apsver iespēju nostiprināt Konstitucionālās tiesas pilnvaras, cita starpā ieviešot iespēju iesniegt konstitucionālu sūdzību un *ex ante* kontroli attiecībā uz likumu atbilstību konstitūcijai. Konstitūcijas reformas attiecas arī uz citiem līdzsvara un atsvara sistēmas aspektiem. Piemēram, [Maltā](#) nesena pieņemtā konstitūcijas reforma attiecas uz Maltas prezidenta vēlēšanu procedūru un ombuda iestādes lomu, un parlamentā ir iesniegta vēl viena

konstitūcijas reforma par konkrētu neatkarīgu komisiju iecelšanu. Pārdomas [Zviedrijā](#) par demokrātiskās sistēmas stiprināšanu ietver reformu attiecībā uz to, kā tiek pieņemti konstitūcijas grozījumi, savukārt parlamentārajā izmeklēšanā tiek pārskatīts parlamenta ombuda konstitucionālais statuss, pilnvaras un aktivitātes.

Daži no šiem centieniem balstās uz starptautisku ekspertu struktūru, piemēram, Venēcijas komisijas, ieteikumiem, atzīstot, ka, ņemot vērā dažādus viedokļus un zināšanas, kas gūtas plašās un pamatīgās apspriedēs, tiek veicināta līdzsvarotas sistēmas izveide.

Lai veiktu strukturālas reformas, ir svarīgi uzlabot likumdošanas procesa iekļautību un kvalitāti

Tiesību aktu ieviešanas procesu uzlabo arvien iekļaujošāki un uz pierādījumiem balstīti instrumenti. Proti, daudzas dalībvalstis ir izveidojušas sistemātisku politiku, lai iesaistītu ieinteresētās personas un nodrošinātu, ka strukturālās reformas tiek plaši apspriestas sabiedrībā, lai gan šī politika ne vienmēr tiek pilnībā īstenota praksē.

Dažas dalībvalstis uzlabo likumdošanas procesa iekļautību. Piemēram, [Kiprā](#) un [Čehijā](#) tiek veikts darbs, lai uzlabotu apspriešanas procesu un pārredzamību. [Igaunijā](#) tiek izstrādātas jaunas likumdošanas vides un likumdošanas politikas pamatnostādnes, lai uzlabotu lietotājdraudzīgumu un iekļautību. [Griekijā](#) notiek visaptveroša likumdošanas procedūru reforma. [Francijā](#) nesenā Pilsoņu konvencijas par klimatu iniciatīva tiek uzskatīta par inovatīvu veidu, kā iesaistīt pilsoņus likumdošanas procesā.

Pārmērīga paātrināto un ārkārtas tiesību aktu izmantošana var radīt bažas par tiesiskumu

Visās dalībvalstīs parastajā likumdošanas procesā galvenā nozīme kā likumdevējam ir parlamentam. Tomēr paātrināti likumdošanas procesi un apspriešanās trūkums ir tiesiskuma krīžu kopīgas iezīmes. Venēcijas komisija un Eiropas Drošības un sadarbības organizācija (EDSO) vairākkārt ir uzsvērušas parlamentārās procedūras nozīmi, proti, rūpīga apspriešanās par tiesību aktu priekšlikumiem un grozījumiem, tostarp jēgpilnas apspriedes ar ieinteresētajām personām, ekspertiem un pilsonisko sabiedrību, kā arī dialogs ar politisko opozīciju.⁶⁶ Turklāt, apejot parlamentu likumdošanas procedūrā, tiek izjaukta varas dalīšana, kas ir būtisks tiesiskuma princips.

Dažās dalībvalstīs atkārtota paātrināta likumdošanas procesa izmantošana parlamentā vai valdības ārkārtas rīkojumi ir radījuši bažas, jo īpaši gadījumos, kad tos piemēro saistībā ar plašām reformām, kas ietekmē pamattiesības vai svarīgu valsts struktūru, piemēram, tiesu sistēmas vai Konstitucionālās tiesas, darbību. Šādos gadījumos palielinās risks pieņemt tiesību aktus, kas apdraud pamattiesību ievērošanu, tiesiskumu vai demokrātiju, kā arī starptautiskās saistības⁶⁷. [Polijā](#) laikposmā no 2015. līdz 2019. gadam tiesību aktu paātrināta pieņemšana ar parlamenta starpniecību tika plaši izmantota, pieņemot būtiskas strukturālas reformas tiesu sistēmā, kas ir palielinājušas politisko ietekmi uz tiesu iestādēm. [Rumānijā](#) valdības ārkārtas rīkojumu plašā izmantošana galvenajās jomās, tostarp tiesu iestāžu reformās, radīja bažas par tiesību aktu kvalitāti, juridisko noteiktību un varas dalīšanas ievērošanu⁶⁸. No tiesiskuma viedokļa risks ir arī paātrināto procedūru bieža izmantošana vai tiesību aktu pieņemšana, pamatojoties uz iniciatīvām, ko tieši ierosinājuši parlamenta

⁶⁶ Tiesiskuma kontrolsaraksts — CDL-AD(2016)007; <https://www.osce.org/odihr/legislative-support>

⁶⁷ Turklāt daudzi parlamenta pieņemtie tiesību aktu grozījumi, tostarp izmantojot paātrinātas procedūras, nav pietiekami paredzami un pārredzami un rada bažas par atbilstību sabiedrības interesēm.

⁶⁸ Konsultatīvajā referendumā 2019. gada maijā lielākā daļa iedzīvotāju atbalstīja aizliegumu pieņemt valdības ārkārtas rīkojumus tiesiskuma jomā.

deputāti, neveicot parastos sagatavošanas procesus un apspriešanos ar ieinteresētajām personām.

Valstu parlamentiem, konstitucionālajām tiesām un augstākajām tiesām ir bijusi būtiska loma to pasākumu pārbaudē, kas veikti, lai reaģētu uz Covid-19 pandēmiju

Reakcija uz krīzi liecināja, ka valstu sistēmas kopumā ir ļoti noturīgas, un notika intensīvas politiskas un juridiskas debates par veiktajiem pasākumiem. Daudzās dalībvalstīs parlamentārā uzraudzība un debates ir palīdzējušas izstrādāt priekšlikumus par ārkārtas stāvokli vai alternatīvi — par ārkārtas režīmu veselības jomā, kā arī *ex post* pārbaudīt valdības pieņemtus rīkojumus. Turklāt šos pasākumus bieži ir pārskatījusi Konstitucionālā tiesa, Augstākā tiesa vai vispārējās jurisdikcijas tiesa. *Ex ante* mehānismi, kas vajadzīgi, lai izskatītu atbilstību konstitūcijai pirms likumu pieņemšanas, ir bijuši īpaši svarīgi šajā kontekstā, kad ātrai reaģēšanai un pamattiesību ievērošanai ir jānotiek vienlaikus.

Svarīga loma ir ombudam un valsts cilvēktiesību iestādēm

Valsts cilvēktiesību iestādēm ir svarīga loma kā tiesiskuma garantam, un tās var veikt sistēmas neatkarīgu pārbaudi tiesiskuma krīzes gadījumā. Dažās dalībvalstīs ([Čehijā](#), [Itālijā](#) un [Maltā](#)) vēl nav izveidota šāda iestāde, taču citas iestādes aktīvi darbojas pamattiesību jomā⁶⁹. [Itālijā](#) parlaments patlaban izskata divus likumprojektus, kuros ierosināts izveidot neatkarīgu valsts cilvēktiesību iestādi (NHRI). [Maltā](#) parlamentā tiek apspriests priekšlikums izveidot cilvēktiesību iestādi. Ombuda loma līdzsvara un atsvara sistēmā ir atšķirīga. Dažās dalībvalstīs ombuds var apstrīdēt likumus Konstitucionālajā tiesā vai lūgt tos pārskatīt parlamentā.

Pilsoniskās sabiedrības organizācijas darbojas nestabilā vidē, bet joprojām ir spēcīgs dalībnieks tiesiskuma aizstāvībā

Nesenā spriedumā Tiesa⁷⁰ skaidri norādīja, ka pilsoniskās sabiedrības organizācijas “*varētu veikt savu darbību un darboties bez neattaisnojamas iejaukšanās no valsts puses*”. Tā atzina, ka tiesības uz biedrošanās brīvību ir uzskatāmas par vienu no galvenajiem demokrātiskas un plurālistiskas sabiedrības pamatiem, jo tās ļauj pilsoņiem kopīgi rīkoties kopīgu interešu jomās un tādējādi veicināt sabiedrisko norišu pienācīgu darbību.

Lielākajā daļā dalībvalstu pilsoniskajai sabiedrībai ir labvēlīga un atbalstoša vide. Nesen dažas dalībvalstis ir pastiprinājušas vai plāno īstenot iniciatīvas saistībā ar vidi pilsoniskās sabiedrības atbalstam. Piemēram, [Horvātijā](#) valdība ir gatava pieņemt valsts plānu, lai uzlabotu juridisko, finansiālo un institucionālo atbalsta sistēmu pilsoniskās sabiedrības organizāciju darbībā. [Slovēnijā](#) Nevalstiskā sektora un brīvprātīgā darba attīstības valsts stratēģijas mērķis ir līdz 2023. gadam palielināt atbalstu nevalstiskajām organizācijām, jo īpaši veicinot plurālisma un demokrātijas principu ievērošanu sabiedrībā. Daudzās dalībvalstīs pilsoniskā sabiedrība ir izrādījusies noturīga sarežģītos apstākļos un turpināja aktīvi piedalīties debatēs par valsts un Eiropas tiesiskumu kā daļu no līdzsvara un atsvara sistēmas. [Slovākijā](#) pilsoniskā sabiedrība ir apņēmīgi reaģējusi uz Jāna Kucjaka (*Ján Kuciak*) un viņa līgavas Martinas Kušņirovas (*Martina Kušņirová*) slepkavību 2018. gadā un pēc tās. [Rumānijā](#) pilsoniskās sabiedrības aktīvai iesaistīšanai ir bijusi būtiska nozīme, lai veicinātu pretkorupcijas reformas un aizsargātu tiesiskumu valstī. [Itālijā](#) ir aktīva pilsoniskā sabiedrība,

⁶⁹ Gan Čehijā, gan Maltā darbojas neatkarīgs ombuds; Itālijā starpministriju cilvēktiesību komiteja (CIDU) sadarbojas ar pilsonisko sabiedrību, akadēmiskajām aprindām un visām attiecīgajām ieinteresētajām personām, lai veicinātu un aizsargātu cilvēktiesības, un vairāki reģionālie ombudi ir atbildīgi par personu brīvību un tiesību aizsardzību.

⁷⁰ 2020. gada 18. jūnija spriedums lietā *Komisija/Ungārija C-78/18*, EU:C:2020:476, 112. un 113. punkts.

lai gan dažas NVO, jo īpaši tādās jomās kā migrācija, tiek pakļautas nomelnošanas kampaņām. [Griekijā](#) dažas pilsoniskās sabiedrības organizācijas, kas darbojas migrācijas jomā, ir paudušas bažas par to, ka ir sašaurinājusies pilsoniskā telpa darbībai uz vietas.

Tomēr dažās dalībvalstīs ir parādījušies piemēri tam, ka pilsoniskā sabiedrība saskaras ar nopietnām problēmām saistībā ar jauniem tiesību aktiem, kas ierobežo piekļuvi ārvalstu finansējumam, vai nomelnošanas kampaņām. Piemēram, [Bulgārijā](#) jaunu noteikumu projekts par NVO paredzēta ārvalstu finansējuma pārredzamību tika kritizēts par iespējamo negatīvo ietekmi uz pilsonisko sabiedrību. [Ungārijā](#) 2020. gada jūnijā Tiesa konstatēja, ka 2017. gada likums par ārvalstu finansētu pilsoniskās sabiedrības organizāciju pārredzamību nav saderīgs ar kapitāla brīvu apriti, kā arī ar tiesībām uz biedrošanās brīvību un tiesībām uz privātās dzīves un personas datu aizsardzību. [Polijā](#) pret NVO ir vērsti nelabvēlīgi publisko iestāžu pārstāvju paziņojumi, kas negatīvi ietekmē pilsoniskās sabiedrības telpu. Vēl lielākas bažas ir raisījušas valdības darbības, kas vērstas pret *LGBTI+* grupām, tostarp dažu grupu pārstāvju arestēšana un aizturēšana, kā arī pret šādām grupām vērstas nomelnošanas kampaņas.

3. Norises un darbības tiesiskuma jomā ES līmenī

Pagājušajā gadā tiesiskums joprojām bija Eiropas Savienības darba kārtības prioritāte. Tiesiskuma ievērošana ir šīs Komisijas galvenā prioritāte, kā norādīts priekšsēdētājas Urzulas fon der Leienas politiskajās pamatnostādņēs, kurās tas ir īpaši noteikts kā prioritārs portfelis, kas uzticēts priekšsēdētājas vietniekam un tiesiskuma komisāram. Jau no paša sākuma, vienlaikus izveidojot arī jauno Eiropas tiesiskuma mehānismu, Komisija ir reaģējusi uz norisēm saistībā ar tiesiskumu dalībvalstīs un ES līmenī. Papildus pastāvīgai uzraudzībai tā ir stimulējusi dialogu un sadarbību, izmantojot tādus procesus kā Eiropas pusgads, lai uzsvērtu problēmas saistībā ar tiesu sistēmas efektivitāti vai korupcijas apkarošanas regulējumu dalībvalstīs.

Covid-19 pandēmija ir izvirzījusi svarīgus tiesiskuma jautājumus, kas joprojām tiek izskatīti Eiropas debatēs. No marta vidus Komisija uzrauga pasākumus dalībvalstīs, kuri ietekmē tiesiskumu, demokrātiju un pamattiesības. Saskaņā ar Eiropas pusgadu konkrētām valstīm adresētajos 2020. gada augusta ieteikumos tika atgādināts, ka šiem ārkārtas pasākumiem vajadzētu būt nepieciešamiem, samērīgiem, ierobežotiem laikā un pakļautiem rūpīgai kontrolei⁷¹.

Eiropas Parlamentam ir arvien lielāka nozīme debatēs par tiesiskumu Eiropas līmenī. Pagājušajā gadā Eiropas Parlaments reaģēja uz norisēm, kas saistītas ar mūsu kopīgo vērtību, tostarp tiesiskuma, ievērošanu. Eiropas Parlaments ir pieņēmis vairākas rezolūcijas⁷², un Pilsoņu brīvību, tieslietu un iekšlietu komiteja (*LIBE*) ir pieņēmusi ziņojumus un organizējusi valstu apmeklējumus uz vietas⁷³. Šīs politiskās debātes ir bijušas svarīgs elements tiesiskuma

⁷¹ Pieņemti Padomē — OV, 26.8.2020., C 282.

⁷² Konkrēti 2019. gada 28. marta rezolūciju par stāvokli tiesiskuma un korupcijas apkarošanas jomā ES, jo īpaši Maltā un Slovākijā P8_TA(2019)0328; 2019. gada 18. decembra rezolūciju par tiesiskumu Maltā pēc nesenantiem konstatējumiem saistībā ar *Daphne Caruana Galizia* slepkavību P9_TA(2019)0103; 2020. gada 16. janvāra rezolūciju par notiekošajām uzklaušanām saskaņā ar LES 7. panta 1. punktu attiecībā uz Poliju un Ungāriju P9_TA(2020)0014; 2020. gada 17. aprīļa rezolūciju par ES koordinētu rīcību, lai apkarotu Covid-19 pandēmiju un tās sekas, P9_TA(2020)0054.

⁷³ *LIBE* komitejas Demokrātijas, tiesiskuma un pamattiesību uzraudzības grupa. Grupa pievēršas tādiem jautājumiem kā draudi demokrātijai, tiesiskumam un pamattiesībām, kā arī cīņa pret korupciju Eiropas Savienībā visās dalībvalstīs. Paredzēts, ka grupa iesaka *LIBE* komitejai konkrētas darbības, piemēram, sanāksmes ar ieinteresētajām personām, uzklaušanās un misijas, kā arī lai sniedz ierosinājumus rezolūciju un ziņojumu priekšlikumiem.

jautājumu nozīmīguma palielināšanā. Komisija atzīst, ka ir jāizveido saikne ar starp demokrātiju un pamattiesībām; šis jautājums tiks risināts tam paredzētajos darba virzienos: Eiropas demokrātijas rīcības plānā un jaunajā stratēģijā Pamattiesību hartas īstenošanai (abi jāpieņem vēlāk 2020. gadā). Komisija uzskata, ka pirmais ziņojums par tiesiskumu un sagatavošanas dialogs ar dalībvalstīm nodrošina stabilu pamatu turpmākajam darbam Eiropas Parlamentā.

Tiesiskuma mehānisms reaģē arī uz pastiprinātu Padomes rīcību tiesiskuma jomā. Padome 2019. gada rudenī apsprieda turpmāku Padomes ikgadējā dialoga par tiesiskumu stiprināšanu, veicot ikgadēju izvērtēšanu. Tajā tiktu izmantotas apspriedes un paraugprakses apmaiņa, lai iekļaujoši un konstruktīvi veicinātu ar tiesiskumu saistīto problēmu novēršanu. Padomes prezidentūra ir paudusi nodomu organizēt politisku dialogu par tiesiskumu, pamatojoties uz Komisijas ziņojumu par tiesiskumu, tostarp debātes par konkrētām dalībvalstīm⁷⁴.

Tādējādi pirmais ziņojums par tiesiskumu palīdzēs virzīt debātes Eiropas un valstu iestādēs. Notiks arī regulāras tiesiskuma kontaktpunktu tīkla sanāksmes un tikšanās ar ieinteresētajām personām. Dalībvalstis tiks aicinātas sniegt ieguldījumu 2021. gada sākumā; pavasarī pirms nākamā ziņojuma tam sekos apmeklējumi visās dalībvalstīs. Vienlaikus tiks strādāts arī pie tā, lai veicinātu tiesiskumam atbilstošas reformas, izmantojot ES finansējumu un zinātību. Kopš 2017. gada Komisijai ir īpaša programma reformām dalībvalstīs paredzētam tehniskam atbalstam, aptverot tiesiskuma reformas⁷⁵. Sniegtais atbalsts var izpausties kā ekspertu un faktu vākšanas misijas uz vietas, apmaiņa ar attiecīgo paraugpraksi, diagnostiska analīze un mērķorientētu risinājumu izstrāde un īstenošana situācijas risināšanai. Ieguldījumu var sniegt, izmantojot arī citas Komisijas programmas, piemēram, “Tiesiskums”, “Pilsoņi, vienlīdzība, tiesības un vērtības” un Iekšējās drošības fonds (Policija), tostarp izmantojot uzaicinājumus iesniegt priekšlikumus, kuros var piedalīties pilsoniskā sabiedrība un citas ieinteresētās personas. Tiesu iestāžu un pretkorupcijas reformas var būtiski ietekmēt uzņēmējdarbības vidi, kā jau bieži uzsvērts Eiropas pusgada ziņojumos, un tāpēc dalībvalstīm tās būtu rūpīgi jāapsver, sagatavojot valsts atveseļošanas un noturības plānus.

Papildus Eiropas tiesiskuma mehānismam ES tiesiskuma instrumentu kopumā ir iekļauti dažādi instrumenti, kas paredzēti, lai reaģētu uz dažādām situācijām. Līguma par Eiropas Savienību 7. pants visbiežāk ir sabiedriskās apspriešanas uzmanības centrā. Tajā ir izklāstīta uz Līgumu balstīta procedūra, lai novērstu riskus, kas apdraud ES pamatvērtības dalībvalstīs, galu galā paredzot visnopietnākās politiskās sankcijas, ko ES var piemērot dalībvalstij, proti, balsstiesību atņemšanu Padomē. Līdz 2017. gadam procedūra nekad netika uzsākta. Komisija 2017. gada decembrī uzsāka procedūru attiecībā uz Poliju, bet Eiropas Parlaments 2018. gada septembrī — attiecībā uz Ungāriju. Šīs procedūras Padomē turpinās ar uzklaušīšanām un jaunāko informāciju par situāciju abās attiecīgajās dalībvalstīs⁷⁶, taču lielākā daļa konstatēto problēmu joprojām nav atrisinātas. Komisija aicina attiecīgās dalībvalstis un Padomi pielikt pūles, lai paātrinātu to problēmu atrisināšanu, kas radušās saistībā ar šīm procedūrām, rodot risinājumus, kas aizsargā tiesiskumu un vērtības, kuras ir kopīgas visām dalībvalstīm. Kamēr nav rasts risinājums paustajām bažām, Komisija joprojām ir apņēmusies atbalstīt Padomi 7. pantā paredzēto procedūru turpināšanā, lai atrisinātu aktuālos jautājumus.

⁷⁴ Vācijas prezidentūras programma, 20. lpp.

⁷⁵ Strukturālo reformu atbalsta programma, ko no 2021. gada aizstās ar tehniskā atbalsta instrumentu; šai programmai nav vajadzīgs līdzfinansējums.

⁷⁶ 2019. gadā notika divas uzklaušīšanas saskaņā ar LES 7. panta 1. punktu un divreiz tika veikta informācijas atjaunināšana par pašreizējo stāvokli Ungārijā, kā arī piecas reizes — par pašreizējo stāvokli Polijā. 2020. gadā vienreiz tika atjaunināta informācija par pašreizējo stāvokli Ungārijā un Polijā, savukārt uzklaušīšanas saskaņā ar LES 7. panta 1. punktu netika rīkotas.

Arī Tiesai ir būtiska nozīme tiesiskuma uzturēšanā, izmantojot jaunāko judikatūru šajā jomā. Ja trūkumi tiesiskuma jomā ir ES tiesību aktu pārkāpums, Komisija izmanto stratēģisku pieeju pārkāpuma procedūrām, pamatojoties uz Tiesas judikatūru. Šīs procedūras ir vērstas uz to, lai risinātu konkrētus jautājumus, kas saistīti ar neatbilstību ES tiesību aktiem. Komisija ir apņēmusies pilnībā izmantot savas pilnvaras un turpināt pildīt savu Līgumu uzraudzītājas lomu, lai nodrošinātu, ka tiek ievērotas ES tiesību aktu prasības tiesiskuma jomā. Tā vairākkārt ir cēlusi prasību Tiesā par jautājumiem, kas saistīti ar tiesiskumu, un valstu tiesas ir arī aicinājušas Tiesu izdot prejudiciālus nolēmumus par ES tiesību interpretāciju vairākās lietās. Tiesa 2019. un 2020. gadā izstrādāja svarīgu judikatūru tiesiskuma jomā. Tā jo īpaši ir apstiprinājusi un sīkāk precizējusi efektīvas tiesību aizsardzības tiesā principu un tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību tiesā⁷⁷. Paredzams, ka turpmākajos mēnešos un gados šī judikatūra tiks pilnveidota, ņemot vērā vairākas svarīgas nepabeigtas pārkāpuma procedūras un lūgumus sniegt prejudiciālus nolēmumus par jautājumiem, kas saistīti ar tiesiskumu.

Visbeidzot, Eiropadome 17.–21. jūlija sanāksmes secinājumos atgādināja, cik svarīgi ir ievērot tiesiskumu un ES pamatvērtības attiecībā uz Savienības budžetu. Atgādinot, cik svarīgi ir aizsargāt Savienības budžetu saskaņā ar LES 2. pantā noteiktajām vērtībām, Eiropadome atbalstīja nosacījumu režīma un pasākumu ieviešanu pārkāpumu gadījumā. Eiropadomes saistībām būtu jāpaātrina Komisijas priekšlikuma pieņemšana par ES budžeta aizsardzību, ja ir konstatēti tiesiskuma pārkāpumi dalībvalstī, par ko notiek apspriešanās Eiropas Parlamentā un Padomē⁷⁸. Mērķis ir aizsargāt ES budžetu situācijās, kad Savienības finanšu intereses varētu būt apdraudētas vispārēju tiesiskuma trūkumu dēļ kādā dalībvalstī.

4. Secinājumi un turpmākie pasākumi

Priekšsēdētāja fon der Leiena 2019. gada jūlijā aicināja Eiropas Parlamentu, Padomi un dalībvalstis iesaistīties sadarbības procesā tiesiskuma jomā — jaunā Eiropas tiesiskuma mehānismā, kurā preventīvā darbībā iesaistītas visas dalībvalstis un ES iestādes.

Pirmais ziņojums par tiesiskumu ir rezultāts, ko ieguva jaunā dialogā starp Komisiju un dalībvalstīm, kas attiecībā uz visām dalībvalstīm tika ņemts vērā katras valsts analizē. Šis ziņojums ir svarīgs solis ceļā uz to, lai stiprinātu vienotu izpratni par tiesiskumu ES un veicinātu savstarpēju uzticēšanos. Komisija atzinīgi vērtē atklāto dialogu ar visām dalībvalstīm un to iesaistīšanos konkrētās valsts analīzes sagatavošanā. Tas liecina gan par to, cik svarīgs visām dalībvalstīm ir tiesiskums un apņemšanās īstenot Eiropas procesu. Komisija uzskata, ka šis process palīdzēs novērst tiesiskuma problēmu rašanos vai padziļināšanos un vēl vairāk veicinās spēcīgu politisko un juridisko tiesiskuma kultūru visā ES. Tiesiskuma mehānisms tagad var darboties kā ES tiesiskuma instrumentu kopuma pamatelements.

Ziņojumā ir izvērtētas norises tiesiskuma jomā dalībvalstīs. Tajā ir uzsvērts, ka daudzās dalībvalstīs ir augsti tiesiskuma standarti un ka tās ir atzītas, tostarp visā pasaulē, kā paraugprakses iedibinātājas tiesiskuma pamatprincipu piemērošanā. Tomēr ziņojumā ir arī konstatētas būtiskas problēmas gadījumos, kad tiesu neatkarība ir pakļauta spiedienam, kad sistēmas nav izrādījušās pietiekami noturīgas pret korupciju, kad draudi plašsaziņas līdzekļu brīvībai un plurālismam apdraud demokrātisko pārskatatbildību vai kad ir radušās līdzsvara un atsvara sistēmas problēmas, kas ir būtiskas efektīvai sistēmai. Komisiju iedrošina tas, ka visas dalībvalstis ir sadarbojušās ziņojuma sagatavošanā, un tā aicina tās turpināt šo sadarbību pasākumos pēc ziņojuma.

⁷⁷ Kā garantēts LES 19. panta 1. punktā un ES Pamattiesību hartas 47. pantā.

⁷⁸ COM(2018) 324.

Komisija sagaida Eiropas Parlamenta un Padomes turpmāku iesaistīšanos tiesiskuma jautājumos un uzskata, ka šis ziņojums ir stabils pamats turpmākam iestāžu darbam. Komisija arī aicina valstu parlamentus un valstu iestādes apspriest šo ziņojumu un valstu sadaļas un rast savstarpēju atbalstu, lai mudinātu īstenot reformas un pieņemtu Eiropas solidaritāti. Plašais to valstu dalībnieku loks (ne tikai valdības iestādes), kas ir bijuši iesaistīti un devuši ieguldījumu šajā procesā, arī liecina, ka ir nepieciešams rīkot valsts mēroga debates.

Šis pirmais ziņojums par tiesiskumu ir pamats jaunam un dinamiskam procesam, kas ietver pastāvīgu dialogu ar dalībvalstīm, Eiropas Parlamentu un valstu parlamentiem, kā arī citām ieinteresētajām personām valstu un ES līmenī. Komisija tagad sāks sagatavot 2021. gada ziņojumu par tiesiskumu, pamatojoties uz pieredzi, kas gūta Eiropas tiesiskuma mehānisma darbības pirmajā gadā, un turpinās uzturēt šo dinamiku un stiprināt tiesiskuma noturību mūsu demokrātijā. Labāka sagatavotība palīdzēs visiem eiropiešiem pārvarēt bezprecedenta ekonomikas, klimata un veselības krīzes radītās problēmas, pilnībā ievērojot mūsu kopīgos principus un vērtības.