



Briselē, 3.4.2019.  
COM(2019) 163 final

**KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, EIROPAS PADOMEI UN  
PADOMEI**

**Tiesiskuma turpmāka stiprināšana Savienībā  
*Pašreizējā situācija un iespējamie turpmākie pasākumi***

## I. IEVADS

Tiesiskums ir viena no Eiropas Savienības pamatvērtībām,<sup>1</sup> turklāt arī mūsu kopīgās identitātes un kopīgo konstitucionālo tradīciju atspoguļojums. Tas veido pamatu demokrātiskai sistēmai visās dalībvalstīs un ir nepieciešams pamattiesību aizsardzībai. Tam ir arī būtiska loma, nodrošinot Eiropas Savienības — gan kā brīvības, drošības un tiesiskuma telpas, gan kā iekšēja tirgus, kurā tiesību akti tiek piemēroti efektīvi un vienoti un budžeta līdzekļi tiek izmantoti pienācīgi — labu darbību. Tiesiskums nodrošina, ka dalībvalstis un to pilsoņi kopā var strādāt savstarpējas uzticēšanās gaisotnē; lai demokrātiskā sabiedrība labi funkcionētu, ir ļoti svarīgi panākt uzticēšanos publiskajām iestādēm, tai skaitā tiesu sistēmai. Tiesiskums ir arī viens no principiem, kas virza ES ārējo darbību.<sup>2</sup> Kopumā tas ir nostiprinājies princips, kura pamatnozīme ir skaidri noteikta un kuru var objektīvi novērtēt, un tādējādi trūkumus var konstatēt, izmantojot spēcīgu un stabilu pamatu.

### *Kas ir tiesiskums?*

Līguma par Eiropas Savienību 2. pantā tiesiskums ir noteikts kā viena no Savienības pamatvērtībām. Saskaņā ar tiesiskuma principiem visi publiskās varas īstenotāji rīkojas likuma robežās, saskaņā ar demokrātijas vērtībām un pamattiesībām, un tos kontrolē neatkarīgas un objektīvas tiesas. Tiesiskums citstarp ietver tādus principus kā likumība, kas nozīmē pārredzamu, pārskatatbildīgu, demokrātisku un plurālistisku likumu ieviešanas procesu; juridiskā noteiktība; izpildvaras patvaļīguma aizliegums; efektīva tiesību aizsardzība neatkarīgās un objektīvās tiesās, efektīva pārbaude tiesā<sup>3</sup>, kā arī pamattiesību aizsardzība; varas dalīšana un vienlīdzība likuma priekšā.<sup>4</sup> Šos principus ir atzinusi Eiropas Savienības Tiesa un Eiropas Cilvēktiesību tiesa.<sup>5</sup>

Tiesiskums ir pašas Eiropas Savienības pamatā, un katra ES veiktā darbība balstās uz Līgumiem, kurus brīvprātīgi un demokrātiski ir apstiprinājušas visas dalībvalstis. Ņemot vērā to, cik svarīgs ir tiesiskums, lai pilsoņi uzticētos Savienībai un tā varētu efektīvi īstenot savu politiku, tiesiskumam ir izšķirīga nozīme arī Eiropas nākotnei. Aizvien plašāk tiek atzīta tiesiskuma būtiskā loma ES darbībā, un daudziem ir vienota izpratne par to, ka nepieciešams uzlabot veidu, kā tiesiskums tiek ievērots Eiropas Savienībā.<sup>6</sup> Turklāt neaizstājamu pienesumu tiesiskuma stiprināšanā ir devusi Tiesas jaunākā judikatūra, atkārtoti apliecinot, ka Savienība ir vērtību kopiena.<sup>7</sup> Šī paziņojuma mērķis ir bagātināt debates par tiesiskuma turpmāku stiprināšanu Savienībā un aicināt visas ieinteresētās personas pārdomāt šo jautājumu un sniegt savas piezīmes. Pamatojoties uz to, Komisija jūnijā sagatavos savus secinājumus.

<sup>1</sup> Līguma par Eiropas Savienību 2. pants.

<sup>2</sup> Līguma par Eiropas Savienību 21. pants.

<sup>3</sup> Līguma par Eiropas Savienību 19. pantā dalībvalstīm ir noteikts pienākums nodrošināt efektīvu tiesību aizsardzību tiesā. Eiropas Savienības Tiesa ir nospriedusi, ka efektīva tiesību aizsardzība tiesā “ir raksturīga tiesiskai valstij” (lieta C-72/15, *Rosneft*).

<sup>4</sup> Komisijas Paziņojums Eiropas Parlamentam un Padomei “*Jauns ES mehānisms tiesiskuma nostiprināšanai*”, 11.3.2014., COM(2014) 158 final.

<sup>5</sup> Pielikums Komisijas Paziņojumam Eiropas Parlamentam un Padomei “*Jauns ES mehānisms tiesiskuma nostiprināšanai*”, 11.3.2014., COM(2014) 158 final, un jaunākā Tiesas judikatūra: lieta C-64/16, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses/Tribunal de Contas*; lieta C-216/18 PPU *LM*, lieta C-619/18, *Komisija/Polija* (2018. gada 17. decembra rīkojums).

<sup>6</sup> Tiesiskums ir iekļauts pašlaik notiekošajās debatēs par Eiropas nākotni, piemēram, nozīmīgu pienesumu sniegušas gan dažādas Eiropas politiskās grupas, gan dalībvalstis.

<sup>7</sup> Lieta C-64/16, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses/Tribunal de Contas*; lieta C-284/16, *Achmea*; lieta C-216/18 PPU, *LM*; lieta C-621/18, *Wightman*; lieta C-619/18 R, *Komisija/Polija*, 2018. gada 17. decembra rīkojums.

Eiropas integrācija pati par sevi ir devusi būtisku un noturīgu pienesumu uz noteikumiem balstītai kārtībai Eiropā. Savienība pakāpeniski ir izveidojusi brīvības, sadarbības un stabilitātes telpu, kurā dalībvalstis, iedzīvotāji un uzņēmumi var paļauties uz satvaru, ko veido paredzami un taisnīgi noteikumi un efektīvu tiesiskās aizsardzības līdzekļu sistēma. Šādā vidē tiek nodrošināts miers, var plaukt demokrātija un zelt uzņēmumi. Tomēr pēdējos gados aizvien biežāk ir izskanējusi atziņa, ka uz Savienības pamatvērtībām un principiem, tai skaitā tiesiskumu, tiek izdarīts spiediens un tiem nepieciešama īpaša uzmanība. Tādēļ ir kļuvis skaidrs, ka ir jādara vēl vairāk, lai nodrošinātu tiesiskuma stiprināšanu un atbalstīšanu visā Savienībā.

Ja tiesiskums netiks pienācīgi aizsargāts visās dalībvalstīs, tiks iedragāts Savienības pamatakmens: solidaritāte, kohēzija un uzticēšanās, kas nepieciešamas valstu lēmumu savstarpējai atzīšanai un iekšējā tirgus darbībai kopumā. Ar tiesiskumu saistītiem trūkumiem var būt ietekme arī uz ekonomiku, tāpat kā efektīvas tiesu sistēmas un noturīgi pretkorupcijas regulējumi ir būtiski darījumdarbības vides sekmīgai darbībai un stabilām publiskajām finansēm.<sup>8</sup>

Tiesiskuma problēma vienā dalībvalstī ietekmē visu Savienību kopumā, un, lai arī visos gadījumos valsts līdzsvara un atsvara sistēmai vajadzētu būt pirmajam līdzeklim, Savienībai ir dalīta atbildība šādu tiesiskuma problēmu risināšanā. Dažās dalībvalstīs nesen novērotās problēmas saistībā ar tiesiskumu ir raisījušas bažas par Savienības spēju risināt šādas situācijas. Pārliecība par to, ka trūkumi ir novēršami, palīdzētu stiprināt uzticēšanos gan starp dalībvalstīm, gan dalībvalstīm un ES iestādēm.

Tādēļ ES ir strādājusi pie vairākiem instrumentiem, kas palīdzētu ievērot tiesiskumu. Instrumenti ir plašāki par Līguma par Eiropas Savienību 7. panta tvērumu, kas ir viszināmākais mehānisms visu kopīgo vērtību aizsardzībai, pat ja tas tiek izmantots izņēmuma kārtā. Kopš 2014. gada ir ieviests preventīvs regulējums.<sup>9</sup> Pašlaik tiek apspriesti vēl citi risinājumi, tai skaitā Komisijas priekšlikums par ES finanšu interešu aizsardzību, ja pastāv vispārēji trūkumi saistībā ar tiesiskumu,<sup>10</sup> un Eiropas Prokuratūras izveidei arī vajadzētu veicināt saskaņotu tiesu iestāžu reakciju uz šādiem riskiem visās dalībvalstīs.<sup>11</sup> Visu šo instrumentu pamatā ir kopīga izpratne par to, ko nozīmē tiesiskums, kādi ir tā pamatelementi un kur var rasties trūkumi.

Īsi sakot, tiesiskums ir centrāls pīlārs mūsu vīzijā par Eiropas nākotni. Turpinot pārdomas saistībā ar Eiropadomes 2019. gada 9. maija neformālo sanākumi Sibiu un nākamo Eiropadomes stratēģisko programmu, šajā paziņojumā tiek aplūkota pēdējos gados gūtā pieredze un izklāstīti iespējamie virzieni pārdomām par turpmāko darbību. Paziņojuma pamatā ir notikušās publiskās debates par tiesiskumu Eiropas Savienībā, un tajā Savienības

---

<sup>8</sup> Publiskās iestādes, kas darbojas sekmīgi, veicina izaugsmi un ir priekšnosacījums citu reformu veiksmīgai īstenošanai. Empīriskā analīze liecina, ka labāka iestāžu kvalitāte kopumā ir saistīta ar augstāku ražīgumu, skatīt *2019. gada izaugsmes pētījumu*, COM(2018) 770 final.

<sup>9</sup> Sk. 4 zemsvītras piezīmi iepriekš.

<sup>10</sup> Priekšlikums regulai par Savienības budžeta aizsardzību vispārēju trūkumu gadījumā saistībā ar tiesiskumu dalībvalstīs, COM(2018) 324.

<sup>11</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/cross-border-cases/judicial-cooperation/networks-and-bodies-supporting-judicial-cooperation/european-public-prosecutors-office\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/cross-border-cases/judicial-cooperation/networks-and-bodies-supporting-judicial-cooperation/european-public-prosecutors-office_en).

iestādes un dalībvalstis, kā arī citas ieinteresētās personas tiek aicinātas izteikt idejas, kā turpmāk varētu attīstīt tiesiskuma rīkus.<sup>12</sup>

## II. PAŠLAIK PIEEJAMIE TIESISKUMA RĪKI

### 1. LES 7. pants un tiesiskuma mehānisms

**LES 7. pants** joprojām ir ārkārtējs, bet arī vissimboliskākais rīks, ar ko ES var rīkoties gadījumos, kad kādā dalībvalstī novērojamas būtiskas nepilnības tiesiskuma jomā.<sup>13</sup> LES 7. panta 1. punktā paredzētā procedūra, saskaņā ar kuru var konstatēt nopietna pārkāpuma drošu varbūtību, līdz šim ir uzsākta divos gadījumos: 2017. gada decembrī Komisija sāka procedūru pret Poliju,<sup>14</sup> un 2018. gada septembrī Eiropas Parlaments sāka procedūru pret Ungāriju.<sup>15</sup> Neraugoties uz to, ka procedūras saskaņā ar LES 7. pantu pilnīgas piemērošanas sekas ir ļoti nozīmīgas un ar attiecīgo dalībvalsti veiktajam dialogam LES 7. panta ietvaros ir būtiska nozīme pašam par sevi, Padomē panāktais progress šajās divās lietās varēja būt nozīmīgāks. Padomei bija jāievieš jaunas procedūras panta piemērošanai praksē, taču šīm procedūrām vēl ir jāapliecina to pilnīgs iedarbīgums.

**Tiesiskuma mehānismu** Komisija izveidoja 2014. gadā,<sup>16</sup> un tā lomu ir atzinusi Tiesa.<sup>17</sup> Mehānismā ir paredzēta pakāpeniska procedūra dialogam ar dalībvalsti, un tā struktūras pamatā ir Komisijas atzinumi un ieteikumi. Tā mērķis ir nepieļaut situācijas, kurās rodas sistēmiski draudi tiesiskumam un kurās būtu nepieciešams piemērot LES 7. panta procedūru. Pirmo – un pagaidām vienīgo – reizi Tiesiskuma mehānisms tika izmantots, uzsākot dialogu ar Poliju 2016. gada janvārī.<sup>18</sup> Lai arī dialogs palīdzēja identificēt problēmas un noteikt sarunu satvaru, tas neatrisināja atklātos trūkumus tiesiskuma jomā, un Komisija 2017. gada decembrī sāka LES 7. panta 1. punkta procedūru.

### 2. Pienākumu neizpildes procedūras un prejudiciāli nolēmumi

Komisija ir sākusi vairākas **pienākumu neizpildes procedūras**, reaģējot uz būtiskām problēmām tiesiskuma jomā saistībā ar Savienības tiesību pārkāpumiem. Šīs procedūras ir līdzeklis ES rīcībai, kura ir ieguvusi aizvien lielāku nozīmi, pateicoties Tiesas jaunākajiem nolēmumiem.

LES 19. panta 1. punktā kā konkrēta tiesiskuma vērtības izpausme ir noteikta **efektīva tiesību aizsardzība tiesā**, ko nodrošina neatkarīgas tiesas. Minētais noteikums ir pamats

<sup>12</sup> Šajā iniciatīvā uzmanība ir pievērsta tiesiskuma stiprināšanai — tajā netiek apskatītas plašākas jomas, piemēram, demokrātija vai pamattiesības. Tomēr tiesiskums ir nesaraujami saistīts ar pamattiesībām un demokrātiju: tiesiskums ir vērsts uz publiskās varas ierobežošanu un neatkarīgu pārskatīšanu, taču vienlaikus tas arī veicina demokrātiju, iedibinot publiskās varas īstenotāju pārskatatbildību, un ir neaizstājams pamattiesību aizsardzībā.

<sup>13</sup> Skatīt arī Komisijas 2003. gada 15. oktobra Paziņojumu “Savienības pamatvērtību ievērošana un veicināšana”, COM(2003) 606 final.

<sup>14</sup> Priekšlikums Padomes lēmumam par konstatēšanu, ka ir droša varbūtība, ka Polija varētu nopietni pārkāpt tiesiskumu, (COM(2017) 835 final, 20.12.2017).

<sup>15</sup> Eiropas Parlamenta 2018. gada 12. septembra rezolūcija, kurā Padome tiek aicināta saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienību 7. panta 1. punktu konstatēt, ka ir droša varbūtība, ka Ungārija varētu nopietni pārkāpt vērtības, uz kuru pamata ir dibināta Savienība (2017/2131(INL)).

<sup>16</sup> Sk. 4 zemspvītras piezīmi iepriekš.

<sup>17</sup> Skatīt lietu C-619/18 R, *Komisija/Polija*, 2018. gada 17. decembra rīkojums.

<sup>18</sup> Dialogs notika no 2016. gada janvāra līdz 2017. gada decembrim. Komisija pieņēma vienu atzinumu un četrus ieteikumus.

vairākiem valstu tiesu lūgumiem sniegt prejudiciālu nolēmumu un pienākumu neizpildes procedūrām, ko Komisija ir sākusi Tiesā. Jau 2006. gadā Tiesa lēma, ka jēdziens “tiesu varas neatkarība” ir autonomas ES tiesību jēdziens un ka tas paredz to, ka tiesnešiem ir jābūt aizsargātiem pret jebkādu ārēju iejaukšanos, kas varētu apdraudēt viņu pieņemtā nolēmuma neatkarību.<sup>19</sup> 2018. gadā sekoja vēl vairāki svarīgi spriedumi. Vispirms Tiesa lēma, ka atbilstīgi Savienības tiesību aktiem dalībvalstīm ir jānodrošina, ka to tiesas izpilda prasības attiecībā uz efektīvu tiesību aizsardzību tiesā, kas ir konkrēta tiesiskuma izpausme, un ka valstu tiesu neatkarība ir pamats šādas tiesību aizsardzības tiesā nodrošināšanai.<sup>20</sup> Citos spriedumos Tiesa detalizētāk ir definējusi prasības attiecībā uz neatkarības un objektivitātes garantijām, atzīmējot to izšķirīgo nozīmi gan tiesu sadarbības sistēmas, ko iemieto LESD 267. pantā paredzētais prejudiciāla nolēmuma tiesvedības mehānisms, raitai darbībai, gan atvasinātajiem tiesību instrumentiem, kuru pamatā ir savstarpējas uzticēšanās princips.<sup>21</sup> Tiesa arī pieņēma pagaidu neregulējuma pasākumus, apturot valstu reformas, kuras ietekmētu tiesnešu neatkarību.<sup>22</sup> Tiesa vēl skata arī citas lietas, ko tai iesniegušas valstu tiesas un Komisija.

Tāpat attīstās Tiesas judikatūra, kurā jo īpaši redzams, kā sistemātiskām problēmām saistībā ar tiesiskumu var būt konkrēta **ietekme Savienības finanšu jomā**.<sup>23</sup>

### 3. Citi mehānismi un regulējumi

Tiesiskuma problēmas dalībvalstīs palīdz risināt vairāki citi mehānismi un regulējumi: vai nu visaptverošā veidā ar konkrēti paredzētiem instrumentiem, vai ar citām darbībām, ar kurām uzrauga valstu politiku vai ES tiesību piemērošanu. Šiem rīkiem ir nozīmīga agrīnas brīdināšanas un atturoša loma, jo ar tiem tiesiskuma problēmas dalībvalstīs var risināt, pirms vēl rodas nepieciešamība izmantot 7. pantu.

- **Eiropas pusgads** ir ekonomisko, fiskālo un sociālo politikas jomu koordinēšanas cikls, un tajā sniedz analīzi par katru valsti un ieteikumus strukturālām reformām, kas sekmē izaugsmi. Atbilstīgi šim instrumentam veiktā analīze ietver cīņu pret korupciju, efektīvas tiesu sistēmas un valsts pārvaldes reformas. Ja ziņojumos par valstīm tiek konstatētas nopietnas problēmas, Padome pieņem mērķorientētus konkrētai valstij paredzētus ieteikumus.
- Ikgadējā **ES rezultātu apkopojumā tiesiskuma jomā** apskata virkni rādītāju, lai novērtētu valstu tiesu sistēmu neatkarību, kvalitāti un efektivitāti. Šo salīdzinošo rīku papildina konkrēto valstu novērtējums, kas iekļauts valstu ziņojumos, kuri ļauj veikt dziļāku analīzi, pamatojoties uz valsts tiesisko un iestāžu kontekstu.
- **Sadarbības un pārbaudes mehānismu** izveidoja kā konkrētu mehānismu Bulgārijai un Rumānijai, kad tās pievienojās Savienībai 2007. gadā, un tā uzdevums ir palīdzēt abām dalībvalstīm novērst atlikušos trūkumus tiesu reformas jomā, cīņā pret korupciju un

<sup>19</sup> Lieta C-506/04, *Wilson*.

<sup>20</sup> Lieta C-64/16, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*; Lieta C-49/18, *Escribano Vindel*.

<sup>21</sup> Attiecībā uz tiesas sastāvu, tās locekļu iecelšanu amatā, pilnvaru ilgumu un viņu atturēšanās, noraidīšanas un atsaukšanas iemesliem, kā arī tiesnešiem piemērojamiem disciplinārajiem pasākumiem, skatīt lietu C-216/18 PPU *Írja/LM* un lietu C-8/19 PPU, *RH*.

<sup>22</sup> Lieta C-619/18 R, *Komisija/Polija*, 2018. gada 17. decembra rīkojums.

<sup>23</sup> Tas ietver prejudiciālos nolēmumus par nepieciešamību veikt efektīvu izmeklēšanu par izvairīšanos no nodokļu maksāšanas vai krāpšanas ar Savienības līdzekļiem (skatīt, piem., lietas C-617/10, *Åkerberg Fransson*; C-105/14, *Taricco*; C-42/17 *M.A.S.*; un C-612/15 *Kolev*).

Bulgārijas gadījumā — arī cīņā pret organizēto noziedzību.<sup>24</sup> Šis mehānisms ir pārejas pasākums, kurš tiks slēgts, tiklīdz būs apmierinoši izpildīti noteiktie kritēriji. Iegūtā pieredze ir noderīga tiesiskuma problēmu risināšanai jebkurā dalībvalstī.

- Komisijas **Strukturālo reformu atbalsta dienests** sniedz tehnisku atbalstu strukturālajām reformām dalībvalstīs, tai skaitā jomās, kas ir būtiskas, lai stiprinātu tiesiskuma ievērošanu, piemēram, valsts pārvalde, tiesu sistēma un cīņa pret korupciju. Atbalstu sniedz pēc dalībvalstu pieprasījuma, un tas ir pielāgots to vajadzībām, kuras atspoguļo noteiktās reformu prioritātes.<sup>25</sup>
- Arī **Eiropas strukturālie un investīciju fondi** un **fondi tiesiskuma un drošības politikas** atbalstam palīdz dalībvalstīm stiprināt to valsts pārvaldi un tiesu iestādes, kā arī vairo dalībvalstu spējas cīnīties pret korupciju.<sup>26</sup> Fondi ir palīdzējuši arī uzlabot valsts iestāžu institucionālās spējas un efektīvu valsts pārvaldi, piemērojot *ex ante* nosacījumus (2014.–2020. gada finansēšanas periodā, kam sekos “veicinošie nosacījumi” atbilstīgi Daudz gadu finansēšanas shēmai 2021.–2027. gadam).<sup>27</sup> Tas stiprina regulējumu tiesiskuma īstenošanai.
- Komisijas priekšlikumos par jauno daudzgadu finanšu shēmu ietilpa priekšlikums par **jaunu mehānismu Savienības budžeta aizsardzībai, ja vispārēji trūkumi saistībā ar tiesiskumu dalībvalstīs ietekmē vai draud ietekmēt minēto budžetu**.<sup>28</sup> Tiesiskuma ievērošana ir nozīmīgs priekšnoteikums, lai tiktu ievēroti pareizas finanšu pārvaldības principi un aizsargāts Savienības budžets. Ierosinātā regula ļautu Savienībai īstenot atbilstošus un samērīgus pasākumus šo jautājumu risināšanai.
- **Eiropas Birojs krāpšanas apkarošanai (OLAF)** atklāj un izmeklē krāpšanu, korupciju un citus nodarījumus, kas apdraud ES finanšu intereses, un sniedz ieteikumus, kuri ļauj valstu iestādēm sākt administratīvas procedūras vai tiesvedību. **Eiropas Prokuratūra (EPPO)** iezīmēs fundamentālu attīstības punktu ES līmeņa iestāžu sistēmā un cīņā pret nodarījumiem, kas apdraud ES finanšu intereses. *EPPO* sāks darboties 2020. gada beigās, un tai būs pilnvaras veikt kriminālizmeklēšanu un saukt pie atbildības par noziedzīgiem nodarījumiem, kas apdraud Savienības budžetu. Tā cieši sadarbosies ar *OLAF*.
- Kā viens no galvenajiem ES ārējās politikas aspektiem tiesiskums ieņem aizvien nozīmīgāku vietu **ES pievienošanās procesā un kaimiņattiecību politikā**. Tādu nozīmīgu iestāžu kā tiesu stiprināšana un darba pie korupcijas apkarošanas uzlabošana ieņem aizvien svarīgāku vietu to ES centienu sarakstā, ar kuriem sekmē reformas

<sup>24</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/rule-law/assistance-bulgaria-and-romania-under-cvm/reports-progress-bulgaria-and-romania\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/rule-law/assistance-bulgaria-and-romania-under-cvm/reports-progress-bulgaria-and-romania_en).

<sup>25</sup> Strukturālo reformu atbalsta programmu laikposmam no 2017. gada līdz 2020. gadam izveidoja ar 2017. gada 17. maija Regulu (ES) 2017/825; tās paredzētais budžets bija 142,8 miljoni euro. Regulu (ES) 2017/825 grozīja ar 2018. gada 23. oktobra Regulu (ES) 2018/1671, lai palielinātu Strukturālo reformu atbalsta programmas finansējumu un pielāgotu tās vispārējo mērķi, programmas finansējumam sasniedzot 222,8 miljonus euro. DFS 2021.–2027. gadam priekšlikumu ietvaros Komisija ierosināja piešķirt 840 miljonus euro tehniskajam atbalstam un iekļaut tehniskā atbalsta instrumentu Reformu atbalsta programmas priekšlikumā, kas ietver arī “reformu īstenošanas instrumentu” un “konverģences mehānismu”.

<sup>26</sup> Komisijas stratēģija krāpšanas apkarošanai tiek pārskatīta ar mērķi stiprināt Komisijas analītisko spēju novērtēt dalībvalstu spējas apkarot krāpšanu, kā arī novērtēt dalībvalstīm sniegtās palīdzības efektivitāti un iedarbīgumu. Papildus tam un nolūkā stiprināt ES finanšu interešu aizsardzību Komisija dalībvalstīm sniedz norādes par to, kā izstrādāt valstu stratēģijas krāpšanas apkarošanai, kuru mērķis ir valstu sistēmās konstatēt pastāvošos trūkumus un novērst tos, kā arī stiprināt koordināciju starp valsts struktūrām un ar ES līmeņa struktūrām, tai skaitā ar *OLAF*.

<sup>27</sup> Priekšlikums Kopīgo noteikumu regulai (COM/2018/375), 11. pants

<sup>28</sup> Sk. 10 zemsvītras piezīmi iepriekš.

Kopenhāģenas (proti, pievienošanās) kritēriju izpildei.<sup>29</sup> Tāpat tiesiskuma jautājums ir cieši nostiprinājies pievienošanās sarunu tēmu sarakstā, un sarunu virzības ātrums kopumā ir atkarīgs no progresa šajā jomā.<sup>30</sup> 2018. gada februāra Rietumbalkānu stratēģijā<sup>31</sup> reformas tiesiskuma jomā tika uzsvērtas arvien vairāk un tika norādīts, ka tiesiskuma ievērošana ir būtisks pievienošanās ES nosacījums.

### III. PLAŠĀKAS DEBATES PAR TIESISKUMU

Tas, ka aizvien pieaug tiesiskuma kā vispārsvērīga jautājuma nozīmīgums, ir atspoguļojies plašākās debatēs Savienības iestādēs un struktūrās,<sup>32</sup> kā arī citos forumos.<sup>33</sup>

2016. gada oktobrī **Eiropas Parlaments** pieņēma rezolūciju par ES demokrātijas, tiesiskuma un pamattiesību mehānismu.<sup>34</sup> Rezolūcijā Komisija tika aicināta izveidot visaptverošu mehānismu uzraudzības veikšanai visās dalībvalstīs un ES iestādēs un gada ciklu ziņojumu un ieteikumu sniegšanai. Šis aicinājums tika atkārtots 2018. gadā.<sup>35</sup> Papildus Eiropas Parlaments ir pieņēmis rezolūcijas attiecībā uz tiesiskumu par vairākām dalībvalstīm.

Papildus tās skaidri noteiktajiem institucionālajiem pienākumiem atbilstīgi LES 7. pantam **Padome** reizi gadā Vispārējo lietu padomē risina tiesiskuma dialogu, katru gadu pievēršoties citai tēmai. Šā procesa pārskatīšana ir plānota Somijas prezidentūras laikā 2019. gada rudenī.

Arī vairāki **valstu parlamenti** ir devuši savu ieguldījumu tiesiskuma jautājuma atspoguļošanā, pieņemot rezolūcijas un organizējot debates par šo tēmu.<sup>36</sup>

Ārpus Eiropas Savienības izšķirīga loma tiesiskumam nozīmīgu definīciju un standartu izstrādē ir bijusi **Eiropas Padomei**. Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas preambulā tiesiskums ir minēts kā viens no kopējā mantojuma elementiem. Ar Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumiem ir būtiski uzlabota tiesiskuma definīcija, tā veicināšana un stiprināšana, un tajos ir uzsvērtā ciešā saikne starp tiesiskumu un demokrātisko sabiedrību. Eiropas Padomes Venēcijas komisija 2016. gadā publicēja tiesiskuma kritēriju sarakstu.<sup>37</sup> Eiropas Padome, izmantojot Venēcijas komisijas un Eiropas Padomes Pretkorupcijas starpvalstu grupas (*GRECO*) zinātību, ka arī īstenojot īpašu uzraudzību, šo pieeju ir piemērojusi arī konkrētos gadījumos attiecībā uz dalībvalstīm.

<sup>29</sup> Skatīt [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria_en).

<sup>30</sup> Īpaši 23. sadaļa "Tiesu iestādes un pamattiesības" un 24. sadaļa "Tiesiskums, brīvība un drošība".

<sup>31</sup> COM(2018) 65 final.

<sup>32</sup> Piemēram, Reģionu komitejā.

<sup>33</sup> Piemēram, Eiropas Drošības un sadarbības organizācijas Demokrātisku iestāžu un cilvēktiesību birojā.

<sup>34</sup> Eiropas Parlamenta 2016. gada 25. oktobra rezolūcija ar ieteikumiem Komisijai par ES mehānisma demokrātijai, tiesiskumam un pamattiesībām izveidi (2015/2254(INL)).

<sup>35</sup> Eiropas Parlamenta 2018. gada 14. novembra rezolūcija par visaptverošu ES mehānisma nepieciešamību demokrātijas, tiesiskuma un pamattiesību aizsardzībai (2018/2886(RSP)).

<sup>36</sup> Piemēram, Francijas Parlamenta rezolūcija par tiesiskuma ievērošanu Eiropas Savienībā (*Résolution relative au respect de l'état de droit au sein de l'Union européenne*), 2019. gada 14. februāra debates Nīderlandes Parlamenta ES lietu komitejā vai 2019. gada 12. marta debates Beļģijas Pārstāvju palātas Ārlietu komitejā. Valstu parlamentu interese ir atspoguļota arī Eiropas Savienības parlamentu Eiropas lietu komiteju konferencē.

<sup>37</sup> Tiesiskuma kritēriju saraksts, Eiropas Padomes komisija "Demokrātija caur tiesībām" (Venēcijas komisija), CDL-AD(2016)007.

**Eiropas Tiesiskās sadarbības tīkli, ekspertu grupas un juristu asociācijas, kā arī pilsoniskās sabiedrības organizācijas** arī ir palīdzējušas attīstīt vienotu izpratni Eiropas un valstu līmenī, un tām ir bijusi būtiska loma vienotu standartu un paraugprakses sekmēšanā.

#### **IV. LĪDZ ŠIM GŪTĀS PIEREDZES IZVĒRTĒJUMS**

Līdz šim gūtā pieredze uzrāda konkrētus kopīgus aspektus, kurus, pamatojoties uz virkni pamatprincipu, varētu izmantot turpmākās pārdomās. Pirmkārt, no ES un citu dalībvalstu puses pastāv leģitīma interese par to, lai tiesiskums pienācīgi darbotos katrā dalībvalstī. Otrkārt, galvenajai atbildībai par tiesiskuma ievērošanu ir jāgulstas uz katru no dalībvalstīm, un pirmajam aizsardzības līdzeklim vienmēr vajadzētu būt valsts tiesiskās aizsardzības mehānismiem, jo ir jāievēro ne tikai ES, bet arī valstu tiesiskā kārtība. Treškārt, šajā jomā ES lomai jābūt objektīvai, tai pret visām dalībvalstīm jāizturas vienādi un jābalstās uz visu tās iestāžu devumu saskaņā ar iestāžu institucionālo lomu. Visbeidzot, mērķim nav jābūt sankciju piemērošanai, bet gan tāda risinājuma meklēšanai, kas aizsargā tiesiskumu un kā pamatā ir sadarbība un savstarpējs atbalsts.

##### *Nepieciešamība veicināt tiesiskuma standartus*

Tiesas un Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūrā ir noteiktas ES pamatprasības un standarti, kas jāievēro ES un tās dalībvalstīm, lai aizsargātu tiesiskumu. Tāpat Eiropas Padome ir izstrādājusi standartus un sniedz atzinumus un ieteikumus, kuros ietvertas pārbaudītas norādes tiesiskuma veicināšanai un nostiprināšanai.<sup>38</sup> Šīs prasības un standarti ir pamats tiesiskuma ievērošanai visās dalībvalstīs neatkarīgi no to konstitucionālajām struktūrām.

Pamatprincipiem, tādiem kā tiesu iestāžu neatkarība un varas dalīšana, vajadzētu būt nostiprinātiem dalībvalstu politiskajā kultūrā. Ja var pielietot vispārēju Eiropas standartu, to var uzskatīt gan par kritēriju iespējamo trūkumu izvērtēšanai, gan par risinājuma meklējumu.

Tomēr pieredze rāda, ka šī judikatūra un šie principi un standarti ne vienmēr ir pietiekami zināmi valstu līmenī. Ja standarti nav pietiekami zināmi, tiem nevar būt nozīmīga loma valstu politikas papildināšanā, tie nevar nodrošināt pietiekamu devumu debatēs par valsts reformām, turklāt tos var apstrīdēt dialogā ar ES iestādēm.

##### *Brīdinājuma signālu atpazīšana*

Tiesiskuma brīdinājuma signālu agrīnai atpazīšanai var būt daudzas priekšrocības. Ja skartā dalībvalsts agrīni var atklāt un atzīt kādu attīstības tendenci, kas varētu būt par pamatu ES mēroga bažām, šīs bažas var lietderīgāk paust ES līmenī — tas var būt pietiekami, lai iedarbinātu valsts līdzsvara un atsvara sistēmu un nebūtu nepieciešami formālāki soļi ES līmenī. Agrīno brīdināšanu var nodrošināt dažādos veidos.

Problēmas, kas atkārtojas, ir vieglāk ātri identificēt. Tiesiskuma pamatā ir nepieciešamība visiem publiskās varas īstenotajiem vienmēr ievērot iedibinātas vērtības, noteikumus un procedūras. Situācijas, kad publiskās varas īstenotāji un vairākumā esošie ievēlētie politiskie spēki ignorē piemērojamos tiesību aktus vai procedūras, ir ļoti izteikts brīdinājuma signāls.

<sup>38</sup> Piemēram, ieteikums CM/Rec(2010)12 par tiesnešu neatkarību, efektivitāti un pienākumiem; Venēcijas komisijas “Tiesiskuma kritēriju saraksts”, CDL-AD(2016)007; Eiropas Padomes Rīcības plāns par tiesnešu neatkarības un objektivitātes stiprināšanu; kā arī Venēcijas komisijas atzinumi un Eiropas Padomes Pretkorupcijas starpvalstu grupas (GRECO) izvērtējumi.



Piemēram, daudzos nesenos gadījumos ar rezonansi ES līmenī centrālā tēma bija tiesas procesu neatkarība. Tiesas ir tiesiskuma kodols, un šajā ziņā labi zināmas problēmas ir politisko spēku centieni mazināt to neatkarību un nolēmumu saistošo spēku, izdarot politisku vai cita veida spiedienu uz atsevišķiem tiesnešiem, piemēram, iejaucoties konkrētu lietu izskatīšanā, nepildot tiesas nolēmumus vai atsākot lietu, kurā jau ir pieņemts galīgs lēmums. Citi neseni piemēri ir konstitucionālās tiesas lomas vai tādu citu pārbaužu vājināšana, kuras piemēro parlamenta izdotiem likumiem vai valdības darbībām, vai pieaugoša izpildu rīkojumu izmantošana. Neskaidrs likumdošanas process var atvieglot vairākumā esošam politiskam spēkam vājināt vai apiet līdzsvara un atsvara sistēmu. Vienam valsts varas atzaram atkārtoti uzbrūkot citam atzaram, tiek drupināts varas dalīšanas pamatprincips. Tādēļ problēmas šajās jomās ir brīdinājuma signāls par iespējamu tiesiskuma problēmas briesīšanu, un var kalpot par iespēju dialogam un iespējamai situācijas vēršanai par labu vēl agrīnā posmā.

Plašākā mērogā augsta līmeņa korupcija un amata ļaunprātīga izmantošana ir saistīta ar situācijām, kad politiskā vara cenšas prevalēt pār tiesu varu. Arī strukturālās nepilnības var radīt vidi paaugstinātam tiesiskuma problēmu rašanās riskam. Strukturālās nepilnības tiesu sistēmās, piemēram, nepietiekamas tiesu neatkarības garantijas, palielina risku, ka uz tiesu var tikt izdarīts spiediens. Līdzīgi vispārēji trūkumi valsts pārvaldē var kalpot par augsni patvaļīgiem lēmumiem un radīt iespējas korupcijai, kā arī apstākļus, kuros amatpersonām ir daudz grūtāk pretoties spiedienam. Šādas problēmas kalpo par brīdinājuma signālu par iespējamām tiesiskuma problēmām.

Pirmie signāli par bažām saistībā ar trūkumiem tiesiskuma jomā parasti izskan no personām pašā dalībvalstī. Vēl viena Eiropas Savienības pamatvērtība ir vārda un informācijas brīvība un plašsaziņas līdzekļu brīvība un plurālisms. Tādējādi pilsoniskā sabiedrība un neatkarīgi plašsaziņas līdzekļi ir nozīmīgi uzraugi veselīgā demokrātijā, un līdz ar to tiem ir būtiska loma prasīt pārskatatbildību no varas turētājiem, iesaistīties publiskās debatēs un apstrīdēt publiskās varas lēmumus. Tādēļ mēģinājumi vājināt šādus elementus vai izdarīt spiedienu uz tiem ir vēl viens brīdinājuma signāls.

#### *Zināšanu padziļināšana par dalībvalstīm raksturīgiem aspektiem*

Tas, kādā līmenī ir spējas uztvert šādus brīdinājuma signālus, un attiecīgi Savienības spēja savlaicīgi risināt šīs problēmas, ir atkarīgs no Komisijas, citu iestāžu un citu dalībvalstu zināšanu līmeņa. Konkrētus brīdinājuma signālus var atklāt tikai tad, kad ir radusies dziļa izpratne par kādā dalībvalstī piekopto praksi, ko var noskaidrot dialogā ar iestādēm un ieinteresētajām personām. Šādas zināšanas par valstij raksturīgiem aspektiem ir būtiskas, lai palīdzētu novērst iespējamus draudus tiesiskumam un nepieciešamības gadījumā efektīvi uz tiem reaģētu. Tāpat ir svarīgi nodrošināt, ka dalībvalstu veiktajās reformās pilnībā tiek ievērotas ES tiesību prasības un Eiropas tiesiskuma standarti. Visbeidzot, zināšanu padziļināšana par dalībvalstīm raksturīgiem aspektiem ir nepieciešama, lai noteiktu, kā ES fondi un tehniskā palīdzība var vislabāk atbalstīt tiesiskumu dalībvalstīs. Taisnīgumam, objektivitātei un vienlīdzīgai attieksmei ir jābūt jebkuras tādas sistēmas principiem, kura paredzēta tiesiskuma nodrošināšanai Savienībā. Tehniskā zinātība un analītiskās spējas Savienības līmenī ir būtiskas, lai nodrošinātu, ka izvērtējumā pilnībā tiek ņemtas vērā valsts tradīcijas, vienlaikus skaidri uzrādot pastāvošās problēmas.

Eiropas pusgads, ko papildina ES rezultātu apkopojums tiesiskuma jomā, ir apliecinājuši sevi kā labu satvaru, kurā apkopot zināšanas par tiesiskumu dalībvalstīs, un varētu apsvērt jautājumu, vai šo potenciālu varētu izmantot vēl vairāk.

### *ES spēju reaģēt uz tiesiskuma problēmām uzlabošana*

Pēdējos gados gūtā pieredze, kā arī plašāks dialogs par šo jautājumu ir skaidri parādījuši, ka ir nepieciešams uzlabot ES spēju reaģēt nopietnu tiesiskuma problēmu gadījumā. Piemēram, notiekošajās LES 7. panta procedūrās gūtā pieredze ir parādījusi, ka nepieciešams turpināt apsvērt to, kā šo procedūru var vislabāk īstenot efektīvi. Tāpat arī daudzveidīgās tiesiskuma problēmas nosaka to, ka nepieciešama daudzveidīga reakcija ES līmenī.

Tādēļ ES pasākumi būtu jāīsteno dažādos veidos. Pat agrīns neformāls signāls par iespējamajām grūtībām varētu dot iespēju valsts iestādēm vēlreiz padomāt vai iedarbināt valsts līdzsvara un atsvara sistēmu.

Lai arī dialogs ir svarīgs, tā iekļaušana strukturētā procesā palielina izredzes, ka tam sekojošajai darbībai būs nepieciešamais fokusējums un virziens. Daudzām tiesiskuma problēmām ir svarīgs laika faktors: jo ilgāk tās tiek risinātas, jo lielāks ir to iesakņošanās risks un iespēja, ka tiks nodarīts kaitējums gan ES, gan arī attiecīgajai dalībvalstij. Priekšrocības rada starpposma pasākumu veikšana, kuri ir samērīgi ar problēmas smagumu un kuru piemērošanas sliksnis ir zemāks par rīcību LES 7. panta ietvaros. Pēc tam, kad šādi pasākumi ir īstenoti, labumu var sniegt arī pārskatīšana vai pēcuzraudzība: pieredze rāda, ka *ex ante* nosacījumu piemērošana ES fondiem darbojās kā svarīgs stimuls, bet, tiklīdz ir dota šāda vienreizēja atļauja, rodas risks, ka politikas vai struktūru jomā tiks sperts solis atpakaļ.

ES rīcībai ir arī lielāka ietekme, ja visas iestādes procesā uzņemas atbildību saskaņā ar to atšķirīgajām lomām. ES pasākumi krīzes situācijā ir politiski jutīgi un vienmēr būs stingrāki, ja tiem būs vienota pieeja. Atbalsts Komisijas darbībām no Eiropas Parlamenta un Padomes un tādas stingrākas iekšējās procedūras iestādēs, ar ko risināt problēmas saistībā ar tiesiskumu dalībvalstīs, var būt spēcīgs veids, kādā uzsvērt to, ka dalībvalstij nepieciešams reaģēt, un palielināt stimulus risinājumu meklēšanai.

### *Trūkumu novēršana ilgtermiņā, īstenojot strukturālas reformas*

ES ir bijusi aizvien lielāka loma to valsts pārvaldes iestāžu un struktūru spēju un darbību stiprināšanā, kurām ir nozīme valsts līdzsvara un atsvara sistēmā.

ES fondi ir devuši nozīmīgu ieguldījumu tiesiskumam svarīgo valsts pārvaldes iestāžu spēju veidošanā. 2014.–2020. gada plānošanas periodā gandrīz puse dalībvalstu izmantoja struktūrfondus, lai atbalstītu reformas, kas stiprina tiesu iestādes un valsts pārvaldi, vai cīnītos pret korupciju. Tāpat šis darbs var parādīt, ka ES ne tikai pauž bažas, bet sniedz arī praktiskus risinājumus. Piemēram, Komisijas Strukturālo reformu atbalsta dienests atbilstīgi Strukturālo reformu atbalsta programmai var darboties līdztekus valstu iestādēm, lai atbalstītu ar tiesiskumu saistītas reformas.

ES fondu un programmu izmantojums tiesiskuma stiprināšanai būs vēl efektīvāks, ja tas tiks atbalstīts arī Eiropas pusgada ietvaros sniegtajos strukturālo reformu ieteikumos.

Kopumā Savienības politika tādās jomās kā publiskais iepirkums, labāks regulējums un sadarbība krimināllietās un civillietās var sekmēt to, ka tiek nodrošināta tiesiskumam svarīgu Eiropas standartu saskaņota piemērošana.

## **V. IESPĒJAMIE VIRZIENI RISINĀJUMIEM NĀKOTNĒ**

Tiesiskuma efektīva īstenošana Savienībā balstās uz trim pīlāriem. Pirmkārt, tiesiskuma **veicināšana**, kas ietver kopīgā darba padziļināšanu, lai Eiropā vairotu izpratni par tiesiskumu. Otrkārt, tiesiskuma problēmu **prevencija**, nodrošinot spējas reaģēt agrīnā posmā un izvairīties no problēmas saasināšanās riska. Visbeidzot, spēja sniegt iedarbīgu kopīgu **atbildi** situācijās, kad ir identificēta pietiekami nozīmīga problēma.

*Veicināšana: zināšanu par tiesiskumu vairošana un vienotas tiesiskuma kultūras radīšana*

Vislabākais tiesiskuma garants ir spēcīga politiskā un tiesiskā kultūra, kas atbalsta tiesiskumu katrā dalībvalstī. Lai arī Savienība respektē dalībvalstu politiskās un konstitucionālās struktūras, no dalības Savienībā izrietošie pienākumi, kā arī Eiropas demokrātiskais mantojums nozīmē to, ka valstu noteikumiem un struktūrām ir jāatspoguļo ES tiesiskuma standarti un normas kā kopīgas ES vērtības un jāievēro ES primārajos un sekundārajos tiesību aktos ietvertās tiesiskuma garantijas.

Turklāt var arī būt noderīgi veicināt vispārējās sabiedrības izpratni par tiesiskuma nozīmīgumu demokrātijā, un varētu atbalstīt uz pilsoņiem vērstus komunikācijas pasākumus.

Lai šādu politisko un tiesisko kultūru padziļinātu un stiprinātu visās dalībvalstīs, ir svarīgi vairojot zināšanas par tiesiskumam nozīmīgu judikatūru un standartiem, lai, piemēram, tādu struktūru kā Venēcijas komisijas un Eiropas Padomes Pretkorupcijas starpvalstu grupas (*GRECO*) novērtējumi un atzinumi tiktu apspriesti valsts līmenī. Tas palīdzēs visām pusēm būt informētām par to, kas no tām tiek sagaidīts un kā iestādēm un likumiem vajadzētu atspoguļot pamatprincipus. Vienota pieeja šajās jomās var palīdzēt visās attiecīgajās iestādēs un profesijās veicināt spēcīgu tiesiskuma kultūru.

Vienota pieeja, standarti un normas nenožīmē to īstenošanu identiskā veidā. Taču, ja ir skaidra vienota pieeja, ir daudz vienkāršāk salīdzināt konkrētas valsts sistēmas un gūt pārlicību par to atbilstību mērķim.

Tas ir īpaši svarīgi, jo tiesiskuma ievērošana ir atkarīga ne tikai no tā, ka pastāv likumi un institucionālas struktūras, bet arī no iestāžu prakses. Piemēram, Venēcijas komisija ir vērsusi uzmanību uz to, cik svarīga ir lojāla sadarbība starp iestādēm, jo tā kalpo par tiesiskuma pamatakmeni – proti, viens valsts elements atzīst, ka citiem elementiem ir leģitīmas funkcijas, kuras ir jārespektē. Šī lojālā sadarbība var būt pakļauta spiedienam pat tad, ja tā ir noteikta tiesību aktos vai konstitūcijā. Zinātības apmaiņa starp dažādu dalībvalstu praktizējošiem speciālistiem, piemēram, tiesnešiem, prokuroriem un korupcijas apkarošanas ekspertiem, var palīdzēt veidot izpratni par to, ko tas nozīmē praksē. Vēl citi tiesiskuma un cieņpilnas pārvaldības pamatelementi praksē ietver pārredzamus politikas veidošanas un likumdošanas procesus. Tajos visos pēc būtības tiek atzīts, ka valsts varai ir pienākums būt pārskatatbildīgai un ievērot demokrātiskā sabiedrībā noteiktos ierobežojumus.

ES piedāvā unikālu platformu, kas ļauj veidot un attīstīt izpratni par tiesiskuma problēmām. Kā Eiropas Parlaments to ir ierosinājis, platforma varētu būt plašāka par ES iestādēm un iesaistīt valstu parlamentus un citus galvenos dalībniekus valstu līmenī. Īpaši nozīmīga ir pilsoniskā sabiedrība, tostarp reģionālā un vietējā līmenī. Komisija jau ir ierosinājusi palielināt finansējumu un atbalstu aktīvai pilsoniskajai sabiedrībai, plašsaziņas līdzekļu plurālisma un kontaktu veidošanas starp ieinteresētajām personām tiesiskuma jomā

veicināšanai, kā arī tādu Savienības mēroga organizāciju, struktūru un vienību atbalstam, kuras pārstāv vispārējas Eiropas intereses tiesu varas un tiesiskuma jomā.<sup>39</sup>

ES attiecības ar Eiropas Padomi ir īpaši nozīmīgas tiesiskuma veicināšanā. ES iestādes un dalībvalstis varētu tās turpmāk attīstīt ar mērķi veicināt kopīgu tiesiskuma kultūru Eiropā.

ES varētu arī aplūkot, kā vislabāk veicināt Eiropas Padomes darbu pie kopīgiem tiesiskuma standartiem. Tiesiskuma standartu veicināšanu varētu arī attīstīt kā salīdzinošu izvērtēšanu, ko jau konkrēti ir ierosinājušas dažas dalībvalstis.

#### ***Iespējamie jautājumi turpmākām pārdomām***

- Kā ES var labāk veicināt spēkā esošās ES tiesību prasības un Eiropas standartus attiecībā uz tiesiskumu, un it īpaši valstu līmenī?
- Kā ES var vislabāk mudināt galvenos tīklus, pilsonisko sabiedrību un privāto sektoru izvērst vietējā līmeņa diskusijas par tiesiskuma problēmām, tai skaitā tā ekonomiskajiem aspektiem, un sekmēt tiesiskuma pamatā esošos standartus?
- Vai dalībvalstis var darīt vairāk, lai valsts līmenī sekmētu sarunas par tiesiskumu, tai skaitā, piemēram, izmantojot debates valstu parlamentos un profesionālos forumus un izpratnes veicināšanas darbības, kas vērstas uz vispārējo sabiedrību?
- Kā ES un tās dalībvalstīm vajadzētu palielināt sadarbību ar Eiropas Padomi un citām starptautiskām organizācijām, kuras atbalsta tiesiskumu, tostarp sniedzot atbalstu Eiropas Padomes veiktajam darbam un attiecībā uz Eiropas Padomes izvērtējumiem un ieteikumiem?
- Kā ES var izmantot par pamatu Eiropas Padomes paveikto darbu un sekmēt kopējas ES līmeņa pieejas? Vai šajā procesā var palīdzēt dalībvalstu salīdzinošā izvērtēšana?
- Kā var uzlabot un turpmāk attīstīt Eiropas Parlamenta un Padomes veiktos pasākumus? Vai var plašāk iesaistīt politiskās grupas un valstu parlamentus?

*Prevencija: sadarbība un atbalsts tiesiskuma stiprināšanai valsts līmenī*

<sup>39</sup> Priekšlikums regulai, ar ko izveido programmu “Radošā Eiropa” (2021–2027) un atceļ Regulu (ES) Nr. 1295/2013 (COM(2018)366 final, 30.5.2018.); Priekšlikums regulai, ar ko izveido programmu “Tiesības un vērtības” (COM(2018) 383 final, 30.5.2018.); Priekšlikums regulai, ar ko izveido programmu “Tiesiskums” (COM(2018) 384 final, 30.5.2018.). Jaunā programma “Radošā Eiropa” atbalstīs arī pasākumus, kuru mērķis ir stiprināt Eiropas ziņu mediju nozari, žurnālistikas brīvību, žurnālistu radītā satura dažādību un plurālismu, kā arī kritisku pieeju plašsaziņas līdzekļu saturam, vairojot plašsaziņas līdzekļu lietotprasmi.

Galvenā atbildība par tiesiskuma ievērošanu valsts līmenī gulstas uz dalībvalstīm. Tomēr Savienība var piedāvāt dalībvalstīm nozīmīgu atbalstu ilgtermiņa pieejas izveidei, kas palīdz nodrošināt to, ka valsts līdzsvara un atsvara sistēma ir gatava stāties pretī problēmām un ka galu galā ES neatradīsies situācijā, kad tai ir jārisina tiesiskuma krīze kādā dalībvalstī. Tas nozīmē palīdzēt veidot pamatsistēmu un iestāžu izturētspēju, lai tās būtu gatavas politiska stresa periodiem.

Dziļāka izpratne par attīstības tendencēm dalībvalstīs palīdzētu mērķtiecīgi novirzīt šo atbalstu un agrīni atklāt draudus tiesiskumam. Attiecīgās jomas varētu ietvert valsts līdzsvara un atsvara sistēmas, tiesu neatkarību, valsts pārvaldes kvalitāti, korupcijas apkarošanas politiku, likumdošanas procesa pārredzamību un labāku likumdošanas procesu. Šāda informācijas vākšana varētu kalpot par vispārēju satvaru regulārai sadarbībai un dialogam ar dalībvalstīm, kā arī Eiropas Parlamenta un Padomes informēšanai. Lai arī šai vākšanai vajadzētu aptvert visas dalībvalstis, tā varētu būt intensīvāka dalībvalstīs, kurās ir konstatēti trūkumi vai konkrēti riski. Visbeidzot, tai būtu jārod līdzsvars starp nepieciešamību veidot pietiekamu izpratni par specifisko situāciju katrā valstī, no vienas puses, un nepieciešamību ņemt vērā finanšu resursu un cilvēkresursu jautājumus, no otras puses. Šāda pasākuma mērķis būtu nodrošināt stingrāku pamatu agrīnam dialogam par politiskām iniciatīvām, kas varētu negatīvi ietekmēt tiesiskumu. Pārdomām vajadzētu ietvert jautājumu par to, vai esošo rīku izmantojumu, ieskaitot Eiropas pusgadu un ES rezultātu apkopojumu tiesiskuma jomā, nevarētu pielāgot tā, lai tas ļautu labāk risināt tiesiskuma problēmas.

Vēl viens papildinošs līdzeklis būtu sadarbības padziļināšana un praktiskais atbalsts, lai palielinātu konstruktīvu Savienības pienesumu jautājumu agrīnai atrisināšanai un palīdzētu rast ilgtspējīgus risinājumus notiekošajos reformu procesos. Tas varētu notikt pēc dalībvalstu pieprasījuma un ietvert attiecīgus rīcības plānus. Šādu iniciatīvu noteikšanā un izstrādē varētu iesaistīt Eiropas Parlamentu un Padomi. Tas varētu arī ietvert arī to, ka īpaša uzmanība tiek pievērsta tādu ES tiesību aktu īstenošanai, kuriem ir tiesiskuma dimensija. Tehnisko atbalstu dalībvalstīm varētu sniegt arī no Strukturālo reformu atbalsta programmas.

#### ***Iespējamie jautājumi turpmākām pārdomām***

- Kā ES var pastiprināt savu spēju veidot dziļāku un salīdzinošu zināšanu bāzi par tiesiskuma situāciju dalībvalstīs, lai dialogs kļūtu ražīgāks un rastos iespēja potenciālas problēmas atzīt jau agrīnā posmā? Kā esošos rīkus var pielāgot, lai novērtētu tiesiskuma situāciju?
- Kā starp Komisiju un dalībvalstīm apmaiņu par tiesiskuma problēmām organizēt tā, lai tā būtu maksimāli ražīga?
- Kā ES zinātību un atbalstu var visiedarbīgāk novadīt līdz dalībvalstīm?
- Vai ar izteiktāku starpiestāžu pieeju var palielināt atturošo pasākumu nozīmīgumu?

*Atbilde: izpildes darbības Savienības līmenī gadījumos, kad valstu mehānismi nav efektīvi*

Tiesai pienākumu neizpildes procedūrās un prejudiciālajos nolēmumos arvien biežāk nākas skatīt ar tiesiskumu saistītus jautājumus, kuriem ir ietekme uz Savienības tiesību piemērošanu. Komisija arī turpmāk balstīsies uz jaunāko Tiesas judikatūru, piemēram, saistībā ar valstu tiesu neatkarību un Savienības finanšu interešu efektīvu aizsardzību.

Kopumā Savienības tiesību efektīva īstenošana, ko veic neatkarīgas iestādes un valstu tiesas, arī sekmē tiesiskuma stiprināšanu dalībvalstīs. Tādēļ nepieciešamības gadījumā Komisija, izmantojot ar tiesiskumu saistītas pienākumu neizpildes procedūras, turpinās nodrošināt Savienības tiesību aktu pareizu piemērošanu un izpildi.

Ja valstu tiesiskuma aizsardzības līdzekļi nešķiet pietiekami, lai kādā dalībvalstī novērstu draudus tiesiskumam, iestājas ES iestāžu un dalībvalstu kopīga atbildība par rīcību situācijas vēršanai par labu. Vienlaikus ar kopīgo pienākumu aizsargāt ES vērtības pastāv kopīga interese risināt tādus jautājumus, kā piemēram, novērst draudus konstitucionālajām tiesām vai tiesu neatkarībai, pirms šādi draudi var kompromitēt ES tiesību vai politikas īstenošanu vai fondu izmantošanu. Šāda darbība var atšķirties atkarībā no apstākļiem, piemēram, ir vai nav izpildīts pienākums, vai proporcionalitātes nodrošināšanas nolūkā. Tāpat piemērotākā pieeja var atšķirties atkarībā no konkrētās politikas jomas, piemēram, attiecībā uz ES finanšu interešu aizsardzību Komisija pieņēma regulas priekšlikumu, kā rīkoties tiesiskuma trūkumu riska gadījumā.

Tiesiskuma mehānismu Komisija izveidoja 2014. gadā, lai reaģētu situācijās, kad pastāv skaidras norādes par sistēmiskiem draudiem tiesiskumam kādā dalībvalstī, kuru rezultātā varētu iestāties droša varbūtība, ka var tikt nopietni pārkāpts tiesiskums un rasties nepieciešamība piemērot LES 7. pantu. Mehānisms līdz šim ir piemērots vienā gadījumā, un tas tika izmantots kā starpposma pasākums. Tas palīdzēja sākt dialogu, detalizēti noskaidrot faktus, veikt analīzi un sniegt ieteikumus, un izveidot zināšanu bāzi, kas pierādīja savu lietderīgumu turpmākās Savienības darbībās. Tomēr vēl varētu apsvērt dažus uzlabojumus. Piemēram, varētu pastiprināt to, ka Padome un Eiropas Parlaments tiek agrīni informēti un sniedz atbalstu procesā. Vēl viens risinājums varētu būt dialogu un ieteikumus papildināt ar konkrētiem rīcības plāniem un tehnisko atbalstu situācijas vēršanai par labu konkrētā termiņā, vai dialoga posma ilgumam noteikt precīzākus ierobežojumus.

Šādām izmaiņām vajadzētu saglabāt mērķi atrast risinājumus krīzes situācijām un identificēt atbilstošus aizsardzības līdzekļus. Tam ir nepieciešams efektīvs dialogs un sakaru kanāli. Tomēr varētu arī apsvērt to, vai būtu jāparedz stingrākas sekas, ja dalībvalsts atsakās situāciju vērst par labu. Tas varētu būt skaidrojams arī ar labāku izpratni par to, kāda ir pastāvīgu trūkumu tiesiskuma jomā dalībvalstīs faktiskā ietekme uz Savienības darbību, kas ir jau atzīts fakts priekšlikumā par ES finanšu interešu aizsardzību vispārēju trūkumu saistībā ar tiesiskumu gadījumā.

#### ***Iespējamie jautājumi turpmākām pārdomām***

- Kā attiecīgo Tiesas judikatūru var efektīvi izplatīt un izmantot iespējami pilnīgi?
- Kā Komisija, Eiropas Parlaments un Padome var efektīvāk koordinēt un nodrošināt savlaicīgu un atbilstīgu reakciju gadījumos, kad kādā dalībvalstī ir tiesiskuma krīze?
- Kādā veidā vēl vairāk varētu pastiprināt Tiesiskuma mehānismu? Vai tam vajadzētu ietvert lielāku sadarbību ar citām iestādēm un starptautiskajiem partneriem (piem., Eiropas Padomes Venēcijas komisiju, Eiropas Drošības un sadarbības organizācijas Demokrātisku iestāžu un cilvēktiesību biroju)?
- Vai, neskaitot ES finanšu intereses, ir vēl citas jomas, kurās ES vajadzētu izstrādāt konkrētus mehānismus (ieskaitot ar tiesiskumu saistītus nosacījumus), lai izvairītos no konkrētiem riskiem ES tiesību vai politikas īstenošanā vai tos novērstu?

## VI. SECINĀJUMI

Komisija aicina Eiropas Parlamentu, Eiropadomi, Padomi un dalībvalstis, kā arī attiecīgās ieinteresētās personas, tai skaitā tiesiskās sadarbības tīklus un pilsonisko sabiedrību, kā arī sabiedrību kopumā pārdomāt paziņojumā izklāstītās problēmas un jautājumus. Uzdotie jautājumi norāda uz vairākām jomām, kurās varētu paredzēt uzlabojumus.

Šādas pārdomas pašas par sevi sekmētu tiesiskuma īstenošanu, veicinot debates un nodrošinot nepārtrauktu uzmanības pievēršanu šim jautājumam. Komisija ir pārliecināta, ka, stiprinot tiesiskuma īstenošanu, varētu tikt sniegts nozīmīgs ieguldījums Savienības nākotnē. Tas ļautu palielināt skaidrību un saskaņotību, palīdzētu nodrošināt vienlīdzīgu attieksmi pret visām dalībvalstīm un aizsargātu kopīgās intereses, efektīvi piemērojot ES tiesību aktus visās dalībvalstīs.

Komisija pie šā jautājuma atgriezīsies 2019. gada jūnijā, sniedzot savus secinājumus un priekšlikumus. Tajos ņems vērā debates starp iestādēm un sabiedrību kopumā, kā arī Tiesas judikatūras attīstību, un to mērķis būs izveidot pieeju tiesiskuma stiprināšanai Savienībā spēkā esošo Līgumu ietvaros.