



**Eiropas Savienības Tiesas Apsvērumu dokuments par dažiem aspektiem attiecībā uz
Eiropas Savienības pievienošanas Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību
aizsardzības konvencijai**

1 Stokholmas programmā, ko Eiropadome pieņēmusi 2009. gada 11. decembrī, ir paredzēts, ka Eiropas Savienība “drīzumā” pievienojas Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijai (turpmāk tekstā – “Konvencija”). Atbilstoši šai programmai Eiropas Komisija nesen ir nākusi klajā ar projektu Eiropas Savienības Padomes lēmumam, kurā Komisijai atļauj risināt sarunas par Nolīgumu par Savienības pievienošanas Konvencijai. Pašlaik šo projektu padziļināti izskata Padomes kompetentās iestādes¹. Lai palīdzētu centienos sekmīgi pabeigt pievienošanās projektu, kas rada visai sarežģītus juridiskus jautājumus, Tiesa piedāvā sniegt turpmākos apsvērumus par īpašu aspektu, kas ir saistīts ar to, kā darbojas Savienības tiesu sistēma.

I.

2 Lisabonas līgums, kas stājās spēkā 2009. gada 1. decembrī, ir nozīmīgs posms pamattiesību aizsardzības attīstībā Eiropā. Pirmkārt, Eiropas Savienības Pamattiesību hartai kopš minētā brīža ir juridiski saistoša tiesību akta statuss, tādējādi Tiesas, kā arī valsts tiesu rīcībā turpmāk ir dokuments, kas var būt galvenais pamats tās uzdevuma izpildei, kurš ir – uzraudzīt, lai tiktu ievērotas pamattiesības saistībā ar Savienības tiesību interpretāciju un piemērošanu. Otrkārt, Lisabonas līgumā ir paredzēts, ka Savienība pievienojas Konvencijai. Šādā veidā strukturējot atbilstošās tiesību normas pamattiesību aizsardzībai Savienības mērogā, minētā aizsardzība, kuras sākotnējie pamati judikatūrā ir radīti pirms vairāk nekā četrdesmit gadiem², tiek no jauna apstiprināta un nostiprināta.

¹ Iepriekšējie posmi ir no jauna izklāstīti Prezidentūras 2010. gada 17. februāra piezīmē, kas adresēta Pastāvīgo pārstāvju komitejai/Padomei, dok. 6582/10, “Eiropas Savienības pievienošanās Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijai”.

² Tiesas 1969. gada 12. novembra spriedums lietā 29/69 *Stauder*, *Recueil* 1969, 419. lpp.



3 Šajā sakarā, it īpaši attiecībā uz Konvenciju, Savienības iestādes un organizācijas faktiski jau sen, Tiesai to kontrolējot, mēģina nodrošināt Konvencijā garantēto cilvēktiesību ievērošanu, lai gan skaidri noteikta pienākuma šajā ziņā nav. Kā liecina Tiesas judikatūra, Tiesa regulāri piemēro Konvenciju un šajā sakarā pēdējos gados arvien precīzāk atsaucas uz Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūru. Rezultātā Eiropas Cilvēktiesību tiesa sakarā ar to, ka Savienības tiesībās pastāv līdzvērtīga cilvēktiesību aizsardzība, zināmos apstākļos ir atzinusi konvencionalitātes prezumpciju (judikatūra lietā *Bosphorus*)³.

II.

4 Uz Savienības kā reģionālās integrācijas organizācijas pievienošanas attiecas īpaši nosacījumi, kas atšķiras no nosacījumiem, kādi paredzēti valsts pievienošanās gadījumā. Saskaņā ar LES 6. pantu pievienošanās “neietekmē Savienības kompetences, kā tās noteiktas Līgumos”⁴, un saskaņā ar protokolu, kas pievienots Līgumiem un kam tādējādi ir tāds pats spēks kā Līgumiem, Nolīgumā par pievienošanas “jāparedz nepieciešamība saglabāt Savienības un Savienības tiesību sistēmas īpašās iezīmes”⁵.

5 Pie Savienības un tās tiesību sistēmas īpašajām iezīmēm pieder iezīme, ka parasti Savienības rīcība ietekmē privātpersonas tikai ar valsts īstenošanas vai piemērošanas pasākumu starpniecību. Tādējādi, lai panāktu savu pamattiesību aizsardzību attiecībā pret Savienības rīcību, privātpersonām parasti ir jāvērsas valsts struktūrās un, it īpaši, dalībvalstu tiesās. Ja konkrētā gadījumā privātpersona nav apmierināta ar aizsardzību, kāda tai ir sniegta valsts mērogā, tā pēc tam, kad ir izsmelti iekšējie tiesību aizsardzības līdzekļi, var iesniegt prasību pret attiecīgo dalībvalsti Eiropas Cilvēktiesību tiesā. Šādā

³ Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi (Bosphorus Airways)* pret Īriju [GC], Nr. 45036/98, *Recueil des arrêts et décisions*, 2005-VI.

⁴ LES 6. panta 2. punkts.

⁵ 1. panta 8. Protokolā par Līguma par Eiropas Savienību 6. panta 2. punktu, kas attiecas uz Savienības pievienošanas Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijai (turpmāk tekstā – “8. protokols”).



veidā privātpersonas var netieši apstrīdēt Savienības rīcību, apstrīdot Savienības tiesību īstenošanas vai piemērošanas valsts pasākumus.

6 Sakarā ar gaidāmo Savienības pievienošanas Konvencijai, šī Savienības tiesu sistēmas īpašā iezīme ir jāaplūko saistībā ar principiem, kas reglamentē ar Konvenciju ieviesto kontroles mehānismu darbību, it īpaši saistībā ar subsidiaritātes principu. Saskaņā ar šo principu dalībvalstīm, kas ratificējušas Konvenciju, ir jāgarantē tajā paredzēto tiesību ievērošana valsts mērogā, un Eiropas Cilvēktiesību tiesai ir jāpārbauda, ka minētās valstis ir faktiski ievērojušas savas saistības. Tādējādi pirmām kārtām valsts iestādēm un valsts tiesām ir pienākums novērst vai – ja tas neizdodas – izskatīt Konvencijas pārkāpumus un uzlikt par tiem sodus ⁶.

7 Pamatojoties uz šo subsidiaritātes principu un nolūkā nodrošināt tā piemērošanu saistībā ar pievienošanās sagatavošanu, Savienībai ir jāpārbauda tas, vai attiecībā uz tās rīcību, par ko var celt prasību Eiropas Cilvēktiesību tiesā, pirms Konvencijas institūciju veiktās ārējās kontroles dalībvalstu un/vai Savienības tiesas var veikt faktisku iekšēju kontroli.

III.

8 Savienības tiesu sistēmā, kas izveidota ar Līgumiem, Tiesas uzdevums ir nodrošināt tiesību ievērošanu Līgumu interpretācijā un piemērošanā ⁷, un vienīgi Tiesas kompetencē, atbilstoši tās uzdevumam veikt iestāžu aktu tiesiskuma kontroli, ir attiecīgā gadījumā atzīt Savienības [tiesību] aktu par spēkā neesošu. No pastāvīgās judikatūras izriet, ka jebkuras valsts tiesas kompetencē ir pārbaudīt tāda akta spēkā esamību, ko pieņēmušas Savienības organizācijas, bet valsts tiesas, – neatkarīgi no tā, vai to nolēmumus saskaņā ar attiecīgās valsts tiesību aktiem var pārsūdzēt vai nevar, – nav

⁶ Skat. Eiropas Cilvēktiesību tiesas priekšsēdētāja 2009. gada 3. jūlija Memorandu valstīm saistībā ar Interlakenas [Interlaken] konferenci [konferenci par Eiropas Cilvēktiesību tiesas nākotni, kas tika organizēta Interlakenā 2010. gada februārī], 4. lpp., pieejams Eiropas Cilvēktiesību tiesas vietnē.

⁷ LES 19. panta 1. punkta pirmā daļa.



pilnvarotas pašas konstatēt šādu aktu spēkā neesamību. Tādējādi nolūkā saglabāt vienveidīgumu Savienības tiesību piemērošanā, kā arī lai garantētu nepieciešamo saskaņotību Savienības sistēmā tiesību aizsardzībai tiesā, vienīgi Tiesai ir pienākums attiecīgā gadījumā konstatēt Savienības akta spēkā neesamību⁸. Šī prerogatīva ir Tiesas pilnvaru un tādējādi Savienības iestāžu “pilnvaru” neatņemama sastāvdaļa, ko atbilstoši 8. Protokolam pievienošanās nedrīkst ietekmēt⁹.

9 Lai saglabātu šo Savienības sistēmas tiesību aizsardzībai tiesā iezīmi, ir jānovērš tas, ka Eiropas Cilvēktiesību tiesai nāktos lemt par Savienības akta atbilstību Konvencijai, pirms [Eiropas Savienības] Tiesai ir bijusi iespēja pieņemt par to galīgu nolēmumu.

IV.

10 Konkrētāk, attiecībā uz prejudiciālā nolēmuma tiesvedību, kas paredzēta LESD 267. pantā, šajā sakarā ir lietderīgi atgādināt, ka tās darbības veids tās decentralizētā rakstura dēļ, – kurš nozīmē, ka valsts tiesas spriež par Savienības kopējām tiesībām, – jau vairāk nekā pusgadsimtu sniedz pilnīgi apmierinošus rezultātus, lai gan pašlaik Savienībā ir 27 dalībvalstis. Tomēr nav droši tas, ka vēršanās Tiesā ar lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu notiek visos gadījumos, kuros varētu apstrīdēt Savienības rīcības atbilstību pamattiesībām. Lai gan valsts tiesas tiešām var – un dažām no tām ir pienākums – vērsties Tiesā ar lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu, lai Tiesa lemtu par Savienības rīcības interpretāciju un attiecīgā gadījumā – spēkā esamību, lietas dalībnieki šo tiesvedību nevar ierosināt. Turklāt būtu grūti uzskatīt šo tiesvedību par tiesību aizsardzības līdzekli, kura izmantošana ir nepieciešams priekšnoteikums, pirms vērsties Eiropas Cilvēktiesību tiesā, saskaņā ar noteikumu, ka jābūt izsmeltiem iekšējiem tiesību aizsardzības līdzekļiem.

⁸ Skat. Tiesas 1987. gada 22. oktobra spriedumu lietā 314/85 *Foto-Frost*, *Recueil* 1987, 4199. lpp.

⁹ 8. Protokola 2. panta pirmais teikums.



11 Protams, ar Konvenciju izveidotajā sistēmā tiešām nav paredzēts nosacījums, ka prasības pieņemamības nolūkos Eiropas Cilvēktiesību tiesā, lai tā lemtu par iespējamo pamattiesību pārkāpumu, kāds izdarīts ar attiecīgo aktu, pirms tam visos gadījumos būtu jāvērsas augstākajā tiesā. Tomēr problēma saistībā ar iepriekš minēto pieņemumu ir nevis Tiesas kā augstākās Savienības tiesas līdzdalība, bet gan Savienības tiesu sistēmas pielāgošana tādējādi, lai gadījumā, ja tiek apstrīdēts Savienības akts, varētu vērsties Savienības tiesā, lai [tā] veiktu iekšējo kontroli, pirms notiek ārējā kontrole.

V.

12 Tādējādi, lai ievērotu Konvencijai raksturīgo subsidiaritātes principu un vienlaikus nodrošinātu Savienības tiesu sistēmas pienācīgu darbību, ir jāizmanto mehānisms, ar ko var garantēt to, ka Tiesā var faktiski vērsties ar jautājumu par Savienības akta spēka esamību, pirms Eiropas Cilvēktiesību tiesa lemj par šī akta atbilstību Konvencijai.

Luksemburgā, 2010. gada 5. maijā