**Eiropas Savienības tiesneša izaicinājumi iekšējā tirgus un sociālās politikas balansēšanā**

Aigars STRUPIŠS

Augstākās tiesas priekšsēdētājs

Līdzziņojums Eiropas Savienības Tiesas konferencē “20 gadi kopš 10 valstu pievienošanās Eiropas Savienībai: jauns konstitucionāls brīdis Eiropai”

2024.gada 2.maijs

Kolēģi!

Gan iekšējais tirgus, gan sociālā politika ir dalītās kompetences[[1]](#footnote-1) jautājumi[[2]](#footnote-2).

Tātad šajās jomās tiesību avotu sistēma veidojas kompleksa. To veido gan Eiropas Savienības tiesību avoti, gan papildinoši nacionālo tiesību avoti. Turklāt teorētiski pastāv vēl neregulētās jomas, kurās regulējumu noteic tikai nacionālie tiesību avoti. Tas rada vairākus izaicinājumus nacionālo tiesu tiesnešiem.

Runājot par pārrobežu nodarbinātību, – tā ir kļuvusi par īpašu uzņēmējdarbības formu. Un tā nav tikai iespēja ekonomēt uz atalgojuma rēķina. Tā ir arī iespēja paplašināt savu tirgu un uzsākt darbību citā dalībvalstī. Iekšējā tirgus darbībai nepieciešams, lai uzņēmējiem tiktu izvirzītas skaidras prasības, mazināts birokrātiskais slogs.

Pēdējos gados Latvijas Augstākā tiesa vairākās lietās pārbaudīja darba ņēmēju tiesību ievērošanu un darba līgumu saskaņotību ar imperatīvajām Latvijas tiesību aktu prasībām, kurās ieviesti arī Eiropas Savienības direktīvu noteikumi. Tie bija gan metro staciju elektroinženieri Kopenhāgenā[[3]](#footnote-3), gan būvniecībā strādājoši objektu vadītāji Vācijā[[4]](#footnote-4), Sarežģīts jautājums darba devējiem bijis atlīdzības noteikšana par ceļā uz norīkojuma vietu pavadītu laiku un šajā laikā radušos izdevumu atlīdzinājumu, kā arī par atšķirībām, kas veidojas starp valstīm tajās noteikto svētku dienu dēļ un samaksas par virsstundu darbu jautājumos. Joprojām aktuāls ir arī darba samaksas jautājums saistībā ar noteikto minimālo darba algas likmi un komandējumu naudas nošķiršanu. Tas ir ikdienas darbs, un tā gaitā arī parādās galvenie izaicinājumi.

1. **Nacionālās politikas ietekme**

Eiropas Savienība ir pārnacionāla organizācija. Tās moto nu jau gandrīz ceturtdaļgadsimtu ir “vienoti dažādībā”. Diemžēl šis moto nedarbojas automātiski, un tam ir vairāki iemesli, no kuriem vislielāko ietekmi rada divi.

Pirmkārt, cilvēks ir evolucionējis kā sociāla būtne. Piederība grupai, identitāte ir ļoti būtisks cilvēka kā sociālas būtnes dzīves elements. Tas arī ir viens no galvenajiem iemesliem, kāpēc joprojām sastopam vēlmi pasargāt “savējos”. Pat ja ES kontekstā “savējie” juridiski tagad ir visi eiropieši, sadzīviskā realitāte joprojām nav tik idilliska. Mēs joprojām dalām kā minimums “savējos” un “ne-savējos”. Reizēm pat “savējos” un “svešajos”.

Otrkārt, problēmas rada dabiskās un vienmēr pastāvējušās pretrunas starp tirgus mehānismiem un sociālajiem jautājumiem. Analoģiskas dialektiskās pretrunas pastāv arī nacionālo valstu iekšienē, piemēram, starp pilsētām un laukiem, taču tās var daudzmaz risināt ar nacionālo likumdošanu. Taču Eiropas līmenī šīs pretrunas saasinās dažādo valstu nacionālo interešu gaismā. Un te parādās pilns šo pretrunu spektrs: brīvā darbaspēka kustība rada priekšnoteikumus darbaspēka aizplūšanai no valstīm ar zemākiem sociālajiem standartiem, šī kustība rada jautājumus par algu dempingu no vienas puses un mēģinājumus to kompensēt ar jauniem mehānismiem, piemēram, ārpakalpojumiem u.c., kas rada bažas par nacionālo uzņēmumu konkurētspēju, kas savukārt liek meklēt citus kompensējošus risinājumus utt.. Nacionālajā līmenī šie procesi nereti rada neapmierinātību, kura transformējas politiskajā radikālismā un populismā.

Pilnībā piekrītu prezidenta Lēnartsa popularizētajai tēzei, ka ikviens nacionālais Eiropas Savienības dalībvalsts tiesnesis ir arī Eiropas Savienības tiesnesis. Tā tas arī ir, jo Eiropas tiesību piemērošanas ikdiena primāri ir nacionālo tiesu ziņā, un Eiropas tiesas tajā iesaistās tikai īpašos gadījumos.

Šajā kontekstā svarīgi saprast, ka Eiropas Savienības tiesu tiesnesis ir daudz mazāk pakļauts politiskajam spiedienam no dalībvalstu likumdevēju un izpildvaras puses un nacionālajam radikālismam un populismam nekā dalībvalsts tiesas tiesnesis. Dalībvalstu tiesas, kuru izveidošana un finansēšana lielākā vai mazākā mērā ar dažādām nacionālajām īpatnībām ir likumdevēja un/vai izpildvaras rokās, ir šim spiedienam pakļautas nepastarpināti un tieši. Tas attiecas ne vien uz šīs tēmas jomām – iekšējo tirgu un sociālo politiku, bet uz krietni plašāku jautājumu spektru, ieskaitot pat cilvēktiesības. Politiskās retorikas ietekmē pat nākas dzirdēt viedokļus no augstām amatpersonām, ka noteiktu noziegumu gadījumos nevajadzētu atsaukties uz aizdomās turēto cilvēktiesībām... Tāpat ir redzēti arī dažādu valstu tiesu spriedumi, kuri rada pirmšķietamu priekšstatu par atšķirīgu attieksmi pret “savējiem” un “svešajiem”, kas var mazināt paļaušanos uz ES tiesību vienojošo dabu. Visbiežāk tas notiek, lai risinātu nacionālās sociālās politikas problēmas uz iekšējā tirgus principu rēķina.

Tieši šis apstāklis – Eiropas Savienības Tiesas neatkarība no nacionālās politikas, izmantojot prejudiciālo jautājumu institūtu, sniedz būtisku atbalstu nacionālajām tiesām līdzsvara nodrošināšanā starp nacionālajām politiskajām interesēm un Eiropas Savienības integrācijas principiem.

Faktiski Eiropas Savienības Tiesa ir noturējusi un turpina noturēt būtiskos Eiropas kopīgos principus un vērtības iepretim nacionālajam protekcionismam. Kā piemērus var minēt gan 1976.gada spriedumu *Cassis de Dijon* lietā, gan vēlākos 2007.gada EST spriedumus *Viking Line[[5]](#footnote-5)* un tam tūlīt sekojošajā *Laval un partneri[[6]](#footnote-6)* lietās.

Šie spriedumi turpmākajos gados kalpoja kā būtisks grūdiens detalizētai Eiropas tiesību regulācijai pārrobežu nodarbinātības jomā visplašākajā nozīmē. Šie spriedumi tika kritizēti tajās valstīs, kurām neizdevās noturēt savu protekcionisma politiku, taču tie bija kā cerības stars tālaika jaunajām ES dalībvalstīm, tai skaitā Latvijai, ka ES tirgus patiešām ir vienots, ka konkurence tajā patiesi ir iespējama un ka tā tiek juridiski reāli un efektīvi aizsargāta.

Tomēr jāuzsver, ka kopš šiem spriedumiem jau daudz ūdens aiztecējis un faktiski esam citā tiesību regulācijas detalizācijā. Tāpat būtiski tiesību piemērošanas konceptus ietekmē Eiropas Savienības Tiesas spriedumi – par to nobeigumā.

**2) Metodoloģiskas problēmas**

**Kā pirmo kopējai diskusijai vēlos izvirzīt jautājumu: cik būtiska nozīme nacionālo tiesu spriešanas efektīvai norisei ir nacionālā likumdevēja kvalitatīvam darbam?**

Uzrunas sākumā pieminētajos piemēros par tiesību jautājumiem, kas rodas pārrobežu nodarbinātības gadījumos, mūsu tiesnešu darbu ietekmēja Eiropas Savienības tiesību ieviešanas kvalitāte. Latvijas Darba likuma normas ietekmē tajā ieviestās direktīvu normas. Darba tiesības kopumā no Eiropas Savienības tiesību piemērošanas metodes skatupunkta ir sarežģītas. Turklāt nacionālā regulējuma līmenī tiek integrētas dažādu jomu ne tikai Eiropas Savienības tiesību aktu normas, bet arī starptautisko tiesību instrumentu normas.

Faktiski jau par aksiomu tiek uzskatīts, ka nacionālās tiesas pienākums ir pēc savas iniciatīvas izvērtēt nacionālā regulējuma atbilstību Eiropas Savienības tiesību regulējumam. To ir viegli pateikt, bet nereti grūti izdarīt. Administratīvās tiesas praktizē nozaru ministriju pieaicināšanu viedokļu sniegšanai par Eiropas tiesību regulējuma ieviešanu nacionālajā regulējumā. Civillietu un krimināllietu iztiesāšanā šāda prakse nav. Tāpēc kopējā Eiropas tiesību telpas pienākuma slogs gulstas uz tiesnesi.

Lai arī teorētiski likumdošanas aktiem ir pieejami sagatavošanas materiāli, kā arī tajos tiek pievienotas informatīvas norādes par Eiropas Savienības tiesību aktu ieviešanu, tomēr tiesneši nevar paļauties, ka informācija ir 100% precīza un aktuāla.

Noderīgi būtu uzzināt, kā kolēģi dod signālu likumdevējam par nepilnībām nacionālajā regulējumā, kas attiecas uz Eiropas Savienības tiesību ieviešanu vai piemērošanai nepieciešamā regulējuma nodrošināšanu.

**Šajā pašā kontekstā izteikšu vēl vienu tēzi: Eiropas Savienības tiesību mācību grāmatā ir viena būtiskā vājā vieta – iztrūkst nacionālo tiesu prakses perspektīvas.**

Pēdējos desmit gados dažādos formātos esam diskutējuši par mūsu judikatūras nozīmi, par tās izmantošanu. Tomēr jāsecina, ka mūsu sarunu forumi nepārklājas ar akadēmisko vidi. Arī tiesību zinātnei, protams, ar atsevišķiem izņēmumiem, tomēr pietrūkst Eiropas integrācijas skatījuma caur nacionālo tiesu praksi. Analīze parasti apstājas pie Eiropas Savienības Tiesas prejudiciālo nolēmumu līmeņa.

Tai pašā laikā, lai tiesas spriešanā, kā arī prejudiciālo jautājumu uzdošanā mēs būtu apsvēruši ietekmes uz Eiropas Savienības tiesību vienotu piemērošanu un atšķirīgas judikatūras rašanās risku,[[7]](#footnote-7) nereti varētu būt lietderīgi iepazīties ar citu Eiropas Savienības dalībvalstu judikatūru.

Atgriežoties pie tēmas par pārrobežu nodarbinātību, citu valstu tiesu prakse mums ir nepieciešama ne vairs salīdzināšanai, bet jau konkrēti citas valsts tiesību normu pareizas piemērošanas pārbaudei. Pārrobežu elements darba strīdā ar lielu iespējamību nozīmē citas valsts tiesību aktu piemērošanu. Vai gadījumā ar darbinieku nosūtīšanu tā ir faktiski lēkāšana starp atsevišķiem darba tiesisko attiecību aspektiem, kur katram var būt jānosaka piemērojamais likums un iespējams imperatīvās vai attiecīgi darbiniekam labvēlīgākās normas. Nenoliedzami valstis, izveidojot kopējo informācijas tīklu darbinieku nosūtīšanas jautājumos[[8]](#footnote-8), ir būtiski atvieglojušas informācijas pieejamību. Tomēr mēs labi zinām, cik svarīgi tiesību normas piemērošanai ir arī tiesu prakse, kas ilustrē sistēmisko izpratni.

Citu valstu prakses apkopošana un analīze rada nopietnu izaicinājumu: jau tā šobrīd plašais analizējamās informācijas apjoms pieaugs eksponenciāli. Tomēr, ja tas būtu neiespējami vēl tikai pirms dažiem gadiem, šodienas sasniegumi informācijas aprites un mākslīgā intelekta jomā jau ļauj uz to raudzīties cerīgi.

**Un noslēgumā, par argumentācijas izvērsumu spriedumos kā atslēgu vienotai izpratnei tiesību piemērošanas jautājumos.**

Jau minēju, ka Eiropas Savienības iekšējā tirgus un sociālo tiesību jautājumu izlemšana primāri ir pirmās instances tiesneša rokās. Tiesnesim ir vispārējās interpretācijas vadlīnijas un tiesību piemērošanas metode, kas skaisti noapaļota augstāko tiesu un Eiropas Savienības Tiesas spriedumos, jāpiemēro konkrētajai strīda niansei – neatkarīgi no tā, vai jautājums ir par darba brīvdienā apmaksas aprēķināšanu vai par uzņēmēja pienākumu ievērot darba virsstundu uzskaiti utt. Tomēr nacionālās tiesas tiesnesis nedrīkst būt akls EST atziņu kopētājs, viņam, izmantojot EST judikatūru, ir jāsaprot attiecīgā EST sprieduma *ratio decidendi* un jāprot to argumentēt savā spriedumā. Un te pāriešu uz nedaudz kritiskāku noti.

Šī gada sākumā pieņemtais spriedums lietā „X (Uzteikuma pamatojuma neesība)”[[9]](#footnote-9) nacionālās materiālās tiesību normas neatbilstību Eiropas Savienības tiesībām liek novērst, izmantojot Pamattiesību Hartas 47. pantu, kas dod tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību un taisnīgu tiesu.

Principā Eiropas Savienības Tiesas prakse pārformulēt uzdotos prejudiciālos jautājumus nav nekas jauns, tāpat arī iespējama ir attiecināmās Eiropas Savienības[[10]](#footnote-10) vai pat nacionālās tiesību normas[[11]](#footnote-11) precizēšana un paskaidrošana. Tomēr šajā lietā C-715/20 Eiropas Savienības Tiesa pilnībā transformējusi tai uzdoto jautājumu. Polijas tiesa bija uzdevusi jautājumu, vai, izmantojot Pamattiesību hartas 21.pantu par diskriminācijas aizliegumu, iespējams strīdā starp divām privātpersonām atsaukties uz direktīvas normu par vienlīdzīgu attieksmi pret patstāvīgā darbā nodarbinātiem un nodarbinātiem ar terminētiem darba līgumiem. Eiropas Savienības Tiesa, tikai atsaucoties uz Komisijas un Polijas valdības sniegto informāciju, norāda, ka Pamattiesību hartas 21. pantu nav nepieciešams interpretēt. Būtībā šajā spriedumā izvērsti analizēta direktīvas normas interpretācija un iespējamā piemērošana. Tad nobeigumā Eiropas Savienības Tiesa ļoti lakoniski norāda, ka Pamattiesību Hartas 47. pants ir pamats prasīt, lai darba devējs būtu norādījis atlaišanas lēmumā pamatojumu, jo tikai tā var tikt nodrošinātas tiesības izvērtēt nepieciešamību vērsties tiesā. Turklāt jāatzīmē, ka spriedumā konstatēts, ka Polijas tiesu praksē pamatojuma neesība neliedz personai aizstāvēt savas tiesības tiesā.

Ņemot vērā, ka Pamattiesību hartas 47.pants ir procesuāla pamattiesība, būtībā ar šo spriedumu ir nodibināta jauna pieeja, caur to piešķirot tiešu iedarbību direktīvas normai privātpersonu starpā. Šis spriedums ļauj tiesību uz taisnīgu tiesu interesēs tieši atsaukties uz direktīvā ielasāmu tiesību, nepiemērojot nacionālo tiesību normu.

Nav šaubu, ka konkrētajā gadījumā sasniegtais rezultāts uzlabo sociālo tiesību aizsardzību. Tomēr direktīvu normu tiešas piemērošanas ierobežojums strīdos starp indivīdiem ir tiesību normu piemērošanas aspekts, kas vispārīgi prasa ikvienā situācijā īpašu izvērtējumu un nacionālo tiesību piemērošanas novērtējumu. Diemžēl Eiropas Savienības Tiesas spriedumi, kas norādīti atsaucē pie šī sprieduma secinājuma, nepārliecina, ka šāda Eiropas Savienības Tiesas interpretācija būtu paredzams juridiskā slēdziena arguments. Proti, viens no atsaucēs minētajiem spriedumiem ir par klasisku situāciju, kad uz direktīvas normu atsauce tiek veidota prasībā pret valsti, bet otra lieta ir par tiesību uz piekļuvi tiesai pašu būtību – tiesībām vērsties tiesā.

Subjektīvi jāsaka, ka šajā spriedumā lietā C-715/20 Eiropas Savienības Tiesas juridiskās argumentācijas ķēde attiecībā uz to, ka caur Pamattiesību hartas 47. pantu var piešķirt direktīvas materiālo tiesību normai tiešu iedarbību starp privātpersonām, nav tik detalizēta un izvērsta, kā būtu sagaidāms no šāda līmeņa novitātes.

Te arī vēl viens piesakāmais jautājums diskusijai: kā kolēģi no citu dalībvalstu tiesām vērtē argumentācijas detalizāciju Eiropas Savienības Tiesas spriedumos? Vai tā atbilst Līguma par Eiropas Savienību 19.pantā ietvertajam Tiesas uzdevumam nodrošināt, lai tiktu ievērots tiesiskums Līgumu interpretēšanā un piemērošanā.

Racionāla diskusija vienmēr ir bijis pamats pozitīvai attīstībai.

1. “Dalītā kompetence” nozīmē to, ka gan ES, gan tās dalībvalstis var pieņemt juridiski saistošus aktus attiecīgajā jomā. Tomēr dalībvalstis to var darīt tikai tad, ja ES nav īstenojusi savu kompetenci vai ir nepārprotami pārtraukusi to darīt. [↑](#footnote-ref-1)
2. Līguma par ES darbību 4.pants. [↑](#footnote-ref-2)
3. Senāta 2022.gada 20.janvāra spriedums lietā SKC-52/2022, [ECLI:LV:AT:2022:0120.C30447519.12.S](https://www.at.gov.lv/downloadlawfile/8216) [↑](#footnote-ref-3)
4. Senāta 2023.gada 15.novembra spriedums lietā SKC-165/2023, [ECLI:LV:AT:2023:1115.C30636519.13.S](https://www.at.gov.lv/downloadlawfile/9587) [↑](#footnote-ref-4)
5. Eiropas Savienības Tiesas 2007.gada 11.decembra spriedums „Viking Line”, C-438/05, [ECLI:EU:C:2007:772](https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=71495&pageIndex=0&doclang=LV&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2320819) [↑](#footnote-ref-5)
6. Eiropas Savienības Tiesas 2007.gada 18.decembra spriedums lietā „Laval un Partneri”, C-341/05, [ECLI:EU:C:2007:809](https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=71925&pageIndex=0&doclang=LV&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2320634) [↑](#footnote-ref-6)
7. Eiropas Savienības Tiesas 2021.gada 6.oktobra spriedums lietā „Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi un Catania Multiservizi”, C-561/19, [ECLI:EU:C:2021:799](https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=247052&pageIndex=0&doclang=lv&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3594971), 41.punkts. [↑](#footnote-ref-7)
8. <https://europa.eu/youreurope/citizens/work/work-abroad/posted-workers/index_en.htm#national-websites> ; <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=471> [↑](#footnote-ref-8)
9. Eiropas Savienības Tiesas 2024.gada 20.februāra spriedums lietā „X (Absence de motifs de résiliation)”, C-715/20, [ECLI:EU:C:2024:139](https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=282942&pageIndex=0&doclang=LV&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3609371) [↑](#footnote-ref-9)
10. Eiropas Savienības Tiesas 2020.gada 11.jūnija spriedums lietā „KOB”, C-206/19, [ECLI:EU:C:2020:463](https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=227290&pageIndex=0&doclang=LV&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3603908) [↑](#footnote-ref-10)
11. Eiropas Savienības Tiesas 2013.gada 10.janvāra rīkojums lietā „Brunovskis”, C-650/11, [ECLI:EU:C:2013:7](https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=132503&pageIndex=0&doclang=LV&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3604827) [↑](#footnote-ref-11)