Apskats
02

LV

Komisijas ziņojumi par tiesiskumu

EIROPAS
REVĪZIJAS
PALĀTA

2024

Saturs

	Punkts
Kopsavilkums	I–X
Ievads	01–03
Tvērums un pieeja	04–10
ES tiesiskuma vide	11–38
Definīcijas un tiesiskais regulējums	11–17
Tiesiskums kā konstitucionāls princips	11–12
ES tiesiskuma regulējums	13–17
ES tiesiskuma rīkkopa	18–38
Dažādi rīki, kas viens otru papildina	18–21
Ziņojums par tiesiskumu īsumā	22–29
Ziņojuma vieta rīkkopā	30–38
Izaicinājumi un iespējas ES tiesiskuma vidē	
Ziņojuma sagatavošanas process	39–67
Vispārējais process	39
Sagatavošana	40
Ievaddatu vākšana	41–46
Anketas un sabiedriskā apspriešana kā galvenie informācijas avoti	41–42
Ievaddati, kas saņemti no Pamattiesību aģentūras, Eiropas Padomes un Apvienoto Nāciju Organizācijas	43–44
Valstu apmeklējumi tiešsaistes sanāksmju veidā ar dalībvalstīm un ieinteresētajām personām	45–46
Analīze	47–57
Kvalitatīva novērtējuma pieeja, kuras pamatā ir sīki izstrādāti standarti un profesionālās zināšanas un spriedums	47–55
Novērtējuma dokumentācija, kuras pamatā ir ievaddati, jautājumi un ziņojuma projekts	56–57

Valstu sadaļas 58–63
Tiekšanās uz saskaņotību un samērīgumu 58–59
Iekšējā un ārējā caurskatīšana 60–63
Horizontālais paziņojums 64–67
Tiekšanās pēc līdzsvara 64–65
Iekšējās caurskatīšanas un saskaņotības tabulas 66–67
Izaicinājumi un iespējas ziņojuma sagatavošanas procesā

Ieteikumi un pēcpārbaudes darbības 68–78
Ziņojumā sniegtie Komisijas ieteikumi tiesiskuma jomā 68–77
Ieteikumi katrai dalībvalstij 68–72
Progress pēc ieteikumu pirmā ieviešanas gada 73–77
Izplatīšanas darbības 78
Izaicinājumi un iespējas saistībā ar ziņojumā sniegtajiem ieteikumiem

Noslēguma piezīmes 79–85

Pielikumi
I pielikums. ES Tiesas judikatūras piemēri saistībā ar tiesiskumu
II pielikums. Tiesiskuma rīkkopa
III pielikums. 2022. gada ieteikumu ieviešana (stāvoklis 2023. gada jūlijā)
IV pielikums. Izplatīšanas darbības

Saīsinājumi

Glosārijs

ERP darba grupa

Kopsavilkums

I Šā apskata mērķis ir veicināt **labāku izpratni** par ES tiesiskuma vidi un, konkrēti, par vienu no šīs jomas rīkiem, proti, Komisijas gada ziņojumu par tiesiskumu ("ziņojums"). Šis ziņojums ir viens no jaunākajiem tiesiskuma rīkiem, kas tika ieviests ar Komisijas 2019. gada paziņojumu un pirmo reizi publicēts 2020. gada septembrī. Mēs precizējam ziņojuma vietu un mērķi šajā vidē un paskaidrojam procesus, kas ir tā sagatavošanas un turpmāko pasākumu pamatā.

II Mēs caurskatījām publiski pieejamo informāciju un materiālus, kas savākti īpaši šim nolūkam, lai informētu ieinteresētās personas par šo jauno un sarežģīto rīku. Atšķirībā no revīzijām mūsu apskati sniedz aprakstošu un informatīvu analīzi un netiecas sniegt pārliecību vai formulēt ieteikumus. Tā vietā mūsu apskatā ir apzināti iespējamie izaicinājumi un iespējas vai jautājumi turpmākai dziļākai izpētei.

III **Tiesiskums** ir vispārējs pārvaldības princips un viena no ES pamatvērtībām. Tas ir nostiprināts Līgumos un plašāk interpretēts ES Tiesas judikatūrā. Turklāt Eiropas Parlaments un Padome kā ES likumdevēji nesen vienojās par šā principa definīciju regulā.

IV Lai veicinātu un atbalstītu tiesiskumu, Eiropas Savienības rīcībā ir dažādu procedūru, pasākumu un instrumentu **rīkkopa**. Šos rīkus var izmantot savstarpēji papildinoši, un piemērotākā rīka vai rīku kombinācijas izvēli var pielāgot konkrētajam kontekstam. Tas savukārt papildus var prasīt šo izvēļu paziņošanu un pamatošanu, lai nodrošinātu ES rīcības pārredzamību.

V **Ziņojums par tiesiskumu** ir preventīvs rīks, kas nav juridiski saistošs un izpildāms. Tajā sniegts Komisijas novērtējums par būtiskām norisēm tiesiskuma jomā katru gadu visās 27 dalībvalstīs, un kopš 2022. gada tajā iekļauti arī ieteikumi. Ziņojums ir saistīts ar pārējo rīkkopu un sniedz piemērus gadījumiem, kuros tika piemēroti kādi citi rīki. Tomēr tas nesniedz visaptverošu priekšstatu par visiem ar tiesiskumu saistītajiem gadījumiem un pasākumiem vai par to savstarpējo saistību.

VI Ziņojums ir strukturēts **četrās tematiskajās jomās**: tiesu sistēmas, korupcijas apkarošanas regulējums, plašsaziņas līdzekļu plurālisms un brīvība un citi institucionāli jautājumi, kas saistīti ar līdzsvara un atsvara sistēmām. Tā pamatā ir dialogs ar dalībvalstīm un ieinteresētajām personām, kā arī citu ES struktūru un attiecīgo starptautisko organizāciju devums.

VII Komisija veic tiesiskuma norišu **kvalitatīvu novērtējumu**, pamatojoties uz ES tiesību aktiem un citiem Eiropas standartiem. Konstatētos problēmjautājumus pēc tam klasificē pēc to rakstura un nopietnības. Mēs ievērojām, ka papildus jautājumiem, kas attiecas uz valstu apmeklējumiem un valstu sadaļām kā tādām, Komisija nesagatavoja nekādus darba dokumentus, kuros būtu parādīts, kā tā ir nolēmusi, par kuriem problēmjautājumiem ir jāziņo, un kā tā ir novērtējusi to nopietnību.

VIII No 2022. gada ziņojumā ir iekļauti **ieteikumi** katrai dalībvalstij, un uz to pamata Komisija veic turpmākus pasākumus, lai novērtētu to ieviešanā panākto progresu. 2023. gadā, kas bija pirmais pēcpārbaudes gads, 11 % ieteikumu bija ieviesti pilnībā, 55 % bija ieviesti daļēji, bet attiecībā uz 34 % ieteikumu progresa nebija.

IX Ziņojuma publicēšanai **seko daudzas iniciatīvas** gan ES līmenī, gan dalībvalstīs. Tās ietver Padomes ikgadējo dialogu par tiesiskumu, kura pamatā ir ziņojums, Eiropas Parlamenta rezolūciju par katru ziņojuma izdevumu un Komisijas dialogus par tiesiskumu dalībvalstīs.

X Apskata sagatavošanas laikā mēs konstatējām **izaicinājumus un iespējas**, kas saistītas ar:

- veidu, kā tiek izmantoti dažādie tiesiskuma rīkkopas rīki;
- izsmeļošu apkopojumu par visiem rīkiem, kas saistīti ar tiesiskumu, un pasākumiem, ko piemēro saskaņā ar katru no tiem;
- ziņojuma sagatavošanas metodiku;
- ieteikumu skaitu un detalizācijas pakāpi, kā arī konstatēto problēmjautājumu nopietnību;
- ieteikumu īstenošanas līmeni.

Ievads

01 Tiesiskuma princips, kas ir viena no ES pamatvērtībām, kura nostiprināta Līguma par Eiropas Savienību (LES) 2. pantā, pēdējos gados ir kļuvis arvien nozīmīgāks. Pētnieki, pilsoniskā sabiedrība un starptautiskās organizācijas ir ziņojuši par regresu tiesiskuma jomā un pat par sistemātiskiem pārkāpumiem dažās dalībvalstīs[1]. ES ir reaģējusi, pastiprinot ar tiesiskumu saistīto norišu kontroli un savā rīkkopā izmantojot gan jau esošos instrumentus, procedūras un pasākumus, gan pievienojot jaunus.

02 Viens no jaunākajiem papildinājumiem ir **Komisijas gada ziņojums par tiesiskumu:** (turpmāk "ziņojums"), kas izstrādāts kā preventīvs izpratnes veicināšanas rīks. Ziņojumā, kas pirmo reizi publicēts 2020. gadā, tiek uzraudzītas un novērtētas būtiskas norises tiesiskuma jomā visās 27 dalībvalstīs un ES līmenī un sniegti ieteikumi katrai dalībvalstij, lai palīdzētu tām uzturēt tiesiskumu.

03 Ziņojuma pamatā ir dialogs ar dalībvalstīm un ieinteresētajām personām, un tas nebeidzas ar ziņojuma publicēšanu, bet turpinās ar pēcpārbaudes darbībām gan ES līmenī, gan dalībvalstīs. Tajā pašā laikā dalībvalstis sāk ieviest ziņojuma ieteikumus. ***1. attēlā*** ir apkopoti visi šie procesi, sākot no ievaddatu vākšanas līdz pēcpārbaudes darbībām.

---

[1] *Pech, L.* un *Bárd, P.*, *The Commission's Rule of Law Report and the EU Monitoring and Enforcement of Article 2 TEU Values*, *LIBE* un *AFCO* komiteju pasūtīts pētījums, EP IPOL: *Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs*, 2022; *Gora, A.* un *De Wilde, P.*, *The essence of democratic backsliding in the European Union*: *deliberation and rule of law, Journal of European Public Policy, Volume 29, Issue 3*, 2022, 342.–362. lpp.; *Freedom House*, *Freedom in the World 2023*.

1. attēls. Ziņojuma par tiesiskumu mehānisms



Avots: ERP, pamatojoties uz Komisijas faktu lapu *Factsheet on 2023 Rule of Law Report: toolbox*.

Tvērums un pieeja

04 Līdz šim ERP ir izskatījusi tiesiskumu tikai saistībā ar sadarbības programmām ar konkrētām trešām valstīm[2]. Pirmo reizi mēs pētījām tiesiskuma jautājumus saistībā ar ES iekšpolitiku savā atzinumā par Komisijas priekšlikumu regulai par vispārēju nosacītības režīmu ES budžeta aizsardzībai (kas kļuva par "Nosacītības regulu[3]"). Šim atzinumam sekoja mūsu īpašais ziņojums par tiesiskumu Eiropas Savienībā[4]. Tomēr mēs nekad iepriekš neesam aplūkojuši citus plašākus rīkus no tiesiskuma rīkkopas. Šis apskats aizpilda minēto robu, jo tajā aplūkojam Komisijas **ziņojumu par tiesiskumu**.

05 Šis nav revīzijas ziņojums, bet gan apskats, kas galvenokārt ir balstīts uz publiski pieejamo informāciju, kā arī uz materiāliem, kuri ir īpaši vākti šajā nolūkā. Atšķirībā no revīzijām mūsu apskati sniedz aprakstošu un informatīvu analīzi un netiecas sniegt pārliecību. Šā iemesla dēļ mēs neesam vērtējuši Komisijas ziņojuma par tiesiskumu satura precizitāti un nesniedzām pārliecību par Komisijas darbu vai ziņojumā izklāstīto novērtējumu. Apskatā arī netiek formulēti ieteikumi, un to vietā var apzināt potenciālus izaicinājumus un iespējas vai jautājumus dziļākai izpētei turpmāk.

06 Mūsu apskata mērķis ir veicināt **labāku izpratni** par procesiem, kas ir Komisijas ziņojuma **ikgadējā sagatavošanas un turpmāko pasākumu cikla** pamatā, un par **tā vietu ES tiesiskuma rīkkopā**. Konkrētāk, tas attiecas uz:

- **tiesiskuma vidi Eiropas Savienībā**, galveno uzmanību pievēršot tam, kā ziņojums ir saistīts ar citiem ES rīkiem tiesiskuma jomā;
- ziņojuma sagatavošanas **procesu** soli pa solim, tostarp tā metodiku;
- Komisijas **turpmākajiem pasākumiem** saistībā ar 2022. gada ziņojuma pirmās paaudzes ieteikumiem un galvenajām izplatīšanas darbībām pēc ziņojuma publicēšanas.

---

[2] Īpašais ziņojums 18/2012 "Eiropas Savienības palīdzība Kosovai tiesiskuma jomā"; Īpašais ziņojums 23/2021 "Augsta līmeņa korupcijas mazināšana Ukrainā: vairākas ES iniciatīvas, taču joprojām nepietiekami rezultāti"; Īpašais ziņojums 01/2022 "ES atbalsts tiesiskumam Rietumbalkānos: neraugoties uz centieniem, pamatproblēmas saglabājas".

[3] Regula (ES, Euratom) 2020/2092.

[4] Īpašais ziņojums 03/2024 "Tiesiskums Eiropas Savienībā: labāks regulējums ES finanšu interešu aizsardzībai, taču riski saglabājas".

07 Apskatā galvenā uzmanība tika pievērsta pēdējam pilnajam gada ciklam pēc **ziņojuma 2022. gada izdevuma** publicēšanas 2022. gada jūlijā. Turklāt, lai sniegtu ieskatu Komisijas turpmākajā darbā, mēs ņēmām vērā **konkrētas daļas** no 2023. gada jūlijā publicētā **2023. gada izdevuma**.

08 Mūsu **pārbaudāmā vienība** ir Komisija, konkrēti, Tiesiskuma un patērētāju ģenerāldirektorāts (JUST ĢD) un Ģenerālsekretariāts. Mēs tikāmies arī ar Migrācijas un iekšlietu ģenerāldirektorāta (HOME ĢD) un Komunikācijas tīklu, satura un tehnoloģiju ģenerāldirektorāta (CNECT ĢD) pārstāvjiem, kuri arī ir iesaistīti ziņojuma sagatavošanā. Turklāt mēs rīkojām informatīvas sanāksmes ar valstu tiesiskuma kontaktpunktu tīkla pārstāvjiem, Eiropas Parlamentu un citām ziņojuma sabiedriskajā apspriešanā iesaistītajām ieinteresētajām personām, piemēram, ar Eiropas profesionālajiem tīkliem un akadēmiskajām aprindām.

09 Mēs analizējām informāciju, kas savākta no publiskiem avotiem, kā arī Komisijas dokumentus. Turklāt mēs koncentrējāmies uz **trim konkrētiem tematiem** no dažādiem ziņojuma pīlāriem un Komisijas darbu pie šiem tematiem, lai atlasītu **astoņu valstu sadaļas**. Mēs atlasījām šīs valstu sadaļas tā, lai attiecīgās dalībvalstis pārstāvētu pasaules tiesiskuma sarindojuma augšējo, vidējo un apakšējo daļu (piemēram, Pasaules tiesiskuma projekta tiesiskuma indekss). Mēs ņēmām vērā arī šo valstu pieminējumu skaitu ziņojumā iekļautajā vispārējā paziņojumā jeb – turpmāk tekstā – horizontālajā paziņojumā un nodrošinājām ģeogrāfisko izklājumu. ***1. tabulā*** ir apkopoti izvēlētie temati un valstu sadaļas.

1. tabula. Mērķtiecīgai analīzei izvēlētie temati un valstu sadaļas

Ziņojuma pīlārs	Temats	Valsts sadaļa
1) Tiesu sistēmas	Tiesu iestāžu padomes un tiesnešu iecelšanas procedūras kā galvenās tiesu neatkarības garantijas	Dānija, Spānija, Ungārija
2) Pretkorupcijas regulējums	Iestāžu spēju un tiesiskā regulējuma stiprināšana korupcijas apkarošanai	Bulgārija, Vācija, Malta
3) Plašsaziņas līdzekļu plurālisms un brīvība	Draudi žurnālistu drošībai	Nīderlande, Slovākija

10 Mēs veicām arī vispārēju analīzi par visiem ieteikumiem un sīkāk izanalizējām 12 ieteikumu apakškopu, kas attiecas uz atlasītajiem pīlāriem un valstu sadaļām.

ES tiesiskuma vide

Definīcijas un tiesiskais regulējums

Tiesiskums kā konstitucionāls princips

11 Tiesiskums ir vispārējs pārvaldības princips, kas ir būtisks starptautiskajam mieram, drošībai un politiskajai stabilitātei[5]. Attīstot tiesiskuma politiku ES līmenī, Komisija 2014. gadā nāca klajā ar paziņojumu par jauno ES mehānismu tiesiskuma stiprināšanai, atzīstot **tiesiskumu par konstitucionālu principu** un nosakot neizsmeļošu **tā būtisko elementu sarakstu**.

12 Divos turpmākajos 2019. gada paziņojumos[6] tika sīkāk precizēta tiesiskuma definīcija, ko Komisija pēc tam izmantoja savā **ziņojuma par tiesiskumu** pirmajā izdevumā 2020. gada septembrī[7] (***1. izcēlums***). Vienlaikus 2020. gada decembrī ES likumdevēji (Eiropas Parlaments un Padome) kodificēja **juridiski saistošu tiesiskuma definīciju** Nosacītības regulas vajadzībām (2. pants). Lai gan šo divu definīciju pamatelementi ir identiski, ziņojuma definīcijā ir arī skaidri atgādināts, ka visiem publiskās varas īstenotājiem ir jādarbojas saskaņā ar tiesību aktos noteiktajiem ierobežojumiem.

---

[5] 2005. gada 16. septembra Ģenerālās asamblejas rezolūcija, 60/1, 2005. gada Pasaules augstākā līmeņa sanāksmes rezultāti, 24.10.2005., 134. punkts; ANO tīmekļa vietne par tiesiskumu.

[6] Komisijas paziņojums, COM (2019) 163 "Tiesiskuma turpmāka stiprināšana Savienībā"; Komisijas paziņojums COM(2019) 343 "Tiesiskuma stiprināšana Savienībā. Rīcības plāns".

[7] Komisijas paziņojums, COM (2020) 580 "2020. gada ziņojums par tiesiskumu".

1. izcēlums

Tiesiskuma definīcija ziņojumā

Tiesiskums ir nostiprināts LES 2. pantā kā viena no visām dalībvalstīm **kopīgajām vērtībām**. 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 ietver šādus **principus**:

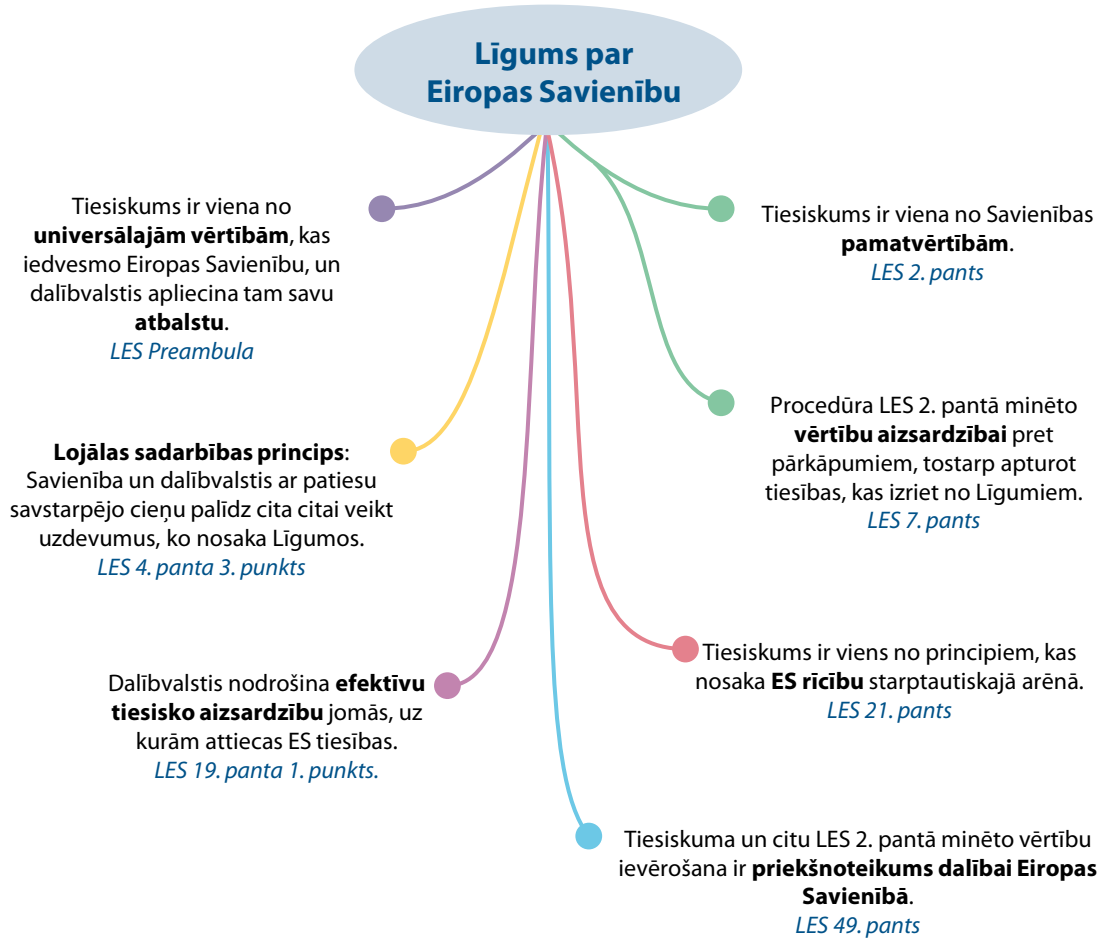
- **likumību**, kas nozīmē pārredzamu, pārskatatbildīgu, demokrātisku un plurālistisku likumu ieviešanas procesu;
- **juridisko noteiktību**;
- izpildvaras **patvaļīguma aizliegumu**;
- **efektīvu tiesību aizsardzību** neatkarīgās un objektīvās tiesās, efektīvu izskatīšanu tiesā, t. sk. pamattiesību ievērošanu;
- **varas dalīšanu** un
- **vienlīdzību** likuma priekšā.

Avots: Komisijas paziņojums, COM(2020) 580.

ES tiesiskuma regulējums

13 Papildus **LES 2. pantam** (***1. izcēlums***) vairākos citos LES pantos tieši minēts tiesiskums vai definēti citi saistīti principi. Šo LES pantu apkopojums sniegts ***2. attēlā***.

2. attēls. Noteikumi par tiesiskumu Līgumā par Eiropas Savienību



Avots: ERP, pamatojoties uz LES.

14 Citi attiecīgie noteikumi ir izklāstīti **Līgumā par Eiropas Savienības darbību** (LESD). Tie ietver pārkāpuma procedūras (**LESD 258. un 259. pants**) un prejudiciālus nolēmumus (**LESD 267. pants**) nolūkā nodrošināt ES tiesību vienveidīgu interpretāciju, kā arī korektīvus pasākumus pārkāpumu gadījumā.

15 **ES Pamattiesību harta** (51. pants) piešķir tiesības privātpersonām un attiecas uz dalībvalstīm, kad tās īsteno ES tiesību aktus. Tādējādi Hartas **47. pants**, lasot to kopsakarā ar LES 19. pantu, kurā ir skaidri paredzētas "tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību un taisnīgu tiesu", nodrošina efektīvu tiesību aizsardzību tiesā, ja tiek pārkāptas ES tiesību aktos garantētās tiesības un brīvības.

16 Sekundārie tiesību akti (direktīvas, regulas, lēmumi u. c.), kas attiecas uz tiesiskumu, galvenokārt ietver ES finansēšanas regulas[8]. Būtisks izņēmums ir **Nosacītības regula**, kurā paredzēti noteikumi, kas vajadzīgi ES budžeta un finanšu interešu aizsardzībai, ja dalībvalstīs tiek pārkāpti tiesiskuma principi.

17 ES Tiesa (EST) ir izstrādājusi plašu **judikatūras** kopumu par tiesiskumu, kurā aplūkoti gan principiāli jautājumi, gan konkrēti ES tiesību aktu pārkāpumi dalībvalstīs. ***I pielikumā*** ir sniegti daži īpaši ietekmīgu lietu piemēri, kas palīdzēja veidot ES tiesiskuma vidi.

ES tiesiskuma rīkkopa

Dažādi rīki, kas viens otru papildina

18 Komisija uzskata, ka tiesiskuma veicināšana un uzturēšana ir Komisijas kā **Līgumu uzraudzītājas**[9] "galvenais uzdevums". Saskaņā ar Komisiju tad, kad attiecīgie mehānismi valsts līmenī vairs nedarbojas efektīvi, pastāv sistēmisks drauds tiesiskumam un ES ir jārīkojas, lai to aizsargātu kā vienu no savām kopīgajām vērtībām[10]. Lai to panāktu, ES izmanto dažādas procedūras, pasākumus un instrumentus ar atšķirīgiem mērķiem un darbības jomām, dažādiem darbības veidiem un dažādām sekām neatbilstības gadījumā. Visi šie rīki kopā veido ES "tiesiskuma rīkkopu". ***II pielikumā*** sniegts apkopojums par ES rīkiem, kurus uzskatām par pašiem svarīgākajiem attiecībā uz tiesiskumu.

19 **Piemērotākā rīka izvēle** katrā situācijā ir atkarīga no katra rīka mērķa un tā izmantošanas nosacījumiem. Tajā pašā laikā šie nosacījumi dod iespēju piemērotākā rīka vai rīku kombinācijas izvēli pielāgot konkrētajam kontekstam. Nav automātiskas saiknes starp atsevišķiem rīkiem, lai viena no tiem izmantošana izraisītu cita rīka

---

[8] Regula (ES) 2021/947, ar ko izveido Kaimiņattiecību, attīstības sadarbības un starptautiskās sadarbības instrumentu "Eiropa pasaulē"; Regula (ES) 2021/1529, ar ko izveido Pirmspievienošanās palīdzības instrumentu (*IPA III*); Regula (ES) 2021/692, ar ko izveido programmu "Pilsoņi, vienlīdzība, tiesības un vērtības"; Regula (ES) 2021/693, ar ko izveido programmu "Tiesiskums".

[9] Komisijas paziņojums, COM(2019) 343, 1. lpp.

[10] Komisijas paziņojums, COM(2017) 158, 5. lpp., un Komisijas paziņojums, COM(2019) 343, 9. lpp.

izmantošanu. Tāpēc rīkkopa ir savstarpēji papildināmu rīku kopums, ko var izmantot paralēli, nevis hierarhiski.

20 Šī struktūra ļauj Komisijai reaģēt, pamatojoties uz katras situācijas plašo kontekstu un jebkuriem citiem politiskiem apsvērumiem. Tomēr, lai uzlabotu Komisijas izvēles pārredzamību attiecībā uz to, kādus rīkus izmantot un kad, var būt vajadzīgs papildu pamatojums un komunikācija.

21 Katrā rīkā izmantotā terminoloģija atšķiras atkarībā no rīka specifikas un mērķa. "Nopietnas bažas" ziņojumā automātiski nenozīmē "nopietnu un pastāvīgu vērtību pārkāpumu" saskaņā ar LES 7. panta procedūru, ne "tiesiskuma principu pārkāpumu" saskaņā ar Nosacītības regulu. Nav oficiāla dokumenta, kas izskaidrotu, kā visi šie termini ir savstarpēji saistīti, lai gan tie visi attiecas uz atkāpēm no tiesiskuma principa.

Ziņojums par tiesiskumu īsumā

Komisijas pašas sniegtais novērtējums

22 Ikgadējais ziņojums par tiesiskumu ir "preventīvs mehānisms, kura mērķis ir uzlabot tiesiskuma situāciju visā ES, palielināt informētību par problēmām un savlaicīgi sekmēt risinājumus, lai novērstu situācijas pasliktināšanos"[11].

23 Par ziņojuma sagatavošanu atbild **Komisija**. JUST ĢD un Ģenerālsekretariāts vada sagatavošanas un turpmākas darbības, savukārt HOME ĢD sniedz speciālās zināšanas par pretkorupcijas regulējumu un CNECT ĢD par plašsaziņas līdzekļu plurālismu un brīvību. Turklāt citi Komisijas ģenerāldirektorāti un dienesti ir aicināti piedalīties **valstu darba grupās**, kur tie var sniegt komentārus par projektiem jau agrīnā posmā.

24 Ziņojumā ir izklāstīts Komisijas **pašas sagatavotais novērtējums** un atzinums. Komisija izstrādāja pati savu metodiku tiesiskuma norišu uzraudzībai un novērtēšanai dalībvalstīs. Tas ir publiski pieejams sešu lappušu dokuments[12], un Komisija papildina to ar iekšējiem norādījumiem, regulārām Starpdienestu vadības grupas sanāksmēm tiesiskuma jautājumos un sanāksmēm ar valstu kontaktpunktu tīklu tiesiskuma jautājumos.

---

[11] Komisijas paziņojums, COM(2022) 500 "2022. gada ziņojums par tiesiskumu", 29. lpp.

[12] Eiropas Komisija, *Methodology for the preparation of the annual Rule of Law Report*, 2022.

25 Komisija izmanto konsultatīvu pieeju ziņojuma sagatavošanā, galveno lomu piešķirot dialogam ar dalībvalstīm un ieinteresētajām personām (piemēram, profesionālajām apvienībām un tīkliem, NVO un akadēmiskajām aprindām). Pamatojoties uz šiem elementiem, ziņojumā sniegts **kvalitatīvs novērtējums par būtiskām norisēm** – gan pozitīvām, gan negatīvām – saistībā ar tiesiskumu dalībvalstīs. Ziņojuma mērķis nav izsmeļoši aprakstīt tiesiskuma situāciju katrā dalībvalstī, bet drīzāk sniegt jaunāko informāciju par norisēm iepriekšējā gadā, par pamatu ņemot 2020. gada ziņojumu.

26 Parlaments uzskata, ka ar šo pieeju "nav skaidri atzīts apzinātais tiesiskuma mazināšanas process atsevišķās dalībvalstīs"[13]. Vienā pētījumā ir arī norādīts, ka tas "balstās uz vispārējiem principiem, (..) un ieviesto vai plānoto reformu uzskaitījuma", nevis uz "veikto tiesiskuma institucionālās sistēmas sistēmisko parametru analīzi"[14].

Četru pīlāru struktūra

27 Ziņojumu veido horizontāls paziņojums un 27 valstu sadaļas. **Horizontālajā paziņojumā** izklāstīts Komisijas viedoklis par situāciju visās dalībvalstīs un ES līmeņa norišu un darbību apkopojums. Tam ir pievienots pielikums, kurā uzskaitīti ieteikumi katrai dalībvalstij. **27 valstu sadaļās** dienestu darba dokumentu veidā (*SWD*) ir sniegta detalizēta informācija par katru dalībvalsti.

28 Kā parādīts ***3. attēlā***, ziņojums ir strukturēts četrās tematiskajās jomās jeb "pīlāros". Šie četri pīlāri tieši neizriet no tiesiskuma definīcijas, kas izklāstīta ***1. izcēlumā***, bet Komisija uzskata, ka tie ir galvenie savstarpēji atkarīgie pīlāri tiesiskuma nodrošināšanai, kā paskaidrots tās 2019. gada paziņojumā un ziņojuma pirmajā izdevumā[15].

---

[13] Eiropas Parlamenta 2023. gada 30. marta rezolūcija par 2022. gada ziņojumu par tiesiskumu, 26. punkts.

[14] *Azmanova, A*. un *Bethany, H*., *Binding the Guardian: On the European Commission's Failure to Safeguard the Rule of Law*, projekta pārskats, Eiropas Parlaments, Brisele, 2021, 15. lpp.

[15] Komisijas paziņojums, COM(2019) 343, 9. lpp., un Komisijas paziņojums, COM(2020) 580, 4. lpp.

3. attēls. Ziņojuma četri pīlāri



Tiesu sistēmas

- Neatkarība
- Tiesu iestāžu kvalitāte
- Tiesu sistēmas efektivitāte

Pretkorupcijas regulējums

- Iestāžu sistēmas spēja apkarot korupciju
- Novēršana
- Represīvie pasākumi

Plašsaziņas līdzekļu plurālisms un brīvība

- Plašsaziņas līdzekļu iestādes un struktūras
- Plašsaziņas līdzekļu īpašumtiesību pārredzamība
- Aizsardzības pasākumi pret valdības vai politisku iejaukšanos
- Žurnālistu aizsardzības regulējums

Citas iestāžu līdzsvara un atsvara sistēmas

- Tiesību aktu sagatavošanas un ieviešanas process
- Neatkarīgās iestādes
- Administratīvo lēmumu pieejamība un izskatīšana tiesā
- Labvēlīgs satvars pilsoniskajai sabiedrībai
- Iniciatīvas ar mērķi veicināt tiesiskuma kultūru

Avots: ERP, pamatojoties uz Komisijas dokumentiem.

29 Parlaments ir aicinājis **paplašināt ziņojuma darbības jomu**, lai papildus tiesiskumam aptvertu visas LES 2. pantā noteiktās vērtības[16]. Komisija atturas no šādas paplašināšanas, jo nevēlas ziņojumu pārveidot par visaptverošu "virsziņojumu", un norāda, ka tas ir tikai viens no plašākas ainas elementiem ES līmenī: ziņojumu papildina citas iniciatīvas, tostarp Eiropas Demokrātijas rīcības plāns un ES stratēģija, kas paredz stiprināt Pamattiesību hartas piemērošanu, kā arī gada ziņojumi par Hartas piemērošanu[17].

Ziņojuma vieta rīkkopā

30 Ziņojums ir savstarpēji saistīts ar citiem rīkiem no tiesiskuma rīkkopas (***18***. punkts). Ziņojumā daži no šiem rīkiem tiek izmantoti kā avoti, savukārt citur pašu ziņojumu izmanto kā avotu un atsaucas uz dažiem citiem rīkiem vai nu, lai iegūtu kopainu, vai saistībā ar ieteikumiem. Starp visiem šiem rīkiem notiek informācijas apmaiņa, ja tie attiecas uz saistītiem vai līdzīgiem tematiem. Šīs saiknes starp ziņojumu

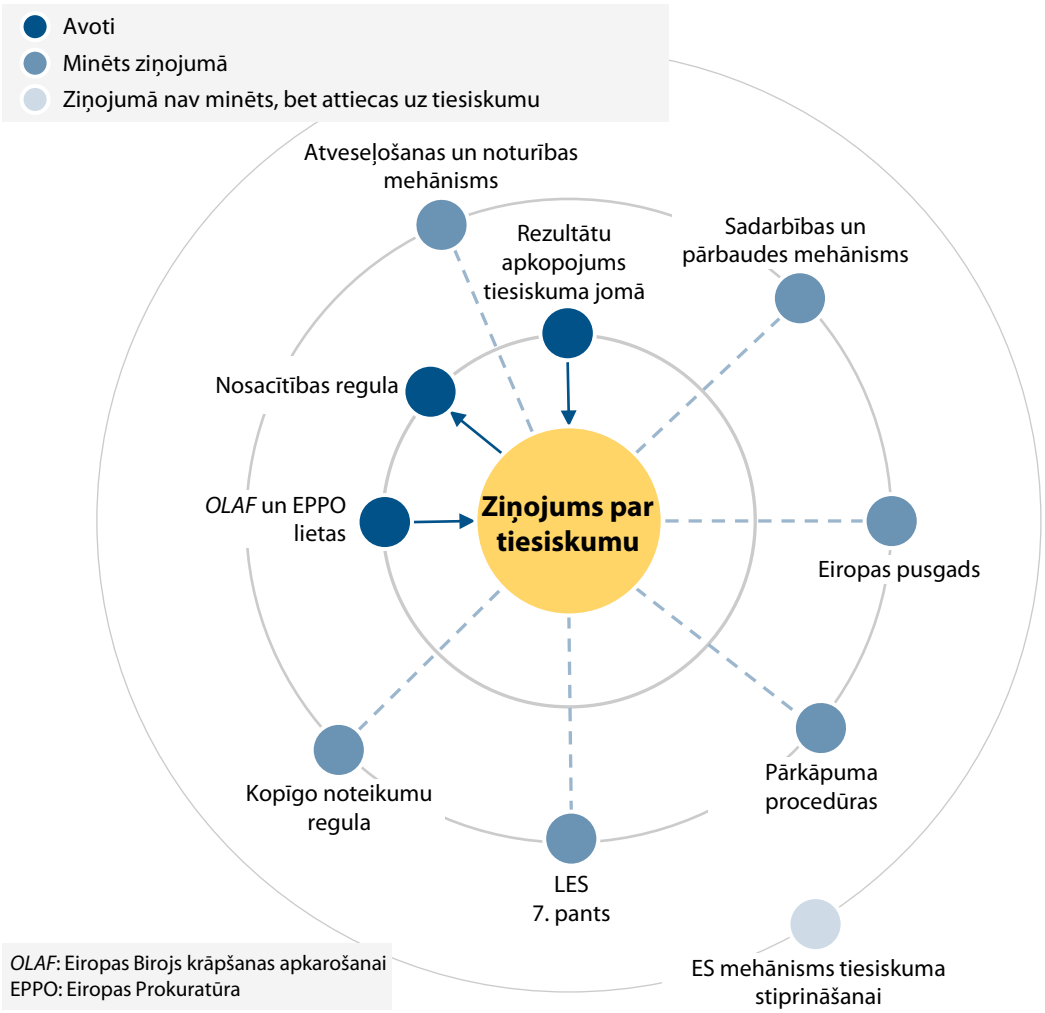
---

[16] Eiropas Parlamenta 2023. gada 30. marta rezolūcija par 2022. gada ziņojumu par tiesiskumu, 19. punkts.

[17] Eiropas Komisija, Turpmākie pasākumi pēc Eiropas Parlamenta nenormatīvās rezolūcijas par 2022. gada ziņojumu par tiesiskumu, 2023, 2.–3. lpp.

un citiem rīkiem ir parādītas ***4. attēlā***, savukārt ***II pielikumā*** ir sniegta sīkāka informācija par katru rīku.

4. attēls. Ziņojums un citi rīki, kas saistīti ar tiesiskumu



Avots: ERP.

31 Ziņojumā tiek izmantoti dati no **rezultātu apkopojuma tiesiskuma jomā**, piemēram, par tiesu neatkarības uztveri vai par tiesu sistēmas kvalitāti un efektivitāti. **Eiropas Birojs krāpšanas apkarošanai (*OLAF*)** tiek aicināts tieši piedalīties valstu darba grupās, kas sagatavo ziņojumu, savukārt saistībā ar 2023. gada ziņojumu notika pirmā apspriešanās ar **Eiropas Prokuratūru (EPPO)**.

32 **Nosacītības regulā** ir paredzēta procedūra, kas ļauj veikt konkrētus aizsardzības pasākumus gadījumos, kad tiesiskuma principu pārkāpšana pietiekami tiešā veidā ietekmē vai var nopietni ietekmēt ES budžeta pareizu finanšu pārvaldību vai ES finanšu interešu aizsardzību. Ziņojums ir viens no informācijas avotiem, ko izmanto, lai šīs procedūras ietvaros konstatētu tiesiskuma principu pārkāpumus[18]. Tomēr ziņojumā nav precizēts, vai konstatētie tiesiskuma jautājumi ietekmē vai var ietekmēt ES budžeta pareizu finanšu pārvaldību vai ES finanšu intereses, kas ir Nosacītības regulas procedūras galvenais kritērijs. Tāpēc ziņojums var būt tikai sākumpunkts Komisijas turpmākajam novērtējumam saskaņā ar procedūru.

33 Parlaments ir atkārtoti norādījis, ka ziņojumam būtu jākalpo par ieguldījumu citu instrumentu iedarbināšanā, un ir īpaši aicinājis Komisiju izveidot tiešu saikni starp ziņojumu un Nosacītības regulas procedūru[19]. Atzīstot, ka starp šiem rīkiem ir vajadzīga sinerģija, Komisija uzsver, ka nebūtu piemēroti apsteigt turpmāku lēmumu izmantot vienu no rīkiem, un tādējādi ierobežot ES spēju reaģēt uz jaunām situācijām[20]. Tajā pašā laikā ziņojums kā rīks nav juridiski saistošs un izpildāms, un Komisija paļaujas uz dalībvalstu patiesu sadarbību.

34 Ziņojumā ir minēti arī **citu rīku**, piemēram, LES 7. panta procedūras vai pārkāpuma procedūras, piemērošanas piemēri. Cita starpā ziņojumā ir minētas notiekošās pārkāpuma procedūras attiecībā uz ieguldītājiem paredzētajām pilsonības shēmām (***2. izcēlums***), vienlaikus klasificējot šo jautājumu kā nopietnas bažas pretkorupcijas regulējumā (2. pīlārs) vairākās valstu sadaļās[21]. Turklāt horizontālajā paziņojumā ieguldītāju uzturēšanās atļauju shēmas ir izceltas kā korupcijas risks[22].

---

[18] Regula (ES, Euratom) 2020/2092, 16. apsvērums.

[19] Eiropas Parlamenta 2023. gada 30. marta rezolūcija par 2022. gada ziņojumu par tiesiskumu, 28. punkts.

[20] Eiropas Komisija, Turpmākie pasākumi pēc Eiropas Parlamenta nenormatīvās rezolūcijas par 2022. gada ziņojumu par tiesiskumu, 2023, 5. lpp.

[21] SWD(2022) 502, SWD(2022) 513 un SWD(2022) 518: valstu sadaļas par tiesiskuma situāciju Bulgārijā, Kiprā un Maltā.

[22] Komisijas paziņojums, COM(2022) 500, 16. lpp.

2. izcēlums

Pārkāpuma procedūras saistībā ar "zelta pasēm"

Saskaņā ar **ieguldītājiem paredzētu pilsonības shēmu** , kas pazīstama arī kā "zelta pasu" shēma, valsts piešķir pilsonību apmaiņā pret iepriekš noteiktiem maksājumiem vai finanšu ieguldījumiem un neprasot, lai pieteikuma iesniedzējam būtu patiesa saikne ar šo valsti. Ja dalībvalsts izmanto šādu shēmu, tas ietekmē visu Eiropas Savienību, jo personai, kurai ir kādas dalībvalsts pilsonība, automātiski ir ES pilsonība un visas ar to saistītās tiesības.

Komisija uzskata, ka ieguldītājiem paredzētās pilsonības shēmas **pārkāpj ES tiesību aktus**. Tās nav saderīgas ar lojālas sadarbības principu (LES 4. panta 3. punkts) vai ES pilsonības jēdzienu (LESD 20. pants), un tāpēc tās ir jāatceļ.

Vēl nesen ieguldītājiem paredzētās pilsonības shēmas darbojās trīs dalībvalstīs: Bulgārijā, Kiprā un Maltā. Komisija 2020. gada oktobrī sāka pārkāpuma procedūras pret Kipru un Maltu. Kipra 2020. gada novembrī apturēja savu ieguldītājiem paredzēto pilsonības shēmu, bet tās tiesiskais regulējums joprojām ir spēkā. Bulgārija 2022. gada aprīlī atcēla savu shēmu. Malta apturēja ieguldītājiem paredzēto pilsonības shēmu tikai attiecībā uz Krievijas un Baltkrievijas valstspiederīgajiem sakarā ar Krievijas karu pret Ukrainu. Tā kā Malta turpināja izmantot savu ieguldītājiem paredzēto pilsonības shēmu attiecībā uz visiem pārējiem valstspiederīgajiem, Komisija 2022. gada septembrī nolēma vērsties pret Maltu ES Tiesā (lieta C-181/23).

Lai gan Eiropas Savienībā ir tikai dažas ieguldītājiem paredzētās pilsonības shēmas, daudzas dalībvalstis izmanto kāda veida **ieguldītāju uzturēšanās atļauju shēmas**. Tās strādā pēc līdzīga principa – uzturēšanās atļauju piešķir apmaiņā pret finanšu ieguldījumu. Arī ieguldītāju uzturēšanās atļauju shēmas ietekmē visu ES, jo uzturēšanās atļauju turētājiem ir noteiktas tiesības saskaņā ar ES tiesību aktiem. Komisija ir veikusi pasākumus, lai novērstu riskus, kas izriet no ieguldītāju uzturēšanās atļauju shēmām, piemēram, priekšlikumā pārstrādāt Pastāvīgo iedzīvotāju direktīvu, tiesību aktu paketē par nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanu un ieteikumā par tūlītējiem pasākumiem saistībā ar Krievijas iebrukumu Ukrainā attiecībā uz ieguldītājiem paredzētajām pilsonības shēmām un ieguldītāju uzturēšanās atļauju shēmām.

Avots: ERP, pamatojoties uz Komisijas ziņojumu COM(2019) 12 "Ieguldītājiem paredzētas sistēmas pilsonības un uzturēšanās atļaujas iegūšanai Eiropas Savienībā" un Eiropas Parlamenta 2022. gada 9. marta rezolūciju.

35 Turklāt eksistē **citu ES politikas jomu rīki**, kas nav īpaši vērsti uz tiesiskumu, bet kam tomēr var būt būtiska ietekme uz tiesiskumu. Tie ietver Kopīgo noteikumu regulu[23] (KNR), kas attiecas uz kohēzijas politiku un dažiem citiem fondiem, kā arī ANM regulu[24] un Eiropas pusgadu. KNR un ANM regulā ir iekļauti ar tiesiskumu saistīti maksājumu nosacījumi, savukārt Eiropas pusgada konkrētām valstīm adresētie ieteikumi var pievērsties arī dažiem tiesiskuma jautājumiem, ja tiem ir makroekonomiska nozīme (sk. ***II pielikumu***).

36 Ziņojumā Komisija norāda, ka tā sniegs **kopsavilkumu** par galveno tiesiskuma rīku izmantošanu[25]. Horizontālā paziņojuma sadaļā par norisēm ES līmenī ir iekļauti vairāki gadījumi, kad tika piemēroti daži no šiem rīkiem, un papildu informācija sniegta valstu sadaļās, bet tajā nav visaptveroši aplūkotas visas lietas un pasākumi, kas saistīti ar tiesiskumu. Piemēram, horizontālais paziņojums attiecas uz atsevišķām lietām saistībā ar notiekošām pārkāpuma procedūrām, taču tajā nav apkopojuma par visām attiecīgajām notiekošajām pārkāpuma procedūrām. Ziņojumā ne vienmēr ir iekļautas pilnīgas atsauces, kas ļautu lasītājiem viegli piekļūt detalizētai informācijai.

37 Visiem šiem rīkiem ir jādarbojas **papildinoši un sinerģiski**, lai nodrošinātu, ka ES rīcība tiesiskuma jomā ir efektīva. Tam nepieciešama visu šo rīku saskaņotība un koordinācija starp attiecīgajiem Komisijas ģenerāldirektorātiem un dienestiem. ***3. izcēlumā*** ir sniegts šā uzdevuma iespējamā izaicinājuma piemērs.

---

[23] Regula (ES) 2021/1060.

[24] Regula (ES) 2021/241.

[25] Komisijas paziņojums, COM(2022) 500 “2022. gada ziņojums par tiesiskumu”, 3. lpp.

3. izcēlums

Saskaņotība: Ziņojums par tiesiskumu *versus* Eiropas pusgads

Komisijas konkrētām valstīm adresētie novērtējumi un ieteikumi ziņojuma sagatavošanai var daļēji pārklāties ar Eiropas pusgada novērtējumiem, jo īpaši attiecībā uz tiesu sistēmām, korupcijas apkarošanas regulējumu un likumdošanas procesiem.

Piemēram, Eiropas pusgada ziņojumā par Spāniju ir secināts, ka "attiecībā uz tiesu iestāžu neatkarību **nav ziņots par sistēmiskiem trūkumiem**". Tomēr ziņojuma par tiesiskumu sadaļā par Spāniju ir konstatēti **vairāki iemesli bažām** par tiesu iestāžu neatkarību. Starp tiem vairākus gadus ilgā kavēšanās ar tiesu iestāžu padomes atjaunošanu un jautājumus par valsts prokuratūras autonomiju.

Kopumā šie divi vēstījumi var šķist pretrunīgi, un tie liecina, ka ir grūti nodrošināt papildināmību un sinerģiju tiesiskuma rīkkopā.

Avots: ERP, pamatojoties uz SWD(2022) 610: 2022. gada ziņojums par Spāniju, 48. lpp.; SWD(2022) 509: valsts sadaļa par tiesiskuma situāciju Spānijā, 3.–6. lpp.

38 Lai nodrošinātu saskaņotību ziņojuma par tiesiskumu ieteikumu izstrādē, Komisijas iekšējos norādījumos ir precizēti apstākļi, kādos ziņojumā var sniegt jaunus ieteikumus par jautājumiem, uz kuriem jau attiecas citi rīki, piemēram, pārkāpuma procedūras, LES 7. panta procedūras vai ANM. Tomēr Komisija uzsver, ka ziņojuma ieteikumi neskar procedūras saskaņā ar citiem instrumentiem[26]. ***4. izcēlumā*** ir sniegts piemērs par saskaņotību starp vienu no ziņojumā dotajiem ieteikumiem un vienu no pasākumiem, ko īsteno saskaņā ar citu ES rīku. Tas arī parāda, ka, risinot identiskus tiesiskuma jautājumus ar dažādu rīku palīdzību, būs izaicinājums atrast saskaņotības un neatkarīga novērtējuma līdzsvaru.

[26] Komisijas paziņojums, COM(2022) 500, 2. un 4. lpp.

4. izcēlums

Saskaņotība: Ziņojums par tiesiskumu *versus* ANM

Ungārijas valsts atveseļošanas un noturības plānā saskaņā ar ANM ir iekļauts atskaites punkts attiecībā uz "Valsts tiesu padomes lomas un pilnvaru stiprināšanu, lai līdzsvarotu Valsts tiesu iestāžu biroja priekšsēdētāja pilnvaras", kas ir identisks vienam no ziņojumā sniegtajiem ieteikumiem. Tas liecina par šo divu rīku saskaņotību šajā jautājumā.

Attiecībā uz šo divu pasākumu novērtējumu 2023. gada sadaļā par Ungāriju ir iekļauta atruna, kurā norādīts, ka tās novērtējumi par ziņojuma ieteikumu īstenošanu "neskar nekādus turpmākus novērtējumus" saskaņā ar ANM regulas 24. pantu. ANM atskaites punktu izpilde tiks novērtēta saskaņā ar konkrētajām procedūrām, kas izveidotas šim nolūkam, taču Komisijai joprojām ir jānodrošina vispārēja saskaņotība visās savās darbībās, kas saistītas ar tiesiskumu.

Avots: ERP, pamatojoties uz pielikumu dokumentam – Priekšlikums Padomes Īstenošanas lēmumam par Ungārijas atveseļošanas un noturības plāna novērtējuma apstiprināšanu, 94., 95. un 131. lpp., un SWD(2023) 817: valsts sadaļa par tiesiskuma situāciju Ungārijā, 2.–4. lpp.

Izaicinājumi un iespējas ES tiesiskuma vidē

Tiesiskuma rīkkopa un dažādo rīku izmantošanas veids

Tiesiskuma rīkkopas izstrāde un dažādošana vēl vairāk izceļ izaicinājumu nodrošināt papildināmību un sinerģiju starp visiem šiem rīkiem. Pastāv iespējas risināt šo problēmu, piemēram, labāk izskaidrojot savstarpējo atkarību un pārklāšanos starp rīkiem, kas saistīti ar tiesiskumu (***37***. un ***38***. punkts), un Komisijas izvēli attiecībā uz to, kuru rīku izmantot un kad (***19***. un ***20***. punkts). Vēl viena iespēja varētu būt noskaidrot saikni starp atšķirīgo terminoloģiju, ko izmanto dažādie rīki (***21***. punkts).

Izsmeļošs apkopojums par visiem rīkiem, kas saistīti ar tiesiskumu, un par katra rīka ietvaros piemērotajiem pasākumiem

Informācija par norisēm tiesiskuma jomā un tiesiskuma pasākumiem, ko piemēro saskaņā ar citiem ES rīkiem, kuri izklāstīti ziņojumā un tā pielikumos, varētu būt pilnīgāka un izsmeļošāka. Piemēram, tajā varētu iekļaut izsmeļošu apkopojumu (vai atsauci uz to) par notiekošajām pārkāpuma procedūrām saistībā ar tiesiskumu un/vai sarakstu ar visiem pasākumiem, kas saistīti ar tiesiskumu un ko piemēro saskaņā ar citiem ES rīkiem, piemēram, Eiropas pusgadu, ANM vai KNR (***36***. punkts).

Ziņojuma sagatavošanas process

Vispārējais process

39 Nākamajā iedaļā soli pa solim aprakstīts ziņojuma sagatavošanas process, kas apkopots *5. attēlā*.

5. attēls. Ziņojuma sagatavošanas process



Avots: ERP, pamatojoties uz Komisijas dokumentiem attiecībā uz laika grafiku.

Sagatavošana

40 Ziņojuma sagatavošanas cikls sākas iepriekšējā rudens sākumā pirms publicēšanas gada. Komisija dod dalībvalstīm iespēju sniegt komentārus par atjauninātajām anketām, kas izmantotas, lai apkopotu to sniegtās atbildes, un informē tās par visa uzdevuma plānošanu.

Ievaddatu vākšana

Anketas un sabiedriskā apspriešana kā galvenie informācijas avoti

41 Komisija aicina dalībvalstis un ieinteresētās personas (piemēram, profesionālās apvienības un tīklus, NVO un akadēmiskās aprindas) sniegt rakstiskus komentārus, izmantojot standartizētas anketas, kurās ņemti vērā ziņojuma četri pīlāri, kas sadalīti sīkākos apakštematos[27]. Dalībvalstis un ieinteresētās personas katra gada mijā paralēli aizpilda savas attiecīgās anketas.

42 Attiecībā uz 2022. gada ziņojumu anketas aizpildīja visas dalībvalstis, izņemot Ungāriju un Poliju[28]. Attiecībā uz 2023. gada ziņojumu to darīja visas dalībvalstis, izņemot Poliju[29]. To ieinteresēto personu skaits, kuras sniedza ieguldījumu ziņojumā, 2022. gada ziņojumā palielinājās no aptuveni 220 ieinteresētajām personām līdz aptuveni 250 ieinteresētajām personām 2023. gada ziņojumā[30].

Ievaddati, kas saņemti no Pamattiesību aģentūras, Eiropas Padomes un Apvienoto Nāciju Organizācijas

43 Turklāt Komisija saņem ikgadējo ieguldījumu no **Pamattiesību aģentūras** (*FRA*). Šis ieguldījums ietver izvilkumus no *FRA* ES Pamattiesību informācijas sistēmas[31] un pašas aģentūras veikto pētījumu par tiesiskuma aspektiem pilsoniskajā telpā.

---

[27] *European rule of law mechanism*: *2022 rule of law report*, veidne.

[28] SWD(2022) 517: valsts sadaļa par tiesiskuma situāciju Ungārijā, 38. lpp., un SWD(2022) 521: valsts sadaļa par tiesiskuma situāciju Polijā, 39. lpp.

[29] SWD(2022) 821: valsts sadaļa par tiesiskuma situāciju Polijā, 45. lpp.

[30] Mērķtiecīga tiešsaistes apspriešanās ar ieinteresētajām personām 2022. un 2023. gada ziņojumam par tiesiskumu – kopsavilkums.

[31] *FRA* iesniegums Komisijai 2022. gada ziņojuma sagatavošanai, 2. lpp.

44 Komisija saņem arī ikgadējo ieguldījumu no starptautiskām organizācijām. **Eiropas Padome** un tās struktūras, piemēram, Eiropas komisija "Demokrātija caur tiesībām" (Venēcijas komisija) vai Pretkorupcijas starpvalstu grupa (*GRECO*), sniedz sarakstus ar saviem jaunākajiem ziņojumiem, atzinumiem, ieteikumiem, spriedumiem un citiem publicētiem dokumentiem. **Apvienoto Nāciju Organizācija** (ANO) katru gadu sniedz savu ieguldījumu ar ANO Cilvēktiesību reģionālā Eiropas biroja starpniecību, un mēs atradām atsauces arī uz sabiedriskās apspriešanas laikā saņemtajiem **Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas** ziņojumiem.

Valstu apmeklējumi tiešsaistes sanāksmju veidā ar dalībvalstīm un ieinteresētajām personām

45 Pēc šīs informācijas sākotnējās analīzes Komisija sagatavo papildu jautājumus. Tos izmanto, lai strukturētu virtuālos valstu apmeklējumus, kas parasti notiek februārī un martā un ietver vairāk nekā 500 tiešsaistes sanāksmes ar valstu iestādēm, neatkarīgām struktūrām un ieinteresētajām personām[32].

46 Katras valsts sadaļas II pielikumā Komisija norāda organizācijas, ar kurām tā tikusies. Tā arī publicē dažus papildu ievaddatus, kas saņemti valstu apmeklējumu laikā. Šajos apmeklējumos savākto dokumentu apjoms dažādās valstīs ievērojami atšķiras. Komisija sistemātiski nesagatavo protokolus vai citus ziņojumus par šīm sanāksmēm, bet mutvārdos savākto informāciju ziņojumā izmanto tieši.

Analīze

Kvalitatīva novērtējuma pieeja, kuras pamatā ir sīki izstrādāti standarti un profesionālās zināšanas un spriedums

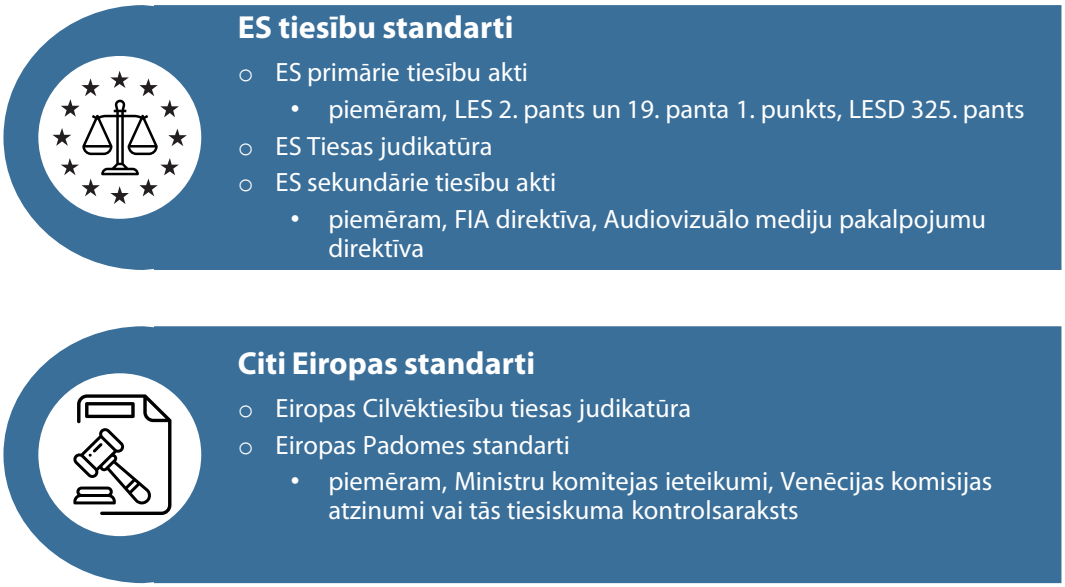
47 Komisijas novērtējumā galvenokārt izmantota **kvalitatīva** pieeja, ar atsaucēm uz kvantitatīviem indeksiem, piemēram, *Transparency International* korupcijas uztveres indeksu, vai Eirobarometra apsekojumiem, kā arī citiem kvantitatīviem datiem, piemēram, par tiesu sistēmu efektivitāti vai statistiku par korupcijas lietām. Komisija uzskata, ka kvantitatīvo indeksu tiešs pielietojums ziņojumā ir ierobežots, īpaši to saliktā rakstura dēļ, kas neatspoguļo ziņojuma specifisko tvērumu.

---

[32] Komisijas tīmekļa lapas, kas atvēlētas 2022. gada ziņojumam un 2023. gada ziņojumam.

48 Komisijas mērķis ir novērtēt visus informācijas avotus saskaņā ar ES juridiskajām prasībām un citiem **standartiem**, kā apkopots ***6. attēlā***.

6. attēls. Komisijas tiesiskuma novērtējumā izmantotie standarti



Piezīme. "FIA direktīva" ir Direktīva (ES) 2017/1371; "Audiovizuālo mediju pakalpojumu direktīva" ir Direktīva (ES) 2010/13. Venēcijas komisija ir Eiropas Padomes padomdevēja struktūra, kas sniedz autoritatīvus atzinumus par tiesiskumu un ir izveidojusi tiesiskuma kontrolsarakstu (2016. gadā).

Avots: ERP, pamatojoties uz Eiropas Komisijas dokumentu *Methodology for the preparation of the annual Rule of Law Report*, 2022, 3. un 4. lpp.

49 Komisija šīs plašās standartu kategorijas iedala vairāk nekā 50 apakškategorijās četru galveno pīlāru ietvaros. Dažās apakškategorijās ir vairāk nekā desmit sīki izstrādātu standartu. Komisijas novērtējumam izmantotie standarti ir minēti ziņojumā, attiecīgo punktu beigās vai zemsvītras piezīmēs. Komisija savu novērtējumu tieši balsta uz šiem standartiem, no kuriem daži ir specifiski, bet citi ir vispārīgāki. Tomēr Komisija nepaziņo un nedokumentē īpašos rādītājus, kas izmantoti, lai novērtētu atbilstību šiem standartiem gadījumos, kad standarti nav pietiekami specifiski vai tieši izmērāmi.

50 Pētnieki, kas caurskata ziņojumu, arī norāda, ka ziņojumā nav noteikti konkrēti rādītāji, ko izmanto, lai novērtētu katru no četros pīlāros uzskaitītajiem raksturlielumiem[33]. Līdzīgi arī Eiropas Parlaments 2022. gada rezolūcijā aicināja Komisiju "sniegt sīkāku informāciju par rādītājiem, ko tā izmanto, lai novērtētu situāciju tiesiskuma jomā dalībvalstīs"[34].

51 Komisijas pieeja balstās uz to valstu darba grupu profesionālajām zināšanām un spriedumu, kuras sagatavo katras valsts sadaļu. Tā balstās arī uz iekšējām diskusijām gan tehniskā līmenī, attiecīgajos Komisijas ģenerāldirektorātos un dienestos, gan politiskā līmenī attiecīgajos komisāru birojos un pašā Komisāru kolēģijā.

52 Komisija sāk darbu, veicot turpmākus pasākumus saistībā ar iepriekšējā gada ziņojumā aplūkotajiem jautājumiem un pēc tam izskatot jaunus jautājumus. Pēc tam tā izvērtē šos jautājumus saskaņā ar attiecīgajiem ES vai plašākiem Eiropas standartiem. Jo vairāk jautājums atšķiras no standarta vai pārkāpj to, un jo lielāka ir tā ietekme, jo lielāka iespēja, ka tas tiks klasificēts kā bažas. Ja standarts ir klaji un/vai atkārtoti pārkāpts un ietekme ir liela, šo jautājumu klasificē kā "nopietnas bažas".

53 Šajā kontekstā Komisija izmanto šādas tiesiskuma jautājumu klasifikācijas (pazīstamas kā "**kvalifikatori**"):

1) **bažas**, kuras atkarībā no stāvokļa nopietnības tālāk iedalās kā:

   a) nopietnas bažas

   b) bažas

   c) zināmas bažas;

2) **izaicinājumi**: vispārīgs kvalifikators, ar ko apzīmē neatrisinātus jautājumus, kas jārisina, bet situācija nav tik nopietna, lai to uzskatītu par bažām;

3) **trūkumi**: nopietnības ziņā līdzīgi bažām, taču specifiskāki.

---

[33] *Closa, C.* un *Hernández, G.*, *From scrutiny to implementation: reinforcing the impact of the Rule of Law Report*, *STG Policy Papers*, 2023/05 izdevums, 2023, 3.–4. lpp.; *Pech, L.* un *Bárd, P.*, *The Commission's Rule of Law Report and the EU Monitoring and Enforcement of Article 2 TEU Values*, *LIBE* un *AFCO* komiteju pasūtīts pētījums, 2022, 13. un 103. lpp.

[34] Eiropas Parlamenta 2022. gada 19. maija rezolūcija par Komisijas 2021. gada ziņojumu par tiesiskumu, 4. punkts.

54 Mēs konstatējām, ka visspēcīgākais kvalifikators “**nopietnas bažas**” tika izmantots trijās no astoņām mūsu atlasītajām valstu sadaļām: vienu reizi pirmajā pīlārā, trīs reizes otrajā pīlārā un vienu reizi ceturtajā pīlārā. Horizontālajā paziņojumā, kas aptver visas 27 dalībvalstis, Komisija “nopietnu bažu” kvalifikatoru kopumā izmantoja tikai trīs reizes. Tāpēc ne visas “nopietnās bažas”, kas minētas valstu sadaļās, tika iekļautas horizontālajā paziņojumā.

55 Mēs arī konstatējām, ka Komisija ziņojumā sistemātiski nošķīra jaunus un iepriekšējos gados aktuālus jautājumus. Komisija līdz šim nav mēģinājusi iepazīstināt ar tiesiskuma attīstības **tendencēm** gadu gaitā, ņemot vērā, ka ziņojums ir salīdzinoši jauns instruments. Tomēr Parlaments ir norādījis, ka ziņojumā būtu skaidri jāparāda pozitīvas un negatīvas tendences tiesiskuma situācijā, kā arī transversālas tendences, tostarp iespējama sistēmiska neaizsargātība ES līmenī[35].

Novērtējuma dokumentācija, kuras pamatā ir ievaddati, jautājumi un ziņojuma projekts

56 Mēs konstatējām, ka Komisija savā tīmekļa vietnē publicē gandrīz visus saņemtos komentārus, ja tam piekrīt katrs datu sniedzējs. Pamatojoties uz šo ievaddatu analīzi, Komisija sagatavo jautājumus valstu apmeklējumiem, kuru laikā tā vāc papildu informāciju un dokumentus. Pēc tam sākas valstu sadaļu izstrāde.

57 Papildus tam Komisija nesagatavo nekādus citus darba dokumentus, kas parādītu, kā tā no visiem savāktajiem ievaddatiem ir izvēlējusies problēmjautājumus, par kuriem ziņot,, vai kā tā ir novērtējusi šo jautājumu nopietnību. Ziņojuma zemsvītras piezīmēs Komisija sniedz tieši tekstā citētos informācijas avotus. Ne vienmēr tiek identificēti Komisijas analīzes atbalstam un informācijas apstiprināšanai izmantotie papildu avoti. Komisija uzskata, ka pienācīga uzmanība tiek pievērsta visai informācijai no metodikā uzskaitītajiem avotiem, “ņemot vērā tās faktisko pareizību, pilnīgumu, kvalitāti, ticamību un atbilstību”[36].

---

[35] Eiropas Parlamenta 2022. gada 19. maija rezolūcija par Komisijas 2021. gada ziņojumu par tiesiskumu, 8. un 9. punkts.

[36] Eiropas Komisija, *Methodology for the preparation of the annual Rule of Law Report*, 2022, 1. lpp.

Valstu sadaļas

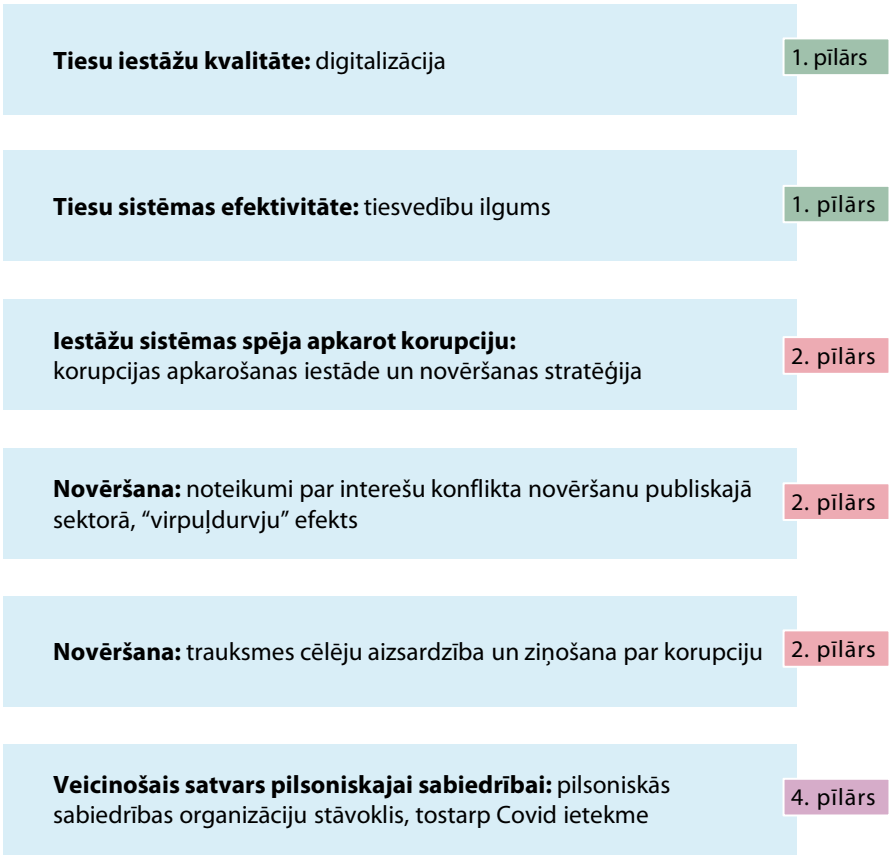
Tiekšanās uz saskaņotību un samērīgumu

58 Visām valstu sadaļām ir vienāda struktūra, proti, kopsavilkums vienas lappuses garumā, lapa ar ieteikumiem (no 2022. gada) un secinājumi par to ieviešanā panākto progresu (2023. gadā), pamatteksts un pielikumi, kuros uzskaitīti izmantotie avoti un satiktās organizācijas. Sadaļas pamattekstā ir iekļauta ievaddaļa katras iedaļas sākumā, un nākamos analītiskos punktus pēc tam sāk ar ievadteikumu.

59 Lai nodrošinātu **saskaņotību** valstu sadaļu pieejā, Komisijas darbs pie četriem pīlāriem ir sadalīts 81 detalizētā apakštematā. Komisijas metodika paredz samērīgu pieeju, vienlaikus nodrošinot vienlīdzīgu attieksmi pret visām dalībvalstīm[37]. Praksē tas nozīmē, ka Komisija uzrauga norises visos šajos apakštematos attiecībā uz visām dalībvalstīm, bet var koriģēt analīzes dziļumu un paziņoto informāciju atkarībā no konstatēto problēmu nopietnības, no tā, vai tās ir sistēmiskas, un no faktiskajām norisēm gada laikā. Līdz ar to ziņojums ne vienmēr atspoguļo visus uzraudzītos apakštematus. 2022. gada ziņojumā vidēji aptuveni puse no šiem apakštematiem tika sīkāk izstrādāti katras valsts sadaļā. Visbiežākie izstrādātie apakštemati ir izcelti ***7. attēlā***.

[37] Turpat, 4. lpp.

7. attēls. Valstu sadaļās biežāk izvērstie apakštemati



Avots: ERP, pamatojoties uz Komisijas datiem.

Iekšējā un ārējā caurskatīšana

60 Komisijas veiktā ziņojuma iekšējā caurskatīšana ir strukturēta **trīs galvenajos līmeņos**: vadošie dienesti (JUST ĢD un Ģenerālsekretariāts), direktoru līmenis (praktiskajā darbā iesaistītie dienesti) un privāto biroju līmenis. Turklāt īpaši norīkoti darbinieki uzrauga visa ziņojuma izstrādes konsekvenci un tā atbilstību norādījumiem.

61 Visas šīs caurskatīšanas un pārbaudes tiek veiktas tieši valstu sadaļu projekta tekstā. Kvalitātes kontroles veikšanai Komisija neizmanto kontrolsarakstus vai līdzīgus dokumentus, bet tā vietā ievēro regulāri atjauninātus iekšējos norādījumus.

62 Jūnija sākumā Komisija nosūta valstu sadaļu projektus **dalībvalstīm komentāru sniegšanai**, parasti nosakot divu nedēļu termiņu. Saņemto komentāru skaits ir ļoti atšķirīgs. Attiecībā uz astoņām mūsu atlasītajām valstu sadaļām Komisija saņēma vidēji 39 komentārus, kas svārstījās no 19 līdz 83 komentāriem par sadaļu.

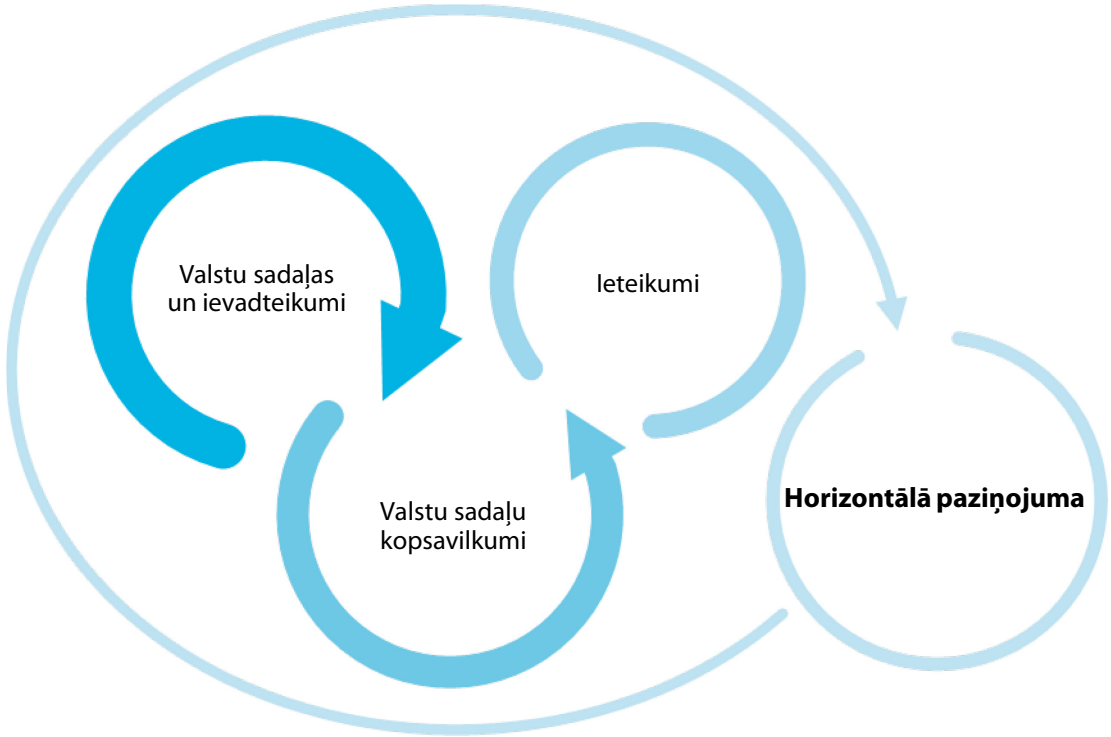
63 Komisija parasti ņem vērā dalībvalstu komentārus par faktu pareizību, vienlaikus noraidot lielāko daļu komentāru, kas maina tās novērtējumu, ja vien tie nav pamatoti ar papildu pierādījumiem. Komisija dalībvalstīm nesūta konkrētas atsauksmes, un veiktās izmaiņas ir tieši atspoguļotas publicētajā ziņojumā.

Horizontālais paziņojums

Tiekšanās pēc līdzsvara

64 Līdztekus valstu sadaļām Komisija Ģenerālsekretariāta pārraudzībā sagatavo arī horizontālo paziņojumu, kas aptver situāciju Eiropas Savienībā kopumā. Komisijai nav iekšēju norādījumu par horizontālo paziņojumu, jo tā uzskata, ka norādījumi par valstu sadaļām ir pietiekami, lai aptvertu gan sadaļas, gan horizontālo paziņojumu. Paziņojuma pamatā ir valstu sadaļās iekļautais novērtējums, un tam šis novērtējums ir pienācīgi jāatspoguļo. Ziņojuma izstrādes gaita no valstu sadaļām līdz horizontālajam paziņojumam ir parādīta ***8. attēlā***.

8. attēls. Ziņojuma sagatavošanas plūsma



Avots: ERP, pamatojoties uz Komisijas dokumentiem.

65 Veicot analīzi, mēs konstatējām turpmāk minēto.

- Ja uz kādu jautājumu attiecas ieteikums, Komisija to iekļauj horizontālajā paziņojumā un attiecīgās valsts sadaļas kopsavilkumā. Savukārt kopsavilkuma pamatā ir ievadteikumi no attiecīgās valsts sadaļas.

- Dažos gadījumos horizontālajā paziņojumā ir iekļauti problēmjautājumi, kas nav minēti attiecīgās valsts sadaļas kopsavilkumā, pretēji iepriekš aprakstītajai ziņojuma sagatavošanas plūsmai. Tāpēc šādi jautājumi paziņojuma kontekstā šķiet svarīgāki nekā saistībā ar valsts sadaļu. Piemēram, Komisija izmantoja šādu pieeju gadījumos, kad vairākās dalībvalstīs radušies līdzīgi izaicinājumi. Tā visus min paziņojumā, lai gan tie nav minēti attiecīgajos kopsavilkumos.

- Komisija paskaidroja, ka tās mērķis ir horizontālajā paziņojumā panākt visu dalībvalstu līdzsvarotu aptvērumu (katru minot 9–15 reizes) un vienādi iekļaut visus četrus pīlārus, sniedzot gan pozitīvus, gan negatīvus piemērus.

Iekšējās caurskatīšanas un saskaņotības tabulas

66 Attiecībā uz horizontālo paziņojumu ievēro tādu pašu caurskatīšanas procesu kā attiecībā uz valstu sadaļām. Tomēr pirms komisāru kolēģija to pieņem, par to notiek plaša apspriešanās starp dienestiem.

67 Līdzīgi kā valstu sadaļās, nav īpašu kontrolsarakstu vai līdzīgu dokumentu ziņojuma kvalitātes kontroles veikšanai. Tā vietā, lai nodrošinātu saskaņotību un līdzsvaru, Komisija paļaujas uz trim visaptverošām pārskata tabulām:

1) **piemēru tabula**, kurā norādīts gan pozitīvo, gan negatīvo atsauču skaits par katru dalībvalsti;

2) **atbilstības tabula**, kurā parādīti katras valsts sadaļā ietvertie apakštemati;

3) **ieteikumu tabula**, kurā sniegts kopskats uz visiem ieteikumiem.

Izaicinājumi un iespējas ziņojuma sagatavošanas procesā

Ziņojuma sagatavošanas metodika

Publiski pieejamā sešu lappušu metodika piedāvā ierobežotu vērtību ieinteresētajiem lasītājiem vai pētniekiem, kuri vēlas labāk izprast Komisijas novērtēšanas pieeju. Pastāv iespēja publiski sniegt vairāk informācijas par Komisijas metodiku (piemēram, par izmantotajiem kvalifikatoriem un tipoloģijām, kā arī par standartiem un rādītājiem – ***48***. un ***53***. punkts), tādējādi palielinot pārredzamību un pārskatatbildību.

Turklāt varētu arī vēl vairāk paskaidrot Komisijas novērtēšanas pieeju, precizējot, kā tiek novērtēta atbilstības pakāpe standartiem un kā tiek klasificēta visu problēmjautājumu nopietnība (***49***.–***54***. punkts), un varētu uzlabot novērtēšanas procesa pierādījumu izsekojamību, labāk dokumentējot, kā Komisija lemj par to, uz kuriem ievaddatiem paļauties un par kuriem problēmjautājumiem ziņot, un kā tā novērtē šo jautājumu nopietnību (***57***. punkts).

Turklāt ar gaidāmo ziņojuma piekto izdevumu Komisija varētu izmantot iespēju iesniegt daudzgadu pārskatu par tiesiskuma jautājumiem, kas tiek uzraudzīti dažādos gada ziņojuma ciklos (***55***. punkts).

Ieteikumi un pēcpārbaudes darbības

Ziņojumā sniegtie Komisijas ieteikumi tiesiskuma jomā

Ieteikumi katrai dalībvalstij

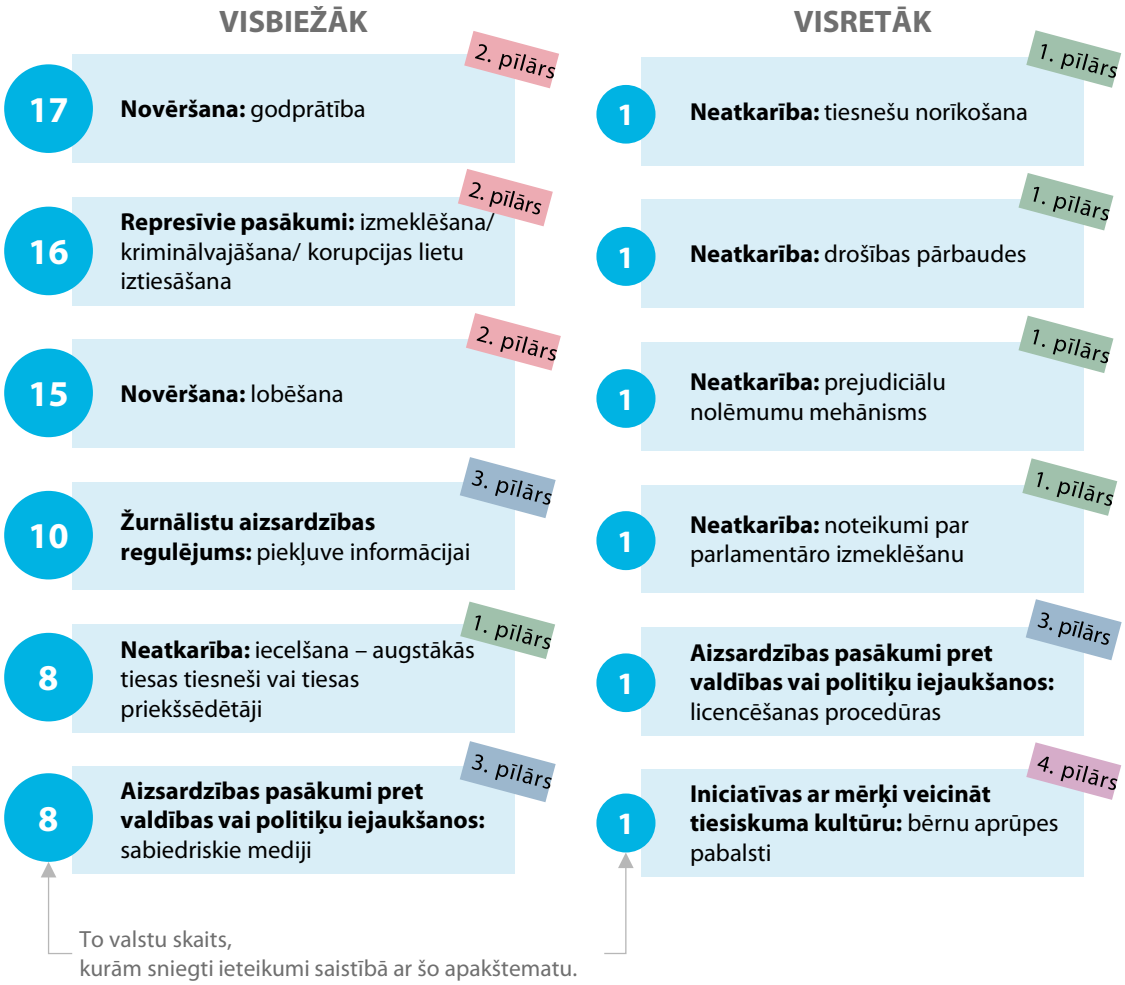
68 Komisija 2022. gada ziņojumā pirmoreiz iekļāva ieteikumus katrai dalībvalstij. Kopumā ziņojumā bija iekļauti **145 ieteikumi** visos četros pīlāros, 40 ieteikumi par tiesu sistēmām (1. pīlārs), 52 ieteikumi par pretkorupcijas regulējumu (2. pīlārs), 32 ieteikumi par plašsaziņas līdzekļu plurālismu un brīvību (3. pīlārs) un 21 ieteikums par citām līdzsvara un atsvara sistēmām (4. pīlārs). Dažos gadījumos viens un tas pats ieteikums attiecās uz vairākiem jautājumiem (sk. ***III pielikumu***).

69 Komisija cenšas sniegt ieteikumus katrai dalībvalstij, vienlaikus saglabājot to skaitu noteiktās robežās. Ieteikumu skaits 2022. gada ziņojumā svārstās no četriem līdz astoņiem katrai dalībvalstij[38], bet 2023. gada ziņojumā — no diviem līdz septiņiem[39] katrai dalībvalstij. Apakštemats ar vislielāko skaitu ieteikumu, kas adresēti 17 dalībvalstīm, ir 2. pīlāra "Integritāte (interešu konflikts, virpuļdurvju efekts, rīcības kodekss, līdzekļu deklarācija)", kas atspoguļo šīs kategorijas salikto raksturu. Tajā pašā laikā visizplatītākais ieteikumu temats bija saistīts ar 2. pīlāru – pretkorupcijas regulējumu. ***9. attēlā*** ir apkopoti ieteikumos visvairāk un vismazāk skartie apakštemati.

[38] Četri ieteikumi: Beļģijai, Dānijai, Igaunijai, Latvijai, Nīderlandei, Somijai un Zviedrijai; astoņi ieteikumi: Ungārijai.

[39] Divi ieteikumi: Igaunijai, Latvijai; septiņi ieteikumi: Ungārijai, Maltai, Polijai, Rumānijai, Slovākijai.

9. attēls. Ieteikumos visvairāk un vismazāk skartie apakštemati



Avots: ERP, pamatojoties uz Komisijas dokumentiem.

70 Parlaments ir paudis bažas par "saskaņotības trūkumu starp horizontālo ziņojumu (paziņojumu) un ieteikumiem, jo īpaši par to, ka horizontālajā ziņojumā paustās bažas par konkrētām valstīm pilnībā neatbilst konkrētām valstīm adresētajiem ieteikumiem". Parlaments ir prasījis nodrošināt skaidru saikni starp paustajām bažām un sniegtajiem ieteikumiem[40]. Ja pastāv nopietnas bažas, Komisijas mērķis principā ir sniegt ieteikumus, kuros prasīts konkrēts tiesiskās aizsardzības līdzeklis. Pamatojoties uz to ieteikumu analīzi, kas atlasīti no 2022. gada ziņojuma, mēs konstatējām, ka no četriem ieteikumiem, kuros prasīts konkrēts risinājums[41], neviens no tiem nebija saistīts ar jautājumu, kas skaidri klasificēts kā "nopietnas bažas". Komisija uzskata, ka katrā

[40] Eiropas Parlamenta 2023. gada 30. marta rezolūcija par 2022. gada ziņojumu par tiesiskumu, 8. punkts.

[41] Abi ieteikumi attiecībā uz Ungāriju 1. pīlārā, otrais ieteikums attiecībā uz Spāniju 1. pīlārā un ieteikums attiecībā uz Maltu 2. pīlārā.

gadījumā valsts sadaļā ir sniegts skaidrs novērtējums par bažām, tostarp standartiem, kas nav ievēroti, un par to praktisko ietekmi, kas ir ieteikuma izvēles pamatā.

71 Mēs konstatējām, ka nevienam no 12 mūsu pārbaudītajiem ieteikumiem nebija konkrēta ieviešanas grafika. Tā vietā Komisija katru gadu novērtē katra ieteikuma ieviešanas gaitu nākamajā ziņojumā. Dažos ieteikumos ir prasīts veikt konkrētas darbības, piemēram, pieņemt konkrētus noteikumus par augstāko tiesu (Ungārija) vai atjaunot Tiesu iestāžu padomi (Spānija). Citos ir tikai noteikts vispārējs virziens, piemēram, uzlabot konkrētu valsts pārvaldes sektoru integritāti (Bulgārija), atstājot attiecīgajai dalībvalstij iespēju rast konkrētas alternatīvas konstatēto jautājumu risināšanai. Ieteikumiem parasti nav kvantitatīvu mērķrādītāju, tāpēc valstu sadaļas teksts ir nepieciešams, lai Komisija varētu izskaidrot sava novērtējuma pamatojumu.

72 Ieteikumu projekti nav iekļauti galīgajā konsultācijā ar dalībvalstīm. Dalībvalstis var komentēt valstu sadaļu projektus un tajos apzinātos jautājumus, taču tās iepriekš neredz ieteikumus, tāpēc tām nav iespējas tos pieņemt vai noraidīt. Komisija uzskata, ka ieteikumi, kas nav saistoši, ir tās novērtējuma rezultāts, un uzņemas politisku atbildību par to sniegšanu.

Progress pēc ieteikumu pirmā ieviešanas gada

73 Sākot ar 2023. gada ziņojumu, Komisija ir izveidojusi ieteikumu ieviešanas novērtējumu. Gan dalībvalstis, gan ieinteresētās personas anketās var sniegt informāciju par pasākumiem, kas veikti, lai ieviestu ieteikumus (***41***. punkts), un šī informācija kalpo par ievaddatiem Komisijas novērtējumā.

74 Mēs konstatējām, ka ieteikumu pēcpārbaude ir uzlabojusi Komisijas novērtējuma struktūru, jo katra ieteikuma ieviešanas statuss sniedza skaidru secinājumu. Lai novērtētu ieteikumu ieviešanu, Komisija izmanto četru posmu skalu:

1) **pilnībā ieviests**;

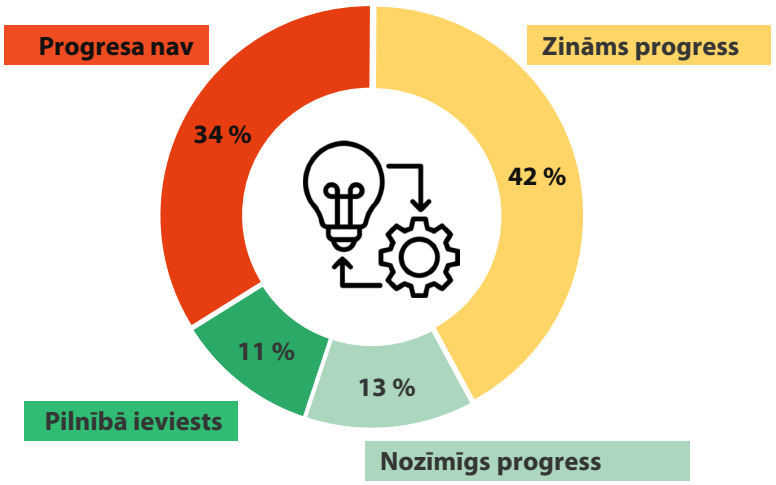
2) **nozīmīgs progress**;

3) **zināms progress**;

4) **progresa nav**.

75 ***10. attēlā*** ir parādīts progress, kas panākts 2022. gada ziņojuma ieteikumu ieviešanā, kā novērtēts 2023. gada ziņojumā, savukārt ***III pielikumā*** ir detalizēti aplūkots visu 2022. gada ieteikumu ieviešanas statuss attiecībā uz katru pīlāru un dalībvalsti.

10. attēls. 2022. gada ieteikumu ieviešana (stāvoklis 2023. gada jūlijā)



Avots: ERP pašas aprēķini, pamatojoties uz Komisijas paziņojumu COM(2023) 800 "2023. gada ziņojums par tiesiskumu".

76 Analizējot ieteikumus no atlasītajām valstu sadaļām un pīlāriem, mēs konstatējām vienu gadījumu, kad Komisija atzina "zināmu progresu", pamatojoties uz to, ka attiecīgā dalībvalsts (Vācija) bija informējusi Komisiju tikai par savu plānu pieņemt pamatnostādnes. Komisija uzskatīja, ka šis solis ir provizorisks pasākums ieteikuma vispārējo mērķu sasniegšanai (šis gadījums ir sīki izklāstīts ***5. izcēlumā***).

5. izcēlums

2022. gada ieteikumu ieviešanas pārbaude: "zināms progress"

Ieteikums Stiprināt spēkā esošos noteikumus par "virpuļdurvju efektu", palielinot dažādu piemērojamo noteikumu konsekvenci, augsta ranga valsts amatpersonu turpmāko nodarbinātības atļauju pārredzamību un federālo ministru un federālo parlamentu sekretāru nogaidīšanas periodu ilgumu.	Komisijas novērtējums: **zināms progress**

Valstu sadaļas teksts: Tiek gatavotas papildu pamatnostādnes par pēcnodarbinātības periodu, taču tajās **nav ņemta vērā vajadzība** nodrošināt dažādu spēkā esošo noteikumu lielāku konsekvenci. (..) Federālā valdība **neplāno pieņemt tiesību aktus, lai kliedētu pastāvīgās bažas** par Vācijas "virpuļdurvju efekta" noteikumu atšķirīgu piemērošanu, tostarp dažādiem nogaidīšanas periodiem un lielo rīcības brīvību priekšnieku lēmumos par valsts sekretāru un ģenerāldirektoru turpmāko nodarbinātību, **neraugoties uz starptautiskajiem ieteikumiem**. (..) Tiks sagatavotas jaunas preventīvas **pamatnostādnes** federālajai valdībai, lai **sensibilizētu** pensionējušos valsts ierēdņus. Tā kā kaut kas ir darīts, lai stiprinātu pašreizējos noteikumus par virpuļdurvju efektu, ir panākts zināms progress attiecībā uz ieteikumu 2022. gada ziņojumā par tiesiskumu.

Avots: SWD(2022) 805: valsts sadaļa par tiesiskuma situāciju Vācijā, 16. un 17. lpp.

77 Vēl viens ieteikums tika novērtēts kā "pilnībā ieviests", pamatojoties uz to, ka attiecīgā dalībvalsts (Ungārija) ir pieņēmusi jaunu likumu. Tomēr šis ieteikums bija stiprināt konkrētas iestādes lomu[42], kas var būt atkarīgs arī no tā, kā šis likums tiek īstenots praksē. Saskaņā ar Komisijas norādījumiem ieteikumu var uzskatīt par pilnībā ieviestu, tiklīdz dalībvalsts ir pieņēmusi un/vai īstenojusi (atbilstoši konkrētajam kontekstam) visus pasākumus, kas vajadzīgi, lai pienācīgi izpildītu ieteikumu.

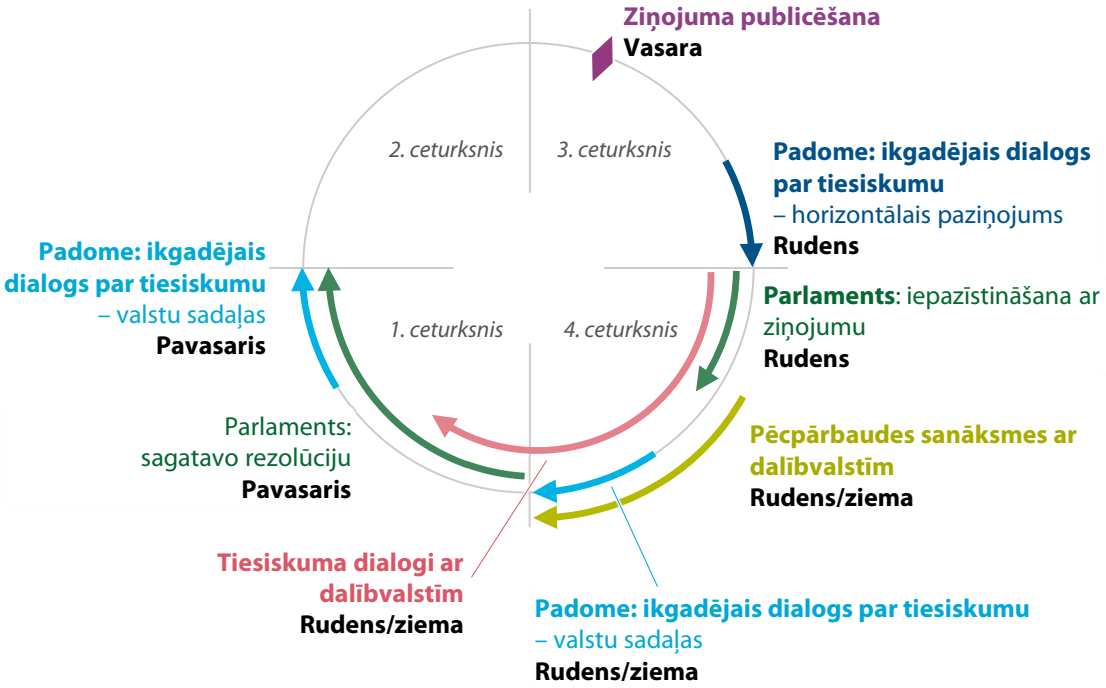
Izplatīšanas darbības

78 Tiesiskuma cikls pēc ziņojuma publicēšanas turpinās līdz nākamā gada pavasara mēnešiem, kā parādīts ***11. attēlā***. Nozīmīgākā no šīm darbībām ir ikgadējais tiesiskuma dialogs ES Padomē, kurā dalībvalstis apspriež horizontālo paziņojumu un vairākas valstu sadaļas, kā arī Eiropas Parlamenta pašiniciatīvas rezolūcijas, kas līdz šim sagatavotas par katru ziņojuma izdevumu. Turklāt Komisija turpina dialogu ar dalībvalstīm, aicinot tās visas uz tehnisku pēcpārbaudes sanāksmi, lai apspriestu

[42] SWD(2022) 817: valsts sadaļa par tiesiskuma situāciju Ungārijā, 2.–4. lpp.

ieteikumu ieviešanu un organizētu valstu dialogus par tiesiskumu un citas divpusējas tiešas sanāksmes vairākās dalībvalstīs. ***IV pielikumā*** sniegta sīkāka informācija par šīm un citām darbībām pēc ziņojuma publicēšanas.

11. attēls. Izplatīšanas darbību gada cikls



Avots: ERP, pamatojoties uz tīmekļa vietni *Europa* un Komisijas dokumentiem.

Izaicinājumi un iespējas saistībā ar ziņojumā sniegtajiem ieteikumiem

Ieteikumu skaits un detalizācijas pakāpe, kā arī konstatēto jautājumu nopietnība

Situācija tiesiskuma jomā un konstatētie problēmjautājumi dalībvalstīs ievērojami atšķiras. Komisijai var būt problemātiski pieņemt lēmumu par ieteikumu skaitu un detalizācijas pakāpi proporcionāli konstatēto jautājumu nopietnībai (***68***.–***71***. punkts). Šajā ziņā Komisija varētu arī izmantot iespēju sīkāk izstrādāt norādījumus par ieteikumu ieviešanas novērtēšanu, pamatojoties uz pieredzi, kas gūta 2023. gadā veiktajā pirmajā pēcpārbaudē (***76***. un ***77***. punkts).

Ieteikumu ieviešanas līmenis

Pēc pirmā gada, kurā tika pārbaudīta 2022. gada ziņojumā sniegto ieteikumu ieviešana, progresa nebija attiecībā uz 34 % ieteikumu, zināms progress bija panākts 42 % gadījumu un ievērojams progress attiecībā uz 13 %, bet 11 % ieteikumu bija ieviesti pilnībā. Ņemot vērā to, kāda ir dalībvalstu loma ieteikumu ieviešanā, un to, ka daži ieteikumi var attiekties uz jautājumiem, kas prasa ilgstošu rīcību vairāku gadu garumā, ieviešanas līmeņa paaugstināšana un tādējādi ziņojuma vēlamās ietekmes nodrošināšana Komisijai nākotnē var būt problemātiska (***75***. punkts).

Noslēguma piezīmes

79 Kopš 2020. gada Komisija sistemātiski uzrauga tiesiskuma situāciju visās dalībvalstīs un publicē gada ziņojumu par tiesiskumu. Mūsu apskats sniedz visaptverošu ieskatu šajā procesā.

80 Šī apskata pirmajā daļā mēs aprakstām ES juridiskās vides tiesisko regulējumu un iepazīstinām ar **ziņojumu par tiesiskumu saistībā ar citiem ES rīkiem**, kuri attiecas uz tiesiskumu. ES rīcībā ir papildinošu rīku kopums, ko var izmantot paralēli, nevis hierarhiski, atstājot iespēju rīku izvēli pielāgot konkrētajam kontekstam. Ziņojums ir preventīvs rīks, kas sniedz Komisijas novērtējumu par būtiskām norisēm tiesiskuma jomā dalībvalstīs un apkopojumu par norisēm ES līmenī (*11*.–*38*. punkts).

81 Mēs konstatējām izaicinājumus un iespējas saistībā ar:

- tiesiskuma rīkkopu un dažādo rīku izmantošanas veidu, un tie ir:
  - izaicinājums nodrošināt papildināmību un sinerģiju starp visiem šiem rīkiem,
  - iespēja labāk izskaidrot savstarpējo atkarību starp rīkiem un Komisijas izvēli attiecībā uz to, kuru rīku izmantot un kad;
- izsmeļošu apkopojumu par visiem rīkiem, kas saistīti ar tiesiskumu, un pasākumiem, ko piemēro saskaņā ar katru no tiem:
  - iespēja padarīt izsmeļošāku un pilnīgāku ziņojumā sniegto informāciju par citu rīku ietvaros notiekošajām norisēm tiesiskuma jomā.

82 Mūsu apskata pamatdaļa sniedz detalizētu ieskatu tajā, **kā Komisija sagatavo ziņojumu**, un izskaidro ziņojuma sagatavošanas procesu soli pa solim. Komisijas galvenie informācijas avoti ir anketas dalībvalstīm un sabiedriskā apspriešana ar ieinteresētajām personām. Tās novērtējuma pieeja ir kvalitatīva, balstīta uz ES tiesību aktu prasībām un citiem Eiropas standartiem, taču tā nepaziņo un nedokumentē rādītājus, kas izmantoti, lai novērtētu atbilstību šiem standartiem. Ziņojumā līdz šim nav atspoguļotas tiesiskuma norišu tendences gadu gaitā (*39*.–*67*. punkts).

83 Galvenās iespējas, ko mēs konstatējām šajā procesā, ir šādas:

- publiski pieejamā informācija par Komisijas metodiku;
- Komisijas novērtēšanas pieejas turpmāka paskaidrošana;
- novērtēšanas procesa dokumentācija;
- daudzgadu apkopojums par tiesiskuma jautājumiem.

84 Mūsu apskata pēdējā iedaļā ir aplūkoti **ziņojuma ieteikumi** un pirmā pēcpārbaude, kā arī īsi apkopotas izplatīšanas darbības, kas saistītas ar ziņojumu. Ziņojumā ir iekļauts to ieteikumu kopums katrai dalībvalstij, kuri tiks ņemti vērā nākamajā izdevumā. Pēc pirmā īstenošanas gada 11 % ieteikumu bija ieviesti, 55 % bija ieviesti daļēji, bet attiecībā uz 34 % ieteikumu progresa nebija. Pēc publicēšanas ziņojums kalpo par pamatu Padomes ikgadējam dialogam par tiesiskumu un diskusijām Eiropas Parlamentā. Komisija iesaistās turpmākās ziņojuma izplatīšanas darbībās gan ES līmenī, gan dalībvalstīs (***68***.–***78***. punkts).

85 Attiecībā uz ieteikumiem un to ieviešanas pēcpārbaudi mēs uzsvērām šādus izaicinājumus:

- problemātiski noteikt ieteikumu skaitu un detalizācijas pakāpi proporcionāli konstatēto problēmjautājumu nopietnībai;
- grūtības paaugstināt ieteikumu ieviešanas līmeni.

Šo apskatu 2024. gada 16. janvāra sēdē Luksemburgā pieņēma V apakšpalāta, kuru vada Revīzijas palātas loceklis *Jan Gregor*.

Revīzijas palātas vārdā —

Tony Murphy
priekšsēdētājs

Pielikumi

I pielikums. ES Tiesas judikatūras piemēri saistībā ar tiesiskumu

Lai gan 1957. gada Eiropas Ekonomikas kopienas (EEK) dibināšanas līgumos tiesiskums nebija konkrēti minēts, ES Tiesa ***Les Verts* lietā** (294/83, 1986) norādīja, ka EEK ir "uz tiesiskumu balstīta kopiena". Savā 2014. gada **atzinumā** (2/13), kas atspoguļo pašreizējos ES līgumus, ES Tiesa uzsvēra, ka tiesiskums kopā ar citām LES 2. pantā noteiktajām kopīgajām vērtībām ir kopīgs visām dalībvalstīm, kas savukārt "nozīmē un pamato dalībvalstu savstarpējo uzticēšanos šo vērtību atzīšanā un tādējādi Savienības tiesību, ar kurām tās tiek īstenotas, ievērošanā".

Portugāles tiesnešu jeb ***Sindical* lietā** (C-64/16, 2018) ES Tiesa skaidri norādīja, ka valstu tiesu neatkarība ir viena no pamatprasībām efektīvai tiesību aizsardzībai tiesā saskaņā ar LES 19. panta 1. punktu. Tas nozīmē, ka dalībvalstīm ir jānodrošina tiesu neatkarība, lai garantētu efektīvu tiesību aizsardzību tiesā un ES tiesību vienveidīgu interpretāciju un piemērošanu.

Portugāles tiesnešu lieta bija precedents citām lietām, piemēram, lietai **Komisija/Polija** (C-619/18, 2019). ES Tiesa secināja, ka Polija nav izpildījusi savus pienākumus saskaņā ar LES 19. panta 1. punktu attiecībā uz pasākumiem, ar kuriem samazina tiesnešu pensionēšanās vecumu, un attiecībā uz Republikas prezidenta rīcības brīvību lemt par tiesnešu pilnvaru pagarināšanu[43]. Pēc tam ES Tiesa pasludināja vairākus citus spriedumus par tiesu iestāžu pārstrukturēšanu Polijā[44].

2022. gada februārī ES Tiesa noraidīja Ungārijas un Polijas prasības **atcelt Nosacītības regulu** (lietas C-156/21 un C-157/21). ES Tiesa apstiprināja, ka regulas juridiskais pamats ir pienācīgs, ka ar to netiek apiets LES 7. pants, ka tā ievēro ES piešķirto pilnvaru robežas un ka tā nepārkāpj juridiskās noteiktības principu. ES Tiesa uzsvēra, ka "LES 2. pantā ietvertās vērtības (..) definē pašu ES identitāti kā kopēju tiesību sistēmu. Tādējādi ES ir jāspēj aizstāvēt šīs vērtības."

---

[43] *Torres Perez, A.*, *From Portugal to Poland*: *The Court of Justice of the European Union as watchdog of judicial independence*, *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, Vol. 27(1), 2020, 118. lpp.

[44] Lietas C-192/18, C-487/19, C-508/19, C-791/19 u. c.

II pielikums. Tiesiskuma rīkkopa

Uz tiesiskumu vērstie ES rīki

Gada ziņojums par tiesiskumu

Ziņojums par tiesiskumu ir preventīvs mehānisms, ar kuru uzrauga un novērtē nozīmīgas pozitīvas un negatīvas norises saistībā ar tiesiskumu dalībvalstīs. Ziņojums aptver četrus pīlārus: tiesu sistēmas, pretkorupcijas regulējumu, plašsaziņas līdzekļu plurālismu un brīvību, kā arī citus institucionālus jautājumus, kas saistīti ar līdzsvara un atsvara sistēmām. Ne ziņojums, ne tā ieteikumi nav juridiski saistoši un izpildāmi.

Nosacītības regula

Ar Nosacītības regulu ir izveidots vispārējs nosacītības režīms ES budžeta un finanšu interešu aizsardzībai gadījumā, ja dalībvalstīs tiek pārkāpti tiesiskuma principi. Tajā ir paredzēti īpaši aizsardzības pasākumi, tostarp maksājumu apturēšana vai aizliegums uzņemties jaunas juridiskas saistības. Aizsardzības pasākumus var veikt tikai tiesiskuma principu pārkāpumu gadījumos, kas pietiekami tiešā veidā ietekmē vai var nopietni ietekmēt ES budžeta pareizu finanšu pārvaldību vai ES finanšu interešu aizsardzību. Procedūra pirmo reizi tika piemērota 2022. gadā attiecībā uz Ungāriju[45]. Sīkāku informāciju par šo procedūru skatīt ERP īpašajā ziņojumā par tiesiskumu Eiropas Savienībā[46].

LES 7. panta procedūras

LES 7. pantā ir noteiktas procedūras, ar kurām novērst LES 2. pantā minēto vērtību nopietna pārkāpuma risku vai nopietna un vairākkārtēja pārkāpuma pastāvēšanu. Tāpēc tā darbības joma ietver, bet pārsniedz tiesiskumu, aptverot arī cilvēka cieņas ievērošanu, brīvību, demokrātiju, vienlīdzību un cilvēktiesību ievērošanu. Tam ir trīs punkti, un ar katru no tiem tiek ieviesta atsevišķa procedūra, kā parādīts ***12. attēlā***.

[45] Padomes īstenošanas lēmums (ES) 2022/2506.

[46] Īpašais ziņojums 03/2024.

12. attēls. LES 7. panta procedūras



7. panta 1. punkts

Konstatē **drošu varbūtību**, ka dalībvalsts varētu nopietni pārkāpt vērtības:
- pēc trešdaļas dalībvalstu, Parlamenta, vai Komisijas priekšlikuma
- ar Padomes lēmumu – **ar četru piektdaļu tās locekļu balsu vairākumu**, ar Parlamenta piekrišanu



7. panta 2. punkts

Konstatē, ka dalībvalstī **pastāv** vairākkārtīgi nopietni vērtību pārkāpumi:
- pēc trešdaļas dalībvalstu vai Komisijas priekšlikuma
- ar Eiropadomes **vienprātīgu** lēmumu (bez attiecīgās dalībvalsts), ar Parlamenta piekrišanu



7. panta 3. punkts

Pieņem lēmumu par attiecīgo dalībvalsti – **apturēt tās tiesības**, kas izriet no Līgumiem, tostarp balsstiesības Padomē:
- Padomes lēmums – **ar kvalificētu balsu vairākumu**

Avots: ERP, balstoties uz LES 7. pantu.

Procedūra saskaņā ar 7. panta 1. punktu ir uzsākta divos gadījumos: 2017. gada decembrī attiecībā uz Poliju (Komisija) un 2018. gada septembrī attiecībā uz Ungāriju (Eiropas Parlaments)[47]. Līdz 2023. gada novembrim Padome nebija balsojusi par nevienu no šīm procedūrām.

ES mehānisms tiesiskuma stiprināšanai

Komisija izveidoja mehānismu tiesiskuma stiprināšanai, lai nepieļautu, ka jauni draudi tiesiskumam saasinās līdz brīdim, kad Komisijai ir jāsāk LES 7. panta procedūra. Tā darbojas dialogā ar attiecīgo dalībvalsti, kam seko attiecīgās jautājuma novērtējums. Visbeidzot, tajā ir norādītas darbības, ko varētu veikt, lai novērstu sistēmisko apdraudējumu[48]. Pirms LES 7. panta procedūras sākšanas Komisija piemēroja mehānismu attiecībā uz Poliju. Šis rīks nav juridiski saistošs un izpildāms.

[47] Preses relīze "Tiesiskums – Komisija sāk pārkāpuma procedūru pret Poliju par ES tiesību pārkāpumiem, ko pieļāvusi Polijas Konstitucionālā tiesa", 22.12.2021.

[48] Komisijas paziņojums, COM(2014) 158, 7. lpp.

Rezultātu apkopojums tiesiskuma jomā

Rezultātu apkopojums tiesiskuma jomā ir Komisijas paziņojums, kurā sniegta salīdzinoša informācija valstu tiesu sistēmu efektivitātes, kvalitātes un neatkarības novērtēšanai. Lai gan ziņojumā par tiesiskumu ir sniegts kvalitatīvs novērtējums, rezultātu apkopojumā ir sniegts galvenokārt kvantitatīvu datu kopums.

Sadarbības un pārbaudes mehānisms (*CVM*) – slēgts 2023. gadā

Pēc Bulgārijas un Rumānijas pievienošanās Eiropas Savienībai Komisija 2007. gadā ieviesa sadarbības un pārbaudes mehānismu (*CVM*), kas ir pārejas pasākums, ar kuru palīdzēt abām valstīm novērst trūkumus tādās jomās kā tiesu sistēmas reforma, korupcijas apkarošana un – Bulgārijas gadījumā – organizētā noziedzība[49]. Pēc galīgajiem ziņojumiem par Bulgāriju (2019. gads) un Rumāniju (2022. gads) *CVM* tika oficiāli izbeigts 2023. gada septembrī[50]. Sk. mūsu īpašo ziņojumu par tiesiskumu Eiropas Savienībā un Komisijas atbildes, kas attiecas arī uz *CVM*[51]. Kopš 2020. gada ziņojumā par tiesiskumu Bulgārija un Rumānija tiek uzraudzītas tāpat kā visas dalībvalstis.

Ar citiem politikas virzieniem saistītie ES rīki, kas skar tiesiskumu

Eiropas pusgads

Eiropas pusgads ir ES satvars dalībvalstu ekonomikas un sociālās politikas koordinēšanai un uzraudzībai. Ikgadējā Eiropas pusgada ciklā Komisija sagatavo ziņojumus par valstīm ar katras dalībvalsts novērtējumu un ierosina Padomei pieņemt konkrētām valstīm adresētus ieteikumus. Šie ieteikumi var attiekties arī uz jautājumiem, kas saistīti ar dalībvalstu tiesu sistēmām un korupcijas apkarošanas sistēmām vai to likumdošanas procesa kvalitāti, ciktāl šie jautājumi ietekmē valsts makroekonomisko situāciju vai uzņēmējdarbības vidi, ieguldījumus, izaugsmi un nodarbinātību. Tie parasti ir plašāki un vispārīgāki nekā ziņojumā par tiesiskumu sniegtie ieteikumi. Visi Eiropas pusgada ieteikumi tiek glabāti Komisijas konkrētām valstīm adresēto ieteikumu datubāzē. Plašāku informāciju par šo rīku skatīt mūsu īpašajā ziņojumā par Eiropas pusgadu[52].

---

[49] Lēmumi 2006/928/EK un 2006/929/EK.

[50] Komisijas paziņojums COM(2023) 800, 32. lpp.; lēmumi (ES) 2023/1785 un 2023/1786.

[51] Īpašais ziņojums 03/2024 un Eiropas Komisijas atbildes.

[52] Īpašais ziņojums 16/2020.

Kopīgo noteikumu regula un Atveseļošanas un noturības mehānisms

Kopīgo noteikumu regula (KNR), ko piemēro kohēzijas fondiem un dažiem citiem fondiem, un ANM regula ir galvenie ES instrumenti ekonomiskās, sociālās un teritoriālās kohēzijas stiprināšanai un atveseļošanai no Covid-19 pandēmijas ekonomiskās ietekmes. Abām regulām ir zināma ietekme uz tiesiskumu tajās izklāstīto finansēšanas nosacījumu dēļ. KNR ir iekļauts horizontāls veicinošs nosacījums, kas paredz, ka ir jābūt efektīviem mehānismiem, ar ko nodrošināt atbilstību Pamattiesību hartai, savukārt dažos nacionālajos atveseļošanas un noturības plānos saskaņā ar ANM ir iekļauti atskaites punkti, kas saistīti ar tiesiskumu. Turklāt ANM ir cieši saistīts ar Eiropas pusgadu, jo ANM valstu plāni ir paredzēti tam, lai palīdzētu risināt visas problēmas vai ievērojamu to problēmu daļu, kas konstatētas Eiropas pusgada konkrētām valstīm adresētajos ieteikumos[53]. Sīkāku informāciju par šo nosacījumu piemērošanu abās politikas jomās skatīt ERP īpašajā ziņojumā par tiesiskumu Eiropas Savienībā[54].

Pārkāpuma procedūras

Saskaņā ar LESD 258. pantu Komisija var sākt pārkāpuma procedūras, lai risinātu jebkuru situāciju, kad dalībvalsts nav izpildījusi kādu Līgumos paredzētu pienākumu. Tomēr daudzas pārkāpumu lietas ir saistītas ar jautājumiem, kas ietilpst ziņojuma darbības jomā, piemēram, nesenajām lietām par tiesu neatkarību (piemērus sk. ***I pielikumā***) un ieguldītāju pilsonības shēmām (***2. izcēlums***). Procedūra ietver vairākus posmus pārkāpumu novēršanai vēl pirms tiesas procesa posma. Ja tas neizdodas, Komisija var vērsties **ES Tiesā** un pat lūgt Tiesu piemērot sankcijas.

ES Tiesas prejudiciālie nolēmumi

ES Tiesas prejudiciālā nolēmuma tiesvedība (LESD 267. pants) ļauj valstu tiesām vērsties Tiesā ar jautājumiem par ES tiesību interpretāciju un vienveidīgu piemērošanu. Valstu tiesu tiesības un rīcības brīvība uzdot prejudiciālus jautājumus ES Tiesai ir būtiska ES tiesību iezīme, kas nodrošina tiesu iestāžu sadarbību starp ES un dalībvalstīm, kā to nesen apstiprinājusi ES Tiesa (lietas C-564/19 un C-791/19).

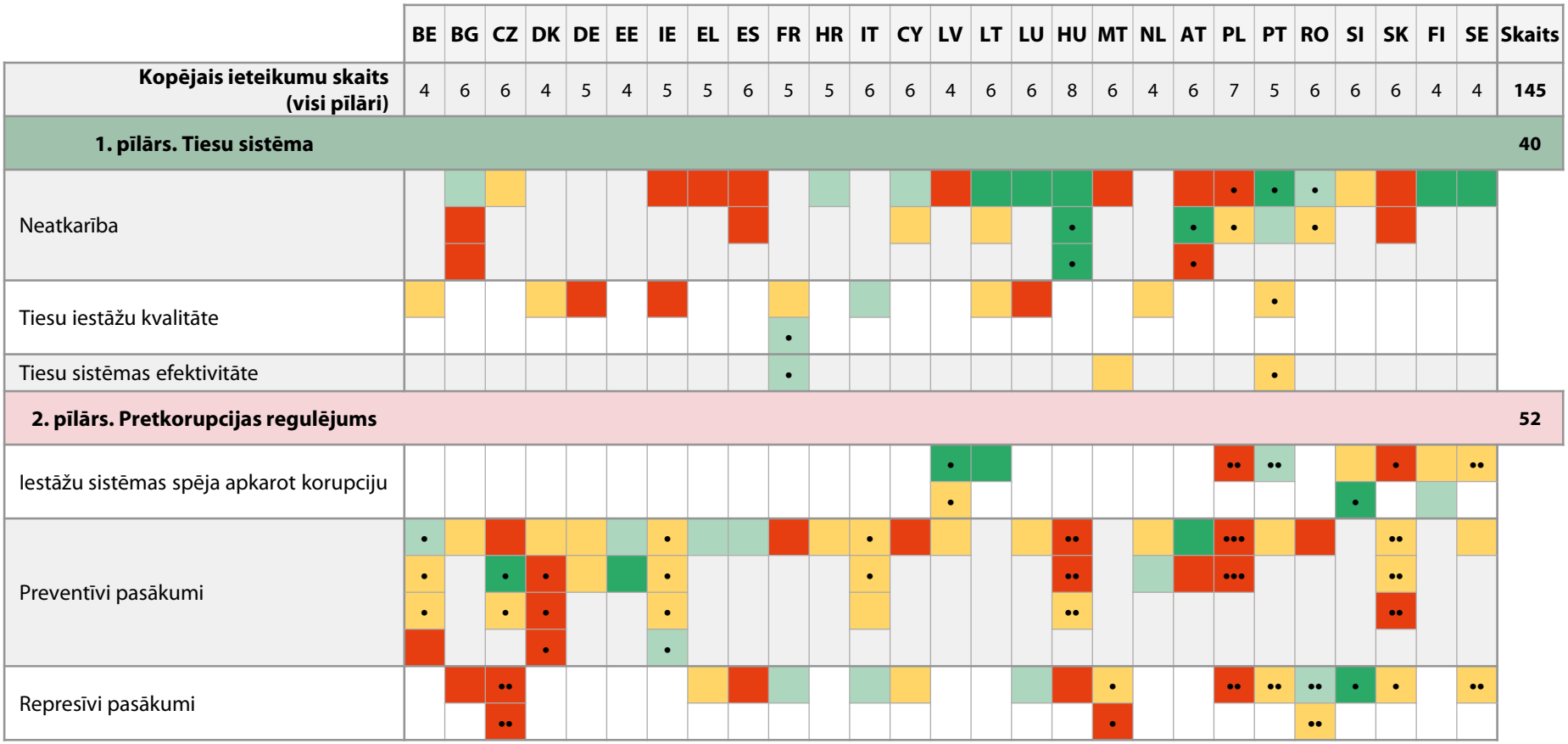
[53] ANM regula, V pielikums.

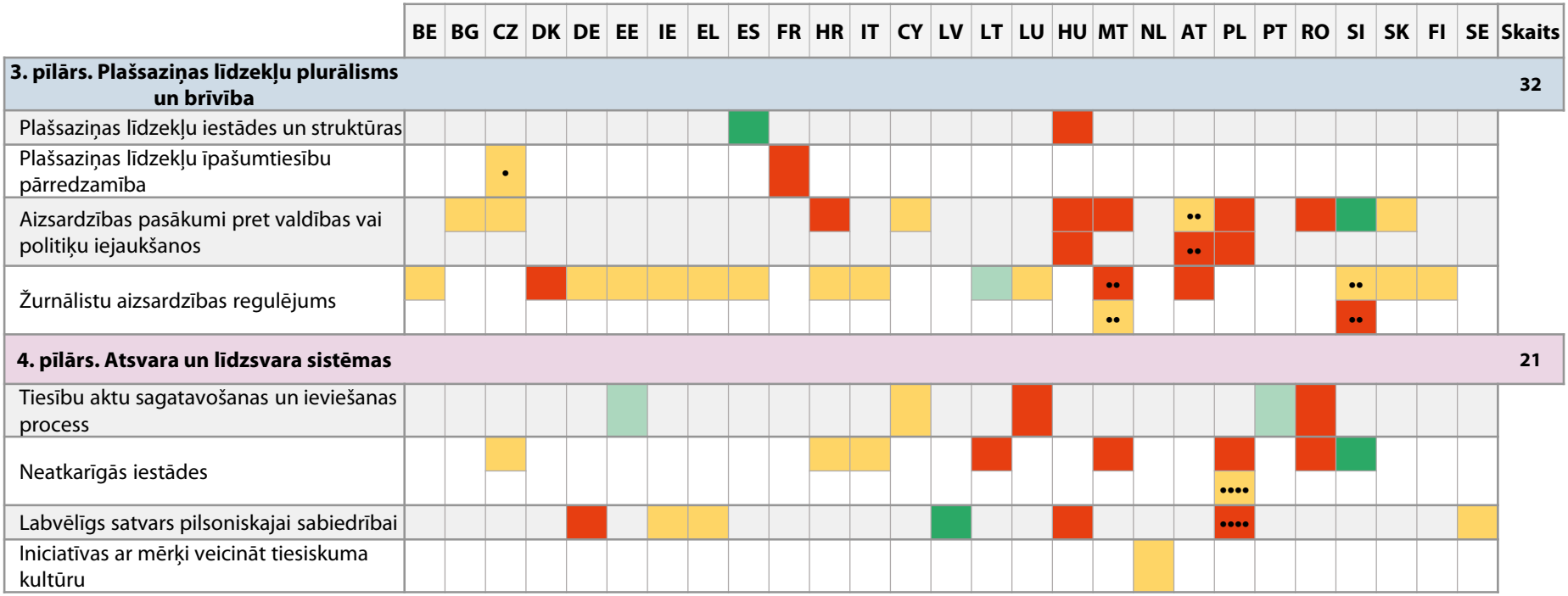
[54] Īpašais ziņojums 03/2024.

OLAF un EPPO lietas

Eiropas Biroja krāpšanas apkarošanai (*OLAF*) un Eiropas Prokuratūras (*EPPO*) darbs sargā ES finanšu intereses. To darbības pret krāpšanu, korupciju un nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju bieži vien attiecas uz ziņojuma četriem pīlāriem, jo īpaši uz pretkorupcijas regulējumu.

III pielikums. 2022. gada ieteikumu ieviešana (stāvoklis 2023. gada jūlijā)





Paskaidrojumi:

Progresa nav		Nozīmīgs progress	
Zināms progress		Pilnībā ieviests	

Krāsas parāda ieteikumu ieviešanas līmeni. Katrs krāsainais kvadrāts apzīmē vienu ieteikumu. Punkti (•) izceļ vairākus ieteikumus, kas vienlaikus attiecas uz diviem vai vairākiem atsevišķiem tematiem. Vēl šādi ieteikumi vienai un tai pašai valstij ir apzīmēti ar "••", "•••" un "••••". Lai iegūtu ieteikumu kopējo skaitu (katras tabulas pēdējā aile), katru ieteikumu, kurā aplūkots vairāk par vienu tematu (apzīmēti ar punktiem •), mēs uzskatījām par vienu.

Piezīme. Ziņojuma ieteikumi ir jāskata plašākā kontekstā – kopā ar visiem pārējiem pasākumiem, kas saistīti ar tiesiskumu un ko piemēro saskaņā ar citiem ES rīkiem, un tie nebūtu jālasa atsevišķi no tiem. Ieviešanas līmenis attiecas tikai uz konkrēto ieteikumu un neatspoguļo vispārējo tiesiskuma situāciju katrā dalībvalstī.

Avots: ERP, pamatojoties uz Komisijas paziņojumu COM(2023) 800 "2023. gada ziņojums par tiesiskumu".

IV pielikums. Izplatīšanas darbības

Iestāžu darbības Padome un Parlaments

Padome kopš 2014. gada rīko ikgadēju politisko dialogu par tiesiskumu, un kopš 2020. gada par pamatu šīm diskusijām tiek izmantots Komisijas ziņojums. Vispārējo lietu padome apspriež horizontālo paziņojumu drīz pēc vasaras, savukārt diskusijas par konkrētām valstīm, kuru pamatā ir valstu sadaļas, seko divās kārtās gada beigās un nākamā gada agrā pavasarī. Katra kārta aptver piecas dalībvalstis protokola kārtībā[55]. No šīm diskusijām Padome neizdod nekādus oficiālus dokumentus. 2023. gada vasarā, pamatojoties uz anketu dalībvalstīm, Padome sāka izvērtēt savu ikgadējo dialogu par tiesiskumu. Tomēr 2023. gada decembrī Padome nepanāca vienprātību par izvērtēšanas secinājumiem, jo tikai 26 delegācijas atbalstīja tekstu vai neiebilda pret to. Secinājumos cita starpā tika apstiprināts, ka dialogs arī turpmāk balstīsies uz ziņojumu par tiesiskumu, un tika norādīts, ka ieteikumi ir iekļauti nolūkā izcelt konkrētus problēmjautājumus, uz kuriem dalībvalstīm jāvērš papildu uzmanība. Secinājumos arī noteiktas izmaiņas tam, cik bieži notiek diskusijas par konkrētām valstīm. Tās, sākot no 2024. gada, notiks trīs reizes gadā – divreiz gada pirmajā pusē un vienreiz otrajā pusē – , katrreiz koncentrējoties uz stāvokli četrās dalībvalstīs[56].

Parlaments arī apspriež ziņojumu un līdz šim ir sagatavojis pašiniciatīvas rezolūcijas par katru izdevumu. Šis process sākas vasarā vai rudens sākumā, kad Komisija prezentē ziņojumu Parlamentā. Pēc tam Parlaments ieceļ referentu, un sākas darbs komitejās. Parasti nākamā gada pavasarī Parlaments izdod rezolūciju[57], uzsverot atsevišķus tiesiskuma jautājumus, iepazīstinot ar veikto ziņojuma novērtējumu un iesakot uzlabojumus.

---

[55] Prezidentvalsts piezīme delegācijām: Ikgadējais dialogs par tiesiskumu, 11510/22, 2.9.2022.

[56] Prezidentvalsts secinājumi: ikgadējā dialoga par tiesiskumu izvērtēšana, 16547/23, 12.12.2023.; Preses relīze "Padomes ikgadējā dialoga par tiesiskumu izvērtēšana – prezidentvalsts secinājumi", dokuments atjaunināts 21.12.2023.

[57] Eiropas Parlamenta 2023. gada 30. marta rezolūcija par 2022. gada ziņojumu par tiesiskumu.

Lai vēl vairāk formalizētu sadarbību starp Komisiju, Padomi un Parlamentu tiesiskuma jomā, Parlaments ir vairākkārt ierosinājis noslēgt **iestāžu nolīgumu par tiesiskumu**[58]. Komisija uzskata, ka par to varētu būt grūti risināt sarunas, un dod priekšroku tam, lai pēc iespējas labāk izmantotu pašreizējo regulējumu[59]. Tomēr Komisija pauda gatavību turpināt strukturēt dialogus par tiesiskumu ar Parlamentu un apspriest tiesiskuma situāciju visās 27 dalībvalstīs, pamatojoties uz ziņojuma par tiesiskumu valstu sadaļām, kā tas tiek darīts Padomē.

Dialogi ar dalībvalstīm un citām ieinteresētajām personām

Papildus starpiestāžu darbībām Komisija nodrošina turpmākus pasākumus saistībā ar ziņojumu, izmantojot dialogu ar dalībvalstīm. Komisija aicina visas dalībvalstis rīkot **tehniskas pēcpārbaudes sanāksmes**, lai apspriestu ieteikumu ieviešanu; šo iespēju deviņas no tām izmantoja 2022. gada ziņojuma ciklā. Turklāt notiek divpusējas sanāksmes politiskā līmenī, un komisāri apspriež ziņojumu ar pārstāvjiem vairāku valstu parlamentos. Arī tiesiskuma kontaktpunktu tīkls nodrošina atklātu kanālu regulārām diskusijām starp Komisiju un dalībvalstīm par ziņojuma sagatavošanu[60].

Komisija 2022. gadā ieviesa jaunu **valstu tiesiskuma dialogu** koncepciju un sadarbībā ar *FRA* un valstu ieinteresētajām personām sarīkoja trīs šādus dialogus pēc 2022. gada ziņojuma publicēšanas un piecus dialogus pēc 2023. gada ziņojuma publicēšanas[61]. Komisija turpina sadarboties ar *FRA*, profesionālajām apvienībām un pilsoniskās sabiedrības tīkliem ES līmenī un ar starptautiskām organizācijām.

---

[58] Turpat, 19. punkts.

[59] Eiropas Komisija, Turpmākie pasākumi pēc Eiropas Parlamenta nenormatīvās rezolūcijas par 2022. gada ziņojumu par tiesiskumu, 2023, 2. lpp.

[60] Komisijas paziņojums COM(2023) 800, 28. lpp.

[61] Turpat, 29. lpp.

Saīsinājumi

ANM: Atveseļošanas un noturības mehānisms

ANO: Apvienoto Nāciju Organizācija

CNECT ĢD: Komunikācijas tīklu, satura un tehnoloģiju ģenerāldirektorāts

***CVM*:** sadarbības un pārbaudes mehānisms

EEK: Eiropas Ekonomikas kopiena

EPPO: Eiropas Prokuratūra

ES Tiesa: Eiropas Savienības Tiesa

FRA: Pamattiesību aģentūra

ĢD: ģenerāldirektorāts

HOME ĢD: Migrācijas un iekšlietu ģenerāldirektorāts

***ICS*:** ieguldītājiem paredzētas pilsonības shēmas

***IRS*:** ieguldītāju uzturēšanās atļauju shēmas

JUST ĢD: Tiesiskuma un patērētāju ģenerāldirektorāts

KNR: Kopīgo noteikumu regula

LES: Līgums par Eiropas Savienību

LESD: Līgums par Eiropas Savienības darbību

***OLAF*:** Eiropas Birojs krāpšanas apkarošanai

***SWD*:** dienestu darba dokuments

Glosārijs

Dienestu darba dokuments: nesaistošs Komisijas dokuments, kas sagatavots apspriešanai vai nu iekšēji, vai ārpus iestādes.

ES tiesiskuma rīkkopa: rīku kopums tiesiskuma veicināšanai un atbalstīšanai Eiropas Savienībā un tās dalībvalstīs.

FIA direktīva: ES direktīva par cīņu pret krāpšanu, kas apdraud ES finanšu intereses, izmantojot krimināltiesības

Iestāžu nolīgums: kopīgi saskaņots dokuments, kas reglamentē konkrētus ES iestāžu konsultāciju un sadarbības aspektus.

Kohēzijas politika: ES politika, kuras mērķis ir samazināt ekonomiskās un sociālās atšķirības starp reģioniem un dalībvalstīm, veicinot darbvietu radīšanu, uzņēmumu konkurētspēju, ekonomikas izaugsmi, ilgtspējīgu attīstību, kā arī pārrobežu un starpreģionālo sadarbību.

Komisijas paziņojums: dokuments, kurā Komisija abiem likumdevējiem izklāsta savu novērtējumu, nostāju vai priekšlikumus par konkrētu politiku.

Likumdevēji: ES Padome un Eiropas Parlaments, kas sadarbojas uz vienlīdzīgiem pamatiem, lai pieņemtu ES tiesību aktus.

Mērķrādītājs: kvantitatīvs novērtējums dalībvalsts atveseļošanas un noturības plānā par tās progresu virzībā uz konkrētas reformas vai investīciju pabeigšanu.

Starpposma mērķis: kvalitatīvs sasniegums ceļā uz reformas vai investīciju noslēgumu. Tas ir priekšnoteikums konkrētam ANM maksājumam.

Valsts darba grupa: dažādu Komisijas ģenerāldirektorātu vai dienestu darbinieki, kas iesaistīti gada ziņojuma par tiesiskuma sagatavošanā attiecībā uz konkrētu valsti.

Valstu kontaktpunktu tīkls tiesiskuma jautājumos: dalībvalstu pārstāvju grupa, kas nodrošina kanālu regulārām diskusijām starp Komisiju un dalībvalstīm un aktīvi piedalās gada ziņojuma par tiesiskuma ciklā un labas prakses apmaiņā.

Ziņojums par tiesiskumu: tas tika ieviests Komisijas politikas pamatnostādnēs 2019. gadā kā gadskārtējs pasākums un daļa no jaunā ES tiesiskuma mehānisma.

ERP darba grupa

Šo apskatu pieņēma *Jan Gregor* vadītā V apakšpalāta, kura revidē ES finansēšanu un pārvaldību. Apskata sagatavošanas darbu vadīja ERP locekle *Laima Liucija Andrikienė*, un viņu atbalstīja locekles biroja vadītājs *Tomas Mackevičius*; biroja atašejs *Aldona Drėgvaitė* un biroja asistente *Angela Ortiz Munoz*; atbildīgais vadītājs *Paul Sime*; darbuzdevuma vadītāja *Jitka Benešová*; darbuzdevuma vadītājas vietniece *Anžela Poliulianaitė*; revidenti *Tetiana Lebedynets* un *Miguel Ferrão* un stažiere *Savija Grabinski*. Grafisko atbalstu sniedza *Jesús Nieto Muñoz* , bet lingvistisko atbalstu – *Michael Pyper*.



No kreisās: Anžela Poliulianaitė, Tetiana Lebedynets, Miguel Ferrão, Jitka Benešová, Tomas Mackevičius, Laima Liucija Andrikienė, Paul Sime, Angela Ortiz Munoz, Michael Pyper, Aldona Drėgvaitė.

AUTORTIESĪBAS

© Eiropas Savienība, 2024

Eiropas Revīzijas palātas (ERP) atkalizmantošanas politiku nosaka ar ERP Lēmumu Nr. 6-2019 par atvērto datu politiku un dokumentu atkalizmantošanu.

Ja vien nav norādīts citādi (piemēram, individuālās autortiesību norādēs), ERP saturs, kurš pieder ES, ir licencēts saskaņā ar šādu starptautisku licenci: *Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) licence*. Tādējādi atkalizmantošana parasti ir atļauta, ja tiek sniegtas pienācīgas atsauces un norādītas visas izmaiņas. ERP satura atkalizmantošana nedrīkst sagrozīt tā sākotnējo nozīmi vai jēgu. ERP nav atbildīga par atkalizmantošanas sekām.

Jāsaņem papildu atļauja, ja konkrētā saturā attēlotas identificējamas privātpersonas, piemēram, ERP darbinieku fotoattēlos, vai ja tas ietver trešās personas darbu.

Ja šāda atļauja ir saņemta, tā atceļ un aizstāj iepriekš minēto vispārējo atļauju un skaidri norāda uz visiem izmantošanas ierobežojumiem.

Lai izmantotu vai reproducētu saturu, kas nepieder ES, var būt nepieciešams prasīt atļauju tieši autortiesību īpašniekiem:

3., 6., 10. un 12. attēls — šie attēli ir izstrādāti, izmantojot *Flaticon.com* resursus.
© *Freepik Company S.L*. Visas tiesības aizsargātas.

Programmatūra vai dokumenti, uz kuriem attiecas rūpnieciskā īpašuma tiesības, proti, patenti, preču zīmes, reģistrēti dizainparaugi, logotipi un nosaukumi, nav iekļauti ERP atkalizmantošanas politikā.

Eiropas Savienības iestāžu un struktūru tīmekļa vietnēs, kas izvietotas domēnā europa.eu, ir atrodamas saites uz trešo personu tīmekļa vietnēm. Tā kā ERP šīs vietnes nekontrolē, iesakām rūpīgi iepazīties ar to privātuma un autortiesību politiku.

ERP logotipa izmantošana

ERP logotipu nedrīkst izmantot bez ERP iepriekšējas piekrišanas.

PDF	ISBN 978-92-849-1589-7	ISSN 2811-8243	doi:10.2865/61855	QJ-AN-24-002-LV-N

Tiesiskums ir viena no Eiropas Savienības (ES) pamatvērtībām.
Šis apskats palīdz labāk izprast ES tiesiskuma vidi un tās rīkus, galveno uzmanību pievēršot Komisijas ikgadējam ziņojumam par tiesiskumu. Šis ziņojums ir preventīvs rīks, ar kuru sniedz Komisijas novērtējumu par būtiskām norisēm tiesiskuma jomā dalībvalstīs, kā arī ieteikumus par konstatētajiem problēmjautājumiem.
Mēs precizējam ziņojuma vietu un mērķi tiesiskuma jomā un izskaidrojam tā sagatavošanu un turpmākos pasākumus, aprakstot katru procesa posmu no ievaddatu vākšanas un novērtēšanas līdz ieteikumu formulēšanai.
Mēs akcentējam izaicinājumus un iespējas, kas saistītas, piemēram, ar ziņojuma metodiku vai saikni starp dažādiem tiesiskuma rīkiem.

EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tālrunis: +352 4398-1

Uzziņām: eca.europa.eu/lv/contact
Tīmekļa vietne: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

CURIA RATIONUM
EIROPAS
REVĪZIJAS
PALĀTA