



Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA MANUELA KAMPOSA SANČESA-BORDONAS [MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA] SECINĀJUMI,
sniegti 2018. gada 4. decembrī¹

Lieta C-621/18

**Andy Wightman,
Ross Greer,
Alyn Smith,
David Martin,
Catherine Stihler,
Jolyon Maugham,
Joanna Cherry**

pret

Secretary of State for Exiting the European Union,

piedaloties:

**Chris Leslie,
Tom Brake**

(Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu, ko iesniedza *Court of Session, Inner House, First Division (Scotland)* (Skotijas Augstā tiesa, Apelācijas palāta, Pirmā nodaļa, Apvienotā Karaliste))

Prejudiciāls jautājums – Pieņemamība – LES 50. pants – Tiesības izstāties no Savienības – Paziņojums par nodomu izstāties – Apvienotās Karalistes izstāšanās (*Brexit*) – Paziņojuma par nodomu izstāties atsaukamība – Vienpusēja atsaukšana – Vienpusējas atsaukšanas nosacījumi – Saskaņota atsaukšana

1. 2017. gada 29. martā Lielbritānijas Apvienotā Karaliste un Ziemeļīrija (turpmāk tekstā – “Apvienotā Karaliste”) paziņoja Eiropadomei par savu nodomu izstāties no Eiropas Savienības un Eiropas Atomenerģijas Kopienas (turpmāk tekstā – “paziņojums par nodomu izstāties”)².

2. Šis paziņojums pirmoreiz Eiropas Savienības vēsturē ir pavēris ceļu procedūrai saskaņā ar LES 50. pantu, kura 2. un 3. punktā ir paredzētas sarunas par “izstāšanās līgumu” un tā noslēgšana starp Savienību un dalībvalsti, kura izstājas. Šī līguma nenoslēgšanas gadījumā Līgumi attiecīgai valstij vairs nav saistoši divus gadus pēc paziņojuma par nodomu izstāties dienas, ja vien Eiropadome vienbalsīgi nenolemj šo laikposmu pagarināt.

3. Skotijas tiesa ir vērsusies ar lūgumu Savienības Tiesā, lai tā, būdama augstākā Savienības tiesību interpretēšanas instance, kļiedētu šaubas par jautājumu, kas LES 50. pantā nav atrunāts. Faktiski ir jānoskaidro, vai dalībvalsts pēc paziņojuma par savu nodomu izstāties no Savienības var atsaukt (iespējams, vienpusēji) šo paziņojumu.

¹ Oriģinālvaloda – spāņu.

² *Prime Minister's letter to Donald Tusk triggering Article 50, 29-3-2017.* Pilns teksts pieejams <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/XT-20001-2017-INIT/en/pdf>.

4. Kā es izklāstīšu turpmāk, neatkarīgi no ierosinātā jautājuma nozīmes doktrīnā un *pro futuro* tā praktiskās sekas, kā arī tā ietekme pamatlietā ir nenoliedzamas. Ja Tiesa piekrīt vienpusējai atsaukšanai, Apvienotā Karaliste varētu nosūtīt Eiropadomei par to paziņojumu, līdz ar to turpināt būt par Savienības dalībvalsti. Tā kā Apvienotās Karalistes parlamentam ir jāsniedz sava galīgā piekrišana gan tad, ja tiks panākta vienošanās par izstāšanos, gan šīs vienošanas neesamības gadījumā, daži Parlamenta locekļi uzskata, ka paziņojuma par nodomu izstāties atsaukamība pavērtu trešo ceļu, proti, palikt Savienības sastāvā neveiksmīga *Brexit* gadījumā. Iesniedzējtiesa šķietami piekrīt šai nostājai, argumentējot, ka [Eiropas] Savienības Tiesas atbilde ļautu Apvienotās Karalistes parlamenta deputātiem gūt skaidru priekšstatu par pieejamām iespējām, veicot savu balsojumu.

I. Atbilstošās tiesību normas

A. Savienības tiesības

5. Atbilstoši LES 50. pantam:

“1. Jebkura dalībvalsts var nolemt izstāties no Savienības saskaņā ar savām konstitucionālajām prasībām.

2. Dalībvalsts, kura nolemj izstāties, par savu nodomu paziņo Eiropadomei. Ievērojot Eiropadomes paustās nostādnes, Savienība risina sarunas un noslēdz līgumu ar šo valsti, nosakot tās izstāšanās kārtību un ņemot vērā tās turpmākās attiecības ar Savienību. Par šo līgumu veic sarunas saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 218. panta 3. punktu. To noslēdz Padome ar kvalificētu balsu vairākumu, saņēmusi Eiropas Parlamenta piekrišanu.

3. Līgumi attiecīgai valstij vairs nav saistoši no dienas, kad stājas spēkā izstāšanās līgums, vai, ja tāds nav noslēgts, divus gadus pēc 2. punktā minētā paziņojuma, ja vien Eiropadome, vienojoties ar attiecīgo dalībvalsti, vienprātīgi nenolemj šo laikposmu pagarināt.

4. Piemērojot 2. un 3. punktu, Eiropadomes vai Padomes loceklis no tās dalībvalsts, kura izstājas, nepiedalās nedz Eiropadomes vai Padomes pārrunās, nedz lēmumu pieņemšanā attiecībā uz šo valsti.

Kvalificēto vairākumu nosaka saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 238. panta 3. punkta b) apakšpunktu.

5. Ja valsts, kura ir izstājies no Savienības, lūdz atkārtotu pievienošanos, uz tās lūgumu attiecas 49. pantā minētā procedūra.”

B. Starptautiskās tiesības

6. Vīnes Konvencija par starptautisko līgumu tiesībām, pieņemta Vīnē 1969. gada 23. maijā³ (turpmāk tekstā – “VKLT”) regulē līgumu noslēgšanu starp valstīm.

7. Saskaņā ar VKLT 54. pantu:

“Līguma darbības pārtraukšana vai dalībnieka izstāšanās no tā var notikt:

a) saskaņā ar dotā līguma noteikumiem; vai

³ *United Nations Treaty Series*, 1155. sēj., 331. lpp.

b) jebkurā laikā ar visu dalībnieku piekrišanu pēc konsultēšanās ar citām līgumslēdzējām valstīm.”

8. VKLT 65. pantā (“Procedūra attiecībā uz līguma spēkā neesamību, tā darbības pārtraukšanu, izstāšanos no tā vai tā darbības apturēšanu”) ir noteikts:

“1. Dalībniekam, kurš saskaņā ar doto Konvenciju atsaucas uz tā piekrišanas trūkumu līguma saistošajam raksturam vai uz pamatu, lai apstrīdētu līguma spēkā esamību, pārtraucot tā darbību, izstājoties no tā vai apturot tā darbību, jāpaziņo par to citiem dalībniekiem. Paziņojumā jānorāda pasākumi, kurus paredzēts veikt attiecībā uz līgumu, kā arī to pamatojums.

2. Ja pēc noteikta perioda izbeigšanās, kas, izņemot īpaši steidzamus gadījumus, ir ne mazāks par trim mēnešiem no paziņojuma saņemšanas brīža, neviens no dalībniekiem nav izteicis iebildumus, tad dalībnieks, kas nosūtījis paziņojumu, ir tiesīgs saskaņā ar 67. pantā noteikto kārtību veikt paredzētos pasākumus.

3. Ja tomēr ir izteikts kāds iebildums no jebkura cita dalībnieka puses, tad dalībnieki cenšas sasniegt noregulējumu saskaņā ar Apvienoto Nāciju Organizācijas Statūtu 33. pantu.

[..]”

9. VKLT 67. pantā ir paredzēts:

“1. Paziņojums atbilstoši 65. panta pirmajai daļai veicams rakstveidā.

2. Jebkurš lēmums, kura mērķis ir pasludināt līgumu par spēkā neesošu, pārtraukt tā darbību, izstāties no tā vai apturēt tā darbību saskaņā ar līguma noteikumiem vai 65. panta otro vai trešo daļu tiek izstrādāts kā instruments, kas nododams dalībniekiem. Ja attiecīgo instrumentu nav parakstījis valsts vadītājs, valdības vadītājs vai ārlietu ministrs, tad valsts pārstāvis, kas nodod instrumentu, var tikt aicināts uzrādīt pilnvaru.”

10. Atbilstoši VKLT 68. pantam (“65. un 67. pantā paredzēto paziņojumu un instrumentu atsaukšana”):

“Paziņojums vai instruments, kas paredzēts 65. un 67. pantā, var tikt atsaukts jebkurā brīdī pirms tā stāšanās spēkā.”

C. Apvienotās Karalistes tiesības. European Union (Withdrawal) Act 2018⁴

11. Saskaņā ar 13. pantu:

“(1) Izstāšanās līgums var tikt ratificēts vienīgi, ja:

a) valdības ministrs ir iesniedzis katrā Parlamenta palātā:

- i) paziņojumu, ka ir panākta politiskā vienošanās;
- ii) sarunu ceļā panāktā izstāšanās līguma kopiju un
- iii) turpmāko attiecību ietvara regulējuma kopiju;

b) pēc valdības ministra ierosinājuma *House of Commons* [Pārstāvju palāta] ar rezolūciju ir apstiprinājusi sarunu ceļā panākto izstāšanās līgumu un turpmāko attiecību ietvara regulējumu;

⁴ 2018. gada Likums par izstāšanos no Eiropas Savienības.

- c) valdības ministrs ir iesniedzis ierosinājumu *House of Lords* [Lordu palātai] ņemt vērā sarunu ceļā panākto izstāšanās līgumu un turpmāko attiecību ietvara regulējumu, un
 - i) Lordu palāta ir apspriedusi šo ierosinājumu vai
 - ii) Lordu palāta nav pabeigusi debates par šo ierosinājumu pirms Lordu palātas piecu dienu sesijas beigām, skaitot no Lordu palātas sesijas pirmās dienas pēc dienas, kad Pārstāvju palātā ir pieņemta b) apakšpunktā minētā rezolūcija, un
- d) Parlaments ir pieņēmis likumu, kas ietver izstāšanās līguma īstenošanas noteikumus.

(2) Cik vien iespējams, valdības ministram ir jāveic nepieciešamie pasākumi, lai Pārstāvju palāta apspriestu un nobalsotu jautājumā par 1. punkta b) apakšpunktā minēto ierosinājumu, pirms Eiropas Parlaments nolemj, vai tas piekrīt, lai izstāšanās līgums tiktu noslēgts Eiropas Savienības vārdā saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienību 50. panta 2. punktu.

(3) Ja Pārstāvju palāta izlemj nepieņemt 1. punkta b) apakšpunktā minēto rezolūciju, ir piemērojami 4. punktā paredzētie noteikumi.

4. Divdesmit vienas dienas laikā no dienas, kad Pārstāvju palāta nolemj nepieņemt rezolūciju, valdības ministram ir jāsniedz paziņojums par to, kā Apvienotās Karalistes valdība piedāvā turpināt sarunas par Apvienotās Karalistes izstāšanos no Savienības atbilstoši Līguma par Eiropas Savienību 50. panta 2. punktam.

[..]

(6) Valdības ministram ir jāveic nepieciešamie pasākumi, lai ministrs:

- a) Pārstāvju palātas sesijas septiņu dienu laikā, skaitot no 4. punktā minētā paziņojuma datuma, iesniegtu neitrāli formulētu ierosinājumu, lai konstatētu, ka Pārstāvju palāta ir ņēmusi vērā minēto paziņojumu, un
- b) Lordu palātas sesijas septiņu dienu laikā, skaitot no minētā paziņojuma datuma, iesniedz ierosinājumu Lordu palātai ņemt vērā minēto priekšlikumu.

(7) 8. punkta noteikumi ir piemērojami, ja līdz 2019. gada 21. janvāra diennakts beigām premjerministrs sniedz paziņojumu par to, ka principā sarunu ceļā atbilstoši Līguma par Eiropas Savienību 50. panta 2. punktam nav iespējams panākt vienošanos pēc būtības par:

- a) Apvienotās Karalistes izstāšanās veidu no Eiropas Savienības un
- b) Eiropas Savienības un Apvienotās Karalistes turpmāko attiecību ietvara regulējumu pēc minētās izstāšanās.

(8) Valdības ministram četrpadsmit dienu laikā, skaitot no 7. punktā minētā paziņojuma datuma, ir:

- a) jāsniedz paziņojums par to, kā Apvienotās Karalistes vadība piedāvā rīkoties tālāk, un
- b) jāveic nepieciešamie pasākumi, lai ministrs:
 - i) Pārstāvju palātas sesijas septiņu dienu laikā, skaitot no a) punktā minētā paziņojuma datuma, iesniegtu neitrāli formulētu ierosinājumu, lai konstatētu, ka Pārstāvju palāta ir ņēmusi vērā a) punktā minēto paziņojumu;

- ii) Lordu palātas sesijas septiņu dienu laikā, skaitot no a) punktā minētā paziņojuma datuma, iesniegtu ierosinājumu Lordu palātai ņemt vērā minēto a) punktā minēto paziņojumu.

[..]

(10) 11. punkta noteikumi ir piemērojami, ja 2019. gada 21. janvāra diennakts beigās sarunās atbilstoši Līguma par Eiropas Savienību 50. panta 2. punktam principā nav panākta vienošanos pēc būtības par:

- a) Apvienotās Karalistes izstāšanās noteikumiem no Eiropas Savienības, un
- b) Eiropas Savienības un Apvienotās Karalistes turpmāko attiecību ietvara regulējumu pēc minētās izstāšanās.

(11) Piecu dienu laikā, sākot no 2019. gada 21. janvāra diennakts beigām, valdības ministram ir:

- a) jāsniedz paziņojums par to, kā Apvienotās Karalistes vadība piedāvā rīkoties tālāk, un
- b) jāveic nepieciešamie pasākumi, lai ministrs:
 - i) Pārstāvju palātas sesijas piecu dienu laikā, skaitot no 2019. gada 21. janvāra diennakts beigām, iesniegtu neitrāli formulētu ierosinājumu, lai konstatētu, ka Pārstāvju palāta ir ņēmusi vērā a) apakšpunktā minēto paziņojumu, un
 - ii) Pārstāvju palātas sesijas piecu dienu laikā, skaitot no 2019. gada 21. janvāra diennakts beigām, iesniegtu neitrāli formulētu ierosinājumu Lordu palātai ņemt vērā a) apakšpunktā minēto paziņojumu.

[..].”

II. Fakti, tiesvedības norise un prejudiciālais jautājums

12. 2016. gada 23. jūnijā Apvienotās Karalistes pilsoņi referendumā nobalsoja (51,9 % pret 48,1 %) par labu tam, lai viņu valsts izstātos (“exit”) no Eiropas Savienības.

13. *United Kingdom Supreme Court* (Apvienotās Karalistes Augstākā tiesa) 2017. gada 24. janvāra spriedumā *Miller*⁵ nosprieda, ka Apvienotās Karalistes valdībai vispirms ir jāsaņem Parlamenta piekrišana, lai paziņotu Eiropadomei par nodomu izstāties no Savienības. Tomēr spriedumā nav spriests par šī paziņojuma atsaucamību, jo toreiz par šo jautājumu nebija strīda – šīs lietas dalībnieki bija vienprātīgi, ka tā ir neatsaucama⁶.

14. 2017. gada 13. martā Apvienotās Karalistes parlaments pieņēma *European Union (Notification of Withdrawal) Act 2017*⁷, ar ko atļāva premjerministram paziņot par Apvienotās Karalistes nodomu izstāties no Savienības, kā tas paredzēts LES 50. panta 2. punktā.

15. 2017. gada 29. martā Apvienotās Karalistes premjerministrs iesniedza Eiropadomei paziņojumu par nodomu izstāties no Savienības.

5 *R (Miller) pret Secretary of State for Exiting the European Union* [2017] UKSC 5.

6 *R (Miller) pret Secretary of State for Exiting the European Union* [2017] UKSC 5, 26. punkts. Lord Neuberger stated: “In these proceedings, it is common ground that *notice under article 50(2)* (which we shall call “Notice”) cannot be given in qualified or conditional terms and that, *once given, it cannot be withdrawn*. Especially as it is the Secretary of State’s case that, even if this common ground is mistaken, it would make no difference to the outcome of these proceedings, *we are content to proceed on the basis that that is correct, without expressing any view of our own on either point* [..].”

7 *European Union (Notification of Withdrawal) Act 2017*, c. 9, section 1 (Likums par paziņojumu par izstāšanos no Eiropas Savienības).

16. 2017. gada 29. aprīlī Eiropadome (50. pants) pieņēma norādījumus, kuros definēja LES 50. pantā paredzēto sarunu ietvaru un izklāstīja nostājas un vispārējos principus, kurus Eiropas Savienība ievēros šajās sarunās⁸. Balstoties uz Komisijas 2017. gada 3. maija ieteikumu, Padome 2017. gada 22. maijā atbilstoši LES 50. pantam un LESD 218. panta 3. punktam pieņēma lēmumu, ar kuru atļāva Komisijai sākt sarunas ar Apvienoto Karalisti, lai noslēgtu līgumu par izstāšanos no Savienības un EAK⁹.

17. 2018. gada 14. novembrī sarunas noslēdzās ar Līguma par Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotās Karalistes izstāšanos no Eiropas Savienības un Eiropas Atomenerģijas Kopienas projektu¹⁰. Savukārt 2018. gada 22. novembrī tika pieņemta Politiskā deklarācija, kurā izklāstīts Eiropas Savienības un Apvienotās Karalistes turpmāko attiecību ietvars¹¹. 2018. gada 25. novembrī Eiropadome sniedza savu piekrišanu šim Līgumam un deklarācijai.

18. Līdz brīdim, kamēr sekmīgi nav pabeigta šī Līguma projekta ratificēšanas procedūra Apvienotajā Karalistē un Eiropas Savienībā, pastāv divas LES 50. panta 3. punktā paredzētās iespējas.

19. 2017. gada 19. decembrī daži Skotijas parlamenta, Apvienotās Karalistes parlamenta un Eiropas Parlamenta deputāti iesniedza *Court of Session, Outer House* (Skotijas Augstā tiesa, Pirmās instances palāta, Apvienotā Karaliste) pieteikumu par “judicial review” [pieteikumu par tiesas kontroli], lai noskaidrotu, vai paziņojums par nodomu izstāties vienpusēji var tikt atsaukts pirms LES 50. pantā minētā divu gadu termiņa iestāšanās, un tādējādi, ja šāda atsaukšana notiktu, Apvienotā Karaliste paliktu Eiropas Savienības sastāvā.

20. Attiecīgais pieteikums tika noraidīts ar *Lord Ordinary* (pirmā līmeņa instances tiesnesis) 2018. gada 6. februāra lēmumu¹², uzskatot, ka tas aizskar Apvienotās Karalistes parlamenta suverenitāti un ka tajā izvirzītais jautājums ir hipotētisks, jo nepastāv norādes, kas liecinātu par Apvienotās Karalistes valdības vai Parlamenta vēlmi atsaukt paziņojumu par nodomu izstāties.

21. Prasītāji iesniedza apelācijas sūdzību *Court of Session, Inner House* (Skotijas Augstā tiesa, Apelācijas palāta), kas ar 2018. gada 20. marta¹³ lēmumu atļāva turpināt tiesvedību, nosūtot lietu atpakaļ pirmā līmeņa instancei izlemšanai pēc būtības.

22. Ar 2018. gada 8. jūnija¹⁴ lēmumu *Court of Session* (Skotijas Augstā tiesa) *Lord Ordinary* (pirmā līmeņa instances tiesnesis) noraidīja pieteikumu par prejudiciālā jautājuma uzdošanu Eiropas Tiesai un noraidīja pieteikumu¹⁵.

8 Dokuments EUCO XT 20004/17, 2017. gada 29. aprīlis, Eiropadomes norādījumi pēc Apvienotās Karalistes paziņojuma atbilstoši LES 50. pantam (<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/XT-20004-2017-INIT/es/pdf>).

9 Eiropadomes Lēmums (ES, Euratom) XT 21016/17 (2017. gada 22. maijs), ar kuru tiek atļauts sākt sarunas ar Lielbritānijas Apvienoto Karalisti un Ziemeļīriju par līgumu, kurā tiek paredzēti tās izstāšanās no Eiropas Savienības noteikumi (<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/XT-21016-2017-ADD-1-REV-2/es/pdf>). Britu pilsoņu grupa, kuri dzīvo dažādās Eiropas Savienības dalībvalstīs, ir cēlušī Vispārēja tiesā prasību par šī lēmuma atcelšanu, kas ar Vispārējās tiesas 2018. gada 26. novembra spriedumu lietā *Shindler* u.c./Padome (T-458/17, EU:T:2018:838) ir atzīta par nepieņemamu.

10 *Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community*. Ir jāveic šī teksta juridiskā pārskatīšana, un tas ir pieejams tikai angļu valodas versijā https://www.consilium.europa.eu/media/37099/draft_withdrawal_agreement_incl_art132.pdf.

11 *Political declaration setting out the framework for the future relationship between the European Union and the United Kingdom*. Teksts angļu valodā: <https://www.consilium.europa.eu/media/37100/20181121-cover-political-declaration.pdf>.

12 [2018] CSOH 8, <https://www.scotcourts.gov.uk/docs/default-source/cos-general-docs/pdf-docs-for-opinions/2018csoh8.pdf?sfvrsn=0>.

13 [2018] CSIH18, <https://www.scotcourts.gov.uk/docs/default-source/cos-general-docs/pdf-docs-for-opinions/2018csih18.pdf?sfvrsn=0>.

14 <https://www.scotcourts.gov.uk/docs/default-source/cos-general-docs/pdf-docs-for-opinions/2018csoh61.pdf?sfvrsn=0>.

15 Skat. šī lēmuma kritisko analīzi Taylor, R. un Wilson, A., “Brexit, the revocation of article 50, and the path not taken: Wightman and Others for Judicial Review against the Secretary of State for Exiting the European Union” *Edinburgh Law Review*, 2018, 22. sēj., 417.–422. lpp.

23. Prasītāji par šo lēmumu iesniedza apelācijas sūdzību *Court of Session, Inner House, First Division* (Skotijas Augstā tiesa, Apelācijas palāta, Pirmā nodaļa), kas pēc lietas izskatīšanas 2018. gada 21. septembrī¹⁶ pieņēma rīkojumu, apmierinot pieteikumu par prejudiciālā nolēmuma uzdošanu atbilstoši LESD 267. pantam.

24. Būtībā iesniedzējtiesa:

- uzskata, ka jautājums par to, vai šis paziņojums likumīgi varētu vienpusēji tikt atsaukts tādējādi, ka Apvienotā Karaliste paliktu [Eiropas] Savienības sastāvā, nav ne priekšlaicīgs, ne akadēmisks,
- uzsver nenoteiktību šajā jautājumā un saprot, ka atbilde ļautu Apvienotās Karalistes deputātiem gūt skaidru priekšstatu par pieejamām iespējām, veicot savu balsojumu. Tiesa uzskata, ka neatkarīgi no Skotijas parlamenta un Eiropas Parlamenta deputātu varbūtējām interesēm, lai tā atrisinātu šo jautājumu, Apvienotās Karalistes parlamenta deputātiem šīs intereses tiešām ir.

25. Lai veiktu šo secinājumu, iesniedzējtiesa ir ņēmusi vērā karalisko piekrišanu, kas 2018. gada 26. jūnijā tika sniegta *European Union (Withdrawal) Act 2018*, kura 13. pantā ir detalizēti regulēts veids, kādā veidā tiek saņemts parlamentārais apstiprinājums sarunu iznākumam starp Apvienoto Karalisti un Eiropas Savienību saskaņā ar LES 50. pantu. Konkrēti, izstāšanās līgums var tikt ratificēts vienīgi tad, ja tas kopā ar Apvienotās Karalistes un Savienības turpmāko attiecību ietvara regulējumu ir apstiprināts ar *House of Commons* (Pārstāvju palāta) rezolūciju un ja abi, līgums un ietvara regulējums, ir tikuši apspriesti *House of Lords* (Lordu palāta). Gadījumā, ja šāds apstiprinājums netiek saņemts, valdībai ir jāpaskaidro savs priekšlikums attiecībā uz sarunām. Ja premjerministrs līdz 2019. gada 21. janvārim paziņo, ka principā nav iespējams panākt vienošanos, valdībai vēlreiz ir jāizklāsta savs priekšlikums šajā jautājumā. Šis priekšlikums ir jāizklāsta abās Parlamentu palātās.

26. *European Union (Withdrawal) Act 2018* 13. pantā ir paskaidrots, ka, ja Pārstāvju palāta noraida izstāšanās līgumu, Līgumi vairs nav saistoši Apvienotajai Karalistei no 2019. gada 29. marta, izņemot īpaši norādītos apstākļos. Tas pats notiek gadījumā, ja līdz šim datumam starp Apvienoto Karalisti un Eiropas Savienību nav noslēgts izstāšanās līgums.

27. Šajā kontekstā *Court of Session, Inner House, First Division* (Skotijas Augstā tiesa, Apelācijas palāta, Pirmā nodaļa) ir uzdevusi Tiesai šādu prejudiciālu jautājumu¹⁷:

“Ja dalībvalsts saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienību 50. pantu ir paziņojusi Eiropadomei par savu nodomu izstāties no Eiropas Savienības, vai Savienības tiesības atļauj paziņojumu iesniegušajai dalībvalstij vienpusēji atsaukt šo paziņojumu, un ja tas tā ir, kādi ir nosacījumi un kādas ir sekas dalībvalsts palikšanai Eiropas Savienībā?”

III. Par tiesvedības gaitu Eiropas Savienības Tiesā

28. Attiecīgais lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu tika saņemts Tiesas kancelejā 2018. gada 3. oktobrī.

¹⁶ Rīkojumam tika pievienoti attiecīgās palātas tiesnešu atsevišķās domas [2018] CSIH 62 [http://www.bailii.org/scot/cases/ScotCS/2018/\[2018\]_CSIH_62.html](http://www.bailii.org/scot/cases/ScotCS/2018/[2018]_CSIH_62.html).

¹⁷ 2018. gada 19. oktobrī atbildētāja (*the Secretary of State for Exiting the European Union*) iesniedzējtiesā iesniedza pieteikumu par atļauju (*permission to appeal*) pārsūdzēt prejudiciālā jautājuma uzdošanu *United Kingdom Supreme Court* (Augstākā tiesa, Apvienotā Karaliste). 2018. gada 8. novembrī *Court of Session, Inner House, First Division* (Skotijas Augstā tiesa, Apelācijas palāta, Pirmā nodaļa) un 20. novembrī *United Kingdom Supreme Court* (Apvienotās Karalistes Augstākā tiesa) noraidīja šo pieteikumu.

29. Iesniedzējtiesa iesniedza pieteikumu par to, lai lūgumam sniegt prejudiciālu nolēmumu tiktu piemērota paātrinātā tiesvedība atbilstoši Tiesas Reglamenta 105. panta 1. punktam, norādot uz lietas steidzamību, jo apspriedēm un attiecīgajam balsojumam Parlamentā par Apvienotās Karalistes izstāšanos no Eiropas Savienības ir jānotiek pietiekami savlaicīgi pirms 2019. gada 29. marta.

30. Tiesas priekšsēdētājs apmierināja šo pieteikumu, kā tas izriet no 2018. gada 19. oktobra rikojuma, pamatojot paātrinātās tiesvedības piemērošanu ar nepieciešamību skaidrot LES 50. panta tvērumu, pirms valsts parlamenta locekļiem ir jālemj par izstāšanās līgumu, un ar šīs tiesību normas būtiskumu gan Apvienotajai Karalistei, gan Savienības konstitucionālajai kārtībai¹⁸.

31. Šajā prejudiciālā nolēmuma tiesvedībā savus rakstveida apsvērumus iesniedza prasītāji pamatlietā (*Wightman u.c.*, kā arī *Tom Brake* un *Chris Leslie*), Apvienotās Karalistes valdība, Komisija un Padome. Visi iepriekš minētie lietas dalībnieki piedalījās Tiesas 2018. gada 27. novembra sēdē.

IV. Par prejudiciālā jautājuma pieņemamību

32. Apvienotās Karalistes valdība noliedz, ka prejudiciālais jautājums ir pieņemams. Komisija šajā ziņā pauž šaubas, tomēr neizvirza tās kā formālu nepieņemamības pamatojumu.

33. Īsumā Apvienotās Karalistes valdība uzskata, ka:

- jautājums nav pieņemams, ņemot vērā tā hipotētisko un teorētisko (akadēmisko) raksturu, jo nepastāv nekādas norādes, ka Apvienotās Karalistes parlaments vai valdība ir nolēmusas atsaukt paziņojumu par izstāšanos,
- atzīt šo prejudiciālo jautājumu par pieņemamu būtu pretrunā ar tiesību aizsardzības līdzekļu sistēmu, kas iedibināta Līgumos, kuros nav paredzēta iespēja Tiesai sniegt konsultatīvus atzinumus konstitucionāla rakstura jautājumos, kā, piemēram, jautājumā par dalībvalsts izstāšanos no [Eiropas] Savienības.

34. Saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru šajā ziņā ir jānorāda, ka vienīgi valsts tiesa, kura izskata lietu un kurai ir jāuzņemas atbildība par pieņemamo tiesas nolēmumu, lietas īpatnību gaismā var noteikt gan to, cik nepieciešams ir prejudiciālais nolēmums šīs tiesas sprieduma taisīšanai, gan to, cik atbilstoši ir Tiesai uzdotie jautājumi. Līdz ar to, ja uzdotie jautājumi attiecas uz Savienības tiesību normas interpretāciju vai spēkā esamību, Tiesai principā ir par tiem jālemj. No tā izriet, ka uz jautājumiem par Savienības tiesībām attiecas atbilstības pieņēmums.

35. Saskaņā ar šo pašu judikatūru Tiesa var atteikties lemt par valsts tiesas uzdotu prejudiciālu jautājumu vienīgi tad, kad ir acīmredzams, ka lūgtajai Savienības tiesību normas interpretācijai vai spēkā esamības izvērtējumam nav nekāda sakara ar pamatlietas faktisko situāciju vai tās priekšmetu, kad izvirzītā problēma ir hipotētiska vai kad Tiesai nav zināmi faktiskie vai juridiskie apstākļi, kas nepieciešami, lai sniegtu noderīgu atbildi uz tai uzdotajiem jautājumiem¹⁹.

36. Uzskatu, ka šajā lietā nav īstenojies neviens no šiem absolūti nepieciešamiem nosacījumiem, lai noraidītu *a limine* prejudiciālā jautājuma uzdošanu.

¹⁸ Tiesas 2018. gada 19. oktobra rikojums, *Wightman u.c.* (C-621/18, EU:C:2018:851), 9. un 11. punkts.

¹⁹ Spriedumi, 2015. gada 16. jūnijs, *Gauweiler u.c.* (C-62/14, EU:C:2015:400), 24. un 25. punkts; 2016. gada 4. maijs, *Pillbox 38* (C-477/14, EU:C:2016:324), 15. un 16. punkts; 2016. gada 5. jūlijs, *Ognyanov* (C-614/14, EU:C:2016:514), 19. punkts; 2016. gada 15. novembris, *Ullens de Schooten* (C-268/15, EU:C:2016:874), 54. punkts; 2017. gada 28. marts, *Rosneft* (C-72/15, EU:C:2017:236), 50. un 155. punkts, un 2018. gada 7. februāris, *American Express* (C-304/16, EU:C:2017:524), 31. un 32. punkts.

37. Pirmkārt, Tiesai ir jāpieņem, ka iesniedzējtiesa ir izdevusi rīkojumu par prejudiciālā jautājuma uzdošanu saskaņā ar spēkā esošām iekšējām procesuālajām, tiesu kompetenci un iekārtu reglamentējošām tiesību normām²⁰. Konkrēti, šobrīd nav jāapšaubā, ka *judicial review* procesuālais mehānisms, kāds tiek piemērots Skotijā²¹, leģitīmē šajā lietā (līdzīgi kā citās lietās, kurās Tiesa jau sniegusi risinājumu)²² gan prejudiciālā jautājuma uzdošanu, gan arī secīgu tiesas, kura to ir rosinājusi, iekšējo lēmumu²³.

38. Otrkārt, strīds ir reāli pastāvošs un tajā ir skaidra pretējo juridisko viedokļu, kurus aizstāv katra no pusēm lietā, sadursme. Patiešām, pastāv vēl neatrisināts procesuālais strīds, kurā ir izvirzīti pretēji argumenti un prasījumi:

- prasītāji lūdz iesniedzējtiesu atzīt, ka LES. 50. pants atļauj vienaspusēju paziņojuma par nodomu izstāties atsaukšanu, lūdzot, lai tā iepriekš noskaidro Tiesas viedokli šajā jautājumā,
- Apvienotās Karalistes valdība iebilst pret šo prasījumu.

39. Treškārt, iesniedzējtiesas jautājums ir fundamentāls pamatlīdzes izšķiršanā. Varētu pat teikt, ka šis jautājums veido šī attiecīgā strīda priekšmetu. Tiesai ir pilnvaras galīgi un vienveidīgi interpretēt LES 50. pantu, un būs vajadzīga ievērojama interpretācijas piepūle, lai noteiktu, vai šis pants atļauj vai neatļauj vienaspusēju paziņojuma par nodomu izstāties atsaukšanu. Bez Tiesas atbalsta iesniedzējtiesai būtu sarežģīti atrisināt šo strīdu, par kuru tai ir jālemj.

40. Ceturtkārt, izvirzītais jautājums nav tikai akadēmisks²⁴. Tiesai tiek lūgts taisīt spriedumu, lai interpretētu šo tiesību normu (LES 50. pants), kura faktiski būs jāpiemēro un kuras juridiskās sekas nākotnē nenovēršami tuvojas. Lūguma par prejudiciālā nolēmuma sniegšanu mērķis ir noskaidrot patieso šīs tiesību normas tvērumu kādā ļoti neskaidrā aspektā²⁵.

41. Tiesas atbildes praktiskā, nevis tikai teorētiskā nozīme ir acīmredzama, ņemot vērā milzīgās *Brexit* juridiskās, sociālās un politiskās atskaņas gan Apvienotajai Karalistei, gan Eiropas Savienībai, kā arī Lielbritānijas un citu valstu pilsoņu, kurus ietekmē izstāšanās, tiesībām. Uzsveru, ka nav runa tikai par doktrinālu jautājumu, kas pieejams vien dažiem Savienības tiesību speciālistiem – Tiesai uzdotajam jautājumam var būt reāla ietekme Apvienotajā Karalistē un pašā Eiropas Savienībā.

20 Konkrētāk, Tiesai nav jāiesaistās diskusijās – kas atspoguļotas lēmumā par prejudiciālā jautājuma uzdošanu – par nosacījumiem, saskaņā ar kuriem pamatlīdze ir pieņemama *judicial review*, ne arī par iesniedzējtiesas veikto lietas faktisko apstākļu novērtējumu Skotijas tiesībās noteikto kritēriju piemērošanas mērķiem. Pēc analogijas skat. spriedumus, 2015. gada 16. jūnijs, *Gauweiler* u.c. (C-62/14, EU:C:2015:400), 26. punkts, un 2018. gada 7. februāris, *American Express* (C-304/16, EU:C:2018:66), 34. punkts.

21 Ar "judicial review" procedūras vispārīgo aprakstu var iepazīties Harvie-Clark, S., "Judicial Review", *SPICe Briefing* 16/62, Scottish Parliament, 2016.

22 Tiesa ir atbildējusi uz prejudiciālajiem jautājumiem, kas tika uzdoti Skotijas "judicial review" procedūras ietvaros, nevērtējot tās pieņemamību, 2015. gada 23. decembra spriedumā *Scotch Whisky Association* u.c. (C-333/14, EU:C:2015:845). Arī ģenerāladvokāts Ī. Bots [*Y. Bot*] tieši atbalstīja šo nostāju secinājumā (C-333/14, EU:C:2015:527) 19.–24. punktā.

23 Tiesa jau ir atzinusi par pieņemamiem vairākus lūgumus sniegt prejudiciālu nolēmumu attiecībā uz sekundāro tiesību aktu interpretāciju vai spēkā esamību, kas formulēti prasību saistībā ar tiesiskuma kontroli ("judicial review") ietvaros, it īpaši lietās, kurās pasludināti spriedumi, 2002. gada 10. decembris, *British American Tobacco (Investments)* un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741); 2008. gada 3. jūnijs, *Intertanko* u.c. (C-308/06, EU:C:2008:312); 2010. gada 8. jūlijs, *Afton Chemical* (C-343/09, EU:C:2010:419); 2016. gada 4. maijs, *Pillbox 38* (C-477/14, EU:C:2016:324), un *Philip Morris Brands* u.c. (C-547/14, EU:C:2016:325), un 2018. gada 7. februāris, *American Express* (C-304/16, EU:C:2018:66).

24 Saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru pamatojums prejudiciāla jautājuma uzdošanai ir nevis konsultatīva viedokļa izteikšana par vispārīgiem vai hipotētiskiem jautājumiem, bet gan vajadzība efektīvi atrisināt strīdu saistībā ar Savienības tiesībām (šajā ziņā skat. spriedumus, 2012. gada 24. aprīlis, *Kamberaj*, C-571/10, EU:C:2012:233, 41. punkts; 2013. gada 26. februāris, *Åkerberg Fransson*, C-617/10, EU:C:2013:105, 42. punkts; 2014. gada 27. februāris, *Pohotovost*, C-470/12, EU:C:2014:101, 29. punkts, un 2016. gada 21. decembris, *Tele2 Sverige* un *Watson* u.c., C-203/15 un C-698/15, EU:C:2016:970, 130. punkts).

25 Rīkojums, 2013. gada 14. marts, *Loreti* u.c. (C-555/12, EU:C:2013:174), 20. punkts; spriedumi, 1981. gada 16. novembris, *Foglia* (244/80, EU:C:1981:302), 18. punkts, un 2008. gada 12. jūnijs *Gourmet Classic* (C-458/06, EU:C:2008:338), 26. punkts.

42. Piektkārt, es pievienojos lēmumā par prejudiciālā jautājuma uzdošanu ietvertajam vērtējumam, uzskatot, ka jautājums nav priekšlaicīgs. Vēl jo vairāk, tāpat kā iesniedzējtiesai²⁶ man šķiet, ka ideāls moments, lai kliedētu šaubas par to, vai paziņojums par nodomu izstāties ir vai nav atsaucams, ir pirms, nevis pēc tam, kad *Brexit* jau ir noticis un kad Apvienotā Karaliste ir nenovēršami ieslīgusi tā sekās.

43. Sestkārt, attiecīgais jautājums nevar arī tikt kvalificēts kā paviršs vai nevajadzīgs, jo atbilde uz to ļautu Apvienotās Karalistes parlamenta deputātiem gūt priekšstatu par pieejamām iespējām pirms sava balsojuma veikšanas²⁷.

44. Saskaņā ar *European Union (Withdrawal) Act 2018* 13. pantu Apvienotās Karalistes parlamentam pirms 2019. gada 21. janvāra ir jāpiekrīt vai jānoraida izstāšanās līgums, kas attiecīgā gadījumā tiek panākts starp Apvienoto Karalisti un Savienību. un gadījumā, ja līgums netiek panākts, pēc tam ir jāsniedz paziņojums par to, kā Apvienotās Karalistes valdībai ir jārikojas turpmāk. Šī līguma noraidīšanas vai tā neesamības gadījumā Apvienotā Karaliste pārstās būt Eiropas Savienības dalībvalsts no 2019. gada 29. marta, ja vien Eiropadome, vienojoties ar attiecīgo dalībvalsti, vienbalsīgi nenolemj šo laikposmu pagarināt (LES 50. panta 3. punkts).

45. Tādējādi atbilde uz prejudiciālo jautājumu ļaus Apvienotās Karalistes parlamenta locekļiem uzzināt, vai pastāv vēl trešā, nevis tikai divas alternatīvas iespējas, kas ir pieejamas šobrīd (izstāšanās līguma apstiprināšana vai noraidīšana un paziņojums par Apvienotās Karalistes valdības rīcību šī līguma neesamības gadījumā). Šī trešā iespēja atļautu Parlamentam uzdot Lielbritānijas valdībai atsaukt paziņojumu par nodomu izstāties, līdz ar to Apvienotā Karaliste turpinātu būt Eiropas Savienības dibināšanas līgumu līgumslēdzēja puse un tās dalībvalsts²⁸.

46. Septītkārt, tas, ko cer sagaidīt no Tiesas, nav tikai konsultatīva rakstura atzinums, kā (ar zināmām atrunām) šķietami uzsver Komisija. Savos rakstveida apsvērumos tā piekrīt, ka Tiesas atbilde ir nepieciešama, lai iesniedzējtiesa varētu pieņemt tai lūgto “declarator”²⁹, bet tas būs tikai konsultatīvs un tam nebūs tūlītējas ietekmes uz lietas dalībniekiem.

47. Es nepiekrītu šim viedoklim, jo, kā es tikko norādīju, šim iesniedzējtiesas nolēmumam var būt juridiskas sekas, ciktāl ar to lietas dalībniekiem, kas ir Apvienotās Karalistes parlamenta locekļi, tiktu atļauts, pamatojoties uz Savienības tiesībām, virzīt ierosinājumu par labu vienpusējai paziņojuma par nodomu izstāties atsaukšanai.

48. Apvienotās Karalistes valdība arī apgalvo, ka Tiesai tiek lūgts sniegt konsultatīvu atzinumu par hipotētisku atsaukšanu, kuru pati šī valdība negrasās veikt. Valdība uzskata, ka dibināšanas līgumi nepieļauj prejudiciālā jautājuma uzdošanas procedūras izmantošanu šādā kontekstā, jo LES 50. pantā nav paredzēta iespēja lūgt Tiesai atzinumu atšķirībā no LESD 218. panta 11. punkta. Tā piebilst, ka šīs (iespējamās) atsaukšanas tiesiskums, tiklīdz atsaukšana tiks īstenota, esot apstrīdams, ceļot tiešo prasību saistībā ar pienākumu neizpildī vai par tiesību akta atcelšanu. Tiesas konsultatīvais atzinums tik politiski jūtīgā jautājumā kā *Brexit*, attiecīgās valdības ieskatā, nozīmētu iejaukšanos tādu vēl sarunu procesā esošu lēmumu pieņemšanā, kuri ir jāpieņem Apvienotās Karalistes likumdošanas varai un izpildvarai.

²⁶ Lord Drummond Young balsojums, lēmuma par prejudiciālā jautājuma uzdošanu pielikuma 59. punkts: “[...] departure from the European Union using the mechanism in article 50 involves venturing into completely new territory. In these circumstances, ascertaining the legal principles that apply to the use of article 50 and its consequences are a matter of great practical importance; to suggest otherwise appears to me to be manifestly absurd. The present situation should be contrasted with the position before article 50 was invoked, when the consequences of that act and the possibility of revoking it were truly hypothetical. Furthermore, many of the consequences of the article 50 declaration will become material as soon as the two-year time limit specified in that declaration comes into effect, on 29 March 2019. After that, the possibility of revocation will plainly be hypothetical. If the rights and powers of interested parties cannot be determined before that date, the country, and its legislature and executive, will be, metaphorically, sleepwalking into the consequences. That is plainly an impractical and undesirable result.”

²⁷ Lēmuma par prejudiciālā jautājuma uzdošanu 10. punkts.

²⁸ Skat. Lord Carloway balsojuma 7. un 27. punktu, pievienots lēmuma par prejudiciālā jautājuma uzdošanu pielikumā.

²⁹ Ar “declarator” saprot tiesas nolēmu, kas pieņemts, atbildot uz puses, kas lūdz labvēlīgu atzinumu par tās tiesībām vai statusu, prasījumu.

49. Es nepiekrītu šiem argumentiem. Kā jau norādīju, Tiesai nav jāsniedz konsultatīvs atzinums, bet gan jāsadarbojas ar iesniedzējtiesu, lai tā atrisinātu *īstu* strīdu starp divām pusēm ar skaidri definētām juridiskām nostājām, kam ir nepieciešama LESD 50. panta interpretācija. Šaubu gadījumā par to, vai šajā tiesību normā paredzētā procedūra paredz iespēju vienpusēji atsaukt paziņojumu par nodomu izstāties, iesniedzējtiesai ir jāpieņem deklaratīvs spriedums ar būtisku ietekmi, kas savukārt ir atkarīga no LES tiesību normas interpretācijas.

50. Šajā kontekstā LESD 267. pantā paredzētā prejudiciālā jautājuma uzdošanas procedūra ir ideāla, lai *ex ante* atrisinātu minētās šaubas, proti, negaidot atsaukšanas īstenošanu. Tas vien, ka tiktu atzīta šī atsaukamība, ja Tiesa to apstiprinātu, pati par sevi var radīt atbilstošas juridiskās sekas, jo tā paver iespēju attiecīgajiem parlamenta locekļiem uz to atsaukties, lai pieņemtu vienu vai otru nostāju.

51. Atbildot uz lūgumu sniegt prejudiciālu jautājumu, Tiesa nepildīs padomdevēja funkcijas, bet gan sniegs atbildi atbilstoši savai tiesvedības funkcijai (proti, *interpretēt tiesības*), lai, balstoties uz to, iesniedzējtiesa taisītu spriedumu ar efektīvu tiesisko iedarbību attiecībā uz deklaratīvo prasību, kuru tai ir iesnieguši prasītāji.

52. Šādi atrisinot prejudiciālu jautājumu, Tiesa nepārsniedz uzdevumu, kas tai uzticēts ar LES 19. pantu un LESD 267. pantu. Tās LES 50. panta interpretācija neietver iekļaušanos politiskajā sarunu procesā par Apvienotās Karalistes izstāšanos no Savienības. Gluži pretēji, šī interpretācija palīdz no Savienības tiesību skatpunkta izskaidrot šīs izstāšanās, kuras aktīvie dalībnieki ir Apvienotās Karalistes izpildvara un likumdošanas vara, juridisko ietvaru.

53. Turklāt Tiesa, tāpat kā citos dalībvalstīm īpaši *jūtīgos* gadījumos, nevar atkāpties no savu pienākumu pildīšanas, izvairoties sniegt atbildi uz pareizi (proti, atbilstoši LESD 267. pantam) formulētu jautājumu tikai tā iemesla dēļ, ka kāda no pusēm varētu interpretēt šo atbildi no politiska, nevis strikti juridiska skatpunkta.

54. Visbeidzot man ir jāatsaucas uz rīkojumā par prejudiciālā jautājuma uzdošanu minēto spriedumu *American Express*³⁰, lai arī vien tāpēc, lai izvairītos no iespējamās pretrunas starp manu pašreizējo nostāju un nostāju, kuru es aizstāvēju secinājumos tajā lietā³¹. Atzinīgi vērtējot *judicial review* procesa elastīgumu, vienlaikus es paidu atturīgumu un kritizēju pārliko Tiesas dāsnumu, atzīstot par pieņemamiem šī veida procesos radušos prejudiciālos jautājumus, “kad ir runa par Savienības normu spēkā esamības vērtējumu”.

55. Minētajā gadījumā es uzskatīju, ka nepastāv īsts strīds starp *American Express* un Apvienotās Karalistes iestādēm: abas pēc savstarpējas vienošanās bija vērsušās tiesā, lai tā uzdotu Tiesai jautājumus, kurus tās pašas bija sagatavojušas. Pušu pretēju nostāju neesamība atspoguļoja, ka tas bija nevis īsts strīds, bet drīzāk to starpā mākslīgi radīts procesuālais līdzeklis ar vienīgu mērķi – saņemt Tiesas nolēmumu.

56. Taču neviens no šiem elementiem nav saskatāms šajā strīdā, kā es to jau esmu norādījis savos iepriekšējos apsvērumos. Piebildīšu, ka jebkurā gadījumā Tiesa atzina, ka attiecīgais lēmums par prejudiciālā jautājuma uzdošanu ir pieņemams, tostarp manis tikko izklāstītajos apstākļos.

57. Visu šo iemeslu dēļ es sliecos uzskatīt šo prejudiciālo jautājumu par pieņemamu.

30 Spriedums, 2018. gada 7. februāris, C-304/16, EU:C:2018:66.

31 Secinājumi, 2017. gada 6. jūlijs, *American Express* (C-304/16, EU:C:2017:524), 42.–47. punkts.

V. Prejudiciālā jautājuma izvērtējums

58. Vai dalībvalsts (šajā gadījumā Apvienotā Karaliste) var atsaukt paziņojumu par nodomu izstāties no Savienības, ja tas jau ir paziņots Eiropadomei?

59. Ņemot vērā, ka LES 50. pantā nav ietverta tieša atbilde uz šo šķietami tik vienkāršo jautājumu, tiek piedāvāti trīs risinājumi: a) nē, nekādā gadījumā; b) jā, bez nosacījumiem, vai c) jā, ar dažiem nosacījumiem. Argumentācija, lai pamatotu katru no šīm atbildēm, bez šaubām, ir sarežģīta, kā to pierāda dalībvalstis (it īpaši Apvienotajā Karalistē) un tiesību doktrīnā notikušās diskusijas³².

60. Attiecīgais strīds ir radis savu vietu prejudiciālajā tiesvedībā, kurā:

- prasītāji (*Wightman* u.c.) un personas, kuras atbalsta viņu prasījumus (*Tom Brake* un *Chirs Leslie*), apgalvo, ka vienpusēja atsaukšana ir iespējama, ievērojot konkrētus nosacījumus,
- turpretī Komisija un Padome iebilst pret vienpusēju atsaukšanu, bet uzskata, ka LES 50. pants atļauj atsaukšanu (kuru es raksturošu kā *saskaņotu*), ko vienbalsīgi apstiprinājusi Eiropadome.

61. Patiesībā šī diskusija atspoguļo polemiku, kas parādās jau to tiesību pirmsākumos, kādas mēs tās pazīstam šodien, attiecībā uz tādu vienpusēju gribas izteikumu ietekmi, kuri skar trešās personas, un to iespējamo vēlāko atsaukšanu. Romiešu tiesībās šajā ziņā līdzās konservatīvai nostājai (*optioe facta, ius eligendi consumitur*)³³ pastāvēja citas, elastīgākas nostājas, saskaņā ar kurām bija atļauta šo paziņojumu atsaukšana vai noraidīšana (*mutatio consilii*), ja vien ar to netika nodarīts kaitējums trešajām personām.

62. Izvērtējot jautājumu pēc būtības, es piedāvāju šādu argumentācijas secību:

- pirmkārt, es analizēšu starptautisko publisko tiesību normas saistībā ar starptautisko līgumu līgumslēdzēju valstu izstāšanos, tostarp normas saistībā ar izstāšanās atsaukšanu. No šīs analīzes varēs secināt, vai attiecīgās normas ir piemērojamas konkrētajā gadījumā,
- otrkārt, es veikšu LES 50. panta kā *lex specialis* interpretāciju, lai noteiktu, vai saskaņā ar to nepastāv nekāds aizliegums vienpusējai paziņojuma par nodomu izstāties atsaukšanai. Gadījumā, ja tas tā ir, es analizēšu prasības, kuras dalībvalstīm būtu jāievēro, lai veiktu šo vienpusējo atsaukšanu,
- visbeidzot, es aplūkošu Komisijas un Padomes norādīto *saskaņotas* atsaukšanas iespēju.

32 Starp autoriem, kuri pauž atbalstošu viedokli par paziņojuma par nodomu izstāties atsaukšanas iespēju, skat. Craig, P., "Brexit: A Drama in Six Acts", *European Law Review*, 2016, 41. sēj. 447.–468. lpp.; Eeckhout, P. un Frantziou, E., "Brexit and Article 50 TEU: A constitutionalist reading", *Common Market Law Review*, 2017, 54.(3) sēj., 695.–734. lpp.; Edward, D., Jacobs, F., Lever, J., Mountfield, H. un Facenna, G., "In the matter of Article 50 of the Treaty on European Union ("The Three Knights" Opinion)", 2017; Sari, A., "Reversing a withdrawal notification under article 50 TEU: can a Member State change its mind?", *European Law Review*, 2017, 42. sēj., 451.–473. lpp.; Tridimas, T., "Article 50: An Endgame without an End?", *King's Law Journal*, 2016, 27. sēj., 297.–313. lpp.

33 Starp autoriem, kuri pauž atbalstošu viedokli par paziņojuma par nodomu izstāties atsaukšanas iespēju, skat. Gatti, M., "The Article 50 Procedure for Withdrawal from the EU: A Well-Designed Secession Clause", Paper presented at the EU Studies Association (EUSA) Conference, Miami, 2017. gada 4.–6. maijā. Panel 3I – *Brexit: Impact upon European Law and Integration*, 10. lpp., (<https://www.eustudies.org/conference/papers/download/431>); Papageorgiou, I., "The (ir-)revocability of the withdrawal notification under Article 50 TEU", *Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs*, European Parliament, 2018; Ostendorf, P., "The withdrawal cannot be withdrawn: the irrevocability of a withdrawal notification under art. 50(2) TEU", *European Law Review*, 2017, 42.(5). sēj., 767.–776. lpp.

33 "Tiklīdz ir veikta izvēle, ir izsmeltas tiesības izvēlēties" (Digests 33.5.2.2.–3.).

A. Izstāšanās no starptautisko tiesību līgumiem

1. VKLT tiesību normas, paražu tiesību normas un valstu prakse attiecībā uz izstāšanās tiesībām

63. Tā kā starptautisko līgumu tiesiskā regulējuma pamatā ir VKLT 26. pantā nostiprinātais *pacta sunt servanda* princips, valstis ir paidušas atturīgu nostāju, lai akceptētu starptautiskā līguma līgumslēdzējas valsts vienpusējas izstāšanās tiesības. Tādēļ VKLT 42. pantā ir paredzēts, ka “Līguma darbības pārtraukšana, tā denonsēšana vai dalībnieka izstāšanās var notikt tikai konkrētā līguma vai dotās Konvencijas noteikumu piemērošanas rezultātā”.

64. Izstāšanās iespēja no līguma ir tieši paredzēta VKLT:

- 54. pantā ir atļauta līgumslēdzējas valsts izstāšanās “saskaņā ar dotā līguma noteikumiem³⁴ vai jebkurā laikā ar visu dalībnieku piekrišanu pēc konsultēšanās ar citām līgumslēdzējām valstīm”³⁵.
- 56. pantā ir noteikts, ka līgums, kas neparedz noteikumus par tā darbības pārtraukšanu un kas neparedz denonsēšanu vai izstāšanos no tā, nevar tikt denonsēts vai no tā nevar izstāties, izņemot gadījumus, kad ir noteikts, ka dalībnieki vēlējās pieļaut denonsēšanas vai izstāšanās iespēju vai denonsēšanas vai izstāšanās tiesības var tikt izsecinātas no līguma rakstura³⁶.

65. Starptautiskā prakse attiecībā uz vienpusēju izstāšanos no daudzpusējiem līgumiem nav bijusi pārāk plaša, bet tomēr šādi gadījumi pastāv. Pēdējos gados šī prakse ir kļuvusi plašāka dažu valdību atturīgas attieksmes dēļ, iestājoties pret starptautiskiem līgumiem un dalību starptautiskajās organizācijās³⁷.

66. Tāpat ir bijuši izstāšanās gadījumi no attiecīgā līguma uz noteiktu laikposmu un vēlāka pievienošanās šim pašam līgumam. Viens no nozīmīgākajiem gadījumiem bija aukstā kara sākumā Eiropas komunistisko valstu izstāšanās no Pasaules Veselības organizācijas (PVO) un Apvienoto Nāciju Izglītības, Zinātnes un Kultūras Organizācijas (UNESCO). Tā kā abu starptautisko organizāciju dibināšanas līgumos nebija ietverta izstāšanās klauzula, Rietumu valstis uzskatīja, ka izstāšanās bija atkarīga no pārējo līgumslēdzēju valstu piekrišanas. Savas nostājas atbalstam komunistiskās valstis kā starptautisko tiesību pamatprincipu uzsvēra, ka valstis nevar būt spiestas turpināt būt līguma puses pret savu gribu³⁸.

34 Tas ir tieši LES 50. pantā paredzētais gadījums.

35 VKLT 64.–68. pantā ir ietvertas procesuālās tiesību normas, kuras ir jāievēro, lai izstātos no daudzpusējā līguma, piemērojot VKLT 54. un 56. pantu.

36 Šajā pēdējā gadījumā pusei par savu nodomu izstāties no līguma ir jāpaziņo vismaz divdesmit mēneši iepriekš.

37 Skat. attiecīgo darbu Helfer, R. L., “Exiting treaties”, *Virginia Law Review*, 91. sēj., 2005. gada novembris, 1579.–1648. lpp.; kā arī Brölmann, C., Collins, R., El Droubi, S. un Wessel, R., “Exiting International Organizations. A brief introduction”, draft to be published in *International Organizations Law Review*, 2018, Nr. 2, un Bradley, C. un Helfer, R. L., “Treaty Exit in the United States: Insights from the United Kingdom or South Africa?”, *AJIL*, 2018, 111. sēj., 428.–433. lpp. Āfrikas Savienība ir brīdinājusi par masveida izstāšanās no Starptautiskās Krimināltiesas: *Decision on the International Criminal Court*, AU Doc Assembly/AU/Dec. 622, (XXVIII), 2017. gada 31. janvāris, un *Annex-Withdrawal Strategy Document to the Decision on the International Criminal Court*, AU Doc Assembly/AU/Dec.672 (XXX) (2018. gada 29. janvāris).

38 Dock, M. C., “Le retrait des membres des organisations internationales de la famille des Nations Unies”, *Annuaire français de droit international*, 1994, 111. lpp.

67. Šo notikumu rezultātā tika grozīts UNESCO dibināšanas līgums, lai ietvertu tajā normu, kurā nostiprinātas vienpusējas izstāšanās tiesības³⁹. Šo klauzulu ir izmantojusi Apvienotā Karaliste (kas izstājās no UNESCO 1985. gadā 31. decembrī un no jauna pievienojās 1997. gada 1. jūlijā) un Savienotās Valstis (kas izstājās 1984. gada 31. decembrī un pievienojās 2003. gada 3. oktobrī). 2017. gadā Savienotās Valstis atkal izstājās no šīs starptautiskās organizācijas, un to pašu ir izdarījuši arī Izraēla⁴⁰.

68. Attiecībā uz paziņojumu par izstāšanos no starptautiskiem līgumiem atsaukšanu papildu dažiem vēsturiskiem gadījumiem⁴¹ ir arī neseni gadījumi, kas varētu būt interesanti šajā lietā. Es konkrēti atsaukšos uz Panamas, Gambijas un Dienvidāfrikas Republikas gadījumiem⁴².

69. 2009. gada 19. augustā Panamas valdība paziņoja⁴³ par tās izstāšanos no Centrālamerikas parlamenta un citu politisko institūciju dibināšanas līguma (turpmāk tekstā – “*Parlacen*”)⁴⁴, savas nostājas atbalstam atsaucoties uz VKLT 54. panta b) punktu. Pēc *Parlacen* locekļu noraidījuma Panamas valdība lūdza Nacionālajai asamblejai pieņemt 2011. gada 11. decembra Likumu 78, kurā bija atspoguļots šī paziņojuma formulējums un piedāvāts atcelt Panamas instrumentus minētā Līguma ratifikācijai. Tomēr *Corte Suprema de Justicia de Panamá* (Panamas Augstākā tiesa) atzina šo likumu par neatbilstošu Konstitūcijai, ciktāl ar to tiek pārkāpts Panamas Konstitūcijas 4. pants (“Panamas Republika ievēro starptautisko tiesību normas”), jo *Parlacen* Līgumā nebija iekļauta klauzula, kurā tieši paredzēta izstāšanās, un tā nebija iespējama arī saskaņā ar VKLT 54. un 56. pantu⁴⁵. Šī sprieduma rezultātā Panamas paziņojums par izstāšanos tika atsaukts un šī valsts turpināja dalību *Parlacen*⁴⁶.

70. Divi citi gadījumi attiecas uz Starptautiskās Krimināltiesas (SKT) dibināšanas līgumu, proti, 1998. gada Romas Statūtiem⁴⁷:

– 2017. gada februārī Gambijas valdība pēc jauna prezidenta nākšanas pie varas atsauca paziņojumu par izstāšanos, kas bija veikta 2016. gada novembrī⁴⁸,

39 Saskaņā ar II panta 6. punktu (punkts apstiprināts Apvienoto Nāciju Izglītības, zinātnes un kultūras organizācijas dibināšanas vispārējās konferences 8. sesijā (1954) (8 C/Rezolūcijas, 12. lpp.)), parakstīts Londonā 1945. gada 16. novembrī, “Organizācijas dalībvalsts vai jebkurš tās asociētais loceklis var izstāties no tās, paziņojot par to ģenerāldirektoram. Šāds paziņojums stājas spēkā nākamā gada, kas seko paziņojuma izdarīšanas gadam, 31. decembrī. Izstāšanās nemainīs finansiālās saistības, kuras attiecīgajai valstij bija attiecībā uz Organizāciju tās izstāšanās dienā. Paziņojumu par asociētā locekļa izstāšanos viņa vārdā veic dalībvalsts vai iestāde, kas ir atbildīga par viņu starptautiskajām attiecībām”.

40 <http://www.unesco.org/new/en/member-states/member-states-information/>.

41 Spānija atstāja Tautu Savienību 1926. gadā, bet atsauca savu lēmumu 1928. gadā un aktīvi piedalījās tās devītajā sesijā.

42 Papageorgiou, I., minēts 32. zemsvītras piezīmē, 9. un 10. lpp.

43 <https://www.mire.gob.pa/index.php/es/noticias-mire/4755->.

44 Šī Līguma teksts, kurā nav klauzulas, kurā tieši ir paredzēta izstāšanās, ir pieejams: <http://www.parlacen.int/Informaci%C3%B3nGeneral/MarcoPol%C3%ADticoJur%C3%ADdico/TratadoConstitutivo.aspx>.

45 Augstākās tiesas (plēnuma) 2012. gada 2. februāra spriedums, https://vlex.com.pa/vid/accion-inconstitucionalidad-sala-pleno-375091942?_ga=2.13901559.115975578.1539971406-1717765214.1539971406.

46 <http://www.parlacen.int/Actualidad/Actualidad/tabid/146/EntryId/369/Reintegro-de-Panama-al-PARLACEN.aspx>.

47 Romas Statūtu teksts tika izplatīts kā 1998. gada 17. jūlija dokuments A/CONF.183/9, kurā izdarīti grozījumi ar 1998. gada 10. novembra, 1999. gada 12. jūlija, 1999. gada 30. novembra, 2000. gada 8. maija, 2001. gada 17. janvāra un 2002. gada 16. janvāra *procès-verbaux*. Statūti stājās spēkā 2002. gada 1. jūlijā. Pavisam nesen Āfrikas Savienība piedraudēja SKT ar masveida izstāšanos (*Decision on the International Criminal Court*, AU Doc Assembly/AU/Dec. 622 (XXVIII) (2017. gada 31. janvāris), un *Annex-Withdrawal Strategy Document to the Decision on the International Criminal Court*, AU Doc Assembly/AU/Dec.672 (XXX) (2018. gada 29. janvāris)).

48 *Assembly of States Parties President welcomes Gambia's decision not to withdraw from the Rome Statute*, ICC [Press Communique], 2017. gada 17. februāris, skat. <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=PR1274>.

– Dienvidāfrikas Republikas valdība, kas 2016. gada oktobrī bija paziņojusi par savu izstāšanos no Romas Statūtiem⁴⁹, 2017. gada martā⁵⁰ paziņoja par šī paziņojuma atsaukšanu pēc tam, kad Dienvidāfrikas *High Court* [Augstā tiesa] bija to atcēlusi⁵¹.

71. Ņemot vērā šo starptautisko praksi, rodas jautājums, vai iespēja atsaukt paziņojumus par izstāšanos ir ieguvusi starptautisko paražu tiesību normas raksturu. Citiem vārdiem sakot, vai VKLT 68. pants, saskaņā ar kuru VKLT 65. un 67. pantā paredzētais paziņojums vai instruments var tikt atsaukts jebkurā brīdī pirms tā stāšanās spēkā, ietver starptautisko paražu tiesību normu.

72. VKLT 65.–68. pants veido ceturto nodaļu, kas ietilpst VKLT piektajā sadaļā, kurā ir ietvertas procesuālās normas, kas piemērojamas līgumu spēkā neesamības, to darbības pārtraukšanas, izstāšanās no tiem un to darbības apturēšanas gadījumos:

- 65. pantā ir paredzēts, ka valstij, kas vēlas izstāties no līguma, ir jāpaziņo savs nodoms citām līgumslēdzējām valstīm, norādot pasākumus, kurus paredzēts veikt attiecībā uz līgumu, kā arī to pamatojumu. Šīm citām valstīm ir ne mazāk kā trīs mēnešu termiņš, lai izteiktu savus iebildumus pret šo izstāšanos;
- ja iebildumi nav izteikti, 67. pantā ir atļauts valstij, kas vēlas izstāties no līguma, rakstveidā sagatavot savu izstāšanās instrumentu un paziņot to pārējām līgumslēdzējām valstīm;
- atbilstoši 68. pantam “paziņojums vai instruments, kas paredzēts 65. un 67. pantā, var tikt atsaukts jebkurā brīdī pirms tā stāšanās spēkā”.

73. VKLT 68. pants, nevienai no valstīm nebalsojot pret to, tika pieņemts starpvaldību konferencē, kurā tika izstrādāta šī konvencija, pamatojoties uz Starptautisko tiesību komisijas, kurā arī nebija domstarpību, sagatavotajiem pantu projektiem⁵².

49 Iemesls bija atteikšanās apcietināt un nodot Starptautiskajai Krimināltiesai Sudānas prezidentu El Beširu [*Al Bashir*], kad viņš apmeklēja Āfrikas Savienības augstākā līmeņa sanākumi Dienvidāfrikā 2015. gada jūnijā.

50 *Assembly of States Parties President welcomes the revocation of South Africa's withdrawal from the Rome Statute*, [Press Communique], 2017. gada 11. marts, skat. <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=pr1285>.

51 Valdība bija paziņojusi par atsaukšanu, iepriekš nesāņemot Dienvidāfrikas parlamenta piekrišanu, kas pēc *High Court* [Augstās tiesas] domām bija Dienvidāfrikas Konstitūcijas pārkāpums, tāpēc šī tiesa lika valdībai atsaukt šo paziņojumu. *High Court of South Africa (Gauteng Division, Pretoria)* (Dienvidāfrikas Augstā tiesa (Gautengas nodaļa, Pretorija) spriedums, lieta Nr. 83145/2016, 2017. gada 22. februāris, *Democratic Alliance pret Minister of International Relations and Cooperation*, 2017 (3) SA 212 (GP).

52 Projekts tika pieņemts ar 94 balsīm “par”, nevienu “pret” un ar 8 balsīm atturoties. Skat. 28.pPlenārsēdi (1969. gada 16. maijs): *United Nations, Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, Second Session (New York: United Nations, 1970)*, 157. lpp.

74. Šis apstāklis var likt domāt, ka VKLT 68. pantā ir kodificēta paražu tiesību norma⁵³. Tomēr attiecīgo noteikumu, kurš šķiet saistīts ar 65. un 67. pantu, drīzāk var uzskatīt par procesuāla rakstura tiesību normu, kas atspoguļo pakāpenisku attīstību, nevis starptautiskas paražas kodifikāciju⁵⁴. Tā to ir vērtējusi Tiesa attiecībā uz VKLT 65. pantu spriedumā lietā *Racke*⁵⁵, un es uzskatu, ka to pašu vērtējumu var arī attiecināt uz VKLT 68. pantu (lai gan es atzīstu, ka šajā jautājumā pastāv atšķirīgi viedokļi)⁵⁶.

75. Šajā relatīvas nenoteiktības situācijā, kuru nedara skaidrāku nesēnā valstu prakse attiecībā uz paziņojumu par izstāšanos no starptautiskajiem līgumiem atsaukšanu, man ir sarežģīti saprast, kā Tiesa varētu atzīt, ka VKLT 68. panta saturs, proti, noteikums, ka dalībvalsts var vienpusēji atsaukt paziņojumus par izstāšanos no Līguma līdz brīdim, kad tie stājas spēkā, ir spēkā esoša *paražu tiesību norma*.

76. Tomēr neatkarīgi no tā, vai tā ir vai nav starptautisko paražu tiesību norma, VKLT 68. pants var būt nozīmīgs iedvesmas avots tiesību normu interpretētajam, kā es to paskaidrošu turpmāk.

2. VKLT noteikumu par izstāšanos no līgumiem piemērošana Eiropas Savienībai un tās dalībvalstīm

77. Vai VKLT tiesību normas par izstāšanos no starptautiskiem līgumiem ir piemērojamas attiecībā uz dalībvalsts izstāšanos no Eiropas Savienības? Kāda šajā gadījumā varētu būt VKLT mijiedarbība ar LES 50. panta noteikumiem?

78. LES ir starptautisks līgums, kas noslēgts starp valstīm, un tajā pašā laikā starptautiskas organizācijas (Eiropas Savienības) dibināšanas instruments. Tādējādi tas būtu VKLT subjekts saskaņā ar tā 5. pantu⁵⁷. Tomēr ir jāatgādina, ka Savienība nav VKLT līgumslēdzējas puse, tāpat arī dažas no tās dalībvalstīm (Francija, Rumānija). Līdz ar to VKLT noteikumi par izstāšanos no līguma un tās iespējamo atsaukšanu, it īpaši VKLT 68. pants, nav piemērojami Savienības tiesībās kā līgumiska rakstura starptautisko tiesību normas.

79. Tomēr starptautiskās paražu tiesības ir saistošas dalībvalstīm un Eiropas Savienībai un var būt tiesību un pienākumu avots Savienības tiesībās⁵⁸.

53 Pret šo pieņēmumu skat. Tzanakopoulos, A., "Article 68 of the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties", skat. Oliver Corten un Pierre Klein, red., Oxford University Press, 2011, II sēj., 1565. lpp. Krieger, H., "Article 68", Dörr, Oliver, Schmalenbach, Kirsten (red.), *Vienna Convention on the Law of Treaties – A Commentary*, 2. izd., Springer, Berlīne, 2018, 1259. lpp., norāda uz labvēlīgāku nostāju jautājumā par 68. panta paražu tiesību raksturu.

54 2006. gada 3. februāra spriedumā Bruņotas darbības Kongo teritorijā, Kongo Demokrātiskā Republika pret Ruandu – jauna 2002. gada prasība, I.C.J. Reports, 2006, 6. lpp., 125. punkts, Starptautiskā Tiesa uzskatīja, ka VKLT 66. pants neietvēra starptautiskās tiesības. Taču tā pati Tiesa 1997. gada 25. septembra spriedumā *Projekts Gabčikovo – Nagymaros* (Ungārija/Slovākija), I.C.J. Reports, 1997, 7. lpp., 109. punkts, nosprieda, ka, lai gan VKLT 65. un 67. pantā nav kodificētas paražu tiesības, tajos vismaz ir atspoguļotas šīs paražu tiesības un ietverti daži procesuālie principi, kuri ir balstīti uz pienākumu rīkoties labā ticībā.

55 Spriedums, 1998. gada 16. jūnijs, (C-162/96, EU:C:1998:293), 59. punkts: "tajā paredzētās īpašas procedurālā rakstura prasības [VKLT 65. pants] nav starptautisko paražu tiesības". Ar vēl lielāku skaidrību par minēto izteicies ģenerāladvokāts F. Dž. Džeikobs [F. G. Jacobs] secinājumu šajā lietā (EU:C:1997:582) 96. punktā norādot, ka "atbilstošās procesuālās prasības ir noteiktas Vīnes [Konvencijas] 65. pantā, taču šīs prasības šķiet, precīzi neatbilst starptautisko paražu tiesību prasībām. Acīmredzot, kā varētu sagaidīt, [Vīnes Konvencijas] noteikumi par procesuālajām prasībām ir konkrētāki un precīzāki nekā starptautisko paražu tiesību normas".

56 Par šo jautājumu skat. pretējus viedokļus, ko aizstāv Sari, A., minēts 32. zemsvītras piezīmē, Nr. 3, 466.–469. lpp., par labu uzskatam, ka 68. pants acīmredzami ir paražu tiesību norma, un Papageorgiou, I., minēts 32. zemsvītras piezīmē, 13.–16. lpp., pēc kura domām, 68. pants ir tiesību norma pakāpeniskā attīstībā.

57 VKLT 5. pants par līgumiem, uz kuru pamata tiek dibinātas starptautiskās organizācijas, un starptautisko organizāciju pieņemtie līgumi paredz, ka šī Konvencija "tiek piemērota attiecībā uz jebkuru līgumu starptautiskas organizācijas dibināšanai, kā arī attiecībā uz jebkuru līgumu, kas noslēgts šo starptautisko organizāciju ietvaros, taču tā neietekmē attiecīgo organizāciju noteikumus".

58 2018. gada 27. februāra sprieduma *Western Sahara Campaign UK* (C-266/16, EU:C:2018:118), 47. punkts: "saskaņā ar pastāvīgo judikatūru Savienībai ir jāsteno sava kompetence, ievērojot starptautiskās tiesības kopumā, ietverot ne tikai vispārējo un paražu starptautisko tiesību normas un principus, bet arī tai saistošo starptautisko konvenciju noteikumus (šajā nozīmē skat. spriedumus, 1992. gada 24. novembris, *Poulsen un Diva Navigation*, C-286/90, EU:C:1992:453, 9. punkts; 2008. gada 3. septembris, *Kadi un Al Barakaat International Foundation/Padome un Komisija*, C-402/05 P un C-415/05 P, EU:C:2008:461, 291. punkts, un 2011. gada 21. decembris, *Air Transport Association of America u.c.*, C-366/10, EU:C:2011:864, 101. un 123. punkts).

80. Pēc tam, kad esmu izklāstījis savus iebildumus attiecībā uz to, ka VKLT 68. pantā ietvertais noteikums par paziņojumu par izstāšanos no līgumiem atsaukšanu var tikt kvalificēts kā starptautiskā paražu tiesību norma, es nesaskatu iespēju to izmantot kā tiesisku pamatu, lai dalībvalsts varētu izstāties no Savienības, nepiemērojot LES 50. pantā paredzētās procedūras.

81. Patiešām, Eiropas Savienības dibināšanas līgumos ir ietverta tieša izstāšanās klauzula (LES 50. pants), kas ir uzskatāma par *lex specialis* attiecībā uz starptautisko tiesību šajā jomā normām (VKLT 54. pants, VKLT 56. pants un VKLT 64.–68. pants). Tāpēc dalībvalsts izstāšanās no Savienības dibināšanas līgumiem principā ir jāveic, ievērojot LES 50. panta noteikumus.

82. Tomēr nekas neliedz tiesību normu interpretētajam izmantot VKLT 54., 56., 65. un 67. pantu un it īpaši VKLT 68. pantu, lai izsecinātu dažas interpretācijas pamatnostādnes, kuras palīdzētu kļedēt šaubas par jautājumiem, kuri nav tieši paredzēti LES 50. pantā. Tas ir jautājums attiecībā uz paziņojumu par izstāšanos atsaukšanu, par ko LES 50. pantā nekas nav noteikts.

83. Šajā mijiedarbībā nav nekā neparasta. Tiesa ir izmantojusi VKLT normas par līgumu interpretāciju, it īpaši tās 31. un 32. pantu⁵⁹, lai skaidrotu Savienības dibināšanas līgumu noteikumu jēgu⁶⁰, Savienības noslēgto starptautisko līgumu ar trešajām valstīm noteikumu jēgu, sekundāro tiesību normu⁶¹ un pat divpusējo līgumu starp dalībvalstīm normu jēgu, ja šis strīds tiek iesniegts Tiesai saskaņā ar vienošanos (LESD 273. pants)⁶².

84. Šajā lietā ir jāinterpretē LES 50. pants, kas regulē izstāšanās tiesības. Šāda iespēja, tāpat kā pārskatīšana (LES 48. pants), pievienošanās (LES 49. pants) un ES dibināšanas līgumu ratifikācija (LES 54. pants) ir saistīta ar šo līgumu izcelsmi un ir tipisks starptautisko tiesību jautājums.

85. LES 50. pants, kura formulējumu ir iedvesmojis VKLT 65.–68. pants⁶³, ir, atkārtotju, *lex specialis* attiecībā uz starptautisko tiesību vispārējām normām par izstāšanos no līgumiem, bet ne pašpietiekams priekšraksts, kas izsmeloši reglamentē visas un katru šī izstāšanās procesa detaļu⁶⁴. Tātad, lai aizpildītu robos LES līguma 50. pantā, nekas neliedz pievērst uzmanību VKLT 68. pantam, pat ja tas *stricto sensu* neatspoguļo starptautisko paražu tiesību normu.

59 Atbilstoši VKLT 31. panta 1. punktam “līgums tulkojams godprātīgi saskaņā ar parasto nozīmi, kāda piešķirama līguma noteikumiem kopumā un atbilstoši tā objektam un mērķim”. VKLT 32. pantā kā papildus interpretācijas paņēmieni tostarp ir atzīta līguma sagatavošanas materiālu un līguma noslēgšanas apstākļu izmantošana.

60 Spriedums, 2011. gada 15. septembris, Komisija/Slovākija (C-264/09, EU:C:2011:580), 41. punktā ir noteikts, ka “saskaņā ar pastāvīgo judikatūru EKL 307. panta pirmās daļas mērķis ir precizēt saskaņā ar starptautisko tiesību principiem, kādi tie tostarp izriet no 1969. gada 23. maija Vīnes konvencijas 30. panta 4. punkta b) apakšpunkta, ka EK līguma piemērošana neietekmē attiecīgās dalībvalsts pienākumus ievērot trešo valstu tiesības, kas izriet no agrākas konvencijas, un izpildīt atbilstošos pienākumus” (šajā ziņā skat. Tiesas 1980. gada 14. oktobra spriedumu lietā 812/79 *Burgoa* (812/79, EU:C:1980:231), 8. punkts).

61 Spriedumi, 2010. gada 25. februāris, *Brita* (C-386/08, EU:C:2010:91), 43. punkts; 2008. gada 3. septembris, *Kadi* un *Al Barakaat International Foundation*/Padome un Komisija (C-402/05 P un C-415/05 P, EU:C:2008:461), 291. punkts; 2016. gada 24. novembris, *SECIL* (C-464/14, EU:C:2016:896), 94. punkts; 2016. gada 21. decembris, *Padome/Frente Polisario* (C-104/16 P, EU:C:2016:973), 86. punkts, un 2018. gada 27. februāris, *Western Sahara Campaign UK* (C-266/16, EU:C:2018:118), 58. punkts. 2018. gada 11. jūlija sprieduma *Bosphorus Queen Shipping* (C-15/17, EU:C:2018:557) 67. punktā ir noteikts: “Lai interpretētu Montegobejas konvencijas noteikumus, ir jāatsaucas uz starptautiskajām paražu tiesībām, kuras atspoguļotas Vīnes konvencijas, kas ir saistoša Savienībai un ietilpst tās tiesiskajā kārtībā. 31. panta [..], un no kurām izriet, ka līgums ir jāinterpretē labā ticībā atbilstoši parastajai nozīmei, kas piešķirama tā vārdiem, to kontekstā un šā līguma priekšmeta un mērķa gaismā.”

62 Spriedums, 2017. gada 12. septembris, *Austrija/Vācija* (C-648/15, EU:C:2017:664), 39. punkts.

63 Tas attiecas uz Eiropas Konvencijas sagatavošanas darbu, kas ir LES 50. panta formulējuma pamatā. Skat. dokumentu CONV 648/03, X nodaļa: *De la pertenencia a la Unión*, 2003. gada 2. aprīlis, II pielikums, 9. lpp. <http://european-convention.europa.eu/pdf/reg/es/03/cv00/cv00648.es03.pdf>, kurā noteikts, ka “šis noteikums nav ietverts pašreizējos līgumos. Tas nosaka piemērojamo procedūru, ja dalībvalsts nolemj izstāties no Eiropas Savienības. Šajā noteikumā paredzēto procedūru daļēji ir iedvesmojusi Vīnes konvencijā par starptautisko līgumu tiesībām paredzētā procedūra (mans slīpinājums)”.

64 Pretējs viedoklis: skat. Odermatt, J., “Brexit and International law: disentangling legal orders”, *Emory International Law Review*, 31. sēj., 2017, 1065. lpp.

B. Paziņojuma par nodomu izstāties vienpusējā atsaukšana atbilstoši LES 50. pantam

86. LES 50. panta procedūra, kas šajā līgumā ieviesta ar reformu, kura veikta ar Lisabonas līgumu, tiek uzsākta ar lēmumu par izstāšanos, kas dalībvalstij ir jāpieņem “saskaņā ar tās konstitucionālajām prasībām”.

87. Izstāšanās procesa secīgos posmus Tiesa kopsavilkuma veidā ir formulējusi šādi: “[procedūra sastāv,] pirmkārt, no paziņojuma Eiropadomei par nodomu izstāties, otrkārt, sarunām un tā nolīguma noslēgšanas, kurā noteikta izstāšanās kārtība, ņemot vērā nākotnes attiecības starp attiecīgo dalībvalsti un Savienību, un, treškārt, pati izstāšanās no Savienības šī līguma spēkā stāšanās dienā vai, ja tāds nav noslēgts, divu gadu laikā pēc paziņojuma Eiropadomei, izņemot, ja pēdējā minētā, vienojoties ar attiecīgo dalībvalsti, vienbalsīgi nolemj pagarināt šo termiņu”⁶⁵.

88. Lai noteiktu, vai – ņemot vērā, ka par šo jautājumu šajā normā nekas nav teikts, – LES 50. pantā ir atļauta vai nav atļauta vienpusēja paziņojuma par nodomu izstāties atsaukšana, ir jāizmanto tās interpretācijas metodes, kuras parasti izmanto Tiesa⁶⁶, un pakārtoti tās, kuras ir paredzētas VKLT 31. un 32. pantā.

89. Vispirms ir jānorāda, ka, manuprāt, LES 50. pantā ir atļauts paziņojumu iesniegšanai dalībvalstij vienpusēji to atsaukt, kamēr nav noslēgts līgums par izstāšanos no Savienības.

1. LES 50. panta interpretācijas gramatiskā un kontekstuālā metode

90. Kopumā ir iespējams gan aizstāvēt to, ka ir atļauts viss, ko norma neaizliedz, gan arī to, ka likuma klusēšana nozīmē tiesību neesamību⁶⁷. Ņemot vērā, ka LES 50. pantā nav sniegta tieša atbilde uz iesniedzējtiesas jautājumu, gramatiskā metode faktiski nevar tikt piemērota, un šis pants ir jāanalizē tā kontekstā, proti, tā jēgas noskaidrošanā ņemot vērā tā *ratio* plašākā normatīvā sistēmā, kurā tas ietilpst.

91. LES 50. panta 1. punktā tiek regulēts procedūras pirmais posms, paredzot, ka “jebkura dalībvalsts var nolemt izstāties no Savienības saskaņā ar savām konstitucionālajām prasībām”. Tāpēc šis pirmais (valsts) posms attiecas vienīgi uz dalībvalsti, kura izstājas, jo Savienības dibināšanas līgumos ir atzītas izstāšanās tiesības katrai dalībvalstij, kas ir līgumslēdzēja puse.

92. Lēmums par izstāšanos, kas vienpusēji pieņemts, īstenojot dalībvalsts, kura izstājas, suverenitāti⁶⁸, saskaņā ar LES 50. pantu, ir pakļauts vienīgi nosacījumam par to, ka tas ir pieņemts saskaņā ar šīs valsts konstitucionālajām prasībām. Pienākums paziņot Eiropadomei par nodomu izstāties un divu gadu termiņš sarunām par līgumu, kurā tiks atspoguļota attiecīgā izstāšanās, ir vien formāla rakstura elementi, un tie neierobežo sākotnējā lēmuma par izstāšanos vienpusējo raksturu.

93. Kā jau es to esmu izklāstījis, izstāšanās tiesību formulējums LES 50. pantā ir guvis iedvesmu no starptautisko tiesību normām (it īpaši VKLT 54. un 56. panta). Man šķiet loģiski, ka tas tā ir, jo izstāšanās no starptautiskā līguma pēc definīcijas ir līgumslēdzējas valsts vienpusējs akts. Tāpat kā līgumslēgšanas vara (*treaty making power*), arī tiesības vairs nebūt saistītai ar līgumu (izstāšanās vai denonsēšana), kurā valsts ir līgumslēdzējas puse, ir šīs valsts suverenitātes izpausme. Ja valsts lēmums noslēgt līgumu ir vienpusējs akts, tad tāds ir arī lēmums izstāties no tā.

65 Spriedums, 2018. gada 19. septembris, RO (C-327/18 PPU, EU:C:2018:733), 46. punkts.

66 Saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru, interpretējot Savienības tiesību normu, ir jāņem vērā ne vien tās teksts, bet arī tās konteksts un šo normu ietverošā tiesiskā regulējuma mērķi (spriedumi, 2017. gada 25. janvāris, *Vilkas*, C-640/15, EU:C:2017:39, 30. punkts, un 2016. gada 16. novembris, *Hemming* u.c., C-316/15, EU:C:2016:879, 27. punkts).

67 “*Ubi lex voluit dicit, ubi noluit tacuit*” (kur likums ir vēlējis regulēt, tur tas to ir darījis; kur nav vēlējis, tur likums klusē).

68 Komisija uzskata, ka “tiesības izstāties no Savienības ir katras dalībvalsts vienpusējās tiesības” (rakstveida apsvērumu 17. punkts).

94. Izstāšanās lēmuma vienusējais raksturs norāda par labu iespējai vienusēji atsaukt paziņojumu par šo lēmumu līdz brīdim, kamēr nav iestājušās tā galīgās sekas. No šī skatpunkta raugoties, vienusēja atsaukšana arī būtu uzskatāma par valsts, kura izstājas un izvēlas mainīt savu sākotnējo lēmumu, suverenitātes izpaušmi.

95. Tādējādi pirmā posma vienusējais raksturs, manuprāt, attiecas arī uz LES 50. panta procedūras otro posmu, proti, uz sarunu posmu, kas sākas ar paziņojumu Eiropadomei par nodomu izstāties un beidzas pēc diviem gadiem, ja vien Eiropadome vienprātīgi nenolemj šo termiņu pagarināt. Tomēr ir taisnība, ka šajā otrajā posmā vienusējam raksturam tiek pretstatīta Savienības iestāžu rīcība, pie kā es pakavēšos vēlāk.

96. Es uzskatu, ka argumentiem, kurus es izklāstīšu turpmāk, par labu tam, ka izstāšanās paziņojumi ir atsaucami, ir lielāks spēks nekā argumentiem, kuri aizstāv pretēju viedokli (lai gan arī tiem, atzīstu, ir nozīme).

97. Pirmkārt, LES 50. pants dalībvalstij, kas izvēlas izstāties, nosaka ļoti nedaudzus materiālos un procesuālos pienākumus:

- tai ir jāpaziņo (ir jāsaprot, ka tas ir jādara rakstveidā, lai arī tas nav precizēts) Eiropadomei par savu nodomu, bet tai nav pienākums to pamatot vai norādīt iemeslus, kuru dēļ tā vēlas izstāties no Savienības;
- tai ir jāgaida divi gadi pēc paziņojuma, pēc kā valsts var atstāt Savienību bez jebkādiem nosacījumiem⁶⁹, jo līguma noslēgšana nav priekšnoteikums, lai tiktu īstenota izstāšanās⁷⁰.

98. Šis sarunu posma iezīmes ir pirmā norāde, ka valsts, kas ir paziņojusi par savu nodomu izstāties, divu gadu laikā saglabā savu *kontroli* pār attiecīgajā paziņojumā pausto gribas izteikumu. Līdzīgi, kā tas darbojas citās tiesību jomās, ja nav tieši paredzēts aizliegums vai norma, kas paredz citādi, tas, kurš vienusēji ir paudis otrai pusei adresētu gribas izteikumu, var to atsaukt līdz brīdim, kad tas, saņēmis adresāta piekrišanu, kas izpaužas kā akts vai līguma noslēgšana, rada tiesiskās sekas.

99. Otrkārt, LES 50. panta 2. punktā ir noteikts, ka “dalībvalsts, kas nolemj izstāties, dara zināmu savu nodomu Eiropadomei”, tādējādi aktivizējot procedūras otro posmu. Šajā normā ir runa par paziņojumu par “nodomu” izstāties, nevis par pašu izstāšanos, jo tā var notikt tikai pēc līguma noslēgšanas vai, ja tāds nav noslēgts, pēc divu gadu termiņa beigām.

100. *Nodomi* nav galīgi un var mainīties. Tas, kurš paziņo trešajai personai par savu nodomu, var radīt tai cerības, bet neuzņemas pienākumu saglabāt šo nodomu negrozītu. Lai radītu šo iedarbību, paziņojumā par šo nodomu būs jāietver tieša atsauce uz šo negrozāmo raksturu.

101. Ir taisnība, ka šis arguments, kas vairāk koncentrēts uz tekstu, nav tik pārliecinošs, kā šķiet pirmajā brīdī, jo LES 50. panta 2. punktā arī ir izmantots vārds *lēmums* (“dalībvalsts, kura *nolemj* izstāties, par savu *nodomu* paziņo [...]”), tāpat kā tas ir izmantots 1. punktā (“jebkura dalībvalsts var *nolemt*”). Tomēr 2. punktā varēja būt izmantots formulējums “par šo lēmumu paziņo” (vai cits analogisks formulējums), nevis “par savu nodomu paziņo”. Šajā pēdējā formulējumā ir jāatrod kāda nozīme, kas, protams, nav nejaušības rezultāts.

69 Tāpēc ir apstiprināts, ka LES 50. pantā paredzētās tiesības izstāties ir vienusējas un beznosacījuma, kaut arī ne tūlītējas. Skat. Ciosa Montero, C., “Interpreting Article 50: exit and voice and what about loyalty?”, *EUI Working Paper RSCAS 2016/71*, 12.–16. lpp., un Mariani, P., *Lasciare l'Unione Europea. Riflessioni giuridiche sul recesso nei giorni di Brexit*, Egea, Milāna, 2018, 94.–101. lpp.

70 Lojālas sadarbības princips vismaz varētu uzlikt pienākumu valstij, kura izstājas, uzsākt sarunas ar Savienību, lai noteiktu izstāšanās noteikumus, tomēr kā pienākumu attiecībā uz rīcību, nevis kā pienākumu sasniegt rezultātu.

102. Tāpēc var uzskatīt, ka LES 50. panta 2. punktā vārds “nodoms” un darbības vārda tagadnes forma (“nolemj”, nevis “ir nolēmusi”) ļauj valstij procedūras laikā “atkāpties” un faktiski neīstenot savu sākotnējo nodomu par izstāšanos, vienmēr saskaņā ar savām konstitucionālajām prasībām⁷¹.

103. Treškārt, pastāv savstarpēja saistība starp procedūras pirmo un otro posmu, kas arī izceļ to, kā vienpusējā rakstura dominance sākotnējā posmā ietekmē nākamo posmu. Sarunas var uzsākt tikai pēc paziņojuma par nodomu izstāties, tādējādi ir absolūti nepieciešams, lai dalībvalsts rīkotos saskaņā ar savām konstitucionālajām prasībām.

104. Tomēr lēmumu par izstāšanos var atcelt, ja tas, kuram ir attiecīgās pilnvaras (parasti tā ir katras valsts augstākā tiesa), paziņo, ka tas nav ticis pieņemts saskaņā ar tās konstitucionālajām prasībām. Šajā kontekstā es uzskatu par gandrīz neapstrīdamu, ka valstij, kas ir paziņojusi par savu nodomu, ir arī jāpaziņo, ka tā vienpusēji atsauc šo paziņojumu, jo tās sākotnējam lēmumam trūka nepieciešamā priekšnoteikuma.

105. Kaut arī situācija nav tieši tāda pati kā iepriekšējā punktā aprakstītā, ja darbības, kas tikusi īstenota, piemērojot dalībvalsts konstitucionālās normas (piemēram, referendums, nozīmīgs balsojums Parlamentā, vispārējās vēlēšanas, kurās pārsvaru guvusi opozīcija, kā arī citos gadījumos), rezultātā šis valsts sākotnējais lēmums tiek apvērsts un secīgi zūd tiesiski konstitucionālais pamats, uz kuru tas bija balstīts, es arī uzskatu par loģisku, ka saskaņā ar LES 50. panta 1. punktu šī valsts var un tai ir jāpaziņo Eiropadomei par šīm izmaiņām.

106. Abos gadījumos pirmais procedūras posms zaudē savu pamatu vai nu tāpēc, ka sākotnējais lēmums tika pieņemts neatbilstoši, vai arī tāpēc, ka iekšējo konstitucionālo mehānismu piemērošana ir mazinājusi tā ietekmi vai atcēlusi tā iedarbību⁷². Loģiski, ka jābūt skartam arī procedūras otrajam posmam, jo ir zudis priekšnosacījums, uz kuru tas ir balstīts. Tā kā vairs nepastāv konstitucionālais pamats, lai veiktu izstāšanos, valstij ir jāinformē Eiropadome, ka tā ir atsaukusī savu iepriekšējo paziņojumu par nodomu izstāties⁷³.

107. Iepriekš aprakstītā starptautiskā prakse⁷⁴ apstiprina šo secinājumu. Manis norādītie gadījumi nepārprotami norāda uz faktu, ka paziņojums par izstāšanos no starptautiskā līguma ir atsaucams, kad kļuvis acīmredzams valsts konstitucionālo tiesību normu pārkāpums vai kad notiek politiskas pārmaiņas, kuras izraisa valsts, kura izstājas, gribas maiņu un tā izvēlas palikt saistīta ar šo līgumu.

108. Šie piemēri seko ar VKLT 68. pantu iezīmētajam virzienam, kas, kā jau redzējām, atzīst paziņojumu par izstāšanos atsaukšanu līdz brīdim, kad izstāšanās stājas spēkā. Neatkarīgi no tā, vai šis pants ir starptautisko paražu tiesību normas izpausme, ir skaidrs, ka VKLT ir iedvesmojis LES 50. pantu, un es neredzu iemeslu, lai to pašu noteikumu pēc analogijas nepiemērotu izstāšanās procedūras no Savienības kontekstā.

109. Uzstāt uz sarunu turpināšanu par izstāšanās līgumu no Savienības dibināšanas līgumiem ar dalībvalsti, kurai vairs nav vēlmes izstāties, pēc tam, kad tā ir iedarbinājusi savus konstitucionālos mehānismus, lai mainītu sākotnējo lēmumu, man turklāt šķiet loģikai pretējs rezultāts, kura nedrīkstētu rast, sistēmiski interpretējot LES 50. pantu.

71 Edward, D., Jacobs, F., Lever, J., Mountfield, H. un Facenna, G., minēti 32. zemsvītras piezīmē, 18.–19. lpp.

72 Šajā nozīmē skat. Craig, P., minēts 32. zemsvītras piezīmē, 464. lpp.; kā arī Eeckhout, P. un Frantziou, E., minēti 32. zemsvītras piezīmē, 712. un 713. lpp.

73 Mani nepārliecina arguments, ka, tiklīdz paziņojums par nodomu izstāties ir paziņots Eiropadomei, sākas procedūra un to nekādā gadījumā nav iespējams pagriezt atpakaļ, tādējādi jebkurām izmaiņām sākotnējā valsts lēmumā atbilstoši tās konstitucionālajām normām nav nozīmes un tās nevar pārtraukt izstāšanās procedūras virzību, un neiespējama ir paziņojuma atsaukšana. (Gatti, M.: minēts 32. zemsvītras piezīmē).

74 Šo secinājumu 68.–70. punkts.

110. No cita skatpunkta raugoties, ja šie mehānismi ietver valsts parlamenta lēmumu, kas tādējādi palīdz noteikt iezīmes, kuras piemīt pašas valsts “nacionālajai identitātei, kas raksturīga [tās] politiskajām un konstitucionālajām pamatstrukturām”, saistot šo identitāti ar tās piederību Savienībai, LES 4. panta pamatā esošajiem pamatprincipiem būtu jāatbalsta šā jaunā lēmuma akceptēšana, tādējādi izrādot “respektu”, uz kuru veikta atsauce šī panta 2. punktā.

111. Ceturtkārt, es piekrišu *Wightman* u.c. apsvērumiem tādā ziņā, ka noliegt paziņojuma par nodomu izstāties atsaukamību, ja dalībvalsts ir mainījusi savu gribu saskaņā ar tās konstitucionālajām normām un vēlas palikt Savienībā, *de facto* izraisītu tās piespiedu izstāšanos no šīs starptautiskās organizācijas.

112. Faktiski to varētu pielīdzināt netiešai izraidišana no Savienības, taču nekas LES 50. pantā neļauj izsecināt, ka izstāšanās procedūra varētu kļūt par kādas dalībvalsts izraidišanas līdzekli. Turklāt Konventa par Eiropas nākotni ietvaros netika akceptēts grozījums, ar kuru ierosināja dalībvalstu tiesības uz brīvprātīgu izstāšanos papildināt ar tiesībām izraidīt no Savienības tās dalībvalstis, kuras pastāvīgi pārkāpj Savienības vērtības⁷⁵.

113. Piektkārt, paziņojuma par nodomu izstāties atsaukamība nevar tikt noraidīta, pamatojoties uz to, ka dalībvalstij, kas vēlas palikt Savienībā, ir iespēja (LES 50. panta 5. punkts) lūgt atkārtotu pievienošanos Savienībai atbilstoši LES 49. panta procedūrai.

114. Manuprāt, LES 50. pantā nav nekā, kas ļauj to saprast kā vienvirziena procedūru bez iespējas atgriezties (“*one way street with no exits*”), atbilstoši kurai vienīgais, ko dalībvalsts varētu darīt pēc paziņojuma par savu nodomu izstāties un vēlākas sava lēmuma pārskatīšanas, būtu gaidīt divus gadus, lai izstātos no Savienības un tad nekavējoties lūgtu atkārtotu pievienošanos⁷⁶. Man arī šķiet pretēji LES 50. panta sistēmai risināt sarunas par nākotnē paredzamo pievienošanos procedūras otrajā posmā, kas ir ierobežota ar divu gadu laikposmu, ja dalībvalsts griba ir mainījusies un tā nevēlas izstāties no Eiropas Savienības. LES 50. panta sistēmiska interpretācija nevar radīt tik nelogiskas (pat neiederīgas) situācijas kā šīs tikai tāpēc vien, ka tiek uzskatīts, ka nav iespējama vienpusēja paziņojuma par nodomu izstāties atsaukšana.

115. Sestkārt, sarunu posms, kas sākas ar paziņojumu par nodomu izstāties, nekādā veidā nemaina paziņojošās valsts kā Savienības dalībvalsts statusu. Kā to ir apstiprinājusi Tiesa spriedumā lietā RO, norādot, ka šāda paziņojuma “sekas nav Savienības tiesību piemērošanas pārtraukšana dalībvalstī, kura paziņoja par savu nodomu izstāties no Savienības, un ka līdz ar to šīs tiesības [...] pilnībā paliek spēkā šajā valstī, līdz tā faktiski izstājas no Savienības⁷⁷.”

116. Tāpēc dalībvalsts, kas ir iedarbinājusi LES 50. pantu, lai izstātos no Savienības, var to deaktivizēt, ja tās griba mainās atbilstoši tās konstitucionālajām normām, jo LES 50. panta 1. punkts, kas pašreiz interpretēts *sensu contrario*, turpina būt tai piemērojams. Ar paziņojumu par nodomu izstāties tiek uzsākts divu gadu sarunu laikposms, taču tas neatņem paziņojošajai valstij tās dalībvalsts statusu ar visām tam piemītošajām tiesībām, izņemot ierobežojumu tās dalībai Eiropadomes un Padomes pārrunās un lēmumu pieņemšanā attiecībā uz tās izstāšanos (LES 50. panta 4. punkts).

117. Uzskatu, ka argumenti, kurus es tikko izklāstīju, veicot šo LES 50. panta analīzi, ir spēcīgāki par tiem, kuri, aizstāvot pretēju viedokli, ir izklāstīti Komisijas un Padomes rakstveida apsvērumos, kā arī tiesību doktrīnas nozarē⁷⁸.

75 Tika akceptēta vienīgi iespēja apturēt atsevišķu dalībvalstu tiesības LES 7. pantā tā pašreizējā redakcijā paredzētajos gadījumos. Skat. <http://european-convention.europa.eu/docs/Treaty/pdf/46/global46.pdf>, p. 5.

76 Derrick Wyatt, QC, uzskata šo iespēju par nelogisku, skat. “The Process of Withdrawing from the European Union”, *House of Lords European Committee*, 11th Report of Session 2015–16, 2016. gada maijs, 10. punkts, pieejams: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld201516/ldselect/lddeucom/138/138.pdf>.

77 Spriedums, 2018. gada 19. septembris, RO (C-327/18 PPU, EU:C:2018:733), 46. punkts

78 Skat. tostarp autorus, kas minēti 32. zemsvītras piezīmē.

118. Ja es pareizi esmu sapratis Komisijas un Padomes argumentāciju, kas principā sakrīt, abas iestādes interpretē LES 50. pantu veidā, kas piešķir radikāli atšķirīgas īpašības izstāšanas procedūras sākuma posmam, starpposmam un beigu posmam.

119. Pēc to domām, sākotnējais posms ir pilnīgi vienpusējs un to pilnībā kontrolē dalībvalsts. Turpretim starpposms (sarunām) esot divpusējs vai daudzpusējs tādējādi, ka noteicošās ir Savienības iestāžu pilnvaras. No brīža, kad tiek iedarbināts otrais posms, paziņojošā dalībvalsts zaudē kontroli pār procedūru, kā rezultātā tā nevarot vienpusēji atsaukt paziņojumu par izstāšanos. Šāda atsauksana esot iespējama tikai ar vienbalsīgi pieņemto Eiropadomes lēmumu.

120. Es nepiekrītu šai interpretācijai.

121. Patiešām, iestādes aktīvi piedalās otrajā izstāšanās sarunu procesa posmā:

- Eiropadome saņem paziņojumu par nodomu izstāties, ko tai nosūtījusi dalībvalsts, kura izstājas;
- Savienības iestādes ir pilnvarotas risināt sarunas ar dalībvalsti, kura izstājas, par izstāšanās līgumu, ņemot vērā tās turpmāko attiecību ar Savienību ietvaru;
- procedūra ietver sarunas saskaņā ar LESD 218. panta 3. punktu un (varbūtēju) līguma noslēgšanu, ko Savienības vārdā noslēdz Padome, rīkojoties ar kvalificētu balsu vairākumu, pēc tam, kad ir saņemta Eiropas Parlamenta piekrišana. Par iespēju pagarināt divu gadu sarunu laikposmu lemj Eiropadome kopā ar dalībvalsti, kura izstājas.

122. Tomēr šis Savienības iestāžu pilnvaras, kuras padara izstāšanās procedūru par daudzpusēju, pilnībā neizslēdz to, ka šajā otrajā posmā tā ir vienpusēja, jo, no vienas puses, tā kā priekšnoteikums, uz kuru ir balstīts šis posms, ir lēmuma (*rectius*, nodoms) paziņošana par izstāšanos, kas ir dalībvalsts ziņā, tā spēkā neesamība vai vienpusēja atsauksana liedz nākamo posmu izstāšanās. No otras puses, šai valstij nav pienākums panākt vienošanos, lai izstātos no Savienības, un tai pietiktu vienkārši ļaut beigties obligātajam divu gadu sarunu laikposmam, lai pabeigtu tās izstāšanos, kas šajā procesa posmā arī pastiprina tā vienpusējo raksturu.

123. Divu gadu termiņš (kas ir maksimālais termiņš, ja vien netiek pagarināts) sarunu risināšanai par izstāšanās nosacījumiem parasti ir ietverts citos starptautiskajos līgumos iekļautajās klauzulās⁷⁹. Šāda laikposma esamība neļauj izsecināt neiespējamību vienpusēji atsaukt paziņojumu par nodomu izstāties. Turklāt šis laikposms ir ne vien izstāšanās sagatavošanai, bet arī kā “cooling off period”, lai dalībvalsts, kura izstājas, vajadzības gadījumā varētu vēlreiz apsvērt savu sākotnējo nodomu un mainīt savu nostāju⁸⁰.

124. Arī tas, ka Eiropadomei ir pilnvaras pagarināt iepriekš minēto termiņu, nenozīmē, ka šis pagarinājums ir ārpus paziņojošās valsts kontroles un nenovēršami liek tai izstāties no Eiropas Savienības, pat ja tā ir mainījusi savu viedokli. Divu gadu termiņa pagarinājumu atbilstoši LES 50. panta 3. punktam ar vienbalsīgu lēmumu nosaka Eiropadome, tomēr “vienojoties ar attiecīgo dalībvalsti”. Citiem vārdiem sakot, Eiropadome nevar uzspiest pagarinājumu dalībvalstij, kurai ir gan spēja perioda beigās faktiski īstenot savu izstāšanos no Eiropas Savienības, gan arī iespēja atsaukt paziņojumu pirms izstāšanās līguma noslēgšanas.

⁷⁹ Piemēram, *Constitution of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation* II panta 6. punkts.

⁸⁰ Closa Montero, C., minēts 69. zemsvītras piezīmē, 15. lpp.

125. Padome kā argumentu pret viopusēju atsaucamību norāda, ka paziņojums par nodomu izstāties sāk radīt noteiktas tiesiskās sekas, sākot no procedūras otrā posma sākuma un tā gaitā⁸¹. Tomēr es uzskatu, ka tiesību akti, kurus Savienība ir pieņēmusi sarunu posmā, faktiski nav paziņojuma par izstāšanos sekas, bet sarunām raksturīgie pasākumi (tātad Apvienotās Karalistes nepiedalīšanās Eiropadomes un Padomes pārrunās par sarunu procesu vai pamatnostādņēm šā procesa vadīšanai) vai vienošanās, kas pieņemtas, *ņemot vērā* nākotnē paredzamo izstāšanos (dažu aģentūru galveno mītņu pārceļšana, lai garantētu to darba nepārtrauktību)⁸².

126. Šie Savienības akti, kuriem lielākoties ir formāls raksturs, es atkārtoju, ir saistīti ar sarunu procesu⁸³, un to esamība nav pamats, lai izslēgtu iespēju atsaukt paziņojumu par nodomu izstāties. Saistītos aktus, kā, piemēram, aktus, kas attiecas uz Savienības aģentūru pārvietošanu, šī atsaukšana tieši neskartu un varētu vienīgi radīt strīdus par iespējamām ekonomiskām izmaksām šajā ziņā.

127. Patiešām, formāla rakstura aktu, kas saistīti ar sarunām par Apvienotās Karalistes izstāšanos, un ar tiem saistīto tiesību aktu sagatavošana un piemērošana, kā arī vienīgi *Brexit* sarunām domātas sarunu grupas izveidošana ir radījusi Savienībai ekonomiskās izmaksas. Padome apgalvo, ka Savienībai būšot jāsedz šīs izmaksas viopusējas atsaukšanas gadījumā, kas, pēc tās domām, ir arguments pret šādu iespējamību.

128. Es nedomāju, ka šis arguments ir pārliecinošs. Problēmai saistībā ar to, kas uzņemas izmaksas (kā “papildus nodarīto kaitējumu”), nav viena risinājuma, kuru, šķiet, aizstāv Padome. Sarunas par jebkura starptautiska līguma noslēgšanu vai izstāšanos no tā rada līgumslēdzēju dalībvalstīm izmaksas, kuras tām ir jāuzņemas, un šim noteikumam nevajadzētu tikt mainītam ar paziņojuma par izstāšanos viopusēju atsaukšanu. Galu galā neuzskatu, ka būtu kļūdinājis, apgalvojot, ka dalībvalsts izstāšanās rezultātā radušās ekonomiskās izmaksas (attiecībā uz Savienību un tās pilsoņiem) būtiski pārsniegtu (minimālās) izmaksas, kas rodas atsaukšanas gadījumā.

2. LES 50. panta teleoloģiskā interpretācija

129. LES 1. panta otrajā daļā ir noteikts, ka “šis Līgums ir jauna pakāpe, veidojot vēl ciešāku Eiropas tautu savienību [...]”.

130. Kā jau es to esmu norādījis, saskaņā ar LES 4. panta 2. punktu Savienībai ir pienākums respektēt dalībvalstu nacionālo identitāti, “kas ir raksturīga to politiskajām un konstitucionālajām struktūrām”. Eiropas Savienības Pamattiesību hartas (turpmāk tekstā – “Harta”) trešajā apsvērumā ir atgādināts, ka Savienībai savā darbībā ir jārespektē dalībvalstu nacionālā identitāte.

131. LES 50. panta 1. punkts īstenībā ir nozīmīgs piemērs tam, kā tiek respektētas valstu nacionālās identitātes, atzīstot to tiesības izstāties no Savienības saskaņā ar savām konstitucionālajām prasībām. Tāpat kā dalībvalsts kādā konkrētā brīdī var uzskatīt, ka tās nacionālā identitāte nav savienojama ar piederību Savienībai, tai nekas neliedz sasaistīt šo pašu identitāti (kas nav jāsaprot kā nemainīgs, iekapsulējies jēdziens) ar integrāciju Savienībā.

81 Dalībvalsts nepiedalās Eiropadomes un Padomes pārrunās un lēmumu pieņemšanā attiecībā uz tās izstāšanos (Eiropadomes, Padomes, Pastāvīgo pārstāvju komitejas un *Brexit* darba grupu sanāksmju un lēmumu mērķiem ir izveidots “50. panta” formāts). Tāpat ir nepieciešamas arī sarunu pamatnostādnes, kuras sniedz Eiropadome, un Padomes lēmumi, lai risinātu sarunas ar dalībvalsti, kura izstājas.

82 Skat. Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) 2018/1718 (2018. gada 17. novembris), ar ko groza Regulu (EK) Nr. 726/2004 attiecībā uz Zāļu aģentūras mītnes atrašanās vietu (OV 2018, L 291, 3. lpp.), un Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) 2018/1717 (2018. gada 14. novembris), ar kuru groza Regulu (ES) Nr. 1093/2010 attiecībā uz Eiropas Banku iestādes mītnes atrašanās vietu (OV 2018, L 291, 1. lpp.). Padomes Lēmumā (KĀDP) 2018/1083 (2018. gada 30. jūlijs), ar ko groza Vienoto rīcību 2008/851/KĀDP par Eiropas Savienības militāro operāciju ar mērķi palīdzēt Somālijas piekrastē novērst un apkarot pirātismu un bruņotas laupīšanas, un atturēt no šādiem nodarījumiem (OV 2018, L 194, 142. lpp.), arī ir paredzēta šīs ES operācijas galvenās mītnes pārceļšana no Nortvudas [*Northwood*] (Apvienotā Karaliste) uz Rotu [*Rota*] (Spānija), izņemot Āfrikas raga jūras satiksmes drošības centru, kas atradīsies Brestā (Francija).

83 Tas pats attiecas uz priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes Regulai par Savienības PTO sarakstā iekļauto tarifa kvotu sadalījumu pēc Apvienotās Karalistes izstāšanās no Savienības un ar ko groza Padomes Regulu (EK) Nr. 32/2000, kas iekļauta 2018. gada 22. maija dokumentā COM/2018/312 final.

132. Iepriekš esmu paskaidrojis, kā valstu konstitucionālās identitātes respektēšanas princips pastiprina sistēmisku ES līguma 50. panta interpretāciju, kuru es piedāvāju. Tas pats rezultāts tiek sasniegts arī no teleoloģiskā viedokļa. Uzskatu, ka LES 50. panta interpretācija par labu nodoma par izstāšanos atsaucamībai ir vairāk saskaņota ar šajā principā ietverto ieceri, jo tā ļauj ņemt vērā dalībvalsts suverēnās gribas izmaiņu, kas pieņemta saskaņā ar tās konstitucionālajām prasībām⁸⁴, lai apturētu izstāšanās procesu no Savienības, ko šī valsts ir izlēmusi pārtraukt.

133. Mērķis sasniegt “arvien ciešāku Eiropas tautu savienību” arī norāda uz LES 50. panta interpretāciju, kura sliecas par labu iespējai atsaukt paziņojumu par nodomu izstāties. Šis mērķis veicina Savienības tiesību normu interpretāciju tādā veidā, kas tiecas stiprināt Eiropas Savienību, nevis to sagraut. Neradīt šķēršļus tādas dalībvalsts turpinātai dalībai Savienībā, kura izvēlas to atstāt, bet pēc tam maina savu nostāju saskaņā ar savām konstitucionālajām prasībām un vēlas turpināt būt par dalībvalsti, man šķiet īpaši piemērots interpretācijas kritērijs.

134. Turpretī dalībvalsts izstāšanās vienmēr ir integrācijas mērķa nesasniegšana. Klātesot līdzīga svara argumentiem par labu vienai vai otrai nostājai, *favor societatis* doktrīna ir tikusi aplūkota kā būtisks spriešanās elements, lai rastu risinājumu, kas būtu visatbilstošākais jebkuras apvienības, kurā ir radītas ļoti stipras saiknes, pastāvēšanai, nevis (daļējai) dezintegrācijai.

135. Šī interpretācija turklāt ir labvēlīgāka, lai aizsargātu Savienības pilsoņu iegūtās tiesības, kuras nenovēršami ierobežos dalībvalsts izstāšanās. Paziņojuma par izstāšanos atsaukšana, apturot paziņojošās dalībvalsts izstāšanos no Savienības, garantē, ka šīs valsts un citu dalībvalstu pilsoņi turpina baudīt LESD un Hartā nostiprinātās pilsonības tiesības.

136. Turpretim paziņojuma neatsaucamība, kad dalībvalsts ir nolēmusi “mainīt kursu”, izraisītu šīs valsts *piespiedu* izstāšanos ar izrietošu šo pilsonības tiesību samazināšanu vai izzušanu attiecīgās valsts pilsoņiem, kuri ir Savienības rezidenti, un pārējo dalībvalstu pilsoņiem, kas dzīvo valstī, kura izstājas.

137. Īsi sakot, manis ierosinātā LES 50. panta interpretācija (paziņojuma par nodomu izstāties vienusēja atsaucamība) ir tāda, kas vislabāk saskaņo dalībvalstu konstitucionālās identitātes respektēšanu ar mērķi attīstīt integrācijas procesu⁸⁵, turklāt veicinot arī Savienības pilsoņu tiesību aizsardzību.

3. LES 50. panta vēsturiskā interpretācija

138. LES 50. panta priekštecis ir neratificētā Līguma par Konstitūciju Eiropai I-60. pants, kura sagatavošanas darbi⁸⁶ tika veikti Konventa par Eiropas nākotni ietvaros.

139. Uzskatu, ka šie sagatavošanās darbi apstiprina izstāšanās tiesību vienusējo raksturu un atbalsta manis ierosināto LES 50. panta interpretāciju. Patiešām, komentāri par Konventa projekta *Praesidium* 46. pantu⁸⁷ apliecina vienusējā rakstura dominanci izstāšanās procedūrā, tostarp sarunu posmā, norādot, ka vienošanās panākšanai (parasti tā saukta *de divorcio*) nevajadzētu būt kā izstāšanās nosacījumam, jo tas izsmeltu brīvprātīgās izstāšanās jēdziena saturu.

84 Eiropas Savienības vēsturē ir bijušas (vienpusējas) dalībvalstu kritēriju izmaiņas attiecībā uz integrācijas procesu. Labs pierādījums ir Dānijas referendums par Māstrihtas līguma ratifikāciju un Īrijas referendums par Nicas līguma un Lisabonas līguma ratifikāciju.

85 Sari, A., minēts 32. zemsvītras piezīmē, 472. lpp.

86 Jāatgādina, ka saskaņā ar VKLT 32. pantu līguma sagatavošanas darbs un tā noslēgšanas apstākļi ir papildu līdzeklis līgumu interpretācijai.

87 Skat. dokumentu CONV 648/03, X nodaļa: “Dalība Savienībā”, 2003. gada 2. aprīlis, II pielikums, 9. lpp., <http://european-convention.europa.eu/pdf/reg/es/03/cv00/cv00648.es03.pdf>, kurā noteikts, ka “šis noteikums nav ietverts pašreizējos līgumos. Tas nosaka piemērojamo procedūru, ja dalībvalsts nolemj izstāties no Eiropas Savienības. Šajā noteikumā paredzētā procedūra daļēji ir guvusi iedvesmu no Vīnes Konvencijā par starptautisko līgumu tiesībām paredzētās procedūras.

Konventa uzmanība tiek pievērsta trim punktiem:

– Lai gan būtu vēlams noslēgt līgumu starp Savienību un valsti, kura izstājas, par izstāšanās formu un turpmākajām attiecībām, tika uzskatīts, ka šādam līgumam nebūtu jābūt kā izstāšanās nosacījumam, lai neizsmeltu brīvprātīgās izstāšanās jēdziena saturu [...]”.

140. Turklāt Konventam par Eiropas nākotni tika piedāvāti vairāki grozījumi, kuru mērķis bija pakārtot izstāšanās lēmumu būtiskiem nosacījumiem vai padarīt to atkarīgu no līguma noslēgšanas starp valsti, kura izstājas, un Savienību⁸⁸. Visi šie grozījumi tika noraidīti, un tas uzsver vienpusējā rakstura nozīmi LES 50. panta procedūrā.

141. Iepriekšējā LES 50. panta gramatiskā, kontekstuālā, mērķa un, visbeidzot, vēsturiskā analīze liek man secināt, ka tas ļauj dalībvalstij vienpusēji atsaukt paziņojumu par nodomu izstāties līdz izstāšanās līguma noslēgšanai.

4. Nosacījumi un ierobežojumi, kas piemērojami paziņojuma par izstāšanos vienpusējai atsaukšanai

142. Ja tiek akceptēts, ka paziņojums par nodomu izstāties vienpusēji var tikt atsaukts LES 50. panta kontekstā, vēl ir jānosaka, vai atsaukšana ir pakārtota noteiktiem nosacījumiem un ierobežojumiem, kā tas, manuprāt, ir.

143. Pirmais nosacījums attiecas uz formu. Tāpat kā paziņojums par nodomu izstāties, tā arī šī paziņojuma atsaukšana ir jāveic ar formālu dalībvalsts aktu, kas adresēts Eiropadomei (LES 50. panta 2. punkts). Atsaukšana, tāpat kā paziņojums par izstāšanos, ir formāls akts, kas attiecas uz līguma darbības laiku, un starp abiem ir jābūt procesuālam paralēlismam⁸⁹.

144. Otrais nosacījums ir iekšējo konstitucionālo tiesību normu ievērošana. Dalībvalsts konstitucionālo tiesību prasības, kuras piemērojamas attiecībā uz izstāšanās lēmuma pieņemšanu, kas pēc tam tiek paziņots Eiropadomei (LES 50. panta 1. punkts), būtu jāievēro arī, ja dalībvalsts izvēlas atsaukt šo paziņojumu.

145. Lai gan tas drīzāk ir jautājums, kas jārisina katrai valstij, ja tās iekšējās konstitucionālās normas prasa, piemēram, parlamenta apstiprinājumu kā priekšnoteikumu paziņojumam par nodomu izstāties no Eiropas Savienības (kā tas ir Apvienotās Karalistes gadījumā saskaņā ar spriedumu lietā *Miller*)⁹⁰, man šķiet loģiski, ka šī paziņojuma atsaukšanai arī ir nepieciešams šis parlamenta apstiprinājums. Tas attur dalībvalsti no neīsta, pārprotama un neskaidra atsaukšanas paziņojuma⁹¹, no kura nevar skaidri secināt dalībvalsts nostāju.

146. Attiecībā uz nepieciešamību pamatot paziņojuma par izstāšanos atsaukšanu – ja LES 50. pantā tas nav prasīts, paziņojot sākotnējo nodomu, tas nav nepieciešams, lai to atsauktu. Tomēr būtu saprātīgi, ja valsts izskaidrotu pārējām Savienības dalībvalstīm iemeslus, kāpēc tā ir mainījusi nostāju, jo, rīkojoties pretēji savām iepriekšējām darbībām, ir nepieciešams paskaidrojums.

147. No LES 50. panta 3. punkta ir izsecināms ierobežojums laikā paziņojumu par izstāšanos atsaukšanai – tas būs iespējams tikai divu gadu laikā pēc sarunām, kuras sākas ar paziņojumu Eiropadomei par nodomu izstāties. Loģiski, ka tiklīdz ir noslēgts izstāšanās līgums, kas nozīmē abu pušu piekrišanu, paziņojuma atsaukšana kļūst neiespējama, jo tas jau ir stājies spēkā.

88 Dokuments CONV 672/03, 2003. gada 14. aprīlis, Priekšlikumu analīzes lapa attiecībā uz grozījumiem par dalību Savienībā: Rakstu projekti par I daļas X sadaļu (43.–46. pants), <http://european-convention.europa.eu/pdf/reg/es/03/cv00/cv00672.es03.pdf>.

89 Tā kā Apvienotās Karalistes gadījumā paziņojums par izstāšanos tika veikts ar Apvienotās Karalistes premjerministres vēstuli, līdzīgs dokuments būtu pietiekams, lai paziņotu Eiropadomei par tā atsaukšanu.

90 Skat. 5. zemsvītras piezīmi.

91 Brenath, D., "Bona fide and revocation of withdrawal: how Article 50 TEU handles the potential abuse of a unilateral revocation of withdrawal", *European Law Review*, 2018, Nr. 2, 243.–245. lpp.

148. Vēl viens ierobežojums vienpusējas atsaukšanas tiesību īstenošanai ir labas ticības un lojālas sadarbības princips (LES 4. panta 3. punkts)⁹².

149. Komisija un Padome ir tieši uzsvērušas, ka vienpusējas atcelšanas atzīšana varētu izraisīt LES 50. panta procedūras ļaunprātīgu izmantošanu. To ieskatā, atsaukamība ļautu dalībvalstij risināt sarunas par izstāšanās līgumu no priekšrocību pozīcijas attiecībā uz Savienības iestādēm un pārējām dalībvalstīm, jo tā varētu atsaukt savu paziņojumu un pārtraukt sarunas, ja tās tai nav labvēlīgas.

150. Turklāt, pēc Komisijas un Padomes domām, dalībvalsts varētu no jauna iesniegt savu paziņojumu par nodomu izstāties, tādējādi uzsākot jaunu divu gadu sarunu termiņu. Padome uzskata, ka dalībvalsts šādā veidā varētu pagarināt sarunu posmu, apejot LES 50. panta 3. punktu, kurš piešķir Eiropadomei pilnvaras ar vienbalsīgu lēmumu pagarināt šo laikposmu. Pēc Komisijas domām, taktiskas atsaukšanas iespēja būtu pretrunā LES 50. panta procedūras loģikai.

151. Šie argumenti (it īpaši otrais) faktiski ir vissvarīgākie, lai atbalstītu vienpusējas atsaukšanas neiespējamību. Tomēr es nedomāju, ka tie ir izšķiroši šajā jautājumā.

152. Pirmkārt, iespēja ļaunprātīgi vai nepienācīgi izmantot tiesības vispārīgi nav iemesls, lai noliegtu šo tiesību esību. Ļaunprātīga izmantošana drīzāk ir jāaptur, izmantojot atbilstošus juridiskos instrumentus.

153. Otrkārt, pretlīdzeklis nepienācīgai atsaukšanas tiesību izmantošanai ir Tiesas nostiprinātais vispārējais ļaunprātīgas rīcības aizlieguma princips, saskaņā ar kuru ieinteresētās personas nevar atsaukties uz Savienības tiesībām krāpnieciskā vai ļaunprātīgā nolūkā un Savienības tiesiskā regulējuma piemērošana nav paplašināma tiktāl, lai iekļautu uzņēmēju ļaunprātīgu rīcību⁹³. Šis vispārējais princips varētu tikt piemērots LES 50. panta kontekstā, ja dalībvalsts uzsāk ļaunprātīgu praksi, izmantojot secīgus paziņojumus un atsaukumus, lai uzlabotu tās izstāšanās apstākļus no Savienības.

154. Attiecībā uz *taktiskajiem* atcelšanas gadījumiem, par kuriem runā Komisija un Padome, ir divi iemesli, kuri liek man nepiešķirt tiem tādu nozīmi, kādu tiem piešķir šīs iestādes.

155. Pirmais ir tas, ka neviens elements prejudiciālajā jautājumā, kas šobrīd ir vienīgais, uz kuru Tiesai ir jāatbild, nevedina domāt par nepareizu izmantošanu (pilnvaru nepareizas izmantošanas izpratnē kā publisko tiesību iestāžu pieņemta tiesību akta spēkā neesamības iemeslu, uz kuru veikta atsauce LESD 263. pantā). Turklāt varbūtēja ļaunprātīga izmantošana varētu notikt vien tad, ja tiek iesniegts otrais paziņojums par nodomu izstāties, nevis pirmā paziņojuma vienpusējas atsaukšanas gadījumā.

156. Otrs iemesls ir tas, ka man šķiet ārkārtīgi sarežģīti, ka praksē varētu pieaugt taktisko atsaukšanu skaits, deformējot šo iespēju, kam, bez šaubām, ir nopietnas sekas. Atsaukšana ir lēmums, kas dalībvalstij, kura izstājas, ir jāpieņem saskaņā ar tās konstitucionālajām normām. Tā kā runa ir par iepriekšējā konstitucionālā lēmuma virzienmaiņu, šai izmaiņai būtu nepieciešama valdības vairākuma maiņa, referendumu sasaukšana, valsts augstākās tiesas nolēmums, ar kuru atceļ lēmumu par izstāšanos, vai kāda cita darbība, kuras īstenošana praksē būs sarežģīta, un tam būs nepieciešamas ilgstošas un sarežģītas juridiskās procedūras. Tādējādi pienākums veikt atsaukšanu saskaņā ar dalībvalsts konstitucionālajām normām ir preventīvs līdzeklis, lai novērstu LES 50. pantā paredzētās izstāšanās procedūras ļaunprātīgu izmantošanu, izmantojot šos taktiskos atsaukumus.

⁹² Saskaņā ar LES 4. pantā 3. punkta pirmajā daļā nostiprināto lojālas sadarbības principu Savienība un dalībvalstis ar patiesu savstarpēju cieņu palīdz cita citai veikt uzdevumus, ko nosaka Līgumos (spriedumi, 2016. gada 6. septembris, *Petruhhin*, C-182/15, EU:C:2016:630, 42. punkts, un 2018. gada 25. jūlijs, *Generalstaatsanwaltschaft* (Apcietinājuma apstākļi Ungārijā), C-220/18 PPU, EU:C:2018:589, 109. punkts). Tiesa nosprieda, ka "šis princips neļauj dalībvalstij izvairīties no pienākumiem, kas tai ir noteikti Savienības tiesībās" (spriedums, 2016. gada 18. oktobris, *Nikiforidis*, C-135/15, EU:C:2016:774, 54. punkts).

⁹³ Tostarp skat. spriedumu, 2017. gada 22. novembris, *Cussens* u.c. (C-251/16, EU:C:2017:881), 27. punkts.

C. Paziņojuma par izstāšanos saskaņota atsaukšana atbilstoši LES 50. pantam

157. Iesniedzējtiesa lūdz Tiesu interpretēt LES 50. pantu vienīgi, lai noteiktu, vai tas atļauj *vienpusēji* atsaukt paziņojumu par nodomu izstāties. Tātad tā nelūdz sniegt skaidrojumu par *saskaņotas* atsaukšanas saderīgumu ar šo pantu⁹⁴.

158. Tomēr Komisija un Padome, vispirms savos rakstveida apsvērumos noliedzot, ka LES 50. pants atļauj vienpusēju atsaukšanu, ir norādījušas uz iespēju, ka šis pants atļauj šādu atsaukšanu ar vienprātīgu Eiropadomes lēmumu.

159. Ja Tiesa akceptē vienpusējās atsaukšanas iespēju, nebūs jāsniedz atbilde uz Komisijas un Padomes argumentiem. Tomēr pilnīguma labad es tos analizēšu.

160. Komisija uzskata, ka, ja dalībvalsts vēlas atsaukt savu paziņojumu par nodomu izstāties un palikt Savienībā, būtu jāatrod veids, kā apmierināt tās vēlmi, jo vienpusēja atsaukšana nav pieņemama.

161. Tā kā LES 50. pantā nav norādīti nekādi risinājumi šajā ziņā, Komisija un Padome ierosina uzskatīt, ka atsaukšana ir iespējama ar vienbalsīgi pieņemtu Eiropadomes lēmumu. Tā kā LES 50. panta 3. un 4. punkts piešķir Eiropadomei pilnvaras vienbalsīgi pieņemt lēmumu, nepiedaloties tā pieņemšanā valstij, kura izstājas, par sarunu posma pagarināšanu, Eiropadomei esot arī vienbalsīgi jāapstiprina paziņojuma par nodomu izstāties atsaukšana.

162. Komisija piebilst, ka šādu pilnvaru atzīšana Eiropadomei ir vajadzīga, jo visu dalībvalstu piekrišana saskaņā ar to konstitucionālajām normām nebūtu iespējama, ņemot vērā nepieciešamību ātri sniegt atbildi par atsaukšanas atzīšanu. Ja izstāšanās ir notikusi un valsts atkal vēlas pievienoties Savienībai, LES 50. panta 5. punkts atstāj tās atkārtoto pievienošanās dalībvalstu ziņā, piemērojot pievienošanās procedūru atbilstoši LES 49. pantam.

163. Saprotu, ka LES 50. pantā ir atļauta atsaukšanu pēc savstarpējas vienošanās starp valsti, kura izstājas un kura maina savu nostāju, un Savienības iestādēm, ar kurām tā veic sarunas par izstāšanos. Ja tiek akceptēta plašāka iespēja (vienpusēja atsaukšana), tad ir jāakceptē arī šaurāka iespēja (saskaņotā atsaukšana). Turklāt šī saskaņotā atsaukšana ir saderīga ar principu, no kura ir guvis iedvesmu VKLT 54. panta b) punkts, saskaņā ar kuru līguma darbības pārtraukšana vai dalībnieka izstāšanās no tā var notikt "jebkurā laikā ar visu dalībnieku piekrišanu pēc konsultēšanās ar citām līgumslēdzējam valstīm".

164. Tādējādi šī saskaņotā atsaukšanas iespēja nekaitētu paziņojuma par nodomu izstāties vienpusējas atsaukšanas iespējai, kura dalībvalstij, kas izstājas, vienmēr saglabājas saskaņā ar LES 50. pantu.

165. Tomēr tas, ko es neuzskatu par saderīgu ar LES 50. pantu, ir paziņojumu par nodomu izstāties saskaņotā atsaukšanas iespēja tikai ar vienbalsīgu Eiropadomes lēmumu (LES 50. pants), kā to šķiet piedāvā Komisija un Padome, izslēdzot vienpusējās atsaukšanas iespēju.

166. Atsaukšana ar Eiropadomes vienbalsīgu lēmumu, lai tā būtu saskaņota, ir jālūdz dalībvalstij, kura izstājas, tādējādi, ja pēdējā minētā nepiekrīt, Eiropadome nevarētu tai uzspiest atsaukšanu pat ne ar vienbalsīgu lēmumu.

167. LES 50. panta 3. punkts neatļauj pagarināt sarunu otro posmu, "ja vien Eiropadome, *vienojoties ar attiecīgo dalībvalsti*, vienbalsīgi nenolemj šo laikposmu pagarināt". Pēc analogijas uzskatu, ka dalībvalsts, kura izstājas, pieteikums būtu nepieciešams kā absolūts nosacījums, lai Eiropadome vienbalsīgi pieņemtu tās paziņojuma atsaukšanu.

⁹⁴ Kopumā tiesību doktrīna ir labvēlīga, akceptējot paziņojuma par nodomu aizstāties saskaņoto atsaukšanu, ja ir vienošanās starp paziņojošo valsti un pārējām Eiropas Savienības dalībvalstīm. Tostarp skat. Edward, D., Jacobs, F., Lever, J., Mountfield, H. un Facenna, G., minēti 32. zemsvītras piezīmē, 19. lpp.

168. Šī garantija nodrošina lēmuma par izstāšanos atsaukšanas vienpusējo raksturu. Ja paziņojuma par nodomu izstāties atsaukšana būtu atkarīga tikai no balsojuma Eiropadomē, LES 50. panta formulējuma ietvaros un ar vienbalsīgu lēmumu, tiesības izstāties (un otrādi – palikt) Savienībā vairs nebūtu pakļautas dalībvalsts kontrolei, tās suverenitātei un tās konstitucionālajām prasībām un pilnībā būtu Eiropadomes rokās.

169. Akceptēt, ka Eiropadomei, lemjot vienbalsīgi, būtu galīgais vārds attiecībā uz paziņojuma par nodomu izstāties atsaukšanu, nozīmētu palielināt risku, ka dalībvalsts izstāsies no Savienību pret savu gribu. Pietiktu, ka viena no pārējām 27 dalībvalstīm bloķētu vienbalsīgu Eiropadomes lēmumu (LES 50. panta ietvaros), lai tiktu negatīvi ietekmēta tās valsts griba, kura ir paziņojusi par savu vēlēšanos turpināt būt Savienībā. Minētā valsts izstātos (tiktu izraidīta) no Savienības divu gadu laikā pēc paziņojuma par nodomu izstāties, pretēji savai gribai turpināt būt par šīs starptautiskās organizācijas dalībnieci.

VI. Secinājumi

170. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, es iesaku Tiesai atbildēt uz *Court of Session, Inner House* (Skotijas Augstā tiesa, Apelācijas palāta) jautājumu šādi:

Ja dalībvalsts ir paziņojusi Eiropadomei par savu nodomu izstāties no Eiropas Savienības, Līguma par Eiropas Savienību 50. pantā ir atļauta vienpusēja šī paziņojuma atsaukšana līdz brīdim, kad ir noslēgts izstāšanās līgums, ar nosacījumu, ka par atsaukšanu ir ticis lemts saskaņā ar šīs dalībvalsts konstitucionālajām prasībām, ka par to tiek oficiāli paziņots Eiropadomei un ka tā nav veikta ļaunprātīgi.