



Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTES JULIANAS KOKOTES [*JULIANE KOKOTT*] VIEDOKLIS,
sniegts 2014. gada 13. jūnijā¹

Atzinuma tiesvedība 2/13,

kura uzsākta pēc Eiropas Komisijas lūguma

Starptautiskie nolīgumi, ko noslēdz Savienība — Savienības pievienošanās Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijai (ECPAK) — Savienības un Savienības tiesību īpašo iezīmju saglabāšana — Savienības kompetences un tās iestāžu pilnvaru saglabāšana — Savienības dalība ar starptautisku nolīgumu izveidotās struktūrās — Eiropas Cilvēktiesību tiesas (ECT) jurisdikcijas atzīšana — Efektīva tiesību aizsardzība tiesā kopējā ārpolitikā un drošības politikā

Satura rādītājs

I – Ievads	3
II – Pievienošanās procesa norise	4
III – Komisijas iesniegtais lūgums sniegt atzinumu	5
IV – Atbilstošās tiesību normas	5
V – Lūguma sniegt atzinumu pieņemamība	6
VI – Par lietas būtību	8
Sākotnēja piezīme	8
A – Savienības kompetenču saglabāšana	10
1. Pievienošanās neietekmēs Savienības pilnvaras	10
2. Pievienošanās nepaplašinās Savienības kompetenci	11
3. Savienībai nebūs vajadzīgas jaunas kompetences tās pievienošanās dēļ	12
a) Pirmsiesaistīšanas procedūra	13
b) Pienākums transponēt atsevišķus ECT spriedumus	15

¹ — Oriģinālvaloda – vācu.

c)	Tiesību aizsardzība tiesā KĀDP jomā	15
4.	Starpsecinājums	19
B –	Savienības iestāžu pilnvaru saglabāšana	22
1.	Eiropas Savienības Tiesas kompetence	20
a)	Savienības tiesu monopols izskatīt strīdus (LESD 344. pants)	20
b)	Savienības tiesu kompetence interpretēt Savienības tiesības un pārbaudīt Savienības tiesību aktu spēkā esamību	22
c)	ECPAK 16. papildu protokola ietekme uz Tiesas kompetenci	25
d)	Starpsecinājums	26
2.	Pārējo Savienības iestāžu pilnvaras	26
a)	Vispārīgi apsvērumi	26
b)	Savienības institucionālā sistēma attiecībā uz sankcijām par konkurences tiesību pārkāpumiem	26
i)	Komisijas kā konkurences iestādes institucionālā loma	27
ii)	Princips “ne bis in idem”	27
iii)	Procesu saprātīga termiņa princips	28
iv)	Secinājums	28
C –	Savienības un Savienības tiesību īpašo iezīmju saglabāšana	31
1.	ECT jurisdikcijas atzišana	29
a)	Vispārīgi apsvērumi	29
b)	Īpašās nolīguma projekta normas, kuru mērķis ir nodrošināt Savienības tiesību sistēmas autonomiju	31
i)	Par atbildības noteikšanu attiecībās starp Savienību un tās dalībvalstīm (nolīguma projekta 3. panta 7. punkts)	31
ii)	Par vērtējumu attiecībā uz to, vai ir vajadzīga Eiropas Savienības Tiesas pirmsiesaistīšana	32
iii)	Par atšķirībām ECT kompetences un Eiropas Savienības Tiesas kompetences apjomā KĀDP ietvaros	33
c)	Starpsecinājums	34
2.	Savienības tiesību tiešas iedarbības un pārākuma principi	34
3.	Pareizā atbildētāja noteikšanas mehānismi tiesvedībās ECT	36
a)	Efektīvas uzraudzības garantija ECPAK kontroles sistēmā	37

b) Savienības tiesību efektīvas aizstāvības ECT garantija	38
i) Pietiekamas informācijas par ECT izskatīšanā esošajām lietām neesamība	38
ii) ECT tiesības īstenot ticamības pārbaudi, ja tai ir iesniegts lūgums atļaut būt par līdzatbildētāju	40
c) Secinājums	40
4. Starpsecinājums	41
D – Pasākumi, kas veicami saistībā ar Savienības dalību ECPAK kontroles struktūrās	45
1. Savienības dalība ECT	41
2. Savienības dalība Eiropas Padomes Ministru komitejā	41
3. Starpsecinājums	42
E – Dalībvalstu īpašā stāvokļa saistībā ar ECPAK ņemšana vērā	47
1. Dalībvalstu īpašais stāvoklis saistībā ar ECPAK papildu protokoliem	43
2. Dalībvalstu īpašais stāvoklis saistībā ar ECPAK 15. pantu	44
3. Dalībvalstu īpašais stāvoklis saistībā ar starptautisko tiesību atrunām, kuras tās izdarīs saistībā ar ECPAK	44
a) Atbildētāja un līdzatbildētāja kopīgas atbildības princips	44
b) ECPAK kā Savienības tiesību neatņemama daļa, kurai ir Savienības tiesību pārākums	45
4. Dalībvalstu īpašais stāvoklis līdzatbildības mehānismā	46
5. Starpsecinājums	47
Nobeiguma piezīmes	52
VII – Secinājumi	47

I – Ievads

1. Eiropas Savienības plānotās pievienošanās Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijai² (ECPAK) mērķis ir pamattiesību īstenošanu Eiropā padarīt efektīvāku un viendabīgāku. Taču vispirms pievienošanās sekas būs tādas, ka elementāru pamattiesību normu ievērošanā pati Savienība tiks pakļauta ārējai kontrolei, ko ilgi ir gaidījuši daudzi. Tādējādi Savienībai beidzot būs jāievēro tie paši noteikumi, kuru ievērošanu tā nepārtraukti prasa gan no savām tagadējām, gan nākotnē esošajām dalībvalstīm.

2 — Parakstīta Romā 1950. gada 4. novembrī.

2. Šis pievienošanās ECPAK projekts ir īpaši svarīgs ne tikai tā raidītā milzīgā politiskā signāla dēļ, bet arī tā konstitucionālās dimensijas dēļ. Vairākas desmitgades šis projekts ir turpinājies nodarbināt Eiropas iestādes, un pašā Tiesā otro reizi ir iesniegti jautājumi par šī projekta juridiskajiem aspektiem³.

3. Pēc Lisabonas līguma stāšanās spēkā no LES 6. panta 2. punkta⁴ izriet, ka Savienībai ne vien ir dots pilnvarojums pievienoties ECPAK, bet arī ka tās dalībvalstis tai ir uzlikušas pienākumu virzīties pa šo ceļu. Pievienošanās ECPAK mērķis kopš tā laika Savienības tiesībās ir ieguvis konstitucionālu rangu.

4. Taču, kā vienmēr, “sātans slēpjas sīkumos”. Ar kādiem nosacījumiem Savienība var pievienoties ECPAK un kā var nodrošināt, ka šī pievienošanās neskars Savienības tiesību īpašās iezīmes, Savienības kompetenci un tās iestāžu pilnvaras? Šie būtībā ir tie tiesību jautājumi, uz kuriem Tiesai būs jāatbild šajā atzinauma tiesvedībā, kura uzsākta pēc Eiropas Komisijas lūguma. Līdz ar to padziļināti ir jāizanalizē plānotās pievienošanās “sīkā drukā uzrakstītie noteikumi”, lai pārbaudītu tās saderību ar Savienības dibināšanas līgumiem. Šai analīzei ir jābalstās uz “pārstrādāto pievienošanās nolīguma projektu”, kuru sarunu rīkotāji Strasbūrā 2013. gada jūnijā ir iesnieguši Koordinācijas komitejai cilvēktiesību jautājumos kā kompetentajai Eiropas Padomes struktūrai.

II – Pievienošanās procesa norise

5. Eiropas Savienības Padome, izpildot Komisijas 2010. gada 17. marta ieteikumu, 2010. gada 4. jūnijā pieņēma lēmumu, ar kuru atļāva sarunu uzsākšanu par Savienības pievienošanās ECPAK nolīgumu, Komisiju iecēla par sarunu rīkotāju un norādīja sarunu pamatnostādnes.

6. Sarunas par pievienošanos notika Eiropas Padomes institucionālajā ietvarā, precīzāk – divās secīgās darba grupās, kuras bija pilnvarojusi Eiropas Padomes Ministru komiteja. Papildus Komisijai sarunās piedalījās citas ieinteresētās Eiropas Padomes dalībvalstis, no kurām dažas ietilpst Savienībā, savukārt citas tajā neietilpst.

7. 2013. gada jūnijā gala ziņojums par sarunām tika iesniegts Eiropas Padomes Koordinācijas komitejai cilvēktiesību jautājumos⁵; papildus pārstrādātajam pievienošanās nolīguma projektam⁶ šī ziņojuma pielikumā tika pievienoti pieci dokumentu projekti, proti, Eiropas Savienības deklarācijas, kas izdarāma pievienošanās nolīguma parakstīšanas brīdī, projekts, noteikuma, kas pievienojams Ministru komitejas Noteikumiem, projekts, nolīguma starp Eiropas Savienību un līgumslēdzējas puses X memoranda projekts, kā arī pievienošanās nolīguma paskaidrojošā ziņojuma projekts⁷. Sarunu rīkotāji vienojās, ka šie dokumenti ir viens kopums un ka tie visi arī ir vienādi nozīmīgi attiecībā uz Savienības pievienošanos Konvencijai⁸.

3 — Tiesa, pirmo reizi pievēršoties šim jautājumam, 1996. gada 28. martā, kā zināms, konstatēja, ka tajā laikā esošajai Eiropas Kopienai nebija kompetences, kas tai būtu ļāvuši pievienoties ECPAK (atzinums 2/94, EU:C:1996:140, 36. punkts un rezolutīvā daļa).

4 — Šajā tiesību normā ir pārņemtas tās priekšteča, proti, Līguma par Konstitūciju Eiropai, kurš cieta neveiksmi (Romā 2004. gada 29. oktobrī parakstītais līgums, OV 2004, C 310, 1. lpp.), I-9. panta 2. punkta, pamatnostādnes.

5 — Gala ziņojums Koordinācijas komitejai cilvēktiesību jautājumos, dok. Nr. 47 +1(2013)008 rev2, kurš tika iesniegts Strasbūrā 2013. gada 10. jūnijā; turpmāk tekstā – “gala ziņojums”.

6 — Turpmāk tekstā – “nolīguma projekts”.

7 — Turpmāk tekstā – “paskaidrojošais ziņojums”.

8 — Gala ziņojuma 9. punkts.

III – Komisijas iesniegtais lūgums sniegt atzinumu

8. Ņemot vērā, ka plānotā Savienības pievienošanās ECPAK ir ar konstitucionālu dimensiju, Komisija, vēloties nodrošināt tiesisko noteiktību, ar 2013. gada 4. jūlija lūgumu ir aicinājusi Tiesu atbilstoši LESD 218. panta 11. punktam sniegt atzinumu par šādu jautājumu:

“Vai Nolīguma par Eiropas Savienības pievienošanas Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijai projekts ir saderīgs ar Līgumiem?”

9. Papildus nolīguma projektam Komisijas lūguma sniegt atzinumu pielikumā ir visi pārējie iepriekš 7. punktā minēto dokumentu projekti. Tomēr šie dokumenti ir pieejami tikai franču un angļu valodā.

10. Par Komisijas lūgumu sniegt atzinumu tika iesniegti rakstveida apsvērumi Tiesā, kura lietas dalībniekus uzklaušija 2014. gada 5. un 6. maija tiesas sēdē. Papildus Komisijai, lūguma sniegt atzinumu iesniedzējai, rakstveida apsvērumus iesniedza Eiropas Savienības Padome un Eiropas Parlaments, kā arī Bulgārija, Čehijas Republika, Dānija, Vācija, Igaunija, Īrija, Grieķija, Spānija, Francija, Kipra, Latvija, Lietuva, Ungārija, Nīderlande, Austrija, Polija, Portugāle, Rumānija, Slovākija, Somija, Zviedrija un Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotā Karaliste. Izņemot Bulgāriju un Poliju, šie lietas dalībnieki sniedza apsvērumus tiesas sēdē, kurā piedalījās arī Beļģija un Itālija.

IV – Atbilstošās tiesību normas

11. Atbilstošās tiesību normas attiecībā uz Savienības pievienošanas ECPAK ir LES 6. pants, LES un LESD 8. protokols (8. protokols)⁹ un Deklarācija attiecībā uz LES 6. panta 2. punktu¹⁰ (2. deklarācija).

12. LES 6. pantā ir noteikts šādi:

“1. Savienība atzīst tiesības, brīvības un principus, kas izklāstīti 2000. gada 7. decembra Eiropas Savienības Pamattiesību hartā, kura pielāgota Strasbūrā, 2007. gada 12. decembrī, un šai Hartai ir tāds pats juridiskais spēks kā Līgumiem.

Hartas noteikumi nekādā ziņā nepaplašina Savienības kompetences, kā tās noteiktas Līgumos.

Hartā paredzētās tiesības, brīvības un principus interpretē saskaņā ar Hartas VII sadaļas vispārējiem noteikumiem, ar ko reglamentē tās interpretēšanu un piemērošanu, un pienācīgi ņemot vērā Hartā minētos paskaidrojumus, kuros izklāsta minēto noteikumu pamatu.

2. Savienība pievienojas Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijai. Šī pievienošanās neietekmē Savienības kompetences, kā tās noteiktas Līgumos.

3. Pamattiesības, kas garantētas Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijā un kas izriet no dalībvalstu kopīgajām konstitucionālajām tradīcijām, ir Savienības tiesību vispārīgo principu pamats.”

9 — 8. protokols par Līguma par Eiropas Savienību 6. panta 2. punktu, kas attiecas uz Savienības pievienošanas Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijai.

10 — 2. deklarācija, kas pievienota Lisabonas Līgumu, kas parakstīts 2007. gada 13. decembrī, pieņēmušās starpvaldību konferences nobeiguma aktam.

13. 8. protokolā ir noteikts:

“1. pants

Nolīgumā par Savienības pievienošanos Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijai (turpmāk “Eiropas Konvencija”), kā paredzēts Līguma par Eiropas Savienību 6. panta 2. punktā, jāparedz nepieciešamība saglabāt Savienības un Savienības tiesību sistēmas īpašās iezīmes, jo īpaši attiecībā uz:

- a) īpašajiem pasākumiem saistībā ar Savienības iespējamo dalību Eiropas Konvencijas kontroles struktūrās;
- b) mehānismiem, kas vajadzīgi, lai nodrošinātu, ka lietas, ko ierosinājušas valstis, kas nav Savienības dalībvalstis, un fiziskās personas, tiks attiecīgi un pareizi vērstas pret dalībvalstīm un/vai Savienību.

2. pants

Iepriekš 1. punktā minētajā nolīgumā jānodrošina, ka Savienības pievienošanās neietekmē ne Savienības kompetenci, ne tās iestāžu pilnvaras. Minētajā līgumā jānodrošina, ka nekādi tā noteikumi neietekmē dalībvalstu stāvokli saistībā ar Eiropas Konvenciju, jo īpaši saistībā ar tās protokoliem, pasākumiem, ko dalībvalstis veic, atkāpjoties no Eiropas Konvencijas atbilstīgi tās 15. pantam, un atrunām, ko dalībvalstis pieņēmušas saskaņā ar Eiropas Konvencijas 57. pantu.

3. pants

Nekādi noteikumi 1. pantā minētajā nolīgumā neskar Līguma par Eiropas Savienības darbību 344. pantu.”

14. 2. deklarācijā starpvaldību konference, kurā tika pieņemts Lisabonas līgums, turklāt precizēja:

“Konference ir vienisprātis par to, ka Savienībai jāpievienojas Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijai tā, lai saglabātu Savienības tiesību sistēmas īpašās iezīmes. Šajā sakarā Konference pieņem zināšanai, ka starp Eiropas Savienības Tiesu un Eiropas Cilvēktiesību tiesu pastāv pastāvīgs dialogs, ko būtu iespējams pastiprināt, kad Eiropas Savienība pievienosies Eiropas Cilvēktiesību konvencijai.”

15. Papildus ir jāatgādina Pamattiesību hartas 52. panta 3. punktā minētais princips:

“Ciktāl Hartā ir ietvertas tiesības, kuras atbilst Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijā garantētajām tiesībām, šo tiesību nozīme un apjoms ir tāds pats kā minētajā Konvencijā noteiktajām tiesībām. Šis noteikums neliedz Savienības tiesībās paredzēt plašāku aizsardzību.”

V – Lūguma sniegt atzinumu pieņemamība

16. Daži lietas dalībnieki, kuri bija iesnieguši apsvērumus, izteica zināmas šaubas par lūguma sniegt atzinumu pieņemamību. Tie kritizē skaidrojumus, kurus Komisija sniedza par Savienības iekšējiem īstenošanas pasākumiem saistībā ar pievienošanos ECPAK. Daži lietas dalībnieki iebilst pret to, ka Komisija vispār ir izteikusi viedokli šajā jautājumā, citi lietas dalībnieki savukārt pārmet tai, ka tā to ir darījusi pārāk vispārīgi.

17. Saskaņā ar LESD 218. panta 11. punktu jebkura dalībvalsts, Eiropas Parlaments, Padome vai Komisija var saņemt Tiesas atzinumu par to, vai paredzētais starptautiskais nolīgums ir saderīgs ar Līgumu noteikumiem. Atzinuma tiesvedības mērķis ir novērst sarežģījumus, kas izrietētu no juridiskiem strīdiem saistībā ar Savienības noslēgto starptautisko nolīgumu saderīgumu ar Līgumiem¹¹.

18. Atbilstoši LESD 218. panta 11. punktam lūgums sniegt atzinumu ir pieņemams, ja tas attiecas uz “paredzētu nolīgumu”, kas nozīmē, ka Tiesai ir jābūt pietiekamai informācijai par paša minētā nolīguma saturu¹².

19. Tiesai iesniegtajam lūgumam Komisija ir pievienojusi visu nolīguma projekta un tam pievienoto dokumentu pilnu tekstu. Visi šie materiāli ļauj skaidri un nepārprotami noskaidrot nosacījumus, ar kuriem Savienība pievienosies ECPAK, it īpaši noteikumus, atbilstoši kuriem Savienība paredz sev piemērot ar ECPAK izveidoto tiesu kontroles mehānismu¹³. Šī informācija ir pietiekama, lai Tiesa varētu izvērtēt paredzētās pievienošanās ECPAK saderību ar Līgumiem.

20. Tas, ka Komisija nav iesniegusi Tiesā paredzētā pievienošanās nolīguma iekšējo piemērošanas pasākumu projektus, nekādi nemazina Komisijas lūguma sniegt atzinumu pieņemamību. Lūguma sniegt atzinumu priekšmets ir pats paredzētais pievienošanās nolīgums, nevis iekšējie piemērošanas pasākumi, kuri varētu būt nepieciešami. Tiesai nav jābūt par tiem informētai, lai varētu saprast nolīguma projekta un tam pievienoto dokumentu saturu un piemērošanas jomu.

21. Arī tas, ka lietas dalībnieki šobrīd vēl nav vienprātis ne par iekšējo piemērošanas pasākumu juridisko formu, ne saturu, nekavē Tiesu pārbaudīt nolīguma projekta saderību ar Līgumiem. Tā kā Tiesa agrāk nav prasījusi, lai attiecīgās iestādes panāk galīgu vienošanos par konkrētu paredzamā starptautiskā nolīguma saturu¹⁴, tā arī šobrīd šajā lietā lūgumam sniegt atzinumu nevar izvirzīt nosacījumu, ka šīs iestādes ir vienojušās par precīzu iespējamu iekšējo piemērošanas pasākumu veidu Savienībā.

22. Ņemot vērā institucionālā līdzsvara principu, saskaņā ar kuru katra iestāde īsteno savu kompetenci, respektējot citu iestāžu kompetenci¹⁵ (skat. arī LES 13. panta 2. punktu), nevar arī prasīt, lai Tiesa šajā atzinuma tiesvedībā un šajā brīdī kompetentajām iestādēm sniegtu pilnīgas un precīzas norādes par tādu iekšējo pasākumu saturu, kuri būs jāveic, lai īstenotu paredzēto pievienošanās nolīgumu.

23. Ja Tiesa, izvērtējot nolīguma projekta saturu, konstatētu, ka ir absolūti nepieciešams veikt atsevišķus iekšējos piemērošanas pasākumus Savienībā, lai šis nolīgums stātos spēkā, tā var to izdarīt savā atbildē uz Komisijas lūgumu sniegt atzinumu un izvirzīt to kā nosacījumu paredzētā pievienošanās nolīguma saderībai ar Līgumiem.

24. Kopumā Komisijas lūgums sniegt atzinumu ir pieņemams, neņemot vērā lietas dalībnieku iespējami dažādos viedokļus par Savienībā vēl veicamu iekšējo piemērošanas pasākumu konkrētu saturu.

11 — Atzinums 2/94 (EU:C:1996:140, 3. punkts), atzinums 1/08 (EU:C:2009:739, 107. punkts) un atzinums 1/09 (EU:C:2011:123, 47. punkts).

12 — Atzinums 2/94 (EU:C:1996:140, 20.–22. punkts) un atzinums 1/09 (EU:C:2011:123, 49. punkts).

13 — Skat. atzinumu 2/94 (EU:C:1996:140, 20. punkts).

14 — Atzinums 1/09 (EU:C:2011:123, 55. punkts).

15 — Spriedumi Parlaments/Padome (C-70/88, EU:C:1990:217, 22. punkts) un Parlaments/Padome (C-133/06, EU:C:2008:257, 57. punkts), kā arī atzinums 1/09 (EU:C:2011:123, 55. punkts).

VI – Par lietas būtību

A – Sākotnēja piezīme

25. Ar paredzēto Savienības pievienošanas ECPAK tiks radīta īpaša, pat unikāla situācija, jo starptautiska, supranacionāla organizācija, proti, Eiropas Savienība, pakļaus sevi citas starptautiskas organizācijas, proti, Eiropas Padomes, kontrolei jautājumā par pamatstandartu ievērošanu pamattiesību jomā. Šīs situācijas sekas būs tādas, ka ar Savienības tiesībām regulētās jomās valstu tiesas un Savienības tiesas vairs nebūs vienīgās, kuras uzraudzīs pamattiesību ievērošanu, to arī darīs Eiropas Cilvēktiesību tiesa (ECT).

26. Lai Savienības pievienošanas ECPAK saderīgi pielāgotu Savienības primārajām tiesībām, sarunās piedalījušās delegācijas nolīguma projektā ir iekļāvušas visu tiesiskā regulējuma komplektu. Pretēji dažbrīd izteiktajiem minējumiem, Savienībai nav paredzēts piemērot īpašu attieksmi salīdzinājumā ar pārējām ECPAK līgumslēdzējām pusēm, bet gan plānotajā tiesiskajā regulējumā ņemt vērā īpašo Savienības un tās dalībvalstu situāciju. Šī situācija tostarp ir īpaša ar to, ka uz Savienību attiecināmās lietas bieži aptver sarežģītu Savienības un dalībvalstu darbību un kompetenču kopumu, un it īpaši dalībvalstis parasti tiek saistītas ar Savienības tiesību īstenošanu.

27. Acīmredzami, ka šī īpašā un sarežģītā situācija ir jāņem vērā un ir jāpieņem atbilstoši noteikumi pamattiesību aizsardzībai. It īpaši ir jāuzsver trīs nolīguma projektā paredzēti jauninājumi attiecībā uz Savienības atbildības noteikšanu, līdzatbildētāja mehānismu un mūsu Tiesas pirmsiesaistīšanas procedūru.

28. Attiecībā uz *Savienības atbildību* par iespējamajiem ECPAK pārkāpumiem nolīguma projekta 1. panta 3. punkta pirmajā teikumā ir precizēts, ka Savienības pievienošanās Konvencijai Savienībai uzliek saistības tikai attiecībā uz tās iestāžu vai struktūru, vai personu, kuras rīkojas tās vārdā, darbību, pasākumiem vai bezdarbību. Nolīguma projekta 1. panta 3. punkta otrajā teikumā ir piebilsts, ka neviens Konvencijas vai tās protokolu noteikums nevar uzlikt Savienībai pienākumu veikt kādu darbību vai noteikt kādu pasākumu, kuri atbilstoši Savienības tiesībām neietilpst tās kompetencē. Visbeidzot nolīguma projekta 1. panta 4. punkta pirmajā teikumā ir noteikts, ka par dalībvalsts iestādes vai personu, kuras rīkojas tās vārdā, darbību, pasākumiem vai bezdarbību atbild šī valsts, pat ja šī darbība, pasākumi vai bezdarbība notiek, valstij īstenojot Savienības tiesības, tostarp lēmumus, kuri pieņemti, pamatojoties uz LES un LESD. Saskaņā ar nolīguma projekta 1. panta 4. punkta otro teikumu šāda situācija pieļauj, ka šādā gadījumā Savienība var būt atbildīga par ECPAK pārkāpumu kā līdzatbildētāja blakus vienai vai vairākām attiecīgajām dalībvalstīm.

29. Jaunais *līdzatbildētāja mehānisms*, kurš ir izveidots ar nolīguma projekta 3. pantu un kuru mēdz arī saukt par “papildu atbildētāja” mehānismu, atsevišķos gadījumos pieļauj, ka gan Savienība, gan viena vai vairākas tās dalībvalstis var būt līdzatbildētājas un tādējādi *puses* ar līdzvērtīgām tiesībām tiesvedībā ECT, pat ja šajā tiesā iesniegtā sūdzība ir vērsta tikai pret Savienību vai tikai pret vienu vai vairākām tās dalībvalstīm. Saskaņā ar nolīguma projekta 1. panta 4. punkta otro teikumu tas tā it īpaši ir gadījumā, kad dalībvalsts iestādei pārmestā darbība, pasākumi vai bezdarbība ir radusies, īstenojot Savienības tiesības.

30. *Pirmsiesaistīšanas procedūra*, kura ir paredzēta nolīguma projekta 3. panta 6. punktā, ir cieši saistīta ar līdzatbildētāja mehānismu. Šai procedūrai, kuru mēdz arī saukt par “iepriekšējas iekšējās kontroles procedūru”, strīdā, kurš vispirms ir iesniegts izskatīšanai valsts tiesā un par kuru nekad nav uzsākta prejudiciālā nolēmuma tiesvedība saskaņā ar LESD 267. pantu¹⁶, ir jāļauj mūsu Tiesai lemt par Savienības tiesību saderību ar ECPAK, pirms ECT ir pieņēmusi lēmumu šajā lietā.

31. Jautājums par to, vai šis un pārējie nolīguma projektā ietvertie jauninājumi var nodrošināt tādu Savienības pievienošanu ECPAK, kas ir saderīga ar Līgumiem, ir jāizvērtē šajā atzinuma tiesvedībā. Šajā ziņā viena pēc otras atbilstoši Komisijas lūguma sniegt atzinumu struktūrai ir jāatsijā dažādās juridiskās prasības, kurām Savienības primārās tiesības pakļauj pievienošanās nolīgumu. Gan Savienības atbildības noteikumi, gan līdzatbildētāja mehānisms, gan arī pirmsiesaistīšanas procedūra ir jāizskata visdažādākajos kontekstos. It īpaši ir jāizvērtē:

- vai tiek saglabātas Savienības kompetences (A daļa)¹⁷,
- vai paliek neskartas Savienības iestāžu pilnvaras (B daļa)¹⁸,
- vai tiek saglabātas Savienības un Savienības tiesību īpašās iezīmes (C daļa)¹⁹,
- vai ir pieņemti noteikumi, kas vajadzīgi Savienības dalībai ECPAK kontroles struktūrās (D daļa)²⁰, un
- vai ir pienācīgi ņemts vērā dalībvalstu īpašais stāvoklis saistībā ar ECPAK (E daļa)²¹.

32. Šajā ziņā īpaša uzmanība ir pievēršama tam, vai ECT jurisdikcijas atzišana ir saderīga ar Savienības tiesību autonomiju²², un tam, vai tiesas kontrole, ko īsteno Savienība savas kopējās ārpolitikas un drošības politikas ietvaros, ir saderīga ar prasībām, kuras noteiktas ECPAK 6. un 13. pantā efektīvas tiesību aizsardzības tiesā jomā²³.

B – Savienības kompetenču saglabāšana

33. Saskaņā ar LES 6. panta 2. punkta otro teikumu Savienības pievienošanās ECPAK neietekmē Savienības kompetences, kā tās noteiktas Līgumos.

34. Šajā tiesību normā ir izteiktas dalībvalstu galvenās bažas, kuras ir kā sarkanā līnija, kas vijas cauri visam Lisabonas līgumam: pamattiesību aizsardzības uzlabošanai Eiropas līmenī, kas notiek vai nu ar Pamattiesību hartu, vai ar pievienošanu ECPAK, nevajadzētu radīt nekādus traucējumus delikāti sabalansētā kompetenču sistēmā, uz kuru ir balstīta Eiropas Savienība un kura raksturo tās attiecības ar dalībvalstīm²⁴.

16 — Dažos gadījumos šajā situācijā var nebūt izpildīts pienākums vērsties Tiesā ar lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu, kas ir noteikts pēdējās instances tiesām saskaņā ar LESD 267. panta 3. punktu. Tomēr uz šādu situāciju var arī attiekties viens no trīs izņēmumiem no šī pienākuma vērsties ar lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu, kurus Tiesa ir atzinusi savā judikatūrā “CILFIT” (būtībā skat. spriedumu *Cilfit* u.c., 283/81, EU:C:1982:335).

17 — Šī viedokļa 33.–104. punkts.

18 — Šī viedokļa 105.–156. punkts.

19 — Šī viedokļa 157.–236. punkts.

20 — Šī viedokļa 237.–248. punkts.

21 — Šī viedokļa 249.–279. punkts.

22 — Skat. šī viedokļa 162.–196. punktu un it īpaši attiecībā uz KĀDP – šī viedokļa 185.–194. punktu.

23 — Skat. šī viedokļa 82.–103. punktu.

24 — Skat. LES 6. panta 1. punkta otro daļu un Pamattiesību hartas 51. panta 2. punktu, kuros visbeidzot ir pārņemts Līguma par Konstitūciju Eiropai I-9. panta 2. punkta otrais teikums un II-111. panta 2. punkts.

35. Visbeidzot LES 6. panta 2. punkta otrā teikuma mērķis ir nodrošināt, lai ar Savienības pievienošanās ECPAK netiktu apietas Līgumu grozīšanas procedūras (LES 48. pants) un tādējādi netiktu pārkāpta Savienības “konstitucionālā harta”²⁵.

36. Nepieciešamība, lai visas Savienības dalībvalstis ratificē paredzēto pievienošanās nolīgumu (skat. LESD 218. panta 8. punkta otrās daļas beigas), nekādi nenozīmē, ka ar šiem noteikumiem varētu neievērot Savienības primārās tiesības. Tieši pretēji, Savienība tādu starptautisku nolīgumu kā paredzētais pievienošanās nolīgums var noslēgt tikai tad, ja tas ir saderīgs ar Līgumiem. Pretējā gadījumā tā šādu nolīgumu varētu noslēgt tikai pēc tieši izdarītajām izmaiņām Līgumos Savienības līmenī²⁶. Savienības iestādes nekādā gadījumā nevar netieši pārkāpt Savienības primārās tiesības (“*treaty override*”)²⁷, pat ja Savienības dalībvalstis palīdzētu starptautiska nolīguma sarunās un ratifikācijas procesā.

37. No iepriekš minētā izriet, ka pirms atzinuma sniegšanas Tiesai būs jāizvērtē, vai paredzētais pievienošanās nolīgums ietekmē Savienības kompetences (skat. iepriekš 1. sadaļu) vai arī tās ir paplašinājušās (skat. tālāk 2. sadaļu) un tādējādi ir pārkāpts Līgums par ES vai LESD; tai arī būs jāizskata jautājums par to, vai saistības, kuras Savienība uzņemsies, noslēdzot pievienošanās nolīgumu, varētu prasīt tai piešķirt jaunas kompetences (skat. tālāk 3. sadaļu).

1. Pievienošanās neietekmēs Savienības pilnvaras

38. Saskaņā ar LES 6. panta 2. punkta otro teikumu tiek nodrošināts, ka pievienošanās ECPAK neietekmē Savienības kompetences. Tas arī ir uzsvērts 8. protokola 2. panta pirmajā teikumā, saskaņā ar kuru nolīgumā ir jānodrošina, ka Savienības pievienošanās ECPAK “neietekmē” Savienības kompetenci.

39. Nekas nedz nolīguma projektā, nedz pievienotajos dokumentos, kuri tika iesniegti Tiesai šī atzinuma tiesvedībā, neietver norādes, kas ļautu secināt, ka Savienības pievienošanās ECPAK ietekmētu tās kompetenci. Arī lietas dalībnieku apsvērumos nav nekas apgalvots šajā ziņā.

40. Nav nekādu šaubu, ka starptautisko tiesību saistības, kuras Savienība uzņemsies ar ECPAK, to ierobežos savas kompetences *īstenošanā*. ECPAK kā Savienības noslēgts starptautisks nolīgums būs saistošs Savienības iestādēm no brīža, kad Savienība tam pievienosies (LESD 216. panta 2. punkts).

41. Šādi kompetenču īstenošanas ierobežojumi ir raksturīgi jebkuram tiesiskajam regulējumam, kurā garantētas pamattiesības. Pamattiesību visneatņemamākā funkcija ir noteikt robežas iestāžu – gan valstu, gan starptautisko – rīcībai, lai aizsargātu individuus. LES 6. panta 2. punkta pirmajā teikumā Savienībai noteiktais pienākums pievienoties ECPAK zaudētu jēgu, ja Savienība nedrīkstētu piekrist ECPAK ietvertajiem ierobežojumiem tās kompetenču īstenošanai.

42. Katrā ziņā Savienība jau, proti, pirms tās formālas pievienošanās, piemēro no ECPAK izrietošus kritērijus pamattiesību aizsardzībai, kas nozīmē, ka ierobežojumi, kuri ar pievienošanās tiktu noteikti Savienības iestādēm to pilnvaru īstenošanā, strikti pēc to satura jau sen ir spēkā (it īpaši skat. LES 6. panta 3. punktu un Pamattiesību hartas 52. panta 3. punkta pirmo teikumu)²⁸.

25 — Šajā ziņā skat. atzinumu 2/94 (EU:C:1996:140, 35. punkta pēdējais teikums).

26 — Šis princips it īpaši ir izteikts LESD 218. panta 11. punkta otrajā teikumā.

27 — Šajā ziņā skat. arī spriedumu *Kadi* un *Al Barakaat International Foundation*/Padome un Komisija (C-402/05 P un C-415/05 P, EU:C:2008:461, 285. punkts), saskaņā ar kuru ar starptautisku nolīgumu uzņemtās saistības nevar būt pretrunā Līgumos iedibinātajiem konstitucionālajiem principiem.

28 — Jau labu laiku iepriekš Tiesa bija šādi lēmusi: daudzu citu starpā skat. spriedumus *Hauer* (44/79, EU:C:1979:290, 15. un 17. punkts), *Johnston* (222/84, EU:C:1986:206, 18. punkts) un *Kadi* un *Al Barakaat International Foundation*/Padome un Komisija (C-402/05 P un C-415/05 P, EU:C:2008:461, 283. punkts).

43. Kopumā tādējādi nav neviena iemesla bažīties, ka Savienības paredzētā pievienošanās ECPAK ietekmēs tās kompetenci LES 6. panta 2. punkta otrā teikuma un 8. protokola 2. panta pirmā teikuma izpratnē.

2. Pievienošanās nepaplašinās Savienības kompetenci

44. Turpinājumā ir jāizvērtē, vai paredzētā pievienošanās ECPAK jebkādā veidā var paplašināt Savienības kompetenci, kas ir aizliegts ar LES 6. panta 2. punkta otro teikumu.

45. Aizlieguma paplašināt Savienības kompetenci, kā noteikts LES 6. panta 2. punkta otrajā teikumā, mērķis galu galā ir nodrošināt kompetences piešķiršanas principa ievērošanu. Kā zināms, saskaņā ar šo principu Savienība darbojas tikai to kompetenču robežās, ko tai Līgumos piešķirušas dalībvalstis, lai sasniegtu tajos paredzētos mērķus (LES 5. panta 1. punkta pirmais teikums un 2. punkta pirmais teikums), un kompetence, kas Līgumos nav piešķirta Savienībai, paliek dalībvalstīm (LES 4. panta 1. punkts un 5. panta 2. punkta otrais teikums).

46. Tiesa pirmajā atzinumā, kuru tā sniedza par pievienošanos ECPAK, jau bija konstatējusi, ka nevienā tajā laikā spēkā esošajā EK līguma tiesību normā Kopienu iestādēm vispārīgi nebija piešķirtas pilnvaras pieņemt noteikumus cilvēktiesību jomā vai šajā jomā noslēgt starptautiskas konvencijas²⁹. Izmaiņas, kuras pēc tam tika izdarītas Savienības primārajās tiesībās līdz Lisabonas līgumam ieskaitot, neko šajā ziņā neizmainīja. Savienībai joprojām nav vispārīgas kompetences pamattiesību un cilvēktiesību jomā. Tādējādi tā arī nevar iegūt šādu kompetenci, pievienojoties ECPAK³⁰.

47. Tomēr jebkādam bažām par to, ka Savienības paredzētā pievienošanās ECPAK varētu radīt šādu tās kompetenču paplašināšanos, katrā ziņā nav pamata. Vairāki formulējumi nolīguma projektā un tam pievienotajos dokumentos tieši pretēji norāda, ka šī teksta autori ir vēlējušies kliegt šīs bažas jau no paša sākuma.

48. It īpaši gan nolīguma projekta 1. panta 3. punkta otrajā teikumā, gan 1. panta 4. punktā ir garantēts, ka Savienības pievienošanās ECPAK gadījumā robeža starp Savienības un tās dalībvalstu kompetenci un atbildību paliek tāda pati, kāda tā ir noteikta primārajās tiesībās.

49. Pirmkārt, nolīguma projekta 1. panta 3. punkta otrajā teikumā ir uzsvērts, ka nevienā no ECPAK vai tās protokolu normām nevar noteikt Eiropas Savienībai pienākumu veikt kādu darbību, attiecībā uz kuru tai nav kompetences saskaņā ar Savienības tiesībām. Ar šo tiesību normu tiek garantēts, ka ar Savienības pievienošanos ECPAK Savienībai nav jāuzņemas nekādas saistības, kas nav tās kompetencē saskaņā ar Savienības tiesībām.

50. Otrkārt, no nolīguma projekta 1. panta 4. punkta izriet, ka uz Savienību nevar attiecināt nevienu dalībvalsts darbību, pasākumu vai bezdarbību, pat ja tie tiek veikti, dalībvalstīm īstenojot Savienības tiesības.

29 — Atzinums 2/94 (EU:C:1996:140, 27. punkts).

30 — Eiropas Parlamenta 2010. gada 19. maija Rezolūcijas par Eiropas Savienības pievienošanās Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijai institucionālajiem aspektiem, dok. P7_TA(2010)0184 (2009/2241/INI) (turpmāk tekstā – “Parlamenta 2010. gada rezolūcija”), 2. punkts.

51. Dažreiz tiek uzdots jautājums, vai Savienības dalība ECPAK kontroles struktūrās, kā tas ir paredzēts nolīguma projektā, varētu paplašināt Savienības kompetenci. Šajā gadījumā tās tā tomēr nav. Tas, ka Savienība piedalās ECPAK kontroles struktūrās, nenozīmē, ka tai ir jārikojas, neievērojot tai saskaņā ar EK līgumu un LESD piešķirto kompetenci. Tieši pretēji, Savienības primārajās tiesībās pat tieši ir paredzēts, ka Savienība piedalās Strasbūras struktūru darbā, proti, piedalās atsevišķu Parlamentārās asamblejas un Ministru komitejas lēmumu pieņemšanā vai ieceļ kandidātus ECT tiesneša amatā (skat. 8. protokola 1. panta a) punktu).

52. It īpaši attiecībā uz Ministru komitejas veikto kontroli pār ECT galīgo spriedumu izpildi (ECPAK 46. panta 2.–5. punkts) un mierizlīgumu noteikumu izpildi (ECPAK 39. panta 4. punkts) Savienības dalība šajā komitejā nevar aprobežoties ar gadījumiem, kuri attiecas uz pašu Savienību vai tās dalībvalstīm, tām istenojot Savienības tiesības. Tieši pretēji, ārējās kontroles, kas ir izveidota ar ECPAK, mērķis ir tieši tāds, ka katra ECPAK līgumslēdzēja puse uzņemas kontrolēt gadījumus, par kuriem ir atbildīga kāda cita vai citas līgumslēdzējas puses. Pilnīga Savienības dalība šajā savstarpējā uzraudzības sistēmā atbilst tādas ārējās kontroles garam, uz kuru balstās ECPAK un kurš tādējādi tieši izriet no pienākuma pievienoties ECPAK, kas Savienībai ir uzlikts ar LES 6. panta 2. punkta pirmo teikumu.

53. Visbeidzot ir jānorāda, ka paredzētajā pievienošanās nolīgumā nav atbildes uz jautājumu, vai un kādos apstākļos Savienībai ir kompetence pievienoties citiem starptautiskajiem nolīgumiem, kuru mērķis ir aizsargāt pamattiesības un cilvēktiesības, tostarp esošajiem vai nākotnē paredzētajiem ECPAK protokoliem. Nolīguma projektā paredzētās izmaiņas ECPAK 59. panta 2. punktā³¹ piešķir Savienībai saskaņā ar starptautiskajām tiesībām, kā uzskata Eiropas Padome, iespēju pievienoties citiem ECPAK papildu protokoliem, kā, piemēram, 1. un 6. protokolam, attiecībā uz kuriem tiek uzskatīts, ka tā jau ir tiem pievienojusies. Tomēr šāda pievienošanās prasa pieņemt atsevišķus pievienošanās dokumentus³², kuru ratifikācijai Savienībā vēlreiz ir jāpiemēro LESD 218. panta 8. punkta otrās daļas otrajā teikumā noteiktā procedūra.

54. Jāatzīst, ka var jautāt, vai saskaņā ar tā saukto “AETR doktrīnu”³³ Savienībai būs ekskluzīva kompetence noslēgt citus starptautiskos nolīgumus pamattiesību un cilvēktiesību jomā, tiklīdz tā būs pievienojusies ECPAK. Katrā ziņā ar pievienošanos ECPAK kļūs par neatņemamu Savienības tiesību sistēmas daļu³⁴. Tādējādi teorētiski būtu iespējams uzskatīt, ka ar pievienošanos ECPAK Savienība iegūs jaunu ekskluzīvu ārējo kompetenci saskaņā ar LESD 216. panta 1. punktā, to lasot kopā ar LESD 3. panta 2. punktu, paredzēto pēdējo iespēju – ārējo kompetenci, kas tai vienai pašai ļaus nākotnē noslēgt starptautiskus nolīgumus tikai, ciktāl šādi nolīgumi varēs ietekmēt ECPAK noteikumus kā daļu no Savienībā spēkā esošajiem “vispārējiem noteikumiem” vai izmainīt to piemērošanas jomu. Manuprāt, tomēr LES 6. panta 2. punkta otrās teikums kā *lex specialis*, saskaņā ar kuru Savienības pievienošanās ECPAK neietekmē Savienības kompetences, kā tās noteiktas Līgumos, proti, kompetences, kuras tai *ir pirms* pievienošanās, neļauj rasties šādām “AETR sekām”.

55. Kopumā ņemot vērā visu iepriekš minēto, paredzētā pievienošanās ECPAK nevar nekādā veidā radīt Savienības kompetenču paplašināšanu.

3. Savienībai nebūs vajadzīgas jaunas kompetences tās pievienošanās dēļ

56. Visbeidzot ir jānoskaidro, vai Savienības pievienošanās ECPAK prasa, lai dalībvalstis tai nodod papildu kompetences.

31 — Skat. nolīguma projekta 1. panta 2. punkta pirmo daļu.

32 — Skat. arī paskaidrojošā ziņojuma 17. punktu.

33 — AETR-doktrīna izriet no sprieduma Komisija/Padome (22/70, EU:C:1971:32, 15.–19. punkts); jaunākais kopsavilkums tostarp ir ietverts atzinumā 1/03 (EU:C:2006:81, 114.–133. punkts).

34 — Spriedumi *Haegeman* (181/73, EU:C:1974:41, 5. punkts), *IATA un ELFAA* (C-344/04, EU:C:2006:10, 36. punkts) un *Air Transport Association of America* u.c. (C-366/10, EU:C:2011:864, 73. punkts).

57. Šobrīd ir skaidrs, ka uz šo jautājumu noteikti nevar dot galīgu un saistošu atbildi. Nevar izslēgt, ka nākotnē ECT interpretē kādu ECPAK normu tādējādi, ka ir jāgroza Savienības primārās tiesības.

58. Šāds scenārijs tomēr nav diez ko ticams, jo, pirmkārt, Savienība jau tagad ievēro no ECPAK izrietošos pamattiesību aizsardzības kritērijus (it īpaši skat. LES 6. panta 3. punktu un Pamattiesību hartas 52. panta 3. punkta pirmo teikumu). Otrkārt, nolīguma projekta 1. panta 3. punkta otrajā teikumā ir precizēts, ka ar ECPAK Savienībai nevar noteikt saistības, kuru izpildei tai nav paredzētas pilnvaras Savienības tiesībās.

59. Arī Tiesai šajā atzinumā nav jāgarantē, ka Savienība ar tās paredzēto pievienošanos ECPAK apzināti neuzņemsies starptautisko tiesību saistības, par kurām jau tagad ir acīmredzams, ka tā tās nevarēs izpildīt savas esošās institucionālās struktūras dēļ.

60. Šajā kontekstā detalizētāk ir jāanalizē trīs paredzētās Savienības pievienošanās ECPAK aspekti: pirmkārt, pirmsiesaistīšanas procedūra (skat. tālāk a) daļu), otrkārt, pienākums pārņemt ECT judikatūru, ar kuru konstatēts ECPAK pārkāpums (skat. tālāk b) daļu), un, treškārt, tiesību aizsardzības tiesā problemātika KĀDP jomā (skat. tālāk c) daļu).

a) Pirmsiesaistīšanas procedūra

61. Pirmsiesaistīšanas procedūra ir paredzēta nolīguma projekta 3. panta 6. punktā. Tajā ir noteikts, ka ECT saskaņā ar zināmiem nosacījumiem tajā izskatāmajā lietā dod Tiesai iespēju iepriekš lemt par Savienības tiesību noteikuma saderību ar ECPAK.

62. Savienības iekšienē tas nozīmē, ka Savienībai ir jābūt vajadzīgajām kompetencēm, lai tiktu izveidota šāda pirmsiesaistīšanas procedūra. Ja tiktu noteikts, ka Savienībai tās iekšienē nav juridiskā pamata, kas ļautu to darīt, tā nevarētu noslēgt pievienošanās nolīgumu.

63. Sabiedrībā notikušajās diskusijās par Savienības pievienošanos ECPAK daži izteica šaubas par iespēju izveidot pirmsiesaistīšanas procedūru, vispirms negrozot Eiropas Savienības dibināšanas līgumus. Šajā atzinuma tiesvedībā Polija it īpaši izteica viedokli, ka saskaņā ar šobrīd spēkā esošajām tiesībām pirmsiesaistīšanas procedūras izveide nav saderīga ar Līgumiem.

64. Tā ir taisnība, ka pirmsiesaistīšanas procedūra nav to tiesvedību vidū, kura tieši ir paredzēta Līgumā par ES un LESD un par kuras īstenošanu ir atbildīga Eiropas Savienības Tiesa (LES 19. panta 1. punkta pirmais teikums). Šis apstāklis pats par sevi tomēr neļauj secināt, ka šobrīd spēkā esošās primārās tiesības nepieļautu pirmsiesaistīšanas procedūru.

65. Tiesa ir atzinusi, ka ar trešajām valstīm noslēgts starptautisks nolīgums var tai piešķirt jaunas kompetences tiesvedības jomā ar nosacījumu, ka šī kompetences piešķiršana neizmaina Tiesas funkciju, kāda ir paredzēta Līgumā par ES un LESD³⁵.

66. Attiecībā uz nolīguma projekta 3. panta 6. punktā paredzēto pirmsiesaistīšanu ir apšaubāms, vai runa vispār ir par *jaunu* Tiesas *kompetenci*. Ir pilnībā saprotami, ka Tiesas pirmsiesaistīšana tiesvedībā ECT būtu tikai jauna kompetenču tiesvedības jomā, kas LES 19. panta 1. punkta otrajā teikumā un 3. punktā Savienības tiesai jau ir paredzētas, izmantošanas kārtība.

35 — Atzinums 1/92 (EU:C:1992:189, 32. punkts) un atzinums 1/09 (EU:C:2011:123, 75. punkts).

67. Lai arī kāds vēlētos pieņemt, ka pirmsiesaistīšanas procedūra radītu jaunu Tiesas kompetenci, tā katrā ziņā nebūtu kompetence, ar kuru var *izmainīt* tai ar Līgumiem piešķirtā uzdevuma *būtību*. Tieši pretēji, ar pirmsiesaistīšanas procedūru Tiesa varētu labāk izpildīt savu jau no pašiem pirmsākumiem esošo uzdevumu un turklāt – vismaz jomā, kurā ir Kopienas politika, – saglabāt monopolu kontrolēt Savienības iestāžu un struktūru pieņemto tiesību aktu likumīgumu³⁶.

68. Tiesas uzdevums būtībā ir nodrošināt, ka tiek ievērots tiesiskums Līgumu interpretēšanā un piemērošanā (LES 19. panta 1. punkta otrais teikums). Lai izpildītu šo uzdevumu, tai it īpaši ir jāinterpretē Savienības tiesības (LESD 267. panta pirmās daļas a) un b) punkts) un ir jākontrolē Savienības iestāžu un struktūru pieņemto tiesību aktu likumīgums (LESD 263. panta pirmā daļa un LESD 267. panta pirmās daļas b) punkts).

69. Nolīguma projekta 3. panta 6. punktā paredzētā Tiesas pirmsiesaistīšanas procedūra būtībā ir paredzēta, lai pildītu šādu pašu uzdevumu, proti, interpretētu Savienības tiesības un kontrolētu Savienības iestāžu un struktūru pieņemto tiesību aktu likumīgumu.

70. Noteikti ir iespējams, ka procesuālās tiesību normas, saskaņā ar kurām Tiesa īsteno šo uzdevumu pirmsiesaistīšanas gadījumā, būs citādākas nekā tās, kuras tiek piemērotas prasības atcelt tiesību aktu vai lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu gadījumā (LESD 263. un 267. pants). It īpaši atšķirības varētu būt jautājumā par tiesībām celt prasību, tiesvedības norisi, iespējamajiem termiņiem, kuri ir jāievēro, un Tiesas nolēmuma sekām.

71. Šādas atšķirības pašas par sevi nevar izmainīt ne Tiesas, ne arī citu Savienības iestāžu, kuras varētu būt iesaistītas pirmsiesaistīšanas procedūrā, kompetenču būtību; šī būtība nekādā gadījumā nevar tikt ietekmēta tiktāl, ka tā būtu pamats nolīguma projektu noraidīt nesaderības ar Līgumiem dēļ³⁷.

72. Kā pati Tiesa ir uzsvērusi, pirmsiesaistīšanas procedūra, tieši pretēji, ir neatņemams Savienības pievienošanās ECPAK nosacījums³⁸. Ar šādas procedūras izveidi var saglabāt Savienības un Savienības tiesību īpašās iezīmes, kā arī Tiesas kompetences (8. protokola 1. pants un 2. panta pirmais teikums)³⁹.

73. Tādējādi šāda procedūra ir vajadzīgs pasākums, kuru prasīs pievienošanās un kuru saskaņā ar LES 6. panta 2. punkta pirmo teikumu un 8. protokolu Savienība ne vien var īstenot, bet kurš tai pat ir jāīsteno. 8. protokola 1. panta a) punktā pat tieši ir paredzēta “īpašu pasākumu saistībā ar Savienības iespējamo dalību Eiropas Konvencijas kontroles struktūrās” veikšana.

74. Pirmsiesaistīšanas procedūras konkrēta izveide Savienības iekšienē prasīs papildināt Tiesas statūtus, bet šis papildinājums neprasis “Konstitūcijas izmaiņas”, un tas varēs tikt iekļauts saskaņā ar parasto likumdošanas procedūru (LESD 281. panta otrā daļa), neuzsākot formālu Līgumu pārskatīšanas procedūru (LES 48. pants)⁴⁰.

75. Manuprāt, tikai atbilstošo procesuālo tiesību normu iekļaušana Padomes lēmumā, ar kuru tiek atļauts paredzētais pievienošanās nolīgums, nebūtu pietiekama, jo ar to tiktu apieta LESD 281. panta otrajā daļā paredzētā parastā likumdošanas procedūra, un turklāt pieņemamajām procesuālajām tiesību normām nebūtu tādas pašas sekas un tāds pats rangs kā Statūtu noteikumiem.

36 — Šajā pašā ziņā skat. atzinumu 1/00 (EU:C:2002:231, 24. punkts).

37 — Šajā ziņā skat. atzinumu 1/00 (EU:C:2002:231, 14. punkts, to lasot kopā ar 18. un 23. punktu).

38 — Eiropas Savienības Tiesas Apsvērumu dokuments par dažiem aspektiem attiecībā uz Eiropas Savienības pievienošanās Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijai, kurš tika prezentēts 2010. gada 5. maijā un ar kuru var iepazīties Eiropas Savienības Tiesas interneta vietnē: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_64268/ (pēdējo reizi skatīta 2014. gada 12. maijā), it īpaši 9., 11. un 12. punkts; šajā pašā ziņā skat. Kopīgo Eiropas Cilvēktiesību tiesas un Eiropas Savienības Tiesas priekšsēdētāju paziņojumu pēc abu tiesu tikšanās 2011. gada janvārī; šis paziņojums ir publicēts 2011. gada 24. janvārī, un ar to var iepazīties Eiropas Savienības Tiesas interneta vietnē: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_64268/ (pēdējo reizi skatīta 2014. gada 12. maijā), it īpaši 2. punkta pēdējā daļa.

39 — Skat. šī viedokļa 121.–135. un 180.–184. punktu.

40 — Jaunos Tiesas statūtu noteikumus vajadzības gadījumā būs jāpapildina ar papildu sīki izstrādātiem noteikumiem Tiesas Reglamentā.

76. Tikai tad, kad vajadzīgie noteikumi, it īpaši par tiesībām celt prasību, tiesvedības norisi un Tiesas nolēmuma sekām, tiks ierakstīti Tiesas statūtos, pirmsiesaistīšanas procedūra varēs pilnībā darboties un atbilstoši LES 19. panta 3. punkta c) apakšpunktam, to lasot kopā ar LESD 281. panta pirmo daļu un LES 51. pantu, varēs tikt iekļauta “citās lietās, kas noteiktas Līgumos” un par kurām Tiesa var lemt.

b) Pienākums transponēt atsevišķus ECT spriedumus

77. ECPAK 46. panta 1. punktā noteiktais pienākums transponēt ECT spriedumus, ar kuriem konstatēts Savienības iestāžu vai struktūru izdarīts ECPAK pārkāpums, arī neprasa nodot Savienībai jaunas kompetences.

78. Šādi ECT spriedumi ir deklaratīvi spriedumi: ECPAK līgumslēdzējām pusēm nenosaka konkrētu veidu, kādā tām ir jātransponē tām adresētie spriedumi, bet šajā ziņā atstāj tām zināmu rīcības brīvību⁴¹.

79. Savienības iekšienē jebkurš ECT konstatēts ECPAK pārkāpums vispārīgi būtu jānovērš, atceļot vai grozot apstrīdēto Savienības iestādes pieņemto tiesību aktu. Nav šaubu, ka Savienībai ir vajadzīgā kompetence, lai pieņemtu šādu *actus contrarius*; tā ir tā pati kompetence, pamatojoties uz kuru tā bija pieņēmusi šo tiesību aktu. Turklāt Savienības tiesām ir kompetence atzīt par spēkā neesošiem Savienības tiesību aktus atbilstoši Līgumā paredzētajiem nosacījumiem (LESD 263. un 267. pants).

80. Turklāt ir iespējams, ka ar ECT spriedumu vispirms tiek prasīts pieņemt Savienības tiesību aktu vai tiek piespriests piešķirt atlīdzinājumu. Savienības iestādes bez problēmām varēs izpildīt šādu pienākumu tās kompetences ietvaros, kura tām ir piešķirta ar Līgumiem, it īpaši ņemot vērā, ka nolīguma projekta 1. panta 3. punkta otrajā teikumā ir precizēts, ka ECPAK neuzliek Savienībai nevienu pienākumu, kas neietilpst tai ar Līgumiem piešķirtajā kompetencē.

81. Ja ECT konstatētais ECPAK pārkāpums izriet no Savienības tiesas galīgā nolēmuma, atsevišķos gadījumos varētu būt nepieciešams atkārtoti sākt tiesvedību, kuras noslēgumā tika pieņemts šis nolēmums. Šajā ziņā būtu jāpapildina Tiesas statūtu 44. pants⁴², kas ir atļauts saskaņā ar LESD 281. panta otro daļu, ja vien nav šaubu par Savienības tiesu uzdevumu sagrozīšanu. Attiecībā uz šo *mutatis mutandis* ir piemērojams tas, ko es norādīju saistībā ar pirmsiesaistīšanas procedūru⁴³.

c) Tiesību aizsardzība tiesā KĀDP jomā

82. Par abiem iepriekš analizētajiem aspektiem daudz diskutējamāks ir jautājums par to, vai Savienības pašreizējā kompetence, precīzāk – Eiropas Savienības Tiesas kompetence (LES 19. panta 1. punkta pirmais teikums), ir pietiekama, lai kopējās ārpolitikas un drošības politikas jomā nodrošinātu tādu tiesību aizsardzības tiesā līmeni, kas atbilst ECPAK 6. un 13. panta prasībām⁴⁴.

41 — Šajā ziņā skat. arī ECPAK līgumslēdzēju pušu deklarācijas saistībā ar augsta līmeņa konferenci par Eiropas Cilvēktiesību tiesas nākotni (“Braitona deklarācija”), kura tika prezentēta Braitonā 2012. gada aprīlī un ar kuru var iepazīties franču un angļu valodā Eiropas Padomes interneta vietnē: <http://hub.coe.int/de/20120419-brighton-declaration/> (pēdējo reizi skatīta 2014. gada 14. maijā), 11. punktu.

42 — Šajā ziņā skat. Eiropas Padomes Ministru komitejas 2000. gada 19. janvāra Ieteikumu Nr. R(2000) 2 dalībvalstīm attiecībā uz atsevišķu lietu pārskatīšanu vai atkārtotu izskatīšanu valsts līmenī pēc Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumiem. Kā paraugs attiecībā uz pamatojumu lietas atkārtotai izskatīšanai, piemēram, varētu būt iemesli, kuri ir paredzēti Vācijas Civilprocesa kodeksa 580. panta 8. punktā un Vācijas Kriminālprocesa kodeksa 359. panta 6. punktā.

43 — Skat. šī viedokļa 64.–74. punktu.

44 — Attiecībā uz līdzīgu jautājumu par to, vai KĀDP īpašās iezīmes neļauj Savienībai atzīt ECT jurisdikciju, skat. šī viedokļa 185.–195. punktu.

83. Pirmkārt, pievienošanās ECPAK rezultātā nenoliedzami Savienībai būs jāievēro no ECPAK izrietošās pamattiesību garantijas un tādējādi arī ar tās 6. un 13. pantu noteiktais pienākums nodrošināt efektīvu tiesību aizsardzību tiesā visās tās darbības jomās, ieskaitot KĀDP jomu⁴⁵. Savienība nevarēs izvairīties no šiem pienākumiem, pat izdarot atrunu pievienošanās nolīguma parakstīšanas vai ratifikācijas raksta nosūtīšanas brīdī, jo ECPAK 57. panta 1. punkta otrais teikums aizliedz “vispārēja rakstura atrunas”⁴⁶, un turklāt nolīguma projekta 11. pants nepieļauj nekādas atrunas attiecībā uz pievienošanās nolīgumu.

84. Otrkārt, Savienības iekšienē Eiropas Savienības Tiesai principā nav kompetences nedz attiecībā uz primāro tiesību noteikumiem KĀDP jomā, nedz attiecībā uz tiesību aktiem, kuri pieņemti, pamatojoties uz šo jomu (LES 24. panta 1. punkta otrās daļas sestais teikums un LESD 275. panta pirmā daļa). Tikai īpašā izņēmuma gadījumā saskaņā ar LESD 275. panta otro daļu Savienības tiesām ir kompetence KĀDP jomā; šī kompetence ietver, pirmkārt, kontroli pār to, kā tiek ievērots tā sauktais neaizskaramības noteikums (LES 40. pants), un, otrkārt, personu celtās prasības atcelt tiesību aktu (LESD 263. panta ceturtnā daļa) par ierobežojošiem pasākumiem, kurus KĀDP ietvaros ir noteikusi Padome.

85. Vai, ņemot vērā tikko minēto Savienības tiesas kompetences ierobežojumu, Savienības tiesību sistēmā garantētā tiesību aizsardzība tiesā KĀDP jomā var tikt uzskatīta par efektīvu tiesību aizsardzību tiesā ECPAK 6. un 13. panta izpratnē? Vai arī Savienība ar pievienošanos ECPAK, kā paredzēts nolīguma projektā, attiecībā uz tiesību aizsardzību KĀDP jomā uzņemsies starptautisko tiesību saistības, kuru izpildei tās iestādēm, proti, Eiropas Savienības Tiesai, nav vajadzīgās kompetences? Ja Tiesa atzītu, ka šis otrais apgalvojums ir pareizs, tas ne vien traucētu Savienībai pievienoties ECPAK, bet arī Savienības iekšienē radītu robu tiesību aizsardzības tiesā sistēmā, kas jau šodien būtu liela problēma, nemaz nerunājot par saskaņotības prasību, kura noteikta Pamattiesību hartas 52. panta 3. punkta pirmajā teikumā.

86. Komisija⁴⁷ piedāvā atspēkot iespējamās šaubas par efektīvu personu tiesību aizsardzību tiesā KĀDP jomā, īpaši plaši interpretējot LESD 275. panta otrajā daļā paredzēto otro iespēju. Komisija vēlas, lai šis noteikums tiktu saprasts tādējādi, ka Tiesas kompetencē nav tikai izskatīt personu celtās prasības atcelt tiesību aktus par ierobežojošiem pasākumiem, bet arī ka tā var turklāt izskatīt prasības par zaudējumu atlīdzību un atbildēt uz valstu tiesu iesniegtajiem lūgumiem sniegt prejudiciālu nolēmumu KĀDP jomā. Komisija turklāt iesaka piemērot personu tiesību aizsardzības iespējas KĀDP jomā, kas ietver ne vien tiesību aktus, kuri rada tiesiskas sekas LESD 263. panta pirmās daļas izpratnē, bet arī vienkāršas Savienības pārvaldes darbības (“Realakte”), proti, tādas, kuras nerada tiesiskas sekas.

87. Komisija tiesas sēdē piebilda, ka kontrole pār to, kā tiek ievērots LES 40. pants, kas ir paredzēta LESD 275. panta otrajā daļā piedāvātajā pirmajā iespējā, ļautu arī Savienības tiesām nodrošināt atbilstošu tiesību aizsardzību tiesā KĀDP jomā.

88. Tāpat kā vairākiem lietas dalībniekiem⁴⁸ man ir lielas šaubas, ka Komisijas ieteiktā LESD 275. panta otrajā daļā piedāvāto abu iespēju interpretācija ir juridiski īstenojama, lai ikvienai personai nodrošinātu efektīvu tiesību aizsardzību tiesā ECPAK 6. un 13. panta izpratnē KĀDP jomā.

45 — Saskaņā ar paskaidrojošā ziņojuma 23. punktu Savienības atbildība iestājas neatkarīgi no tā, kādā kontekstā tās iestādes vai struktūras ir pieņēmušas tiesību aktus, noteikušas pasākumus vai ir notikusi to bezdarbība; tajā tieši ir ietvertas lietas par KĀDP; papildus skat. nolīguma projekta 3. panta 2. punktu, kas Savienības atbildību attiecina uz lēmumiem, kurus tā ir pieņēmusi, pamatojoties uz Līgumu par ES.

46 — Strasbūras tiesneši ļoti rūpīgi katrā lietā pārbauda, vai līgumslēdzējas puses izteiktā atruna ir tiesiska, un it īpaši, vai tā ir izdarīta pietiekami precīzi; skat. ECT 2014. gada 4. marta spriedumu lietā *Grande Stevens* u.c. pret Itāliju (Iesniegums Nr. 18640/10, 18647/10, 18663/10, 18668/10 un 18698/10, 204.–211. punkts).

47 — Tāds pats viedoklis ir dalībvalstu, kuras iestājušās atzinuma tiesvedībā, mazākumam.

48 — Francija, Apvienotā Karaliste un Padome gan rakstveida, gan mutvārdu apsvērumos īpaši izteicās pret Komisijas viedokli.

89. Pirmkārt, Komisijas interpretācijā nav ievērotas LESD 275. panta pamatā esošās noteikuma un izņēmuma attiecības. Tajā ir sagrozīts Savienības tiesu kompetences neesamības princips KĀDP jomā, kā noteikts LES 24. panta 1. punkta otrās daļas sestajā teikumā un LESD 275. panta pirmajā daļā. Otrkārt, šī interpretācija, atzīstot, ka Tiesas kompetencē ir izskatīt prejudiciālās tiesvedības un prasības par zaudējumu atlīdzību KĀDP jomā, ir pretrunā nepārprotamajam LESD 275. panta otrajā daļā piedāvātās otrās iespējas formulējumam, saskaņā ar kuru Tiesas kompetencē vienīgi ir izskatīt prasības atcelt tiesību aktu, kuras ir cēlušas personas saskaņā ar LESD 263. panta 4. punktu par ierobežojošiem pasākumiem, nevis prasības ar citu priekšmetu vai cita veida prasības un noteikti ne valstu tiesu saskaņā ar LESD 267. pantu iesniegtos lūgumus sniegt prejudiciālu nolēmumu.

90. To, ka Komisijas apgalvojums nav atbalstāms, apstiprina LESD 275. panta rašanās vēsture⁴⁹. Šim noteikumam sākotnēji bija jābūt iekļautam kā III-376. pantam Līgumā par Konstitūciju Eiropai. Būtībā tā formulējuma pirmsākumi atrodami Eiropas Konventa darba materiālos, kuri pēc tam ir atbalsojušies Līguma par Konstitūciju Eiropai projekta III-282. pantā⁵⁰. Kā norāda Eiropas Konventa darba materiāli, tajā laikā ir notikušas padziļinātas diskusijas par plašāku Savienības tiesu kompetenci KĀDP jomā, bet izrādījās, ka šajā ziņā iesniegtie priekšlikumi nevarēja saņemt vienprātīgu piekrišanu⁵¹. Galu galā Konvents, kā arī abas starpvaldību konferences attiecībā uz Līgumu par Konstitūciju Eiropai un Lisabonas Līgumu, kas sekoja pirmajam, palika pie plaša starpvaldību modeļa KĀDP jautājumos, kurā Savienības tiesām tiek piešķirta tikai stingri noteikta kompetence.

91. Turklāt, ja LESD 275. pantu interpretētu atbilstoši Komisijas ieteiktajam, tad Savienības kompetence tiktu paplašināta pretrunā LES 6. panta 1. punkta otrajai daļai un 2. punkta otrajam teikumam vai, precīzāk sakot, tiktu paplašināta Savienības iestādes – Eiropas Savienības Tiesas – jurisdikcija⁵².

92. Komisijas minētā judikatūra lietās “Les Verts”, “Kadi”, “Gestoras Pro Amnistía” un “Segi”⁵³ neietver neko tādu, kas varētu pamatot tās aizstāvēto viedokli. Šajās lietās Tiesa nenoliedzami uzsvēra, ka Savienība ir tiesību kopiena, kā šodien teiktu – tiesību savienība. Tiesa, balstoties uz šo būtisko atziņu, atgādināja, ka nedz dalībvalstis, nedz Savienības iestādes nav atbrīvotas no to tiesību aktu saderības ar Līgumiem, kuri veido Savienības konstitucionālo hartu, pārbaudes⁵⁴. Savukārt tā no šīs fundamentālās atziņas nekādā veidā nav secinājusi, ka būtu jāatzīst tā saucamās *praeter legem* – jaunas, primārajās tiesībās neparedzētas prasības vai tiesvedības Savienības tiesās.

93. Tiesa nenoliedzami šajos spriedumos ir lēmusi par labu primāro tiesību interpretācijai, kas ļauj labāk praksē garantēt Līgumā tieši paredzēto tiesvedību efektivitāti. Piemēram, spriedumā lietā “Les Verts” tā ir atzinusi, ka EEK līguma 173. pantā paredzētā prasība atcelt tiesību aktu varēja arī tikt celta par tādiem Parlamenta tiesību aktiem, kuri rada tiesiskas sekas trešajām personām⁵⁵. Līdzīgi

49 — Vispārīgi par iespēju ņemt vērā Līgumu noteikumu rašanās vēsturi nolūkā tos interpretēt skat. spriedumus *Pringle* (C-370/12, EU:C:2012:756, 135. punkts), Komisija/Parlaments un Padome (C-427/12, EU:C:2014:170, 36. punkts) un *Inuit Tapiriit Kanatami u.c./Parlaments un Padome* (C-583/11 P, EU:C:2013:625, 50., 59. un 70. punkts), kā arī manus secinājumus, kurus es sniežu pēdējā minētajā lietā (EU:C:2013:21, 32. punkts).

50 — Eiropas Konventā pieņemts 2003. gada 13. jūnijā un 2003. gada 10. jūlijā, iesniegts Eiropadomes, kuras tikšanās notika Romā 2003. gada 18. jūlijā, priekšsēdētājam.

51 — Eiropas Konventa sekretariāts, papildu ziņojums par kopējās ārpolitikas un drošības politikas kontroli tiesā (2003. gada 16. aprīļa dokuments CONV 689/1/03, 5. punkts un 7. punkta c) apakšpunkts), kā arī Prezidija pavadvēstule attiecībā uz pantiem par Tiesu un Vispārējo tiesu (2003. gada 2. maija dokuments CONV 734/03; it īpaši skat. paskaidrojumus par 240.a panta projektu).

52 — Šajā ziņā skat. spriedumu *Inuit Tapiriit Kanatami u.c./Parlaments un Padome* (C-583/11 P, EU:C:2013:625, 97. punkts), kā arī manus secinājumus šajā lietā (EU:C:2013:21, 112. un 113. punkts).

53 — Spriedumi *Les Verts/Parlaments* (294/83, EU:C:1986:166), *Gestoras Pro Amnistía u.c./Padome* (C-354/04 P, EU:C:2007:115), *Segi u.c./Padome* (C-355/04 P, EU:C:2007:116) un *Kadi un Al Barakaat International Foundation/Padome un Komisija* (C-402/05 P un C-415/05 P, EU:C:2008:461).

54 — Spriedumi *Les Verts/Parlaments* (294/83, EU:C:1986:166, 23. punkts), *Gestoras Pro Amnistía u.c./Padome* (C-354/04 P, EU:C:2007:115, 51. punkts) un *Segi u.c./Padome* (C-355/04 P, EU:C:2007:116, 51. punkts); šajā pašā ziņā spriedumi *Kadi un Al Barakaat International Foundation/Padome un Komisija* (C-402/05 P un C-415/05 P, EU:C:2008:461, 281. punkts), *E un F* (C-550/09, EU:C:2010:382, 44. punkts), *Polija/Komisija* (C-336/09 P, EU:C:2012:386, 36. punkts) un *Inuit Tapiriit Kanatami u.c./Parlaments un Padome* (C-583/11 P, EU:C:2013:625, 91. punkts).

55 — Spriedums *Les Verts/Parlaments* (294/83, EU:C:1986:166, 25. punkts).

spriedumos lietā “Gestoras Pro Amnistía” un lietā “Segi” Tiesa interpretēja LES 35. panta 1. punktā, kas tajā laikā bija “trešais pīlārs”, paredzētās prejudiciālā nolēmuma tiesvedības piemērošanas jomu⁵⁶ tādējādi, ka šo tiesvedību var izmantot attiecībā uz visiem Padomes lēmumiem, kuri rada tiesiskas sekas trešajām personām.

94. Attiecībā uz šajā ziņā izpētāmo problemātiku daudz pamācošāks man šķiet tas, ka spriedumos lietā “Gestoras Pro Amnistía” un lietā “Segi” Tiesa tieši tajā laikā esošā “trešā pīlāra” ietvaros atteicās atzīt tādus prasību veidus, kuri tieši nebija paredzēti Līgumā par ES Amsterdāmas Līguma redakcijā. Tā šajā ziņā it īpaši atzina, ka tai vispār nav kompetences izskatīt jebkādu prasību par zaudējumu atlīdzību⁵⁷. Šī judikatūra, neskarot cita veida procesu, var tikt pārņemta attiecībā uz šeit apskatāmo jautājumu, proti, tiesību aizsardzību tiesā agrākajā “otrajā pīlārā”, tas ir, KĀDP jomā, kurā Savienības tiesu kompetence joprojām tradicionāli ir šaurāka⁵⁸.

95. No iepriekš minētā izriet, ka Komisijas ieteiktā LESD 275. panta interpretācija nepārlicina. Neņemot vērā Komisijas iesniegto argumentu neatbilstību, īpaši plašā interpretācija, kuru tā ierosina attiecībā uz Savienības tiesu kompetenci, turklāt nav absolūti nepieciešama, lai personām nodrošinātu efektīvu tiesību aizsardzību tiesā KĀDP jomā. No pilnīgi pareizā atzinuma, ka nedz dalībvalstis, nedz Savienības iestādes nav atbrīvotas no to tiesību aktu saderības ar Līgumiem, kuri veido Savienības konstitucionālo hartu, pārbaudes, visos gadījumos uzreiz nevar secināt, ka Savienības tiesām ir kompetence.

96. Kā it īpaši ir norādīts LES 19. panta 1. punktā, ar Līgumiem izveidotā tiesību aizsardzības tiesā sistēma balstās uz diviem pīlāriem, no kuriem viena pamatā ir Savienības tiesas, bet otras – valstu tiesas⁵⁹. Ja, kā tas parasti ir KĀDP jomā, nav nekādu tiesību aizsardzības iespēju Savienības tiesās, valstu tiesām ir un paliek kompetence. Visbeidzot tas izriet no kompetences piešķiršanas principa, saskaņā ar kuru jebkura Savienībai ar Līgumiem nepiešķirta kompetence paliek dalībvalstīm (LES 4. panta 1. punkts, to lasot kopā ar LES 5. panta 1. punkta pirmo teikumu un 2. punktu)⁶⁰.

97. Turklāt ar LES 19. panta 1. punkta otro daļu dalībvalstīm tieši ir noteikts pienākums paredzēt vajadzīgos tiesību aizsardzības līdzekļus, lai nodrošinātu tiesisko aizsardzību KĀDP jomā, kas ir joma, uz kuru attiecas Savienības tiesības⁶¹.

98. Vairākas KĀDP jomas ir jāīsteno dalībvalstīm (LES 26. panta 3. punkts, 42. panta 3. punkts un 44. panta 1. punkts). Katrā ziņā valstu tiesu izmantošana kā vienīgais personai pieejamais līdzeklis ir noteikta, ja tā vēlas tiesas pārbaudei iesniegt KĀDP jomā veiktu darbību, pasākumus vai notikušu bezdarbību, kas to tādā vai citādā veidā ietekmē⁶².

56 — Līgums par Eiropas Savienību Amsterdāmas Līguma redakcijā.

57 — Spriedumi *Gestoras Pro Amnistía* u.c./Padome (C-354/04 P, EU:C:2007:115, 46.–48. punkts) un *Segi* u.c./Padome (C-355/04 P, EU:C:2007:116, 46.–48. punkts).

58 — Šajā pašā ziņā, lai arī tā attiecās uz tiesisko stāvokli pirms Lisabonas Līguma spēkā stāšanās, skat. spriedumus *Gestoras Pro Amnistía* u.c./Padome (C-354/04 P, EU:C:2007:115, 50. punkts) un *Segi* u.c./Padome (C-355/04 P, EU:C:2007:116, 50. punkts).

59 — Atzinums 1/09 (EU:C:2011:123, 66. punkts) un spriedums *Inuit Tapiriit Kanatami* u.c./Parlaments un Padome (C-583/11 P, EU:C:2013:625, 90. punkts).

60 — Šajā ziņā, lai arī tā attiecas uz tiesisko stāvokli pirms Lisabonas Līguma stāšanās spēkā, skat. arī ģenerālvokāta P. Mengoci [*P. Mengozzi*] sniegtos secinājumus lietā *Gestoras Pro Amnistía* u.c./Padome (C-354/04 P un C-355/04 P, EU:C:2006:667, it īpaši 99. un 104. punktu).

61 — Šajā pašā ziņā skat. jau spriedumus *Unión de Pequeños Agricultores*/Padome (C-50/00 P, EU:C:2002:462, 41. punkts), *Gestoras Pro Amnistía* u.c./Padome (C-354/04 P, EU:C:2007:115, 56. punkts), *Segi* u.c./Padome (C-355/04 P, EU:C:2007:116, 56. punkts) un *Inuit Tapiriit Kanatami* u.c./Parlaments un Padome (C-583/11 P, EU:C:2013:625, 100. un 101. punkts).

62 — Tieši šajā ziņā arī nolīguma projekta 1. panta 4. punkta pirmajā teikumā ir paredzēts, ka atbildība par valstu iestāžu, tām īstenojot Savienības tiesības, darbību, pasākumiem vai bezdarbību ir dalībvalstīm.

99. Pat ja Savienības iestādes vai struktūras KĀDP īsteno tādējādi, ka ar to tieši un individuāli tiek skartas personas, tām nav aizliegta pieeja valstu tiesām, ja vien ārkārtas gadījumā tā nevar tieši vērsties Savienības tiesās saskaņā ar LESD 275. panta otrajā daļā piedāvāto otro iespēju. Ciktāl Eiropas Savienības Tiesai nav nekādas kompetences Līgumos, pat strīdi, kuros viena puse ir Savienība, saskaņā ar LESD 274. pantu uz šī pamata nevar tikt izslēgti no dalībvalstu tiesu kompetences. Ņemot vērā LES 24. panta 1. punkta otrās daļas sestajā teikumā un LESD 275. panta pirmajā daļā ietverto noteikumu, tāda varētu būt parasta situācija KĀDP ietvaros.

100. Ja valstu tiesās ir iesniegti šādi strīdi KĀDP jomā, tām ir jāpiemēro Savienības tiesības. Šajā ziņā tām attiecīgā gadījumā ir jāpārbauda Savienības iestāžu tiesību aktu, kuri pieņemti KĀDP ietvaros, saderība ar augstāka ranga Savienības tiesībām un, ja tās konstatē nesaderību, tās šajā konkrētajā strīdā tos nedrīkst piemērot⁶³. Kā jau iepriekš teicu⁶⁴, pretēji Kopienas politiku jomā notiekošajam ar Līgumiem tieši nav paredzēta *nekāda* Tiesas kompetence prejudiciālā nolēmuma tiesvedībā attiecībā uz KĀDP jomu, kā norādīts LES 24. panta 1. punkta otrās daļas sestajā teikumā un LESD 275. panta pirmajā daļā. Tādējādi Tiesa KĀDP ietvaros nevar pieprasīt monopolu, kurš tai turklāt ir atzīts attiecībā uz Savienības iestāžu vai struktūru tiesību aktu spēkā esamības pārbaudi. Manuprāt, Tiesas pastāvīgo judikatūru, kas sākas ar spriedumu lietā *Foto-Frost*⁶⁵, tādējādi nevar attiecināt uz KĀDP. Pretēji tam, kas notiek Savienības tiesību jomās, kuras ir strukturētas supranacionālā veidā, KĀDP neietver nevienu vispārīgu principu, saskaņā ar kuru Savienības iestāžu tiesību aktu spēkā esamību nevarētu pārbaudīt Savienības tiesas.

101. Neapšaubāmi no politiskās integrācijas viedokļa ir žēl, ka KĀDP jautājumos Tiesai nav nekādas kompetences prejudiciālā nolēmuma tiesvedībā un nav monopola izskatīt strīdus attiecībā uz iestāžu tiesību aktu spēkā esamību sprieduma lietā *Foto-Frost* (EU:C:1987:452) izpratnē, jo šīs kompetences neesamība neļauj nodrošināt vienveidību Savienības tiesību KĀDP jomā interpretēšanā un piemērošanā. Tās tomēr ir loģiskas sekas likumdevēja izvēlei turpināt KĀDP būtībā veidot starpvaldību līmenī un supranacionālo aspektu, kas ir jebkuras Tiesas kompetences neatņemama sastāvdaļa, attiecināt tikai uz strikti noteiktiem izņēmuma gadījumiem, kuri izsmeltošā veidā ir uzskaitīti LESD 275. panta otrajā daļā.

102. ECPAK 6. un 13. pantā prasītā personu efektīva tiesību aizsardzība tiesā var arī tikt nodrošināta bez tā, ka Tiesai ir kompetence prejudiciālā nolēmuma tiesvedībā vai monopols izskatīt strīdus par iestāžu tiesību aktiem.

103. Kopumā attiecībā uz KĀDP ir jāuzskata, ka Savienība var pievienoties ECPAK, kā tā to plāno darīt, bez nepieciešamības paredzēt jaunu Eiropas Savienības Tiesas kompetenci, jo KĀDP jautājumos personu efektīvu tiesību aizsardzību tiesā daļēji nodrošina Savienības tiesas (LESD 275. panta otrā daļa) un daļēji – valstu tiesas (LES 19. panta 1. punkta otrā daļa un LESD 274. pants).

4. Starpsecinājums

104. No visa iepriekš minētā izriet, ka nav jābažījas par to, ka ar nolīguma projektu tiks izmainīta Līgumos ietvertā Savienības kompetence. Turklāt paredzētā pievienošanās nolīguma īstenošana Savienības iekšienē neprasis Savienībai nodot jaunas kompetences.

63 — Arī šajā ziņā, lai arī konteksts bija nedaudz citādāks, skat. arī ģenerāladvokāta P. Mengoci sniegtos secinājumus lietā *Gestoras Pro Amnistia* u.c./Padome (C-354/04 P un C-355/04 P, EU:C:2006:667, 121.–132. punkts).

64 — Skat. iepriekš šī viedokļa 88.–95. punktu.

65 — Spriedums *Foto-Frost* (314/85, EU:C:1987:452, 15.–20. punkts).

C – Savienības iestāžu pilnvaru saglabāšana

105. Turklāt no 8. protokola 2. panta pirmā teikuma un 3. panta izriet, ka pievienošanās ECPAK nevar ietekmēt Savienības iestāžu pilnvaras. Šī prasība vispirms ir jāizvērtē saistībā ar Eiropas Savienības Tiesas kompetenci (LES 19. panta 1. punkta pirmais teikums) (skat. tālāk 1. sadaļu). Pilnīgumam es pēc tam īsi izvērtēšu pārējo Savienības iestāžu kompetenci (skat. tālāk 2. sadaļu), un šī izvērtējuma ietvaros īpašu uzmanību pievērsīšu ar Savienības tiesībām izveidotajai finansiālo sankciju sistēmai konkurences tiesību jomā (skat. tālāk 2. sadaļas b) punktu).

1. Eiropas Savienības Tiesas kompetence

106. Eiropas Savienības Tiesas, kurai ir jānodrošina, ka tiek ievērots tiesiskums Līgumu interpretēšanā un piemērošanā (LES 19. panta 1. punkts), loma ir ļoti svarīga ar Līgumiem izveidotajai tiesību sistēmai⁶⁶. Saistībā ar Savienības paredzēto pievienošanos ECPAK īpaši vērts ir izvērtēt divus aspektus: pirmkārt, Savienības tiesu monopolu izskatīt strīdus (skat. tālāk a) sadaļu) un, otrkārt, to kompetenci Savienības tiesību interpretēšanā un Savienības tiesību aktu spēkā esamības pārbaudē (skat. tālāk b) sadaļu). Turklāt īsi ir jāanalizē ECPAK 16. papildu protokols (skat. tālāk c) sadaļu).

a) Savienības tiesu monopols izskatīt strīdus (LESD 344. pants)

107. Dalībvalstis, pieņemot LESD 344. pantu, ir apņēmušās, “risinot domstarpības, kas saistītas ar Līgumu interpretāciju vai piemērošanu, [...] izmantot tikai tādas domstarpību izšķiršanas metodes, kādas paredz Līgumi”. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru šī tiesību norma nozīmē, ka Eiropas Savienības Tiesai ir ekskluzīva kompetence izskatīt jebkādas juridiskās domstarpības starp dalībvalstīm, ciktāl tās ir saistītas ar Savienības tiesībām⁶⁷ (skat. LESD 259. pantu). Tas pats arī ir attiecināms uz juridiskām domstarpībām starp Savienību un vienu vai vairākām tās dalībvalstīm (skat. it īpaši LESD 258. pantu, 263. panta otro daļu, 265. panta pirmo daļu un 268. pantu). Citiem vārdiem sakot, dalībvalstis attiecībā uz to juridisko domstarpību izskatīšanu Savienības tiesām ir piešķirušas monopolu, kura pamats primārajās tiesībās ir ietverts LESD 344. pantā.

108. Lai aizsargātu šo Savienības tiesu pamatuzdevumu, 8. protokola 3. pantā ir noteikts, ka nekādi noteikumi paredzētajā pievienošanās nolīgumā nevar skart LESD 344. pantu.

109. Šajā kontekstā šķiet, ka īpaša uzmanība ir jāpievērš tiesvedībai attiecībā uz starpvalstu lietām, kura izveidota ar ECPAK 33. pantu⁶⁸, saskaņā ar kuru ikviens Augstā Līgumslēdzēja Puse var iesniegt ECT sūdzību par jebkuru konvencijas un tās protokolu nosacījumu pārkāpumu, ko varētu būt izdarījusi cita Augstā Līgumslēdzēja Puse⁶⁹. Šī tiesību norma ir jāinterpretē kopā ar ECPAK 55. pantu, atbilstoši kuram Augstās Līgumslēdzējas Puses atsakās iesniegt izskatīšanai strīdu, kas radies, interpretējot vai piemērojot konvenciju, citām strīdu izšķiršanas instancēm nekā tām, kas ir paredzētas konvencijā.

110. Acīmredzami pastāv pretruna starp LESD 344. pantā dalībvalstīm noteikto pienākumu savas domstarpības par Savienības tiesībām izskatīt tikai un vienīgi Tiesā un ECPAK 55. pantā līgumslēdzējam pusēm paredzēto pienākumu iesniegt starp tām esošās domstarpības par konvenciju izskatīšanai ECT. Kā jau minēju iepriekš, ar pievienošanos ECPAK kļūs par neatņemamu Savienības

66 — Šajā ziņā skat. atzinumu 1/91 (EU:C:1991:490, 46. punkts) un spriedumu Komisija/Irija (C-459/03, EU:C:2006:345, 169. punkts), kurā Tiesa attiecībā uz savu lomu atgādināja “Kopienas pamatus” un “Kopienas tiesu sistēmas pamatīpašības”; šajā pašā ziņā skat. spriedumu *Kadi* un *Al Barakaat International Foundation/Padome* un Komisija (C-402/05 P un C-415/05 P, EU:C:2008:461, 285. un 304. punkts).

67 — Atzinums 1/91 (EU:C:1991:490, 46. punkts) un spriedums Komisija/Irija (C-459/03, EU:C:2006:345, 123. un 169. punkts).

68 — Nolikuma projekta 4. panta 2. punktā ir paredzēts, ka pēc Savienības pievienošanās ECPAK konvencijas 33. panta nosaukums tiks grozīts šādi: “Lietas starp līgumslēdzējam pusēm”. Vienkāršuma dēļ es tomēr atstāšu nosaukumu “starpvalstu lietas”.

69 — Praksē šis tiesvedības notiek reti.

tiesību sistēmas daļu⁷⁰ (skat. arī LESD 216. panta 2. punktu). Pretēji viedoklim, kuru man par lielu pārsteigumu sniedza Komisija, ir ļoti iespējams, ka pēc šīs pievienošanās juridiskas domstarpības Savienības tiesību piemērošanas jomā rodas starp Savienības dalībvalstīm vai starp dalībvalstīm un Savienību par ECPAK interpretāciju un piemērošanu.

111. Ja ECPAK 33. pantā paredzētā tiesvedība starpvalstu lietām būtu jāuzsāk ECT, lai izskatītu šādas domstarpības, šāda rīcība būtu pretrunā Tiesas ekskluzīvajai kompetencei un tādējādi LESD 344. pantam.

112. Šī problēma tika nenoliedzami identificēta sarunās par paredzēto Savienības pievienošanas ECPAK. Tieši lai to atrisinātu, nolīguma projektā tika ietverts 5. pants, saskaņā ar kuru tiesvedības Eiropas Savienības Tiesā “nedrīkst tikt interpretētas kā strīdu risināšanas veidi [ECPAK] 55. panta izpratnē”. Paskaidrojošajā ziņojumā šis projekta noteikums ir precizēts tādējādi, ka “[ECPAK] 55. pants neaizliedz piemērot LESD 344. pantā paredzēto noteikumu”⁷¹.

113. Saskaņā ar paskaidrojošajā ziņojumā ietverto interpretāciju nolīguma projekta 5. pants tādējādi atrisina pretrunu, kura varēja rasties starp ECPAK 55. pantu un LESD 344. pantu, kas nozīmē, ka Savienība un tās dalībvalstis var turpināt iesniegt izskatīšanai Savienības tiesās iespējamās domstarpības, kuras varētu rasties starp tām saistībā ar ECPAK interpretāciju un piemērošanu, un ka tām nav pienākuma ECT ierosināt tiesvedību, kura attiecībā uz starpvalstu lietām ir paredzēta ECPAK 33. pantā.

114. Tomēr nekas nolīguma projektā vai pielikumā esošajos dokumentos faktiski neizslēdz, ka Savienības dalībvalstis tomēr cenšas starp tām Savienības tiesībās esošās domstarpības par ECPAK interpretāciju un piemērošanu risināt, ierosinot attiecībā uz starpvalstu lietām ECPAK paredzēto tiesvedību ECT, lai arī saskaņā ar ECPAK 55. pantu, to lasot kopā ar nolīguma projekta 5. pantu, tām to neliek darīt nekādas starptautisko tiesību saistības.

115. Ja vēlētos nodrošināt, ka Savienības tiesību strīdos par ECPAK Savienības dalībvalstis nekādā veidā tādējādi nepārkāpj Tiesas ekskluzīvo kompetenci, paredzētajā pievienošanās nolīgumā, kā, piemēram, Apvienoto Nāciju Organizācijas Jūras tiesību konvencijas 282. pantā⁷², būtu jāieraksta noteikums, kas būtu plašāks par nolīguma projekta 5. pantā paredzēto un kas ne vien ietekmētu LESD 344. pantu, bet piešķirtu tam pārākumu pār ECPAK 33. pantu. Ikvienu tiesvedība kādā starpvalstu lietā, kura tomēr būtu ierosināta ECT, varētu tādējādi tikt izbeigta ar iebildi par nepieņemamību. Turklāt ECT pirms lēmuma pieņemšanas šādā tajā notiekošajā tiesvedībā starp dalībvalstīm – vismaz šaubīgos gadījumos – būtu jādod Tiesai atbilstoši pirmsiesaistīšanas procedūrai iespēja izteikties par to, vai tiesvedības priekšmets ir Savienības tiesību strīds LESD 344. panta izpratnē.

116. Man tomēr nešķiet, ka ir absolūti nepieciešams pieņemt tik striktu tiesisko regulējumu, kas turklāt neatbilst parastajai praksei starptautiskajos nolīgumos, lai nodrošinātu faktisku LESD 344. panta efektivitāti un tādējādi saglabātu Tiesas monopolu strīda izskatīšanā.

117. Papildus, ja šajā gadījumā vēlētos pieņemt tiešu tiesisko regulējumu par ECT notiekošo tiesvedību starpvalstu lietās pieņemamību un par LESD 344. panta pārākumu kā nosacījumu paredzētā pievienošanās nolīguma saderībai ar Savienības primārajām tiesībām, tas netieši nozīmētu, ka vairāki Savienības noslēgtie starptautiskie nolīgumi ir ar trūkumiem, jo tajos nav paredzēts neviens šāda veida noteikums.

70 — Spriedumi *Haegeman* (181/73, EU:C:1974:41, 5. punkts), *IATA un ELFAA* (C-344/04, EU:C:2006:10, 36. punkts) un *Air Transport Association of America u.c.* (C-366/10, EU:C:2011:864, 73. punkts).

71 — Paskaidrojošā ziņojuma 74. punkta pēdējais teikums.

72 — Parakstīta Montegobejā [*Montego Bay*] 1982. gada 10. decembrī (OV 1998, L 179, 1. lpp.).

118. Manuprāt, iespēja pret dalībvalstīm, kuras savus Savienības tiesību strīdus iesniedz izskatīšanai citās starptautiskajās institūcijās, nevis Eiropas Savienības Tiesā, uzsākt pienākumu neizpildes procedūru (LESD 258.–260. pants)⁷³, kurā var tikt noteikti vajadzīgie pagaidu pasākumi (LESD 279. pants)⁷⁴, ir pietiekama, lai nodrošinātu LESD 344. panta lietderīgo iedarbību.

119. Kopumā es tādējādi uzskatu, ka nolīguma projekts nerada nekādu juridisku problēmu attiecībā uz LESD 344. pantu, to lasot kopā ar 8. protokola 3. pantu.

120. Ja Tiesa tomēr uzskatītu par vajadzīgu papildus nodrošināt faktisku LESD 344. panta efektivitāti, kas šobrīd nav paredzēta nolīguma projektā, tā Savienības paredzētās pievienošanās ECPAK saderībai ar Līgumiem varētu piemērot nosacījumu, ka Savienība un tās dalībvalstis ar pievienošanos iesniedz deklarāciju. Šajā deklarācijā Savienībai un dalībvalstīm būtu jāpaziņo pārējam ECPAK līgumslēdzējam pusēm atbilstoši starptautiskajām tiesībām to apņemšanās, pamatojoties uz ECPAK 33. pantu, neiesniegt ECT pieteikumus par iespējamajiem ECPAK pārkāpumiem, ciktāl strīda priekšmets attiecas uz Savienības tiesību piemērošanas jomu⁷⁵.

b) Savienības tiesu kompetence interpretēt Savienības tiesības un pārbaudīt Savienības tiesību aktu spēkā esamību

121. Lai gan Savienības tiesām ir monopols izskatīt strīdus, kas tām ir piešķirts ar LESD 344. pantu, to uzdevums Eiropas Savienības tiesu sistēmā ir interpretēt Savienības tiesības pēdējā instancē un saistošā veidā, kā arī tām ir monopols⁷⁶ pārbaudīt Savienības iestāžu un citu struktūru tiesību aktu likumīgumu⁷⁷.

122. Principā paredzētā Savienības pievienošanās ECPAK šajā situācijā neko neizmainīs. ECT spriedumiem, ar kuriem konstatēts ECPAK pārkāpums, ir tikai deklaratīvs raksturs, un attiecīgajai līgumslēdzējai pusei katru reizi ir atstāta zināma rīcības brīvība to izpildei (ECPAK 46. panta 1. punkts)⁷⁸. Turklāt ECT savos spriedumos nelemj par attiecīgās līgumslēdzējas puses tiesību normu interpretāciju, kura tai būtu saistoša, vai to spēkā esamību⁷⁹. Tā vienīgi interpretē ECPAK un konstatē iespējamus tajā garantēto pamattiesību pārkāpumus.

123. ECT savos spriedumos tomēr nevar neizvērtēt attiecīgo līgumslēdzēju pušu iekšējās tiesības, ciktāl tas ir nepieciešams, lai pieņemtu lēmumu par iespējamo ECPAK garantēto pamattiesību pārkāpumu. Tai savi spriedumi noteikti ir jāpamato ar noteiktu iekšējo tiesību saturu un piemērošanas jomas interpretāciju. Tas tai ir vienīgais veids, kā, piemēram, saprātīgi pārbaudīt, vai iekšējā tiesību sistēmā paredzētie tiesību aizsardzības līdzekļi atbilst tiesībām uz “efektīvu aizsardzības nodrošinājumu”

73 — Tā notika lietā Komisija/Irija (C-459/03, EU:C:2006:345).

74 — Tiesa, nosakot pagaidu pasākumus, varētu attiecīgajai dalībvalstij tiesvedībā ECT likt paziņot, ka tā ir izlēmusi neturpināt Eiropas Cilvēktiesību tiesā uzsāktu tiesvedību (ECPAK 37. panta a) punkts). Ja Tiesa pēc tam noraidītu prasību sakarā ar pienākumu neizpildi kā nepamatotu, ECT joprojām varētu uzdot prasības pieteikumu starpvalstu lietā atjaunot izskatāmo lietu sarakstā (ECPAK 37. panta 2. punkts).

75 — Šajā ziņā skat. Parlamenta 2010. gada rezolūcijas (jau minēta 30. zemsvītras piezīmē) 8. punktu.

76 — Par šo monopolu skat. atzinumu 1/00 (EU:C:2002:231, 24. punkts) un spriedumu *Foto-Frost* (314/85, EU:C:1987:452, 15.–20. punkts).

77 — Citādi ir vienīgi attiecībā uz KĀDP (šajā ziņā skat. LES 24. panta 1. punkta otrās daļas sesto teikumu un LESD 275. pantu, kā arī manus skaidrojumus šī viedokļa 85.–101. punktā).

78 — Skat. iepriekš šī viedokļa 78. punktu.

79 — Skaidrojošais ziņojums, 62. punkta pēdējais teikums; turklāt skat. ECT 1990. gada 24. aprīļa spriedumu lietā *Kruslin* pret Franciju (iesniegums Nr. 11801/85, A sērija, Nr. 176-A, 29. punkts) un 2009. gada 20. janvāra lēmumu lietā *W* pret Nīderlandi (iesniegums Nr. 20689/08).

(ECPAK 13. pants) vai arī atsevišķu ECPAK ietverto pamattiesību aizskaršana ir “paredzēta likumā” iekšējā tiesību sistēmā (ECPAK 5. panta 1. punkts, 8. panta 2. punkts, 9. panta 2. punkts, 10. panta 2. punkts un 11. panta 2. punkts)⁸⁰. ECT savos spriedumos jau agrāk ir pētījusi Savienības tiesības un tostarp ar tām saistīto Tiesas judikatūru⁸¹.

124. Lai nodrošinātu, ka šādos gadījumos tiek ievērota Savienības tiesu kompetence un ka ir izpildītas subsidiaritātes principa prasības ECPAK kontroles sistēmā, nolīguma projekta 3. panta 6. punktā ir paredzēta pirmsiesaistīšanas procedūra. Atbilstoši tam, ja Eiropas Savienība ir līdzatbildētāja kādā tiesvedībā ECT un ja Eiropas Savienības Tiesa vēl nav izvērtējusi Savienības tiesību noteikuma saderību ar ECPAK, ECT tai ir jādod vajadzīgais laiks šāda izvērtējuma veikšanai.

125. Kā pati Tiesa ir konstatējusi Apsvērumu dokumentā⁸², šāda pirmsiesaistīšanas procedūra pamatos nodrošina Savienības tiesu kompetenci, ņemot vērā Savienības pievienošanos ECPAK, un šāda procedūra turklāt ir nepieciešama šim mērķim.

126. Tomēr vēl ir jāizvērtē, vai nolīguma projekta 3. panta 6. punktā paredzētie pirmsiesaistīšanas nosacījumi nav pārāk šauri, kas varētu apdraudēt Savienības tiesu kompetenci. Šie nosacījumi ir trīs:

- pirmsiesaistīšanas procedūras piemērošanas joma neatņemami ir saistīta ar līdzatbildētāja statusu, kas nozīmē, ka Tiesas pirmsiesaistīšana vispirms ir paredzēta tikai tad, ja Savienība ir līdzatbildētāja ECT;
- pirmsiesaistīšana ir paredzēta vienīgi gadījumos, kad Tiesa vēl nav lēmusi par strīdīgā Savienības tiesību noteikuma saderību ar ECPAK;
- pirmsiesaistīšanas priekšmets ir Savienības tiesību saderība ar ECPAK pamattiesībām, kuru pārkāpums tiek apgalvots ECT.

127. Pirmkārt, pirmsiesaistīšanas procedūras piemērošanas jomas sasaiste ar Savienības kā līdzatbildētājas statusu man šķiet atbilstoša, lai nodrošinātu Savienības tiesu kompetences ievērošanu. Protams, raugoties uz šo sasaisti no pretējām pozīcijām, izriet, ka Tiesas pirmsiesaistīšana ir iespējama tikai tad, ja ECT iesniegtā sūdzība ir vērsta pret pašu Savienību kā atbildētāju vai ja Savienība vispār nav puse tiesvedībā ECT – vai nu kā atbildētāja, vai līdzatbildētāja. Neviens no šiem abiem pēdējiem minētajiem gadījumiem pirmsiesaistīšanas neiespējamība neapdraud Savienības tiesu kompetenci.

128. Ja pati Savienība ir atbildētāja, pienākums izmantot visas iekšējās tiesību aizsardzības iespējas (ECPAK 35. panta 1. punkts) jau garantē, ka strīds nevarēs nonākt līdz ECT, pirms Savienības tiesām, īstenojot savu kompetenci, nebūs bijusi iespēja lemt par attiecīgā Savienības tiesību noteikuma interpretāciju un spēkā esamību. Savukārt, ja Savienība nav ne atbildētāja, ne līdzatbildētāja, proti, ja tā nav puse tiesvedībā ECT, katrā ziņā nav jābažijas, ka tiks aizskarta Savienības tiesu kompetence, jo ECT pasludināmais spriedums nebūs vērsts pret Savienību, pat ja tajā būs ietverti skaidrojumi attiecībā uz Savienības tiesībām (skat. ECPAK 46. panta 1. punktu).

80 — Skat., piemēram, ECT 2007. gada 7. jūnija spriedumu lietā *Smirnov* pret Krieviju (iesniegums Nr. 71362/01, *Recueil des arrêts et décisions* 2007-VII, 45. punkts), kā arī 2011. gada 15. februāra spriedumus lietā *Harju* pret Somiju (iesniegums Nr. 56716/09, 40. un 44. punkts) un lietā *Heino* pret Somiju (iesniegums Nr. 56720/09, 45. punkts).

81 — Skat., piemēram, ECT 1996. gada spriedumu lietā *Cantoni* pret Franciju (iesniegums Nr. 17862/91, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-V), 1999. gada 18. februāra spriedumu lietā *Matthews* pret Apvienoto Karalisti (iesniegums Nr. 24833/94, *Recueil des arrêts et décisions* 1999-I), 2005. gada 30. jūnija spriedumu lietā *Bosphorus* pret Īriju (iesniegums Nr. 45036/98, *Recueil des arrêts et décisions* 2005-VI) un 2011. gada 21. janvāra spriedumu lietā *M.S.S.* pret Beļģiju un Grieķiju (iesniegums Nr. 30696/09, *Recueil des arrêts et décisions* 2011), kā arī 2009. gada 20. janvāra lēmumu lietā *Cooperatieve Producentenorganisatie van de Nederlandse Kokkelvisserij* u.c. pret Nīderlandi (iesniegums-Nr. 13645/05).

82 — Minēts iepriekš 38. zemsvitras piezīmē.

129. Otrkārt, pirmsiesaistīšanas attiecināšana tikai uz gadījumiem, kad Savienības tiesas vēl nav lēmušas par strīdīgā Savienības tiesību noteikuma saderību ar ECPAK, arī neapdraudētu to kompetenci. Ja Savienības tiesas galīgā nolēmumā jau ir izteikušas viedokli par konkrētu juridisku jautājumu, kurš vēlāk būs sūdzības ECT priekšmets, tad tās jau ir īstenojušas savu kompetenci⁸³. Šāda *acte éclairé* gadījumā pat Savienības dalībvalstu tiesām, kuru lēmumus nevar pārsūdzēt, nav jāvēršas Tiesā. Tas pats ir jāattiecina uz attiecībām starp ECT un Savienības tiesām.

130. Treškārt, problemātiska savukārt ir nolīguma projekta 3. panta 6. punktā paredzētā pirmsiesaistīšanas priekšmeta aprobežošana tikai ar jautājumiem par Savienības tiesību *saderību* (vācu valodā – *Vereinbarkeit*, franču valodā – *compatibilité*, angļu valodā – *compatibility*) ar ECPAK garantētajām pamattiesībām, kuru pārkāpums tiek apgalvots tiesvedībā ECT. Kā minēts iepriekš⁸⁴, Savienības tiesu kompetence nekādi neaprobežojas tikai ar Savienības tiesību normu spēkā esamības izvērtēšanu, bet tā ievērojami attiecas arī uz to interpretāciju. Tieši saistībā ar pamattiesību jautājumiem šī Savienības tiesu kompetence sniegt interpretāciju ir īpaši svarīga, jo lielākajā daļā gadījumu ar interpretāciju jau ir iespējams nodrošināt, ka strīdīgais Savienības tiesību noteikums nenonāk pretrunā pamattiesībām⁸⁵. Tas pats ir attiecināms gan uz primāro tiesību, gan atvasināto tiesību noteikumiem.

131. Pretēji tam, ko, kā man šķiet, domā Komisija⁸⁶, attiecinot pirmsiesaistīšanu tikai tīri uz jautājumiem par likumīgumu vai spēkā esamību, tiktu nopietni pārkāpta Savienības tiesu kompetence, tā, it kā Tiesas vienīgā iespēja būtu izdarīt izvēli starp baltu un melnu.

132. Laimīgā kārtā nolīguma projekta 3. panta 6. punktā ietvertā atsauce uz “saderības izvērtējumu” pati par sevi ir pietiekami atvērta, lai tajā ietvertu Savienības tiesību interpretāciju un Tiesa varētu pirms tam iesaistīties, lai nodrošinātu ECPAK atbilstīgu Savienības tiesību noteikumu interpretāciju.

133. Tomēr, kā izriet no paskaidrojošā ziņojuma, “saderības izvērtējums” nolīguma projekta 3. panta 6. punkta izpratnē Savienības atvasināto tiesību aktu gadījumā vienīgi nozīmē, ka Tiesa lemj par tādu tiesību noteikumu “spēkā esamību”, kuri iekļauti Savienības iestāžu vai struktūru tiesību aktos⁸⁷.

134. Tas, ka paskaidrojošajā ziņojumā jautājumi par atvasināto tiesību “spēkā esamību” ir vienā līmenī ar jautājumiem par “saderību”, rada nopietnas šaubas, un rodas jautājums, vai pirmsiesaistīšanas materiālā piemērošanas joma, kas definēta nolīguma projekta 3. panta 6. punktā, patiešām ir pietiekama, lai nodrošinātu Savienības tiesu kompetences ievērošanu. Lai arī daži lietas dalībnieki centās minimizēt paskaidrojošā ziņojuma nozīmi nolīguma projekta 3. panta 6. punkta interpretācijā, tomēr tas nepārliecina, jo paskaidrojošais ziņojums ir neatņemama visu to instrumentu sastāvdaļa, kuri ir apspriesti sarunās saistībā ar Savienības pievienošanas ECPAK, un saskaņā ar to autoru gribu tam ir jāatzīst tāda pati nozīme kā pašam nolīgumam⁸⁸.

83 — Par jautājumu, kā kompetencē ir lemt, vai Savienības tiesas jau ir izvērtējušas jautājumu par strīdīgā Savienības tiesību noteikuma saderību ar ECPAK, skat. šī viedokļa 180.–184. punktu.

84 — Šī viedokļa 121. punkts.

85 — Šajā ziņā citu starpā skat. spriedumus *Orkem*/Komisija (374/87, EU:C:1989:387, it īpaši 28. un 32.–35. punkts), *Ordre des barreaux francophones et germanophone* u.c. (C-305/05, EU:C:2007:383, it īpaši 28. punkts) un *Promusicae* (C-275/06, EU:C:2008:54, it īpaši 68. punkts); līdzīgā ziņā skat. arī spriedumu *NS* (C-411/10 un C-493/10, EU:C:2011:865, it īpaši 99., 100. un 106. punkts).

86 — Komisija tiesas sēdē stūrgalvīgi uzskatīja, ka pietiktu, ja pirmsiesaistīšana attiektos tikai uz jautājumiem par Savienības atvasināto tiesību aktu spēkā esamību.

87 — Paskaidrojošais ziņojums, 66. punkts.

88 — Gala ziņojuma 9. punkts.

135. No iepriekš saistībā ar pirmsiesaistīšanas procedūras piemērošanas jomu minētajām šaubām var galu galā atbrīvoties tikai ar paskaidrojumu, ka Savienības tiesību saderības ar ECPAK izvērtējums, kurš ir jāveic Tiesai ar nolīguma projekta 3. panta 6. punktā paredzēto pirmsiesaistīšanos, ietver interpretācijas jautājumus ne vien primāro tiesību, bet arī atvasināto tiesību gadījumā. Man šķiet, ka šāds paskaidrojums ir nepieciešams, lai nodrošinātu tiesisko noteiktību. Es uzskatu, ka šī iemesla dēļ Tiesai nolīguma projekts ir jāatzīst par saderīgu ar Līgumiem tikai ar nosacījumu, ka tiks iekļauts šāds paskaidrojums.

c) ECPAK 16. papildu protokola ietekme uz Tiesas kompetenci

136. Visbeidzot ir īsi jāatgādina ECPAK 16. papildu protokols. Par tā iespējamo ietekmi uz Tiesas kompetenci lietas dalībnieki, atbildot uz Tiesas locekļu uzdotajiem jautājumiem, īsi diskutēja tiesas sēdē.

137. Šis 16. papildu protokols, kuru līdz šim⁸⁹ ir parakstījušas tikai 7 Savienības dalībvalstis un kuru neviena no tām vēl nav ratificējusi, paredz ECPAK sistēmā izveidot fakultatīvu “prejudiciālā nolēmuma” tiesvedību, kuru izmantojot ECPAK līgumslēdzēju pušu augstākās tiesas varētu lūgt ECT sniegt nesaistošu atzinumu par ECPAK interpretāciju.

138. Vispirms ir jānorāda, ka 16. papildu protokols pats par sevi nav šis atzinuma tiesvedības priekšmets, jo tas nav viens no juridiskajiem dokumentiem, kuram Savienībai ir jāpievienojas saskaņā ar nolīguma projektu.

139. Tomēr nevar izslēgt, ka 16. papildu protokols netieši var ierobežot Tiesas lomu, pat tad, ja pati Savienība to neratificē un ja tam pievienojas tikai dažas tās dalībvalstis. Kā izskaidrots iepriekš, ECPAK ar Savienības pievienošanu vien kļūs par neatņemamu Savienības tiesību sistēmas daļu, kas nozīmē, ka Tiesai būs kompetence to interpretēt, izmantojot prejudiciālā nolēmuma tiesvedību (LESD 267. pants)⁹⁰. Tomēr tās ECPAK interpretēšanas loma Savienības iekšienē varētu tikt apdraudēta tāpēc, ka dalībvalstu, kuras ratificējušas ECPAK 16. papildu protokolu, augstākās tiesas saskaņā ar šī protokola noteikumiem varētu mēģināt iesniegt savus jautājumus par ECPAK interpretāciju ECT, nevis Tiesā.

140. Visbeidzot šis fenomens tomēr nav Savienības pievienošanās ECPAK sekas. Pat tad, ja paredzētā pievienošanās nenotiktu, dalībvalstu, kuras ratificējušas 16. papildu protokolu, tiesas varētu vērsties ECT ar jautājumu par ECPAK pamattiesību interpretāciju, nevis izmantot Tiesu, lai tai uzdotu no materiāltiesiskā viedokļa identiskus jautājumus par Pamattiesību hartas interpretāciju.

141. Lai atrisinātu šo problēmu, pietiek atsaukties uz LESD 267. panta 3. punktu, saskaņā ar kuru dalībvalstu tiesām, kuru lēmumus nevar pārsūdzēt, ir jāvēršas Tiesā. LESD 267. panta 3. punkts ir pārāks par valsts tiesībām un tādējādi par iespējamo starptautisko nolīgumu, kuru ratificējušas atsevišķas Savienības dalībvalstis, kā tas ir ECPAK 16. papildu protokola gadījumā. No tā izriet, ka, ciktāl dalībvalstu tiesām, kuru lēmumi nav pārsūdzami, ir jāizskata strīds, uz kuru attiecas Savienības tiesību piemērošanas joma, tām savi jautājumi par pamattiesībām prioritāri ir jāiesniedz Tiesā un prioritāri ir jāizpilda tās nolēmumi.

89 — Situācija 2014. gada 6. maijā.

90 — Spriedumi *Haegeman* (181/73, EU:C:1974:41, 6. punkts) un *Brita* (C-386/08, EU:C:2010:91, 39. punkts).

d) Starpsacinājums

142. Kopumā ir jāuzskata, ka nolīguma projekts neietekmē Eiropas Savienības Tiesas kompetenci veidā, kas neatbilstu 8. protokola 2. panta pirmajam teikumam, ciktāl tiek precizēta pirmsiesaistīšanas procedūras piemērošanas joma, kā norādīts 135. punktā.

2. Pārējo Savienības iestāžu pilnvaras

143. Saistībā ar pārējo Savienības iestāžu, it īpaši Parlamenta, Eiropadomes, Padomes un Komisijas, pilnvarām nav saprotams, kādā veidā tās varētu skart Savienības pievienošanās ECPAK. Tiesā notiekošajā atzinuma tiesvedībā nav nekādu norāžu par to, ka šīs pilnvaras varētu tikt ierobežotas.

a) Vispārīgi apsvērumi

144. Vispārīgi ir jānorāda, ka ar Savienības pievienošanos ECPAK šīm iestādēm, īstenojot savas attiecīgās pilnvaras, būs jāievēro ECPAK garantētās cilvēktiesības un pamatbrīvības. Kā jau minēts citviet⁹¹, tās tomēr ir pievienošanās ECPAK nepieciešamas un apzinātas sekas, kuras nav sajaucamas ar to pilnvaru aizskaršanu 8. protokola 2. panta pirmā teikuma izpratnē.

145. Ciktāl Savienības iestādes, kuras piedalījās atzinuma tiesvedībā, un dalībvalstis nav vienisprātis par to, kurš nākotnē noteiks nostāju, kuru Savienība aizstāvēs ECPAK struktūrās vai Eiropas Padomē, un kurš tajās pārstāvēs Savienību, šie jautājumi ir jāatrisina brīdī, kad konkrēti tiek noteikti veicamie pasākumi Savienībā, lai transponētu paredzēto pievienošanās nolīgumu. Jebkāds vienas vai citas iestādes pilnvaru aizskārums, kurš varētu rasties šajā kontekstā, neizrietēs no paša pievienošanās nolīguma, bet vienīgi no īstenošanas pasākumiem. Tādējādi ar šīm problēmām izvirzītie juridiskie jautājumi būs jāizskata vēlākos strīdos⁹² un tie – it kā preventīvi – nevar tikt izskatīti šajā atzinuma tiesvedībā, kurā tiem būtu tikai hipotētisks raksturs.

b) Savienības institucionālā sistēma attiecībā uz sankcijām par konkurences tiesību pārkāpumiem

146. Tiesas sēdē Tiesa un lietas dalībnieki īsi izskatīja jautājumu par to, vai paredzētā Savienības pievienošanās ECPAK radīs vajadzību mainīt pašreizējās Savienības iestāžu pilnvaras vai veikt citus sistēmiskus pielāgojumus konkurences tiesību jomā, precīzāk – attiecībā uz finansiālo sankciju noteikšanu par LESD 101. un 102. panta pārkāpumu. Šajā ziņā ir jāizvērtē, pirmkārt, Eiropas Komisijas kā konkurences iestādes institucionālā loma, otrkārt, princips *ne bis in idem* un, treškārt, procesa saprātīga termiņa princips.

91 — Skat. iepriekš šī viedokļa 40.–42. punktu.

92 — Kā piemēru skat. rīkojumu Padome/Komisija (C-73/13, EU:C:2013:299), kurā tiek izskatīti līdzīgi jautājumi, pat ja tie neattiecas uz ECPAK.

i) Komisijas kā konkurences iestādes institucionālā loma

147. Ja Savienības līmenī tiek piemērots LESD 101. un 102. pants, Komisija īsteno konkurences iestādes funkciju un tai, iepriekš nevēršoties kādā tiesā, ir tiesības uzlikt uzņēmumiem vai uzņēmumu apvienībām visai smagas finansiālās sankcijas (naudas sodus un kavējuma naudu) (skat. LESD 103. panta 2. punkta a) apakšpunktu un 105. pantu, kā arī Regulas (EK) Nr. 1/2003⁹³ 23. un 24. pantu). Šai Komisijas institucionālajai lomai⁹⁴ dibināšanas Līgumu sistēmā ir īpaša nozīme, kura cieši ir saistīta ar pamatzdevumu nodrošināt Eiropas iekšējā tirgus darbību.

148. Neviens neapgalvo, ka šāda sistēma, kura balstās uz iestādes noteiktajiem administratīvajiem sodiem, radītu problēmas saistībā ar ECPAK 6. pantā garantētajām tiesībām uz lietas taisnīgu izskatīšanu.

149. Šāds iebildums tomēr nav pamatots ar ECT pašreizējo judikatūru. Kā ECT ir precizējusi, administratīvie sodi, tostarp konkurences tiesību jomā piemērotie, atbilstoši ECPAK 6. pantam ietilpst krimināltiesībās noteikto procesuālo garantiju piemērošanas jomā. Tomēr šie sodi neietilpst šī panta “cietajā kodolā”, un varētu pat teikt, ka tiem ir tikai daļēji krimināltiesisks raksturs⁹⁵, kas nozīmē, ka ECPAK 6. pantā noteiktās krimināltiesību garantijas nav uzreiz piemērojamas pilnībā⁹⁶.

150. ECT nepārprotami nesen ir atzinusi, ka konkurences iestāde var uzlikt naudas sodus, lai sodītu par aizliegtu vienošanos aizlieguma pārkāpumiem, ciktāl attiecīgais uzņēmums lēmumu, ar kuru uzlikt naudas sods, var tālāk pārsūdzēt tiesā, kurai ir neierobežota jurisdikcija (vācu valodā – “*vollumfängliche Prüfungsbefugnis*”; franču valodā – “*pleine juridiction*” un angļu valodā – “*full jurisdiction*”). Šis nosacījums ir izpildīts Eiropas Savienības tiesu sistēmā, kā to apstiprina gan Tiesas judikatūra⁹⁷, gan arī ECT judikatūra⁹⁸.

151. Tādējādi paredzētā Savienības pievienošanās ECPAK nerada vajadzību ECPAK 6. panta jomā veikt institucionālas izmaiņas finansiālo sankciju par konkurences tiesību pārkāpumiem sistēmā.

ii) Princips “ne bis in idem”

152. Arī attiecībā uz sodu dubultas uzlikšanas aizliegumu (“*ne bis in idem*”), kas paredzēts ECPAK 7. papildu protokola 4. panta 1. punktā, plānotā Savienības pievienošanās ECPAK neprasa veikt nekādas izmaiņas LESD 101. un 102. panta piemērošanas sistēmā. Pievienošanās projekts neattiecas uz šo protokolu. Tādējādi Savienība, pievienojoties ECPAK, neuzņemsies nekādas starptautisko tiesību

93 — Padomes 2002. gada 16. decembra Regula (EK) Nr. 1/2003 par to konkurences noteikumu īstenošanu, kas noteikti Līguma 81. un 82. pantā (OV 2003, L 1, 1. lpp.).

94 — Lai neaizmirstu, ir jānorāda, ka Komisijai uzticētā kompetence piemērot LESD 101. un 102. pantu nav ekskluzīva kompetence. Ciktāl konkurences tiesību īstenošana ir paredzēta valsts līmenī, vairākas dalībvalstis arī ir izveidojušas konkurences iestādes, kuru uzdevumi un pilnvaras ir pielīdzināmas Komisijas uzdevumiem un pilnvarām.

95 — Šajā jautājumā skat. manus secinājumus *ETI* u.c. (C-280/06, EU:C:2007:404, 71. punkts), *Toshiba Corporation* u.c. (C-17/10, EU:C:2011:552, 48. punkts) un *Schenker* u.c. (C-681/11, EU:C:2013:126, 40. punkts). Savienības tiesas vienādi piemēro krimināltiesību principus Eiropas konkurences tiesībās (attiecībā uz nevainīguma prezumpciju skat. spriedumu *Hüls*/Komisija, C-199/92 P, EU:C:1999:358, 149. un 150. punkts, un attiecībā uz sodu dubultas uzlikšanas aizliegumu – *ne bis in idem* – skat. spriedumu *Toshiba Corporation* u.c., C-17/10, EU:C:2012:72, 94. punkts).

96 — ECT 2006. gada 23. novembra spriedums lietā *Jussila* pret Somiju (iesniegums Nr. 73053/01, *Recueil des arrêts et décisions* 2006-XIV, 43. punkts); šajā pašā ziņā – ECT 2011. gada 27. septembra spriedums lietā *Menarini Diagnostics* pret Itāliju (iesniegums Nr. 43509/08, 62. punkts); skat. arī EBTA tiesas 2012. gada 18. aprīļa spriedumu lietā *Posten Norge* pret EBTA Uzraudzības iestādi (E-15/10, *EFTA Court Reports* 2012, 246. lpp., 87. un 88. punkts), kā arī Tiesas spriedumu *Schindler Holding* u.c./Komisija (C-501/11 P, EU:C:2013:522, 33.–35. punkts).

97 — Spriedumi *Otis* u.c. (C-199/11, EU:C:2012:684, it īpaši 63. punkts), *Chalkor*/Komisija (C-386/10 P, EU:C:2011:815, it īpaši 67. punkts) un *Schindler Holding* u.c./Komisija (C-501/11 P, EU:C:2013:522, it īpaši 33.–38. punkts), kā arī papildus mani secinājumi šajā pēdējā minētajā lietā (EU:C:2013:248, 27.–30. punkts).

98 — ECT spriedums lietā *Menarini Diagnostics* pret Itāliju (iepriekš minēts 96. zemsvītras piezīmē, 57.–67. punkts) saistībā ar valsts konkurences tiesību piemērošanas sistēmu, kas ir identiska Savienības sistēmai.

saistības attiecībā uz principu “*ne bis in idem*”. Attiecībā uz šobrīd plānoto pievienošanos ECPAK līdz ar to nebūs nekas jāveic saistībā ar “*ne bis in idem*”, pat tad, ja, pretēji manai nostājai⁹⁹, būtu jāuzskata, ka šī tiesību principa jēdziens Savienības konkurences tiesībās šobrīd (vēl) pilnībā neatbilst jēdzienam, uz kuru krimināllietās balstās ECT.

iii) Procesu saprātīga termiņa princips

153. Visbeidzot saistībā ar principu par to, ka procesiem ir jāiekļaujas saprātīgā termiņā, kurš var tikt izsecināts no ECPAK 6. panta, tā spēkā esamība Savienības tiesībās ir vispārīgi atzīta (skat. Pamattiesību hartas 41. panta 1. punktu un 47. panta 2. punktu), un Tiesa jau bieži ir tikusi lūgta pārbaudīt tā ievērošanu, it īpaši konkurences lietās.

154. Tas vien, ka vairākos īpašos gadījumos Tiesai ir bijis jākonstatē, ka Komisija kā konkurences iestāde¹⁰⁰ vai Vispārējā tiesa kā tiesa, kura veic pārbaudi pirmajā instancē¹⁰¹, ir pārkāpušas šo principu, nav pamats secināt, ka paredzētā pievienošanās ECPAK radīs vajadzību Savienības iekšienē veikt institucionālas izmaiņas.

155. Manuprāt, daudz izšķirošāk ir tas, ka Savienības iestādes pieņem visus vajadzīgos noteikumus, lai novērstu iespējamus procesu saprātīga termiņa principa pārkāpumus un paredzētu efektīvus sodus tā pārkāpšanas gadījumā. Es nesaskatu nekādas konkrētas norādes, kas liktu domāt, ka šādi noteikumi nebūs¹⁰².

iv) Secinājums

156. Tādējādi, piekrītot Komisijai un Padomei, es secinu, ka paredzētā Savienības pievienošanās ECPAK var notikt, neizmainot pašreizējās tās iestāžu pilnvaras vai neveicot citus sistēmiskus pielāgojumus konkurences tiesību jomā.

D – Savienības un Savienības tiesību īpašo iezīmju saglabāšana

157. Saskaņā ar 8. protokola 1. pantu pievienošanās nolīgumā turklāt ir “jāparedz nepieciešamība saglabāt Savienības un Savienību tiesību sistēmas īpašās iezīmes”. Arī 2. deklarācijas pirmajā teikumā ir izteikta pamatvēlēšanās “saglabāt Savienības tiesību sistēmas īpašās iezīmes”.

158. 8. protokolā un 2. deklarācijā minētajām īpašajām iezīmēm it īpaši ir divējāda nozīme: pirmkārt, Savienības pievienošanās ECPAK nevar aizskart Savienības tiesību sistēmas autonomiju. Otrkārt, ar šo pievienošanos ir jāievēro Savienības kā vairāku līmeņu sistēmas īpašās iezīmes.

99 — Secinājumi *Toshiba Corporation u.c.* (C-17/10, EU:C:2011:552, 111.–124. punkts).

100 — Spriedumi *Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied*/Komisija (C-105/04 P, EU:C:2006:592, 35.–62. punkts) un *Technische Unie*/Komisija (C-113/04 P, EU:C:2006:593, 40.–72. punkts); turklāt skat. manus secinājumus *Solvay*/Komisija (C-109/10 P, EU:C:2011:256, 305.–310. punkts) un *Solvay*/Komisija (C-110/10 P, EU:C:2011:257, 146.–151. punkts).

101 — Spriedumi *Baustahlgewebe*/Komisija (C-185/95 P, EU:C:1998:608, 26.–47. punkts), *Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland*/Komisija (C-385/07 P, EU:C:2009:456, 183.–188. punkts), *Gascogne Sack Deutschland*/Komisija (C-40/12 P, EU:C:2013:768, 97.–102. punkts) un *FLSmidth*/Komisija (C-238/12 P, EU:C:2014:284, 118.–123. punkts).

102 — It īpaši skat. nesen pasludinātus spriedumus *Gascogne Sack Deutschland*/Komisija (C-40/12 P, EU:C:2013:768, 89.–96. punkts) un *FLSmidth*/Komisija (C-238/12 P, EU:C:2014:284, 116. un 117. punkts).

159. Attiecībā uz Savienības tiesību sistēmas autonomiju ir jānorāda, ka ar Eiropas Savienības dibināšanas līgumiem ir izveidota jauna *sui generis* tiesību sistēma, citiem vārdiem – autonoma tiesību sistēma. Vairāk nekā 50 gadus tās aizsardzība ir viens no Tiesas judikatūras stūrakmeņiem¹⁰³, un tā visu šo laiku ir universāli atzīta. Šī autonomija ne tikai iezīmē Savienības tiesību attiecības ar dalībvalstu tiesībām, bet tā arī ir jāievēro attiecībās ar trešajām valstīm un starptautiskajām organizācijām: ja Savienība noslēdz kādu starptautisku nolīgumu, ir jānodrošina, ka šis nolīgums neskar Savienības tiesību sistēmu¹⁰⁴.

160. Saistībā ar Savienības kā *daudzlīmeņu sistēmas* īpašajām iezīmēm mūs interesējošā kontekstā kopumā ir jāuzskata, ka tās iekšienē kompetence un atbildība ir sadalīta starp valstu līmeni un Savienības līmeni saskaņā ar vairākiem primāro un atvasināto tiesību noteikumiem.

161. Turpinājumā tiks izvērtēts, vai nolīguma projektā ir ievērotas Savienības un Savienības tiesību īpašās iezīmes. Atbilstoši 8. protokola 1. pantam šajā ziņā ir jāņem vērā it īpaši šādi trīs aspekti:

- tas, ka Savienība atzīst ECT jurisdikciju (1. sadaļa)¹⁰⁵,
- tiesas iedarbības un Savienības tiesību pārākuma principi (2. sadaļa)¹⁰⁶, kā arī
- mehānismi, saskaņā ar kuriem nosaka pareizo atbildētāju tiesvedībās ECT (3. sadaļa)¹⁰⁷.

1. ECT jurisdikcijas atzīšana

162. Vispirms ir jāizvērtē, vai Savienības plānotā ECT jurisdikcijas atzīšana var skart Savienības un Savienības tiesību īpašās iezīmes (8. protokola 1. pants). Izbrīna tas, ka lūgumā sniegt atzinumu Komisija šim jautājumam nav veltījusi nevienu pašu vārdu, lai arī tas ir īpaši svarīgs nolīguma projekta juridiskajam vērtējumam. Tiesas sēdē par šo jautājumu plaši diskutēja lietas dalībnieki.

a) Vispārīgi apsvērumi

163. Nolīguma projektā nevienā vietā nav tieši precizēts, ka uz Savienību attieksies ECT jurisdikcija. Tomēr šis projekts noteikti netieši norāda uz to, ka Savienība tāpat kā visas pārējās ECPAK līgumslēdzējas puses ar pievienošanās ECPAK atzīst šo jurisdikciju¹⁰⁸.

164. Kā norādījuši vairāki lietas dalībnieki, šis ārējās pārbaudes tiesā par minimālo pamattiesību standartu ievērošanu aspekts radīs principiālas izmaiņas pašreizējā juridiskajā situācijā, un vispārīgi tas tiek uzskatīts par īstu pievienoto vērtību, ko radīs plānotā Savienības pievienošanās ECPAK¹⁰⁹. Tas, ka Savienība atzīst ECT jurisdikciju, nedrīkst tikt uzskatīts par vienkāršu pakļaušanās žestu¹¹⁰, bet drīzāk

103 — Skat. fundamentālos spriedumus *van Gend & Loos* (26/62, EU:C:1963:1), *Costa* (6/64, EU:C:1964:66) un *Internationale Handelsgesellschaft* (11/70, EU:C:1970:114, 3. punkts), kā arī – kā jaunāko – atzinumu 1/09 (EU:C:2011:123, 65. punkts).

104 — Atzinums 1/91 (EU:C:1991:490, 30. punkts), atzinums 1/92 (EU:C:1992:189, 18. punkts), atzinums 1/00 (EU:C:2002:231, 11. punkts) un atzinums 1/09 (EU:C:2011:123, 67. punkts).

105 — Šī viedokļa 162.–196. punkts.

106 — Šī viedokļa 197.–207. punkts.

107 — Šī viedokļa 208.–235. punkts.

108 — Skat. arī paskaidrojošā ziņojuma 26. punktu, kurā uzsvērts, ka nolēmumi, kurus pieņems ECT, lai atrisinātu strīdus starp personām un līgumslēdzējām valstīm, kuru vidū ir Savienība, būs saistoši Savienības iestādēm, tostarp Tiesai.

109 — Skat. šī viedokļa 1. punktu.

110 — Šajā jautājumā skat. arī Parlamenta 2010. gada rezolūciju (1. punkta pēdējais ievilkums), kurā Parlaments atzīst, ka viena tiesa nav hierarhiski pārāka par otru, bet ka katra no tām ir specializējušās atšķirīgā jomā.

kā iespēju pastiprināt dialogu, kuru pamattiesību jautājumos jau tagad Tiesa un ECT īsteno kā divas īsti eiropiskas tiesas (šajā ziņā skat. arī 2. deklarācijas otro teikumu). Ideālā variantā šī sadarbība pastiprinās pamattiesību aizsardzību Eiropā un tādējādi palīdzēs ieviest pamatvērtības, uz kurām ir balstīta Savienība (LES 2. pants).

165. Kā nepārprotami norādīts 8. protokola 1. panta a) punktā, runājot par “īpašajiem pasākumiem saistībā ar Savienības iespējamo dalību [ECPAK] kontroles struktūrās”, Lisabonas līguma autori pieņēma, ka Savienība atzīs ECT jurisdikciju, ciktāl pievienošanās nolīgumā ir ietverti noteikumi ar mērķi saglabāt Savienības un Savienības tiesību īpašās iezīmes.

166. Šajā pašā ziņā Tiesa jau ir nospriedusi, ka principā ar Savienības tiesībām ir saderīgs tas, ka Savienība, noslēdzot starptautisko tiesību nolīgumu, pakļaujas tiesas, kuras kompetencē ir interpretēt un piemērot šī nolīguma normas, nolēmumiem¹¹¹.

167. Ņemot vērā, ka ECT un Savienības tiesu judikatūra pamattiesību jautājumos lielā mērā jau tagad sakrīt, formālai ECT jurisdikcijas atzīšanai saistībā ar Savienības pievienošanos ECPAK lielākajā tiesā gadījumā nevajadzētu radīt nekādas praktiskas problēmas. Tomēr ir jāuzsver – tam, ka Savienība pievienojas ECPAK, noteikti ir jānozīmē, ka Savienība ir gatava atzīt arī nolēmumus, kuros ECT konstatē Savienības tiesību nesaderību ar ECPAK vai Savienības izdarītu ECPAK pārkāpumu¹¹².

168. Šis atzinuma tiesvedības mutvārdu daļā daudz tika diskutēts par jautājumu, vai Tiesai ir jāatstāj sev tiesības neatzīt ECT spriedumus, kuri ir pretrunā Savienības konstitucionālajai identitātei – sava veida *ordre public* Savienības tiesībās – vai kurus Strasbūras tiesneši acīmredzami ir pieņēmuši, pārkāpjot savas pilnvaras, proti, *ultra vires*.

169. Es uzskatu, ka saskaņā ar šobrīd spēkā esošajām tiesībām nav neviena iemesla, lai Tiesa lemtu par šādu ar konstitucionalitāti saistītu tiesas atrunu.

170. Protams, dažu Savienības dalībvalstu konstitucionālo tiesu jurisdikcijā ir paredzētas šādas atrunas saistībā ar attiecībām starp Savienības tiesībām un valstu tiesībām¹¹³. Man tomēr šķiet, ka nav īpaši pārlicinoši šo pašu metodi piemērot attiecībām starp Savienības tiesībām un ECPAK, kā arī attiecībām starp Tiesu un ECT, neatkarīgi no tā, vai tās tiek uzskatītas par leģitīmām. Ar ECPAK netiek izveidota nekāda supranacionāla tiesību sistēma, kas būtu salīdzināma ar Savienības tiesībām un kas pati par sevi būtu pārāka par līgumslēdzēju pušu iekšējām tiesību sistēmām ar tiešu iedarbību tajās. Turklāt ECPAK līgumslēdzējas puses, izpildot ECT spriedumus, saglabā nepārprotami plašāku rīcības brīvību par to, kāda vispārīgi ir Savienības dalībvalstīm attiecībā pret Savienības tiesu judikatūru.

171. Tomēr, ja pretēji visam cerētajam ECT sprieduma saderība ar Savienības tiesību sistēmas pamatprincipiem vai Savienības institucionālās uzbūves strukturālajām iezīmēm radītu šaubas, atbilstoši risinājumi būtu jāmeklē ne vien Tiesai, bet arī politiskajām iestādēm, kā arī Savienības dalībvalstīm¹¹⁴. To risinājumu klāstā būtu izmaiņas Savienības tiesībās, tostarp primārajās tiesībās, līdz pat par Savienības izstāšanos no Strasbūras sistēmas (ECPAK 58. pants)¹¹⁵.

111 — Atzinums 1/91 (EU:C:1991:490, 40. un 70. punkts) un atzinums 1/09 (EU:C:2011:123, 74. punkts).

112 — Šajā ziņā skat. arī Braitonas Deklarācijas 3. un 26. punktu.

113 — Viszināmākās varētu būtu atrunas, kuras šajā ziņā ir paredzējusi Vācijas Federatīvā Konstitucionālā tiesa un kuras varētu tikt aprakstītas, izmantojot jēdzienus “pārbaude *ultra-vires*” un “identitātes pārbaude” (šajā ziņā skat. *Bundesverfassungsgericht*, spriedumus *BVerfGE* 89, 155 par Māstrihtas līgumu un *BVerfGE* 123, 267 par Lisabonas līgumu), kā arī Itālijas Konstitucionālās tiesas attīstītā “controlimiti” teorija (būtiski šajā ziņā: *Corte costituzionale*, 1984. gada 8. jūnija spriedums Nr. 170 *Granital*).

114 — Kā Tiesa ir izskaidrojusi spriedumā *Kadi* un *Al Barakaat International Foundation/Padome* un Komisija (C-402/05 P un C-415/05 P, EU:C:2008:461, 285. punkts), pienākumi, kurus uzliek starptautisks nolīgums, nevar radīt sekas, kas pārkāpj Līgumu konstitucionālos principus.

115 — Arī Komisija tiesas sēdē minēja izstāšanās iespēju.

b) Īpašās nolīguma projekta normas, kuru mērķis ir nodrošināt Savienības tiesību sistēmas autonomiju

172. No Tiesas judikatūras it īpaši izriet, ka, lai saglabātu Savienības tiesību sistēmas autonomiju, starptautiskajā nolīgumā ir jāparedz, ka netiek skarta Savienības un tās iestāžu kompetence un ka starptautiska tiesa nesniedz nekādu Savienības tiesību interpretāciju, kas ir jāievēro Savienībai un tās iestādēm¹¹⁶.

173. Pirmo no šiem aspektiem, proti, Savienības un tās iestāžu kompetences saglabāšanu, es jau izskatīju iepriekš apsvērumos par LES 6. panta 2. punkta otro teikumu un 8. protokola 2. panta pirmo teikumu¹¹⁷. Savukārt saistībā ar iepriekš minēto otro aspektu vēl ir jāizvērtē, vai ar nolīguma projektu ir nodrošināts, ka ECT tiešā vai netiešā veidā nesniegs Savienības tiesību interpretāciju, kas būs jāievēro Savienībai un tās iestādēm.

174. Principā paredzētā pievienošanās nolīguma normās attiecībā uz atbildību par darbību, pasākumiem un bezdarbību (nolīguma projekta 1. panta 3. punkta pirmais teikums un 4. punkta pirmais teikums), kā arī līdzatbildētāja mehānismu un pirmsiesaistīšanas procedūru (nolīguma projekta 3. pants) jau ir paredzēti noteikumi, lai nodrošinātu, ka ECT nesniedz nekādu Savienības tiesību interpretāciju, kas būtu jāievēro Savienības iestādēm vai tās dalībvalstīm. Attiecībā uz jautājumu, vai šie noteikumi ir pietiekami, lai nodrošinātu efektīvu Savienības tiesību autonomijas aizsardzību, viss ir atkarīgs no to konkrētā satura vērtējuma. Šajā ziņā man šķiet, ka nolīguma projekts izvirza trīs problēmas, kuras es analizēšu turpinājumā.

i) Par atbildības noteikšanu attiecībās starp Savienību un tās dalībvalstīm (nolīguma projekta 3. panta 7. punkts)

175. Pirmā problēma saistībā ar Savienības tiesību autonomiju attiecas uz atbildības noteikšanu starp Savienību un tās dalībvalstīm, kad tās abas ir puses tiesvedībā ECT kā atbildētāja(-as) vai līdzatbildētāja(-as) un kad šī tiesa savā spriedumā konstatē ECPAK pārkāpumu.

176. Protams, nolīguma projekta 3. panta 7. punkta sākumā ir noteikts, ka atbildētājs un līdzatbildētājs kopīgi uzņemas atbildību par ECPAK pārkāpumu, kuru ir konstatējusi ECT. Šis noteikums ļauj atbrīvot ECT no nepieciešamības, izmantojot Savienības tiesības, noteikt, kuram ir jāatbild par šo ECPAK pārkāpumu saskaņā ar tās 46. panta 1. punktu – Savienībai vai tās dalībvalstij(-īm). Ļoti daudzos gadījumos šis noteikums varētu nozīmēt, ka ECT nav jāsniedz saistoša interpretācija par Savienības tiesībās paredzēto Savienības un tās dalībvalstu kompetenci un atbildību¹¹⁸.

177. Tomēr nolīguma projekta 3. panta 7. punkta beigās ECT ir piedāvāta iespēja nospriest, ka par tās konstatēto ECPAK pārkāpumu ir jāatbild vai nu atbildētājam, vai līdzatbildētājam vienam pašam. Lai to varētu noteikt, tai precīzi ir jānošķir atbildētāja un līdzatbildētāja kompetence un atbildība, kas nozīmē, ka tā vismaz netieši izsakās par Savienības tiesību noteikumiem.

178. Nenoliedzami ar nolīguma projekta 3. panta 7. punkta beigās ECT piedāvāto iespēju atkāpties no kopīgās atbildības principa var attiecināt tikai uz gadījumiem, kuros atbildētājs un līdzatbildētājs tai šajā ziņā ir iesniedzis atbilstošus argumentus. Lai arī šī noteikuma formulējumam ir ēnas puses¹¹⁹, tas varētu nozīmēt, ka ECT var atkāpties no atbildētāja un līdzatbildētāja kopīgās atbildības par ECPAK pārkāpumiem principa tikai saskaņā ar to iesniegtiem *saskanīgiem* argumentiem.

116 — Atzinums 1/00 (EU:C:2002:231, 11.–13. punkts); skat. arī atzinumu 1/91 (EU:C:1991:490, 41.–46. un 61.–65. punkts) un atzinumu 1/92 (EU:C:1992:189, 32. un 41. punkts).

117 — Skat. iepriekš šī viedokļa 33.–104. un 105.–156. punktu.

118 — Šajā ziņā skat. arī paskaidrojošā ziņojuma 62. punktu.

119 — Paskaidrojošajā ziņojumā nav ietverts nekāds precizējums, kas varētu izklaidēt šīs ēnas puses. It īpaši arī tā 62. punktā ir minēti tikai atbildētāja un līdzatbildētāja(-u) iesniegtie argumenti.

179. Nolīguma projekta 3. panta 7. punkta beigās paredzētā saikne ar atbildētāja un līdzatbildētāja argumentiem tomēr neko nemaina, ņemot vērā, ka, ja ECT piemēro šo noteikumu kā saistošu Savienības iestādēm un dalībvalstīm, tā izsakās par to attiecīgo kompetenci un atbildību, kāda izriet no Savienības tiesībām. Tomēr tas nav ECT kompetencē, pat ja Savienības iestādes vai dalībvalstis būtu devušas savu piekrišanu šajā ziņā ar saskanīgiem viedokļiem. No Savienības tiesību autonomijas principa izriet, ka vienīgi Eiropas Savienības Tiesas kompetencē ir interpretēt Savienības tiesību noteikumus saistošā veidā. Tādējādi nolīguma projekta 3. panta 7. punkta beigās nav saderīgas ar Savienības tiesību autonomijas principu.

ii) Par vērtējumu attiecībā uz to, vai ir vajadzīga Eiropas Savienības Tiesas pirmsiesaistīšana

180. Otrā problēma saistībā ar Savienības tiesību autonomiju ir par vērtējumu attiecībā uz nepieciešamību ierosināt Tiesas pirmsiesaistīšanas procedūru konkrētā gadījumā.

181. Atbilstoši nolīguma projekta 3. panta 6. punktam Savienības tiesību noteikuma saderības ar ECPAK izvērtēšanai vajadzīgais laiks Eiropas Savienības Tiesai ir jāpiešķir saskaņā ar pirmsiesaistīšanas procedūru, ja tā iepriekš par šo saderību vēl nav lēmusi. Tas nozīmē, ka jautājumam par to, vai Tiesa jau ir lēmusi par šī Savienības tiesību noteikuma saderību ar ECPAK, konkrētā gadījumā ir izšķiroša nozīme saistībā ar pirmsiesaistīšanas procedūras uzsākšanu.

182. Nenoliedzami atbilde uz šo jautājumu daudzos gadījumos neradīs īpašas grūtības, jo no Tiesas judikatūras varēs viegli izsecināt, vai tā iepriekš jau ir lēmusi par attiecīgā Savienības tiesību noteikuma saderību ar ECPAK. Tomēr ir iespējams, ka ir robežgadījumi, kuros, lai arī Tiesa jau ir izvērtējusi attiecīgo Savienības tiesību noteikumu, precīzi nevar noteikt, vai tā no tiesību viedokļa pietiekami jau ir izvērtējusi tā saderību ar ECPAK garantētajām pamattiesībām, kuru pārkāpums tiek apgalvots ECT¹²⁰, un vai šo saderību ir izvērtējusi vispārīgi saistībā *ar tiem pašiem juridiskajiem aspektiem*, kuri attiecīgajā brīdī ir svarīgi tiesvedībā ECT¹²¹.

183. Savienības tiesību autonomijai būtu pretrunā, ja vienai ECT arī šādos robežgadījumos tiktu piešķirtas tiesības izlemt, vai ir jāuzsāk mūsu Tiesas pirmsiesaistīšanas procedūra. Faktiski Tiesa ir vienīgā, kura var sniegt ticamas norādes par to, vai tā jau ir lēmusi par konkrēto jautājumu, kurš ir radies ECT par attiecīgā Savienības tiesību noteikuma saderību ar kādu vai kādām ECPAK garantētajām pamattiesībām.

184. Lai tiktu ievērots Savienības tiesību sistēmas autonomijas princips un tiktu saglabāta mūsu Tiesas kompetence, tādējādi ir jānodrošina, ka šaubu gadījumā ECT vienmēr uzsāk pirmsiesaistīšanas procedūru saskaņā ar nolīguma projekta 3. panta 6. punktu. ECT varēs pirms tam neiesaistīt mūsu Tiesu tikai tad, ja ir acīmredzami, ka Savienības tiesas jau ir izskatījušas konkrēto tiesvedībā ECT uzdoto tiesību jautājumu¹²². Es uzskatu, ka šajā ziņā ir jāiekļauj precizējums ar starptautiskajās tiesībās saistošām sekām, lai nodrošinātu, ka pirmsiesaistīšanas mehānisms neskar Savienības tiesību sistēmas autonomiju.

120 — Varētu uzskatīt, ka mūsu Tiesa jau ir izvērtējusi kāda konkrēta Savienības tiesību akta saderību ar kādu no ECPAK pamattiesībām (piemēram, ar tās 8. pantu), bet nav izvērtējusi tā saderību ar kādām citām pamattiesībām (piemēram, ECPAK 6. panta 1. punktu), saistībā ar kuru pārkāpumu ir uzsākta tiesvedība ECT.

121 — Piemēram, Tiesa divas reizes pilnīgi atšķirīgos jautājumos jau ir lēmusi attiecībā uz direktīvas par “datu saglabāšanu” spēkā esamību: pirmo reizi tā izvērtēja tikai tā juridisko pamatu un tikai otrajā reizē tā pievērsās konkrētām pamattiesībām (skat., pirmkārt, spriedumu Īrija/Parlaments un Padome, C-301/06, EU:C:2009:68, kā arī, otrkārt, spriedumu *Digital Rights Ireland* un *Seitlinger u.c.*, C-293/12 un C-594/12, EU:C:2014:238).

122 — Visbeidzot šeit minētās problēmas ir līdzīgas tām, kuras ir saistītas ar situācijām, kurās valstu tiesas, kuru nolēmumi nav pārsūdzami, ir atbrīvotas no to pienākuma vērsties Tiesā ar lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši LESD 267. panta 3. punktam (būtībā skat. spriedumu *Cifit u.c.*, 283/81, EU:C:1982:335), un viss norāda uz to, ka tās ir jāatrisina identiski.

iii) Par atšķirībām ECT kompetences un Eiropas Savienības Tiesas kompetences apjomā KĀDP ietvaros

185. Trešā problēma, kura var rasties saistībā ar Savienības tiesību autonomiju, attiecas uz pamattiesību aizsardzību un tādu tiesību aktu pārbaudi tiesā, kurus Savienība pieņem KĀDP ietvaros¹²³.

186. Nav nekādu šaubu, ka KĀDP ietvaros pastāv zināma atšķirība starp Eiropas Savienības Tiesas kompetenci (LES 19. panta 1. punkta pirmais teikums) un ECT kompetenci. Padome arī to ir atzinusi tiesas sēdē, kura notika šajā atzinuma tiesvedībā.

187. Tādējādi tikai pēc Savienības pievienošanās ECPAK ECT uzdevums būs izskatīt personu un valstu ierosinātās lietas visās Savienības tiesību jomās, proti, arī KĀDP jomā, un attiecīgā gadījumā konstatēt ECPAK pārkāpumus, par kuriem Savienībai eventuāli būs jāatbild kā atbildētājam saskaņā ar nolīguma projekta 1. panta 3. punkta pirmo teikumu vai kā līdzatbildētājam atbilstoši šī projekta 1. panta 4. punkta otrajam teikumam¹²⁴.

188. Kā jau tika izskaidrots, Savienības tiesām savukārt ir tikai ierobežota kompetence KĀDP jomā (LES 24. panta 1. punkta otrās daļas sestais teikums, to lasot kopā ar LESD 275. pantu), un būtībā Savienības dalībvalstu tiesām ir jānodrošina efektīva tiesību aizsardzība tiesā šajā jomā (LES 19. panta 1. punkta otrā daļa, to lasot kopā ar LESD 274. pantu). Protams, pirmsiesaistīšanas procedūru (kura paredzēta nolīguma projekta 3. panta 6. punktā) var piemērot tikai, ciktāl atbilstoši dibināšanas Līgumiem Eiropas Savienības Tiesai ir noteikts pienākums interpretēt Savienības tiesības KĀDP jomā un pārbaudīt Savienības iestāžu tiesību aktu likumību; pretējā gadījumā tās kompetence tiktu paplašināta pretrunā LES 4. panta 1. punktam, 5. panta 1. punkta pirmajam teikumam un 2. punktam un 6. panta 2. punkta otrajam teikumam.

189. Vai Savienība šajos apstākļos var atzīt ECT jurisdikciju? Vai ar Savienības tiesību autonomiju ir saderīgs tas, ka ECT var pārbaudīt Savienības iestāžu darbības, pasākumu vai bezdarbības saderību ar ECPAK KĀDP jomā, lai arī, neraugoties uz LESD 275. panta otrajā daļā paredzētajām atkāpēm, pašu Savienības tiesu kompetencē nav to darīt? Vai ir akceptējams tas, ka KĀDP jomā Savienībai starptautiskajās tiesībās ir jāatbild par iespējamiem ECPAK pārkāpumiem kā atbildētājam vai līdzatbildētājam, lai arī tajā pašā laikā tai iekšienē nav attiecīgas supranacionālas tiesas, kuras kompetencē būtu sodīt šādus pārkāpumus un veicināt ECPAK īstenošanu?

190. Šie jautājumi ir pilnībā jauni. Šķiet, ka Savienības tiesību autonomijas problemātiku starptautisku nolīgumu noslēgšanas gadījumā līdz šim brīdim ir bijusi aktuāla vienīgi gadījumos, kad bija šaubas par to, ka šo nolīgumu noslēgšana rada kompetenču kolīziju starp Savienības tiesām un kādu starptautisku tiesu, bet ne gadījumā, kad Savienības tiesu kompetence ir šaurāka nekā starptautiskas tiesas kompetence.

191. Manuprāt, Savienības tiesību autonomijas princips netraucē Savienībai atzīt kādas starptautiskas tiesas kompetenci, kuras kompetence konkrētā jomā, proti, šajā gadījumā – ārpolitikas un drošības politikas jomā, ir plašāka par Eiropas Savienības Tiesas kompetenci.

123 — Attiecībā uz šķietamo problemātiku par to, vai KĀDP īpašās iezīmes ļauj nodrošināt efektīvu tiesību aizsardzību tiesā šajā politikas jomā, skat. iepriekš šī viedokļa 82.–103. punktu.

124 — Skat. arī šī viedokļa 83. punktu.

192. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru Savienības tiesību autonomijas princips prasa, ka Savienībai, noslēdzot starptautiskus nolīgumus, ir jānodrošina, lai tās un tās iestāžu kompetence paliktu nemainīga un lai kāda starptautiska tiesa neinterpretētu Savienības tiesības tādējādi, ka tai un tās iestādēm tā ir saistoša¹²⁵. Visbeidzot tomēr tā mērķis ir novērst iespējamo Savienības tiesu judikatūras, no vienas puses, un starptautiskas tiesas judikatūras, no otras puses, kolīziju un saglabāt Savienības supranacionālo *sui generis* struktūru¹²⁶.

193. Savukārt uzreiz ir izslēdzama judikatūru kolīziju rašanās vai Savienības supranacionālās struktūras apdraudēšana, ciktāl Eiropas Savienības dibināšanas līgumu autori apzināti konkrētā jomā, tādā, kāda šajā gadījumā ir KĀDP, ir atteikušies no supranacionālas struktūras, kā arī vienveidīgas un autonomas Savienības tiesību interpretācijas, kuru sniedz tās attiecīgā tiesu iestāde. Pietiekamu tādu noteikumu neesamība *Savienības iekšienē*, kuri paši par sevi pietiktu, lai varētu aizsargāt Savienības tiesību autonomiju, nevar tikt īsti minēta, lai neatzītu kādas starptautiskas organizācijas tiesu iestādes jurisdikciju. Turklāt starptautiskas jurisdikcijas atzīšana nepavājina, bet pastiprina personu tiesību aizsardzības tiesā efektivitāti šādā situācijā.

194. Viss iepriekš minētais vēl jo vairāk ir attiecināms uz Savienības plānoto pievienošanos ECPAK, jo Lisabonas Līguma autori LES 6. panta 2. punktā Savienības iestādēm ir uzticējuši pilnvaras un uzdevumu īstenot šo projektu, iepriekš *nepiešķirot* KĀDP supranacionālu struktūru, kā arī it īpaši vispārīgu tiesas kompetenci Savienības tiesām. Tādējādi paši Lisabonas Līguma autori acīmredzami nav saskatījuši nekādu pretrunu starp Savienības tiesu ārkārtīgi ierobežoto tiesas kompetenci KĀDP jomā, no vienas puses, un ECT jurisdikcijas atzīšanu, kas seko Savienības pievienošanās procesam ECPAK, no otras puses.

195. Kā jau iepriekš tika minēts, nekas no iepriekš minētā neliedz efektīvi piemērot ECPAK un paredzēt personu efektīvu tiesību aizsardzību tiesā KĀDP jomā. Šajā ziņā Lisabonas Līguma autori ir balstījušies uz valstu tiesām kā uz otro Eiropas Savienības tiesību aizsardzības tiesā sistēmas pilāru. Šīm valstu tiesām iespējamie ECPAK pārkāpumi KĀDP jomā ir jāsoda un jāveicina ECPAK īstenošana (LES 19. panta 1. punkta otrā daļa, lasot kopā ar LESD 274. pantu), ja vien izņēmuma kārtā Savienības tiesām nav kompetences saskaņā ar LESD 275. panta otro daļu¹²⁷.

c) Starpsecinājums

196. Līgumiem nav pretrunā tas, ka Savienība, pievienojoties ECPAK, atzīst ECT jurisdikciju, ar nosacījumu, ka nolīguma projektā tiek iekļauti vajadzīgie precizējumi saistībā ar mūsu Tiesas pirmsiesaistīšanas nepieciešamības izvērtēšanu (projekta 3. panta 6. punkts) un saistībā ar atbildētāja un līdzatbildētāja atbildību konstatēšanu (projekta 3. panta 7. punkts). Tas, ka KĀDP jomā ECT izskatīšanai var iesniegt jautājumus, kuri nav Savienības tiesu kompetencē, neietekmē nolīguma projekta saderību ar Līgumiem.

2. Savienības tiesību tiešas iedarbības un pārākuma principi

197. Savienības tiesību pārākums pār dalībvalstu tiesībām un daudzu Savienības tiesību noteikumu tieša iedarbība turklāt ir daļa no īpašajām iezīmēm, kuras Savienības tiesību sistēmu definē kā jaunu un autonomu tiesību sistēmu¹²⁸. Šī iemesla dēļ, otrkārt, saistībā ar 8. protokola 1. pantu ir jāizvērtē, vai plānotā Savienības pievienošanās ECPAK var skart Savienības tiesību tiešo iedarbību un pārākumu.

125 — Skat. iepriekš šī viedokļa 172. punktu.

126 — Skat. it īpaši attiecībā uz Eiropas Ekonomikas zonas izveidi atzinumu 1/91 (EU:C:1991:490, 34. un 35., 41.–46., kā arī 61.–65. punkts) un atzinumu 1/92 (EU:C:1992:189, 32. un 41. punkts).

127 — Skat. šī viedokļa 96.–103. punktu.

128 — Atzinums 1/91 (EU:C:1991:490, 21. punkts) un atzinums 1/09 (EU:C:2011:123, 65. punkts).

198. Attiecībā vispirms uz *Savienības tiesību tiešo iedarbību* – ar Savienības pievienošanas ECPAK nevajadzētu rasties īpašām problēmām. Plānotajam pievienošanās nolīgumam stājoties spēkā, ECPAK tiks iekļauta Savienības tiesību sistēmā¹²⁹. ECPAK šajā statusā būs tieša iedarbība tāpat kā Savienības tiesībām. ECPAK noteikumi, kuros ietvertas klasiskās pamattiesības un kuros paredzētas procesuālas normas, kas piemērojamas individuālo sūdzību iesniegšanai ECT, pēc sava satura ir beznosacījuma un pietiekami precīzas, lai Savienības pilsoņi un attiecīgā gadījumā uzņēmumi varētu uz tiem atsaukties.

199. Ar Savienības tiesībām reglamentētajos gadījumos ECPAK ar Savienības pievienošanas arī baudīs *Savienības tiesību pārākumu* pār dalībvalstu tiesībām. Tas izriet no LESD 216. panta 2. punkta, saskaņā ar kuru Savienības noslēgtie nolīgumi ir saistoši dalībvalstīm¹³⁰.

200. Sarežģītāk tomēr ir noteikt rangu, kāds ECPAK nākotnē būs Savienības tiesību sistēmas normu hierarhijā.

201. Pirmkārt, ECPAK kā Savienības noslēgts starptautisks nolīgums atradīsies starp primārajām tiesībām un pārējām atvasinātajām tiesībām: tādējādi tā būs pārāka pār atvasinātajām tiesībām, jo tā ir saistoša Savienības iestādēm (LES 216. panta 2. punkts). Tajā pašā laikā tai būs zemāks rangs salīdzinājumā ar primārajām tiesībām, jo par plānoto pievienošanās nolīgumu sarunas risināja Komisija un to apstiprinās Padome, kas nozīmē, ka ECPAK kā Savienības iestāžu tiesību akts tiks pakļauts likumības pārbaudei Tiesā (LESD 263. panta 1. punkts, 267. panta 1. punkts un jau agrākā stadijā – LESD 218. panta 11. punkts). To neizmaina fakts, ka šis pievienošanās nolīgums ir jāapstiprina dalībvalstīm saskaņā ar to attiecīgajiem konstitucionālajiem noteikumiem (LESD 218. panta 8. punkta otrās daļas pēdējā teikuma daļa).

202. Otrkārt, ja secinātu, ka dibināšanas līgumi varētu bez ierobežojumiem pretendēt uz “pārākumu” pār ECPAK, jo šim plānotajam starptautiskajam nolīgumam ir “starprangs” starp Savienības primārajām un pārējām atvasinātajām tiesībām, tad netiktu novērtēta ECPAK īpaša nozīme attiecībā uz Savienības tiesību sistēmu.

203. Nedrīkst aizmirst, ka pienākumam ievērot ar ECPAK noteikto pamattiesību aizsardzību ir konstitucionāls rangs Savienībā. Tas, pirmkārt, izriet no LES 6. panta 3. punkta, atbilstoši kuram ECPAK garantētās pamattiesības kā vispārīgie principi ir Savienības tiesību neatņemama daļa. Otrkārt, Pamattiesību harta, kurai arī ir saistošu primāro tiesību rangs (LES 6. panta 1. punkta pirmās daļas beigās), ir jāinterpretē un jāpiemēro saskaņā ar principu, ka Hartas 52. panta 3. punkta pirmajā teikumā minētais saskaņotības pienākums ir jāuzskata par minimālo pamattiesību aizsardzības standartu Savienības līmenī.

204. No iepriekš minētā izriet, ka iespējamais konflikts starp ECPAK garantētajām pamattiesībām un kādu Savienības primāro tiesību noteikumu nevar tikt atrisināts, vienīgi atsaucoties uz ECPAK rangu, kas ir zemāks no formālā viedokļa, salīdzinājumā ar Savienības dibināšanas līgumiem¹³¹. Tieši pretēji, no LES 6. panta 3. punkta un Pamattiesību hartas 52. panta 3. punkta pirmā teikuma izriet, ka Savienības primāro tiesību interpretācijā un piemērošanā ir jāņem vērā ECPAK garantētās pamattiesības un ka vienmēr ir jācenšas atrast atbilstošs līdzsvars starp šīm pamattiesībām un attiecīgajiem primāro tiesību noteikumiem.

129 — Spriedumi *Haegeman* (181/73, EU:C:1974:41, 5. punkts), *IATA un ELFAA* (C-344/04, EU:C:2006:10, 36. punkts) un *Air Transport Association of America* u.c. (C-366/10, EU:C:2011:864, 73. punkts).

130 — Attiecībā uz dalībvalstu īpašās situācijas saistībā ar ECPAK ņemšanu vērā, kas attiecīgā gadījumā būs svarīga šajā kontekstā, skat. šī viedokļa 249.–277. punktu.

131 — Šajā ziņā skat. arī spriedumu *Kadi* un *Al Barakaat International Foundation*/Padome un Komisija (C-402/05 P un C-415/05 P, EU:C:2008:461, 285. un 304. punkts), kurā Tiesa precizēja, ka princips, saskaņā ar kuru visos Savienības tiesību aktos ir jāievēro cilvēktiesības, ir viens no Savienības konstitucionālajiem principiem un ka pamattiesību aizsardzība ir Savienības pamatā.

205. Plānotā Savienības pievienošanās ECPAK neko īpaši nemainīs attiecībā uz šo pienākumu censties atrast attiecīgu līdzsvaru starp vieniem un otriem pienākumu, kurš jau tagad izriet no LES 6. panta 3. punkta un Pamattiesību hartas 52. panta 3. punkta pirmā teikuma.

206. Ir iespējams, ka ECT ne vienmēr noteiks līdzsvaru starp pamattiesību aizsardzības prasībām, no vienas puses, un vispārējo interešu vai ekonomisko interešu prasībām, no otras puses, tieši tāpat kā mūsu Tiesa to līdz šim ir darījusi savā judikatūrā¹³². Šajā ziņā tas, ka Savienības iestādēm būs saistoša ECT judikatūra gaidāmās Savienības pievienošanās ECPAK dēļ, noteikti varētu radīt akcenta nobīdi, piemēram, attiecībās starp Eiropas iekšējā tirgus pamattiesībām un pamatbrīvībām. Šī iespējamā attīstība tomēr būtu nenovēršamas Savienības pievienošanās ECPAK un ECT jurisdikcijas atzišanas sekas, kā to bija prasījuši Lisabonas Līguma autori LES 6. panta 2. punkta pirmajā teikumā un 8. protokola 1. panta a) punktā¹³³.

207. Kopumā Savienības pievienošanās ECPAK, kā paredzēts nolīguma projektā, tādējādi neapdraud nedz Savienības tiesību tiešo iedarbību, nedz to pārākumu.

3. Pareizā atbildētāja noteikšanas mehānismi tiesvedībās ECT

208. Treškārt, ir jāapskata 8. protokola 1. panta b) punkta prasības. Šajā tiesību normā ir paredzēts, ka ir jā saglabā Savienības un Savienības tiesību īpašās iezīmes “attiecībā uz [...] mehānismiem, kas vajadzīgi, lai nodrošinātu, ka lietas, ko ierosinājušas valstis, kas nav Savienības dalībvalstis, un fiziskās personas, tiks attiecīgi un pareizi vērstas pret dalībvalstīm un/vai Savienību”.

209. Pretēji tam, kā varētu likt domāt it īpaši 8. protokola 1. panta b) punkta vācu valodas versijas virspusēja izskatīšana, šajā kontekstā runa nav par pieteikumu *paziņošanu* [Übermittlung], bet drīzāk par atbildīgā atbildētāja pareizu noteikšanu. Citu šīs tiesību normas valodu versijas, it īpaši franču un angļu valodas versijas¹³⁴, norāda, ka tiek nodrošināts, ka ECT ierosinātās lietas atkarībā no situācijas tiek pareizi vērstas pret dalībvalstīm vai Savienību, vai pret abām, proti, vienkārši sakot, ka tās tiek vērstas pret pareizo atbildētāju(-iem).

210. Šī 8. protokola 1. panta b) punktā minētās prasības pamatā ir tas, ka uz Savienību attiecināmās lietas bieži aptver sarežģītu Savienības un dalībvalstu darbību un kompetenču kopumu, un it īpaši dalībvalstis parasti tiek saistītas ar Savienības tiesību īstenošanu. Attiecībā uz ECPAK sistēmu tas rada neparastu jauktu situāciju, kurā noteikumus pieņem viena vai vairākas ECPAK līgumslēdzējas puses (Savienības dalībvalstis attiecībā uz Savienības primārajām tiesībām un Savienības iestādes attiecībā uz tās atvasinātajām tiesībām), kurus transponē viena vai vairākas citas ECPAK līgumslēdzējas puses (dažreiz pati Savienība, bet visbiežāk valstu līmenī)¹³⁵. Šī situācija var radīt grūtības, ja ir jānosaka pareizais atbildētājs ECT ierosinātajās tiesvedībās par Savienības tiesībām.

211. Pienākums izveidot “mehānismus, kas vajadzīgi” pareizā atbildētāja noteikšanai, kuram atbilstoši 8. protokola 1. panta b) punktam ir pakļauta Savienības pievienošanās ECPAK, ir jāizvērtē šajā kontekstā. Šī pienākuma pamatā ir divi mērķi: pirmkārt, šādi mehānismi ļaus ECT efektīvi veikt pārbaudi individuālo sūdzību tiesvedībās (ECPAK 34. pants), ja Savienības tiesības tiktu piemērotas

132 — Par šo jautājumu kā piemērus skat. it īpaši spriedumus *Schmidberger* (C-112/00, EU:C:2003:333), *Omega* (C-36/02, EU:C:2004:614), *International Transport Workers' Federation un Finnish Seamen's Union, "Viking"* (C-438/05, EU:C:2007:772), *Laval un Partneri* (C-341/05, EU:C:2007:809), *Dynamic Medien* (C-244/06, EU:C:2008:85) un *Digital Rights Ireland* (C-293/12 un C-594/12, EU:C:2014:238).

133 — Attiecībā uz ECT jurisdikcijas atzišanu skat. arī iepriekš it īpaši šī viedokļa 163.–171. punktu.

134 — Franču valodā: “pour garantir que les recours formés par des États non membres et les recours individuels soient dirigés correctement contre [...]”, angļu valodā: “to ensure that proceedings by non-Member States and individual applications are correctly addressed to ...” (mans izcēlums).

135 — Paskaidrojošais ziņojums, 38. punkts.

iespējamā pretrunā ECPAK; ar šiem mehānismiem arī pārējās ECPAK līgumslēdzējas puses varēs efektīvāk veikt savu pārbaudes uzdevumu, izmantojot starpvalstu tiesvedību (ECPAK 33. pants)¹³⁶. Otrkārt, ar šiem mehānismiem būs nodrošināts, ka Savienība un tās dalībvalstis varēs efektīvi aizstāvēt Savienības tiesības pret iespējamiem iebildumiem par to nesaderību ar ECPAK.

212. Noteikumi attiecībā uz atbildības paredzēšanu par Savienības un tās dalībvalstu darbību, pasākumiem vai bezdarbību nodrošina šo divu mērķu īstenošanu (ši projekta 1. panta 3. punkta pirmais teikums un 1. panta 4. punkta pirmais teikums), tos papildinot ar līdzatbildētāja mehānismu (projekta 3. pants).

a) Efektīvas uzraudzības garantija ECPAK kontroles sistēmā

213. Attiecībā uz pirmo no abiem ar 8. protokola 1. panta b) punktu sasniedzamajiem mērķiem, proti, efektīvu uzraudzības garantiju ECPAK kontroles sistēmā, nolīguma projektā paredzētie noteikumi par atbildības attiecināšanu ļauj pārlicinoši noteikt atbildētāju, pret kuru indivīdiem vai ECPAK līgumslēdzējam pusēm ir jāvērs lietās, kurās tie apgalvo, ka Savienības tiesības vai to piemērošana ir pretrunā ECPAK.

214. Atbilstoši šiem atbildības paredzēšanas noteikumiem Savienībai ir jāatbild vienīgi par tās iestāžu, struktūru vai aģentūru vai personu, kas rīkojas to vārdā, darbību, pasākumiem vai bezdarbību (nolīguma projekta 1. panta 3. punkta pirmais teikums), savukārt dalībvalstīm ir jāatbild tikai par savu iestāžu darbību, pasākumiem vai bezdarbību, pat ja tā notiek, īstenojot Savienības tiesības (nolīguma projekta 1. panta 4. punkta pirmais teikums).

215. Tajā pašā laikā līdzatbildētāja mehānisma mērķis ir nodrošināt, ka tiek efektīvi izpildīti spriedumi, ar kuriem ECT konstatē ECPAK pārkāpumu, kurš izriet no Savienības tiesībām vai kurš ir pieļauts to īstenošanas laikā (ECPAK 46. panta 1. punkts).

- Atbilstoši nolīguma projekta 3. panta 2. punktam uzskatāms, ka Savienība būs kā līdzatbildētāja, ja lietā, ar kuru tās ierosinātais pārmet, ka valsts iestādes ir pārkāpušas ECPAK, beigās ir apšaubīta Savienības tiesību saderība ar ECPAK¹³⁷, it īpaši, ja apsūdzētā valsts iestāde varēja izvairīties no apgalvotā ECPAK pārkāpuma, vienīgi neizpildot attiecībā uz to Savienības tiesībās paredzētu pienākumu.
- Savukārt saskaņā ar nolīguma projekta 3. panta 3. punktu uzskatāms, ka dalībvalstis būs kā līdzatbildētājas, ja lietā, ar kuru tās ierosinātais pārmet, ka Savienības iestāde vai struktūra ir pārkāpusi ECPAK, beigās ir apšaubīta Līguma par ES, LESD vai citu primāro tiesību saderība¹³⁸, it īpaši, ja atbildētājs varēja izvairīties no apgalvotā ECPAK pārkāpuma, vienīgi neizpildot attiecībā uz to Savienības tiesībās paredzētu pienākumu.

216. Vienkārši izsakoties, atbildētājs vienmēr ir tas, kuram ir pārņemta pārkāpumu radījusī darbība, pasākumi vai bezdarbība, savukārt līdzatbildētāja statusu uzņemas tas, kuram – tam nelabvēlīga nolēmuma gadījumā – ir pilnvaras grozīt Savienības tiesību noteikumus, no kuriem izriet šī darbība, pasākumi vai bezdarbība¹³⁹: atvasināto tiesību gadījumā tā ir pati Savienība un primāro tiesību gadījumā – Savienības dalībvalstis.

136 — Skat. arī paskaidrojošā ziņojuma 39. punktu, saskaņā ar kuru līdzatbildētāja mehānisms ir līdzeklis, kā "izvairīties no jebkādiem robiem Konvencijas sistēmā, kuri saistīti ar dalību, atbildību un spriedumu izpildi" (franču valodā: "éviter toute lacune dans le système de la Convention liée à la participation, à la responsabilité et à l'opposabilité").

137 — Skat., piemēram, ECT 2005. gada 30. jūnija spriedumu *Bosphorus* pret Īriju (sūdzība Nr. 45036/98, *Recueil des arrêts et décisions* 2005-VI) un 2009. gada 20. janvāra lēmumu *Cooperatieve Producentenorganisatie van de Nederlandse Kokkelvisserij* u.c. pret Nīderlandi (sūdzība Nr. 13645/05).

138 — Šis problēmjautājums jau ir ticis uzdots iepriekš; skat. ECT 1999. gada 18. februāra spriedumu *Matthews* pret Apvienoto Karalisti (sūdzība Nr. 24833/94, *Recueil des arrêts et décisions* 1999-I).

139 — Šajā ziņā skat. paskaidrojošā ziņojuma 56. punkta pēdējo teikumu.

217. Problemātiski tomēr varētu būt tas, ka nolīguma projektā nevienai ECPAK līgumslēdzējai pusei nav *paredzēts pienākums* uzņemties līdzatbildētāja statusu tiesvedībā ECT¹⁴⁰. Teorētiski ir saprotams, ka ECPAK līgumslēdzēja puse – vai nu tā ir Savienība, vai kāda Savienības dalībvalsts – pati pēc savas iniciatīvas atsakās lūgt atļauju iestāties lietā līdzatbildētāja statusā vai noraida ECT tai adresētu lūgumu iestāties lietā atbildētāja pusē līdzatbildētāja statusā, pat ja ir izpildīti nolīguma projekta 3. panta 2. vai 3. punktā paredzētie noteikumi. Šāda situācija radītu risku, ka spriedums, ar kuru ECT konstatē no Savienības tiesībām izrietošu ECPAK pārkāpumu, nevar faktiski tikt izpildīts tādēļ, ka tas nav vērstts pret to, kuram attiecīgā gadījumā ir jāgroza Savienības tiesības, jo tas tiesvedībā nav piedalījies kā puse līdzatbildētāja statusā.

218. Acīmredzami labākais veids, kā atrisināt šo problēmu, būtu padarīt par obligātu līdzatbildētāja dalību ECT tiesvedībā gan attiecībā uz Savienību, gan tās dalībvalstīm no brīža, kad ir izpildīti nolīguma projekta 3. panta 2. vai 3. punktā paredzētie objektīvie nosacījumi. Tomēr līdzatbildētāja mehānisma automatizēšana, ECT lūdzot iestāties lietā piespiedu kārtā, piemēram varētu nonākt pretrunā Savienības tiesību sistēmas autonomijai¹⁴¹, jo tādējādi Savienība (vai nu Savienības līmeni, vai tās dalībvalstu līmeni) vairs nevarēs lemt par savu pašas atbildību un kā pēdējā lemt par to, vai ir skartas Savienības tiesības un vai tās ir jāaizstāv ECT.

219. Sarunu rīkotāji šīs konfliktējošās intereses bija ņēmuši vērā un paredzējuši, ka pievienošanās nolīguma parakstīšanas brīdī Savienība iesniegs vienpusēju deklarāciju¹⁴². Deklarācijas projektā Savienība, ja ir izpildīti pievienošanās nolīguma 3. panta 2. punktā paredzētie nosacījumi, it īpaši apņemas uzraudzīt, lai ECT tiek lūgts atļaut tai iestāties lietā kā līdzatbildētājai vai lai tiek izpildīti ECT šajā ziņā tai adresēti lūgumi. Šāda apņemšanās, pirmkārt, aizsargātu Savienības tiesību autonomiju un, otrkārt, nodrošinātu, ka visi ECT spriedumi, kuru izpildei ir vajadzīga Savienības iestāžu vai struktūru iejaukšanās, tiks vērsti pret Savienību kā līdzatbildētāju.

220. Nenoliedzami nolīguma projektā un tā pielikumā pievienotajos dokumentos nav paredzēta nekāda tamlīdzīga deklarācija, ar kuru Savienības dalībvalstis apņēmtos iestāties lietā kā līdzatbildētājas, ja ECT tiktu apstrīdēta Savienības primāro tiesību saderība ar ECPAK. No Savienības tiesību viedokļa šāda dalībvalstu apņemšanās tomēr nav obligāti vajadzīga, jo LES 4. panta 3. punktā paredzētais lojālas sadarbības princips tām jau uzliek pienākumu iestāties lietā kā līdzatbildētājām ECT visās tiesvedības, attiecībā uz kurām ir izpildīti nolīguma projekta 3. panta 3. punktā paredzētie nosacījumi. Tas pats attiecas uz gadījumu, ja kāda Savienības iestāde pieprasa dalībvalstīm lūgt ECT tām atļaut lietā iestāties kā līdzatbildētājām.

b) Savienības tiesību efektīvas aizstāvības ECT garantija

221. Attiecībā uz otro no abiem ar 8. protokola 1. panta b) punktu sasniedzamajiem mērķiem, proti, Savienības tiesību efektīvas aizstāvības ECT garantiju, tā īstenošana prasa, lai Savienība un tās dalībvalstis varētu efektīvi iestāties jebkurā lietā, kura ierosināta ECT, ja tās to uzskata par vajadzīgu.

i) Pietiekamas informācijas par ECT izskatīšanā esošajām lietām neesamība

222. Vispirms Savienības tiesību efektīva aizstāvība prasa, lai Savienība precīzi tiktu informēta par jebkuru tiesvedību, kura ir ierosināta ECT pret vienu vai vairākām tās dalībvalstīm un kurā tā varētu iestāties kā līdzatbildētāja saskaņā ar nolīguma projekta 3. panta 2. punktu. Tāpat Savienības dalībvalstīm ir jābūt informētām par jebkuru tiesvedību, kura ir ierosināta ECT pret Savienību un kurā tās varētu pievienoties kā līdzatbildētājas atbilstoši nolīguma projekta 3. panta 3. punktam.

140 — Paskaidrojošā ziņojuma 53. punkts.

141 — Par autonomijas principu vispārīgi skat. šī viedokļa 159. punktu.

142 — Gala ziņojuma II pielikums.

223. Šķiet, ka no paskaidrojošā ziņojuma par nolīguma projektu izriet, ka sarunu partneri uzskatīja, ka pašreizējā sistēma, kā tiek publicētas ECT ierosinātās un attiecīgajam atbildētājam paziņotās lietas, var nodrošināt vajadzīgās informācijas izplatīšanu¹⁴³.

224. Šajā ziņā ir jānorāda, ka, pretēji tiesas sēdē paustajam Komisijas viedoklim, ECT šobrīd nenodrošina *nekādu* sistemātisku tajā ierosināto lietu publicēšanu, pat tad, ja tās jau ir paziņotas atbildētājam. It īpaši ECT nav tāda izplatīšanas rīka, kas būtu līdzvērtīgs *Eiropas Savienības Oficiālajam Vēstnesim*, kas ir mūsu Tiesai, kura oficiāli un regulāri publicē paziņojumus par tajā ierosinātajām lietām, precizējot strīda priekšmetu. Pretēji mūsu Tiesas interneta vietnei ECT meklētājprogrammā (“HUDOC”), kurai var brīvi piekļūt internetā, nav ietverts nekāds visu izskatīšanā esošo lietu vai jaunu ierosināto lietu apkopojums. Turklāt tādējādi šķiet, ka nav paredzēts, ka ECT automātiski nosūta Savienībai visas sūdzības, kuras tā paziņo vienai vai vairākām tās dalībvalstīm, un otrādi – nav paredzēts Savienības dalībvalstis sistemātiski informēt par visām sūdzībām, par kurām ir paziņots Savienībai.

225. Šajos apstākļos neļauj šobrīd uzskatīt, ka ar ECT izmantoto izskatīšanā esošo lietu paziņošanas un publicēšanas sistēmu potenciālie līdzatbildētāji tiktu precīzi informēti par visu tādu tiesvedību esamību, kurās tiem būtu jālūdz ECT atļaut tiem iestāties lietā saskaņā ar nolīguma projekta 3. panta 5. punkta pirmo teikumu.

226. Daži lietas dalībnieki šajā atzinuma tiesvedībā uzskata, ka Savienības dalībvalstīm un iestādēm, pamatojoties uz LES 4. panta 3. punktā tām noteikto lojālas sadarbības pienākumu, ir jāinformē savstarpēji vienai otru par sūdzībām, par kurām tām ir paziņojusi ECT; šis pienākums attiecīgā gadījumā būtu vēl jāprecizē pievienošanās nolīguma transponēšanas pasākumos, kuri būs jāveic Savienības iekšienē.

227. Šim viedoklim es nevaru piekrist. Potenciālo līdzatbildētāju iespēja aizstāvēt savas procesuālās tiesības nevar tikt pakļauta nosacījumam, ka citi lietas dalībnieki tās netieši ir informējuši par sūdzības, kas saistīta ar Savienības tiesībām, esamību. Lai iespējām iestāties lietā kā līdzatbildētājam nodrošinātu pilnīgu praktisku efektivitāti, kas Savienībai un tās dalībvalstīm piedāvāta nolīguma projekta 3. panta 2., 3. un 5. punktā, un lai tās varētu aizstāvēt Savienības tiesības ECT saskaņā ar pēc iespējas labākiem nosacījumiem, pašai ECT ir jābūt noteiktam pienākumam automātiski informēt Savienību par visām sūdzībām, par kurām tā ir paziņojusi vienai vai vairākām Savienības dalībvalstīm, un – otrādi – sistemātiski informēt visas Savienības dalībvalstis, tiklīdz ECT par kādu sūdzību paziņo Savienībai. Elektronisko sakaru un lietas materiālu datorizētas pārvaldības laikmetā šis pienākums nevar tikt uzskatīts par pārmērīgu administratīvo slogu, kas tiktu uzlikts ECT. Salīdzinājumam: mūsu Tiesa arī svarīgu informāciju praksē sniedz visiem tiem, kuriem tajā ierosinātajās tiesvedībās attiecīgā gadījumā varētu būt tiesības iestāties lietā¹⁴⁴, nevis atstāj to prasītāja vai atbildētāja ziņā.

228. Nolīguma projekta 3. panta 5. punkta pirmajā teikumā ECT piedāvātā iespēja lūgt ligumslēdzēju pusi iestāties lietā kā līdzatbildētājam nenovērš sistemātisku Savienības un tās dalībvalstu neinformēšanu, ja ECT tajā notiekošajā tiesvedībā par sūdzību paziņo galvenajam atbildētājam. Šī tiesību norma neuzliek pienākumu ECT sistemātiski izteikt šādus lūgumus, bet atstāj tai rīcības brīvību izvēlēties lietas, kurās tā uzskata, ka tas ir jā dara.

143 — Paskaidrojošā ziņojuma 52. punkta pēdējais teikums.

144 — Šajā nolūkā paziņojums par jebkuru Savienības tiesā izskatīšanā esošu strīdu tiek publicēts mūsu Tiesas interneta vietnē, kā arī *Eiropas Savienības Oficiālajā Vēstnesī* kopš tiesvedības sākuma.

ii) ECT tiesības īstenot ticamības pārbaudi, ja tai ir iesniegts lūgums atļaut būt par līdzatbildētāju

229. Savienības tiesību efektīva aizstāvība turklāt nozīmē, ka Savienība var piedalīties visās tiesvedībās, kuras ierosinātas ECT un kurās, kā uzskata Savienība, ir apstrīdēta Savienības tiesību saderība ar ECPAK. Tāpat Savienības dalībvalstīm ir jābūt tiesībām piedalīties visās tiesvedībās, kuras ierosinātas ECT un kurās, kā uzskata šīs dalībvalstis, ir apstrīdēta Savienības tiesību saderība ar ECPAK.

230. Tomēr no nolīguma projekta 3. panta 5. punkta trešā teikuma izriet, ka ECT ir jābūt iespējām īstenot ticamības pārbaudi, ja Savienība un tās dalībvalstis tai lūdz atļauju iestāties lietā līdzatbildētāja statusā. Tai līdz ar to būs rīcības brīvība atļaut vai neatļaut līdzatbildētāja dalību. Lai arī daži lietas dalībnieki centās minimizēt šīs rīcības brīvības tvērumu, visi pārējie kopumā bija vienprātis par to, cik tālu ECT rīcības brīvībai ir jāsniedz¹⁴⁵. Šis viedokļu atšķirības norāda, ka plānotā ticamības pārbaude rada lielu nenoteiktību par potenciālo līdzatbildētāju piedalīšanās iespējām.

231. Es uzskatu, ka šī ticamības pārbaude var apdraudēt 8. protokola 1. panta b) punkta mērķa īstenošanu, proti, Savienības tiesību efektīvu aizstāvību ECT. Pat ja ir jāsaņem, ka ECT vispārīgi apmierina lūgumus par līdzatbildētāju piedalīšanos, tomēr nekas neļauj izslēgt, ka atsevišķos gadījumos tā var uzskatīt, ka šāda lūguma atbalstam iesniegtie motīvi nav pamatoti. Šādā gadījumā Savienība vai tās dalībvalstis nevarēs piedalīties ECT ierosinātā tiesvedībā, lai arī tās uzskata par nepieciešamu aizstāvēt Savienības tiesības šajā tiesvedībā.

232. Šāda situācija turklāt nebūtu saderīga ar Savienības tiesību sistēmas autonomiju. Šī autonomija nozīmē, ka Savienība vai tās dalībvalstis pilnīgi neatkarīgi un bez tā, ka jebkādi ārpus Savienības sistēmas esošai institūcijai būtu vismazākās tiesības tās ietekmēt, varētu izlemt, vai lietā ir apstrīdētas Savienības tiesības un vai tādējādi tās uzskata par vajadzīgu tajā iestāties līdzatbildētāja statusā.

233. Šo acīmredzamo robu nolīguma projektā paredzētajā līdzatbildētāja mehānisma kārtībā nevar novērst ar to, ka ECPAK līgumslēdzējam pusēm atbilstoši ECPAK 36. panta 2. punktam ir iespēja ECT ierosinātajās tiesvedībās piedalīties kā "trešām personām". Šajā tiesību normā paredzētā atļauja piedalīties kā trešajai personai nav automātiska, bet tā ir atstāta ECT izvērtējumam ("var").

234. Šajā kontekstā var būt interesanti izdarīt salīdzinājumu ar mūsu Tiesā spēkā esošajiem procesuālajiem noteikumiem. Šie noteikumi Savienības iestādēm, kuras piedalās likumdošanas procesā, kā arī dalībvalstīm piešķir tiesības iestāties lietā visās izskatīšanā esošajās tiesvedībās, nekādi nepierādot, ka tām ir leģitīma interese to darīt, un neierobežojot šīs tiesības nedz ar jebkāda veida rīcības brīvību, nedz ar jebkādu iepriekšēju to motīvu ticamības pārbaudi Tiesā¹⁴⁶. Šie noteikumi atspoguļo īpašo atbildību, kāda ir Savienības iestādēm un dalībvalstīm attiecībā pret Savienības tiesību sistēmu.

c) Secinājums

235. Nolīguma projekta 3. pantā paredzētais plānotais līdzatbildētāja mehānisms var tikt uzskatīts par saderīgu ar 8. protokola 1. panta b) punktu tikai ar garantiju, ka potenciālie līdzatbildētāji tiks sistemātiski un bez izņēmuma informēti par jebkādu tādu tiesvedību esamību, kurās tie varētu iesniegt lūgumu iestāties lietā līdzatbildētāja statusā atbilstoši nolīguma projekta 3. panta 5. punkta pirmajam teikumam, un ka iespējamie šajā ziņā iesniegtie lūgumi netiks pakļauti iepriekšējai ticamības pārbaudei ECT saskaņā ar šī projekta 3. panta 5. punkta trešo teikumu.

145 — Lai arī daži lietas dalībnieki uzskatīja, ka ECT atbilstoši nolīguma projekta 3. panta 5. punkta trešajam teikumam var tikai apmierināties ar to, ka lūgumā vispār ir sniegts pamatojums, citi lietas dalībnieki domāja, ka ECT var arī izvērtēt norādītā pamatojuma būtību un to, vai *prima facie* tas ir pamatots.

146 — Attiecībā uz dalību prejudiciālā nolēmuma tiesvedībā skat. Eiropas Savienības Tiesas statūtu 23. pantu; saistībā ar dalību tiešajās prasībās un apelācijas tiesvedībā skat. Statūtu 40. panta 1. punktu un Tiesas Reglamenta 131. panta 2. punktu.

4. Starpsecinājums

236. Kopumā ir jākonstatē, ka nolīguma projekts var tikt uzskatīts par saderīgu ar Savienības un Savienības tiesību īpašajām iezīmēm tikai tad, ja tajā tiek ieviestas iepriekš 179., 184. un 235. punktā ieskicētās izmaiņas.

E – Pasākumi, kas veicami saistībā ar Savienības dalību ECPAK kontroles struktūrās

237. 8. protokola 1. panta a) punktā turklāt ir prasīts, lai plānotajā pievienošanās nolīgumā tiktu paredzēta nepieciešamība saglabāt Savienības un Savienības tiesību īpašās iezīmes “attiecībā uz [...] īpašajiem pasākumiem saistībā ar Savienības iespējamo dalību [ECPAK] kontroles struktūrās”.

238. Ar plānoto Savienības pievienošanos ECPAK Savienība piedalīsies divās Konvencijas kontroles struktūrās: ECT, kas ir tiesas kontroles struktūra, un Eiropas Padomes Ministru komitejā, kas ir politiska kontroles struktūra.

1. Savienības dalība ECT

239. Vispirms attiecībā uz Savienības dalību ECT ir jānorāda, ka plānotais līdzatbildētāja mehānisms un pirmsiesaistīšanas procedūra, kuri abi ir paredzēti nolīguma projekta 3. pantā, ir īpašie pasākumi 8. protokola 1. panta a) punkta izpratnē. Kā jau minēts iepriekš, šie pasākumi pilnībā saglabā Savienības un Savienības tiesību īpašās iezīmes Savienības pievienošanās ECPAK gadījumā. Tajos tikai ir jāizdara dažas konkrētas izmaiņas, papildinājumi un precizējumi par šo mehānismu darbību¹⁴⁷.

240. Pats par sevi ir saprotams, ka Savienībai arī ir tiesības piedalīties ECT tiesnešu ievēlēšanā ar Eiropas Parlamenta delegācijas Eiropas Padomes Parlamentārajā asamblejā starpniecību (nolīguma projekta 6. pants un ECPAK 22. pants). Tas pats sakāms arī par Savienības tiesībām ieteikt savus kandidātus tiesneša amatam ECT. Šajā ziņā nebūs jāveic īpaši pasākumi, lai saglabātu Savienības un Savienības tiesību īpašās iezīmes. Tieši pretēji, 8. protokola 1. panta a) punkta izpildei pietiks, ka Savienība kā ECPAK līgumslēdzēja puse, kurai ir tādas pašas tiesības, piedalās, kā paredzēts nolīguma projektā, tiesnešu ievēlēšanā ECT un ka, pamatojoties uz tās priekšlikumu, ievēlētais tiesnesis kā pilntiesīgs ECT loceklis piedalās tiesas darbā¹⁴⁸.

2. Savienības dalība Eiropas Padomes Ministru komitejā

241. Turpinot – attiecībā uz Savienības dalību Eiropas Padomes Ministru komitejas darbā nolīguma projekta 7. pantā, to lasot kopā ar projekta “noteikumu Nr. 18”¹⁴⁹, ir ietverti daži īpaši noteikumi par vajadzīgo vairākumu šīs komitejas lēmumu pieņemšanai, tai veicot savu uzdevumu – kontrolēt ECT galīgo spriedumu izpildi (ECPAK 46. panta 2.–5. punkts) un mierizlīgumu īstenošanu (ECPAK 39. panta 4. punkts) lietās, kurās puse ir Savienība.

242. It īpaši noteikuma Nr. 18 2. punktā ir paredzēts, ka ceturtā daļa pārstāvju, kuriem ir tiesības piedalīties Ministru komitejas darbā, balsu ir pietiekama, lai galīgi pieņemtu lēmumus par vēršanos ECT. Līdz ar to šāda “hiperminoritāte” ļauj ECT uzsākt tiesvedību par pārkāpumu vai par tās spriedumu interpretāciju.

147 — It īpaši skat. šī viedokļa 135., 179., 184. un 235. punktu.

148 — Paskaidrojošā ziņojuma 77. punkts.

149 — Šis jaunais procesuālais noteikums, kura nosaukums ir “Spriedumi un mierizlīgumi lietās, kurās Eiropas Savienība ir viena no pusēm”, ir jāpievieno “Ministru komitejas noteikumiem attiecībā uz spriedumu un mierizlīgumu nosacījumu izpildes uzraudzību” (galīgā ziņojuma III pielikums).

243. Šie īpašie noteikumi tika pieņemti, jo ar Savienības tiesībām (LES 4. panta 3. punkts) Savienībai un dalībvalstīm uzliktā lojālas sadarbības pienākuma dēļ Savienība un dalībvalstis, kuras piedalīsies Ministru komitejas darbā, balsos saskaņoti lietās par iespējamu ECPAK pārkāpumu saistībā ar Savienības tiesībām¹⁵⁰. Lai tomēr Ministru komiteja varētu veikt efektīvu ārējo kontroli pār Savienības un tās dalībvalstu darbību, pasākumiem vai bezdarbību, balsošanas noteikumi bija jāpielāgo tā, lai Savienība viena pati nevar bloķēt kāda lēmuma pieņemšanu¹⁵¹.

244. Ar šiem īpašajiem noteikumiem nenoliedzami Eiropas Padomes dalībvalstīm, kuras nav Savienības dalībvalstis, tiek piešķirta nozīmīga ietekme Ministru komitejas darbā, kad runa ir par kontroli attiecībā uz to, vai Savienība pareizi izpilda ECPAK paredzētos pienākumus. To sekas var būt tādas, ka, lai arī Savienība un tās dalībvalstis faktiski ir vairākumā, ja skatās tikai skaitliski, tās būs “mazākumā” balsojumos par tādu spriedumu un mierizlīgumu kontroli, kuri pieņemti lietās, kurās viena puse ir Savienība. Tā kā Ministru komiteja ir politiska struktūra, nevar arī izslēgt, ka sašķeltības gadījumā Eiropas Padomes dalībvalstis, kuras nav Savienības dalībvalstis, nobalso tādējādi, ka netiek ņemtas vērā Savienības un Savienības tiesību īpašās iezīmes, kā būtu jādara.

245. Tomēr kolektīvās garantijas sistēmas, kura papildināta ar efektīvu ārējo kontroli¹⁵², neatņemama sastāvdaļa ir tas, ka Eiropas Padomes dalībvalstis, kuras nav Savienības dalībvalstis, var pieņemt šādus lēmumus pret Savienības un tās dalībvalstu gribu, ja tās uzskata, ka Savienība nav izpildījusi pienākumus, kuri tai izriet no kāda ECT sprieduma vai tās parakstīta mierizlīguma. Projektā neparedzot īpašus noteikumus, Savienībai un tās dalībvalstīm uz tām attiecināmās lietās būtu veto balss Ministru komitejā, kam attiecībā uz ārējās kontroles sistēmu būtu absurdas sekas.

246. Šādas situācijas radītās briesmas attiecībā uz Savienības un Savienības tiesību īpašajām iezīmēm tomēr ir niecīgas, jo Ministru komiteja pati galīgi nelemj par to, vai Savienība pareizi ir izpildījusi pret to vērsto spriedumu vai tās parakstīto mierizlīgumu. Ministru komitejā pieņemta lēmuma iespējamo politisku motīvu dēļ vienīgās sekas būs tādas, ka lieta (vēlreiz) tiks iesniegta izskatīšanai ECT.

247. Kopumā šķiet, ka Ministru komitejas darbu reglamentējošie noteikumi saglabā Savienības īpašās iezīmes attiecībā uz tās dalību ECPAK kontroles struktūrās. Tie nerada nekādas šaubas par to saderību ar Līgumiem.

3. Starpsecinājums

248. Ņemot vērā visu iepriekš minēto (un neskarot manas piezīmes iepriekš 135., 179., 184. un 235. punktā, kā arī manis sacīto turpmāk 265. punktā), nekas tādējādi nenorāda, ka nolīguma projektā paredzētie noteikumi par Savienības dalību ECPAK kontroles struktūrās varētu aizskart Savienības un Savienības tiesību īpašās iezīmes vai arī būt pretrunā Līgumiem.

F – Dalībvalstu īpašā stāvokļa saistībā ar ECPAK ņemšana vērā

249. Visbeidzot 8. protokola 2. panta otrajā teikumā ir prasīts, lai neviens no plānotā pievienošanās nolīguma noteikumiem neietekmē Savienības “dalībvalstu [īpašo] stāvokli” saistībā ar ECPAK, it īpaši trīs jautājumos:

— pirmkārt, saistībā ar ECPAK papildu protokoliem (skat. turpmāk 1. sadaļu),

150 — Paskaidrojošā ziņojuma 82. punkts.

151 — Paskaidrojošā ziņojuma 84.–92. punkts.

152 — Ministru komitejas veiktas efektīvas un taisnīgas kontroles svarīgums ir arī uzsvērts Braitonas deklarācijas 27. punktā.

- otrkārt, saistībā ar iespējamiem ārkārtas stāvokļa pasākumiem, ko dalībvalstis veic saskaņā ar ECPAK 15. pantu (skat. turpmāk 2. sadaļu), un
- treškārt, saistībā ar iespējamām atrunām, ko dalībvalstis pieņēmušas saskaņā ar ECPAK 57. pantu (skat. turpmāk 3. sadaļu).

250. Papildus šiem trīs jautājumiem ir jāizvērtē risks, kuru Savienības pievienošanās ECPAK varētu radīt attiecībā uz dalībvalstu īpašo stāvokli saistībā ar ECPAK attiecībā uz līdzatbildētāja mehānismu (skat. turpmāk 4. sadaļu).

1. Dalībvalstu īpašais stāvoklis saistībā ar ECPAK papildu protokoliem

251. Attiecībā vispirms uz Savienības dalībvalstu īpašo stāvokli saistībā ar ECPAK papildu protokoliem nedrīkst aizmirst, ka visas dalībvalstis nav ratificējušas visus šos juridiskos dokumentus¹⁵³. Šī iemesla dēļ 8. protokola 2. panta otrā teikuma mērķis ir nodrošināt, lai Savienības pievienošanās ECPAK netiešās sekas nebūtu tādas, ka dalībvalstīm kļūtu saistoši ECPAK papildu protokoli, kuriem tās (vēl) pašas nav pievienojušas.

252. Ar plānoto pievienošanās nolīgumu katrā ziņā Savienība pievienosies vienīgi ECPAK 1. un 6. papildu protokolam. Visas dalībvalstis jau ir pievienojušas šiem protokoliem. Tādējādi nepastāv “dalībvalstu īpašais stāvoklis”, kuru Savienības pievienošanās ECPAK varētu ietekmēt.

253. Šajā atzinuma tiesvedībā nav jāizvērtē, vai Savienības iespējama vēlāka pievienošanās citiem ECPAK papildu protokoliem, kuriem nav pievienojušas visas dalībvalstis, būtu saderīga ar 8. protokola 2. panta otrajā teikumā esošajiem primāro tiesību noteikumiem, jo šobrīd tas ir tikai hipotētisks jautājums, kas nav saistīts ar šo pievienošanās procedūru. Neatkarīgi no tā pašām dalībvalstīm, ņemot vērā LESD 218. panta 8. punkta otrās daļas pēdējā teikumā paredzēto īpašo ratifikācijas noteikumu, gadījumā, ja Savienība nākotnē pievienotos kādam ECPAK papildu protokolam, ir jānodrošina saskaņotība starp Savienības uzņemtajām starptautisko tiesību saistībām un tās pašas saistībām.

254. Nevajadzētu aizmirst atgādināt, ka Savienības tiesības no *materiālā viedokļa* jau sen iedvesmojas no ECPAK papildu protokoliem, kaut arī visas dalībvalstis tiem nav pievienojušas. Pirmkārt, šie papildu protokoli ir ņemti vērā Pamattiesību hartas ietvaros¹⁵⁴, un, otrkārt, tiem var būt nozīme, kad ir jānosaka Savienības tiesību vispārējo principu saturs¹⁵⁵ (skat. arī LES 6. panta 3. punktu). Nekas neļauj izslēgt, ka šīs atsauces, kuras ir Savienības tiesībās un kuras Savienības tiesas izdara uz ECPAK papildu protokolu saturu, var ietekmēt dalībvalstu stāvokli saistībā ar ECPAK, piemēram, attiecībā uz tām noteiktajiem pienākumiem, kad tās isteno Savienības tiesības Pamattiesību hartas 51. panta 1. punkta izpratnē. Tomēr šajā gadījumā runa ir tikai par fenomenu, kas jau tagad pastāv saskaņā ar šobrīd spēkā esošajām Savienības tiesībām, nevis par plānotās Savienības pievienošanās ECPAK sekām.

255. Tādējādi plānotā Savienības pievienošanās ECPAK nekādi neizmainīs dalībvalstu stāvokli saistībā ar ECPAK papildu protokoliem – izmaiņas, kuras nedrīkst pieļaut atbilstoši 8. protokola 2. panta otrajam teikumam.

153 — ECPAK 4., 7., 12. un 13. papildu protokolu vēl nav ratificējušas visas Savienības dalībvalstis.

154 — It īpaši skat. paskaidrojumus par Pamattiesību hartas (OV 2007, C 303, 17. lpp.) 19., 50. un 52. pantu.

155 — Skat., piemēram, par vispārējo tiesību principu “ne bis in idem” spriedumus *Limburgse Vinyl Maatschappij u.c./Komisija* (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, no C-250/99 P līdz C-252/99 P un C-254/99 P, EU:C:2002:582, 59. punkts) un *Showa Denko/Komisija* (C-289/04 P, EU:C:2006:431, 50. punkts).

2. Dalībvalstu īpašais stāvoklis saistībā ar ECPAK 15. pantu

256. ECPAK 15. pantā minētais ārkārtas stāvokļa noteikums ļauj ECPAK līgumslēdzējam pusēm, ievērojot zināmus nosacījumus, veikt “pasākumus”, ar kuriem tās atkāpjas no pienākumiem, kuri tām noteikti ar ECPAK, “kara vai cita ārkārtas stāvokļa gadījumā, kas apdraud nācījas dzīvi”.

257. Ar Savienības pievienošanos ECPAK nekas nemainīsies attiecībā uz šo dalībvalstīm piedāvāto iespēju veikt ārkārtas stāvokļa pasākumus. Neviens nolīguma projekta noteikums neierobežo to tiesības izmantot ECPAK 15. pantu. Tas, ka pēc Savienības pievienošanās ECPAK šī konvencija kļūs par neatņemamu Savienības tiesību sistēmas sastāvdaļu un ka saskaņā ar LESD 216. panta 2. punktu uz to attieksies Savienības tiesību pārākums pār valstu tiesībām¹⁵⁶, arī neietekmē dalībvalstu piemērotos ārkārtas stāvokļa pasākumus. Tāpat kā pārējie ECPAK noteikumi tās 15. pants tiks ietverts Savienības tiesībās. Turklāt pašas Savienības tiesībās, LESD 347. pantā, ir ietverts ārkārtas stāvokļa noteikums, kurš ir līdzīgs ECPAK 15. pantā ietvertajam un saskaņā ar kuru dalībvalstis var būtībā veikt tādus pašus pasākumus kā tos, kurus tās ir tiesīgas noteikt saskaņā ar ECPAK.

258. Līdz ar to nav nekāda iemesla baidīties, ka plānotā Savienības pievienošanās ECPAK kaut kādā veidā ietekmēs dalībvalstu īpašo stāvokli saistībā ar ECPAK 15. pantu.

3. Dalībvalstu īpašais stāvoklis saistībā ar starptautisko tiesību atrunām, kuras tās izdarīs saistībā ar ECPAK

259. Vēl ir jāizvērtē, vai ar nolīguma projektu var ietekmēt to dalībvalstu īpašo stāvokli, kuras attiecībā pret kādu no konvencijas noteikumiem izdarīs starptautisko tiesību atrunas, kā tās to var darīt atbilstoši ECPAK 57. pantam. Šī problēma var tikt izskatīta no diviem dažādiem skatpunktiem: pirmkārt, attiecībā uz principu par atbildētāja un līdzatbildētāja kopīgu atbildību, kas paredzēta pievienošanās nolīgumā (skat. turpmāk a) sadaļu), un, otrkārt, saistībā ar Savienības tiesību pārākumu pār valstu tiesībām, kurš ar Savienības pievienošanos attieksies uz ECPAK (skat. turpmāk b) sadaļu).

a) Atbildētāja un līdzatbildētāja kopīgas atbildības princips

260. Viens no 8. protokola 2. panta otrajā teikumā minētā noteikuma mērķiem ir nepieļaut, ka Savienības pievienošanās ECPAK dēļ ECT varētu atzīt Savienības dalībvalsti par atbildīgu tādas ECPAK normas pārkāpuma dēļ, attiecībā uz kuru šī dalībvalsts kā ECPAK līgumslēdzēja puse tieši ir izdarījusi starptautisko tiesību atrunu.

261. Pretēji tam, kā, šķiet, uzskata Komisija, nolīguma projekta 1. panta 3. un 4. punktā iekļautie noteikumi nekādi nepieļauj izslēgt risku, ka ECT varētu atzīt iepriekš minēto.

262. Protams, pievienošanās nolīguma 1. panta 3. punktā ir precizēts, ka ar Savienības pievienošanos ECPAK Savienībai tiks uzlikti pienākumi tikai attiecībā uz tās iestāžu, struktūru vai aģentūru vai personu, kuras rīkojas to vārdā, darbību, pasākumiem vai bezdarbību. Nolīguma projekta 1. panta 4. punktā ir piebilsts, ka valstu iestāžu darbība, pasākumi vai bezdarbība var tikt pārņemta vienīgi attiecīgajai dalībvalstij, pat ja šī darbība, pasākumi vai bezdarbība rodas, valstij īstenojot Savienības tiesības.

263. Tomēr viens no nolīguma projekta galvenajiem elementiem ir jau vairākas reizes minētais līdzatbildības mehānisms un ar to saistītais Savienības un vienas vai vairāku dalībvalstu kopīgās atbildības noteikums, ja ECPAK pārkāpums ir radies, īstenojot Savienības tiesības (nolīguma projekta 3. panta 7. punkts).

¹⁵⁶ — Skat. iepriekš šī viedokļa 198. punktu.

264. Ar šo noteikumu var rasties situācijas, kurās ECT par atbildīgām atzītu vienu vai vairākas dalībvalstis, kura(-s) lietā iesaistās kā līdzatbildētāja(-s) (nolīguma projekta 3. panta 3. punkts) Savienības pusē, lai atbildētu par kādas ECPAK garantētas pamattiesības pārkāpumu, lai arī attiecīgā vai attiecīgās dalībvalstis kā ECPAK līgumslēdzēja(-s) puse(-s) ir izdarījusi(-šas) starptautisko tiesību atrunu attiecībā uz konkrēto ECPAK normu. Šādā gadījumā Savienības pievienošanās ECPAK un kopīgās atbildības noteikums, kurš tiks piemērots šīs pievienošanās dēļ, varētu paplašināt attiecīgo dalībvalstu atbildību, pārsniedzot starptautiskās saistības, kuras tās pašas būs uzņēmušas kā ECPAK līgumslēdzējas puses.

265. Šis regulējums nolīguma projektā ir acīmredzamā pretrunā 8. protokola 2. panta otrajam teikumam, saskaņā ar kuru Savienības pievienošanās ECPAK nedrīkst ietekmēt dalībvalstu īpašo stāvokli saistībā ar ECPAK. Šajos apstākļos Savienība var noslēgt plānoto pievienošanās nolīgumu tikai tad, ja tajā atbilstoši nosaka, ka atbildētāja un līdzatbildētāja kopīgās atbildības princips ir piemērojams, neskarot iespējamās atrunas, kuras ECPAK līgumslēdzējas puses ir izdarījušas saskaņā ar ECPAK 57. pantu.

b) ECPAK kā Savienības tiesību neatņemama daļa, kurai ir Savienības tiesību pārkāpums

266. Turklāt nav nekādu šaubu, ka salīdzinājumā ar tiesību pašreizējo stāvokli Savienības pievienošanās dalībvalstīm radīs lielākas saistības attiecībā pret ECPAK arī Savienības iekšienē. Kā jau iepriekš vairākas reizes tika atgādināts, ar šo pievienošanos ECPAK kļūs par Savienības tiesību sistēmas neatņemamu sastāvdaļu un atbilstoši LESD 216. panta 2. punktam tai būs Savienības tiesību pārkāpums pār valstu tiesībām¹⁵⁷.

267. Lielākajā vairumā gadījumu tam, protams, nevajadzētu radīt praktiskas sekas, jo neatkarīgi no Savienības pievienošanās ECPAK (LES 6. panta 2. punkts) Savienības tiesībās jau ir garantētas daudzas pamattiesības, kuras vai nu Pamattiesību hartas ietvaros (LES 6. panta 1. punkts), vai kā tiesību vispārējie principi (LES 6. panta 3. punkts) piedāvā vismaz tikpat augstu vai pat augstāku aizsardzības līmeni nekā tas ir nodrošināts ar ECPAK iekļautajām tiesībām. Katrā ziņā visām dalībvalstīm bez ierobežojumiem ir jāievēro šīs Savienības tiesībās iekļautās pamattiesības, tām īstenojot Savienības tiesības Hartas 51. panta 1. punkta izpratnē, neatkarīgi no tā, vai tās kā ECPAK līgumslēdzējas puses ir izdarījušas starptautisko tiesību atrunas attiecībā uz salīdzināmām ECPAK vai tās papildu protokola normām.

268. Tomēr pat maz iespējamajā gadījumā, ja kādas konkrētas tiesības ir atzītas tikai ECPAK un tās vienlaicīgi neizriet no Pamattiesību hartas vai Savienības tiesību vispārējiem principiem, atbilstoši LESD 216. panta 2. punktam dalībvalstīm ir tās jāievēro, īstenojot Savienības tiesības. Šādā gadījumā dalībvalstij līdz ar to varētu nākotnē ar Savienības tiesībām būt saistoša ECPAK norma, attiecībā uz kuru tā ECPAK līgumslēdzējas puses statusā iespējams ir izdarījusi atrunu.

269. Šīs iespējamās LESD 216. panta 2. punkta sekas attiecībā uz dalībvalstu tiesību stāvokli tomēr ir problēma, kura attiecas tikai un vienīgi uz Savienības tiesībām un kuru līdz ar to nevar apskatīt plānotajā pievienošanās nolīgumā, jo tā ir jāatrisina vienīgi Savienības iekšienē tās tiesību autonomijas ietvaros¹⁵⁸. Attiecībā uz šo atzinuma tiesvedību pietiek konstatēt, ka ar 8. protokola 2. panta otro teikumu vispār netiek prasīts, lai nolīguma projektā tiktu ietverts noteikums par šo problēmu attiecībā uz tiesiskajām attiecībām starp Savienību un tās dalībvalstīm. Tieši pretēji, šāds noteikums, kurš būtu iekļauts pievienošanās nolīgumā, noteikti nonāktu pretrunā Savienības tiesību autonomijai.

157 — Skat. iepriekš šī viedokļa 198. punktu.

158 — Detalizētāka viedokļa izteikšana par šo problēmu nozīmētu pārsniegt šīs atzinuma tiesvedības ietvaru. Šajā brīdī var tikai tikt norādīts, ka ir vēlams, bet nekādi nav obligāti Savienības iekšienē ņemt vērā 8. protokola 2. panta otrajā teikumā izteikto galveno juridisko domu, interpretējot un piemērojot LESD 216. panta 2. punktu, un tādējādi ierobežot dalībvalstu saistības attiecībā pret ECPAK, kuru Savienība ir ratificējusi bez atrunām.

4. Dalībvalstu īpašais stāvoklis līdzatbildības mehānismā

270. Visbeidzot ir jānorāda, ka to aspektu uzskaitījums 8. protokola 2. panta otrajā teikumā, kuros ir jā saglabā dalībvalstu īpašais stāvoklis saistībā ar ECPAK, nav izsmelošs (jo pirms tā ir vārdi “jo īpaši”). Līdz ar to ir iespējams, ka ar plānoto Savienības pievienošanās ECPAK uzrodas citas juridiskas problēmas, kuras tieši nav minētas un kuras attiecīgā gadījumā varētu ietekmēt dalībvalstu īpašo stāvokli.

271. Šajā kontekstā vēlreiz ir īsi jāapskata nolīguma projekta 3. pantā paredzētais līdzatbildības mehānisms.

272. Kā jau iepriekš minēts, Savienības vai tās dalībvalstu dalība ECT ierosinātajās tiesvedībās kā līdzatbildētājam, kā tas ir paredzēts nolīguma projektā, nav automātiska¹⁵⁹. Pieņemot, ka visai neiespējamajā gadījumā, kad Savienība kā līdzatbildētāja neiesaistās tiesvedībā, kura uzsākta pret vienu vai vairākām tās dalībvalstīm, lai arī ir izpildīti nolīguma projekta 3. panta 2. punktā minētie nosacījumi, ECT nevarētu tai likt to darīt. ECT būtu jāsamierinās atbildību par ECPAK pārkāpumu attiecināt vienīgi uz dalībvalsti(-īm), kura(-s) ir atbildētāja(-s) (ECPAK 46. panta 1. punkts), pat ja pārkāpums ir noticis, tām īstenojot Savienības tiesības.

273. Vai šis dalībvalstīm atlikušais risks attiecīgā gadījumā atbildēt par ECPAK pārkāpumiem, kuri attiecināmi uz Savienības tiesībām, aizskar to stāvokli saistībā ar ECPAK 8. protokola 2. panta otrā teikuma izpratnē? Es domāju, ka nē.

274. Pirmkārt, dalībvalstīm jau ir šis risks tikt atzītām par atbildīgām, pat ja Savienība nepievienojas ECPAK. Jau ir zināms, ka atbilstoši šobrīd spēkā esošajām tiesībām Savienības dalībvalstis nevar izvairīties no starptautisko tiesību saistībām, kuras tām ir noteiktas ar ECPAK, nododot suverēnās tiesības Savienībai. Turklāt jau tagad ir iespējams vērsties ECT ar tādām prasībām pret Savienības dalībvalsti, kuru priekšmets ir atzīt atbildību par apgalvotiem ECPAK pārkāpumiem, kuri izriet no suverēno tiesību nodošanas Savienībai. ECT izskata šīs prasības, bet līdz šim brīdim piemēro ierobežotas kontroles kritēriju, kā tā to ir darījusi savā judikatūrā lietā *Bosphorus*¹⁶⁰. Lai arī pēc Savienības pievienošanās ECPAK tā izmantos stingrāku kritēriju par judikatūrā lietā *Bosphorus* pielietoto, nekas būtiski nemainītos attiecībā uz dalībvalstīm joprojām esošo pienākumu ievērot ECPAK, no kā nevar atkāpties, deleģējot savu suverēno varu starptautiskajām struktūrām.

275. Otrkārt, vienpusēja deklarācija, kuru Savienība ir plānojusi pieņemt un kuras teksts ir pievienots nolīguma projekta pielikumā ietvertajos dokumentos, kuri ir tikuši iesniegti Tiesai, sniedz – ja vienlaicīgi tiek ņemta vērā Savienības tiesību autonomija – atbilstošu garantiju, ka Savienība savas dalībvalstis “nepamet nelaimē” ECT, ja ir izpildīti nolīguma projekta 3. panta 2. punkta nosacījumi, kas tai ļauj iestāties lietā kā līdzatbildētājai.

276. No iepriekš minētā izklāsta izriet, ka tas, ka Savienība automātiski netiek pievienota kā līdzatbildētāja visās tiesvedībās, kas ir saistītas ar Savienības tiesībām un kas ir vērstas pret tās dalībvalstīm, bet ka tā autonomi var izlemt tajā piedalīties, neko būtisku neizmaina dalībvalstu stāvokli saistībā ar ECPAK. Tāpat Savienības pievienošanās ECPAK nevar pasliktināt to stāvokli salīdzinājumā ar to, kurš tām bija pirms šīs pievienošanās.

159 — Skat. iepriekš šī viedokļa 217.–219. punktu.

160 — ECT 2005. gada 30. jūnija spriedums *Bosphorus* pret Īriju (sūdzība Nr. 45036/98, *Recueil des arrêts et décisions* 2005-VI).

5. Starpsecinājums

277. Kopumā līdz ar to nav pamata bažām, ka nolīguma projekts varētu ietekmēt dalībvalstu īpašo stāvokli saistībā ar ECPAK 8. protokola 2. panta otrā teikuma izpratnē, ar nosacījumu, ka šajā projektā tiek ietverts iepriekš 265. punktā minētais precizējums.

G – *Nobeiguma piezīmes*

278. Izvērtējot nolīguma projektu, ņemot vērā LES 6. panta 2. punktā un 8. protokolā minētos juridiskos kritērijus, kā arī ņemot vērā 2. deklarāciju, nav atklājies nekas tāds, kas būtu nopietns pamats šaubām par plānotās Savienības pievienošanās ECPAK saderību ar Līgumiem. Šajā projektā vienīgi ir jāizdara dažas samērā sīkas izmaiņas vai papildinājumi, ko var paveikt bez lielas piepūles.

279. Šajos apstākļos es domāju, ka nebūtu īpaši konstruktīvi paziņot, ka nolīguma projekts tā pašreizējā redakcijā nav saderīgs ar Līgumiem. Tieši pretēji, Tiesai būtu jāizmanto pieeja, kuru tā ieviesa savā otrajā atzinumā par Eiropas Ekonomikas zonu¹⁶¹, un jānosprīž, ka nolīguma projekts ir saderīgs ar Līgumiem ar nosacījumu, ka tajā tiek ietvertas ieteiktās izmaiņas, papildinājumi un precizējumi.

VII – Secinājumi

280. Ņemot vērā iepriekš minēto, es iesaku Tiesai savu atzinumu izteikt šādi:

2013. gada 10. jūnijā Strasbūrā prezentētais pārstrādātais nolīguma projekts par Eiropas Savienības pievienošanos Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijai ir saderīgs ar Līgumiem, ar nosacījumu, ka atbilstoši starptautiskajām tiesībām saistošā veidā tiek garantēts, ka

- lai Savienība un tās dalībvalstis atbilstoši nolīguma projekta 3. panta 5. punktam attiecīgā gadījumā varētu iesniegt lūgumus iestāties lietā kā līdzatbildētājas ECT ierosinātajās procedūrās, tās ir sistemātiski un bez izņēmuma jāinformē par visām lietām, kuras ierosinātas ECT, ciktāl un tiklīdz attiecīgās sūdzības tiek paziņotas attiecīgajam atbildētājam;
- Savienības un tās dalībvalstu atbilstoši nolīguma projekta 3. panta 5. punktam iesniegtajiem lūgumiem iestāties lietā kā līdzatbildētājam netiktu piemērota nekāda veida ticamības pārbaude ECT;
- nolīguma projekta 3. panta 6. punktā paredzētā Eiropas Savienības Tiesas pirmsiesaistīšana attiecas uz visiem tiesību jautājumiem par Savienības primāro un atvasināto tiesību interpretāciju atbilstoši ECPAK;
- ECT var atteikties uzsākt nolīguma projekta 3. panta 6. punktā paredzēto pirmsiesaistīšanas procedūru tikai tad, ja ir acīmredzami, ka Eiropas Savienības Tiesa jau ir lēmusi par konkrēto tiesību jautājumu, kas ir ECT ierosinātās lietas priekšmets;
- nolīguma projekta 3. panta 7. punktā paredzētais atbildētāja un līdzatbildētāja kopīgas atbildības princips nekādi neietekmē iespējamās atrunas, kuras līgumslēdzējas puses izdara saskaņā ar ECPAK 57. pantu, un
- papildus ECT nekādos apstākļos nevar atkāpties no nolīguma projekta 3. panta 7. punktā minētā atbildētāja un līdzatbildētāja kopīgas atbildības principa, ja tā konstatē ECPAK pārkāpumu.

161 — Atzinums 1/92 (EU:C:1992:189, rezolutīvās daļas 1) punkts).