



Briselē, 2018. gada 14. decembrī  
(OR. en)

14620/18

**LIMITE**

<b>JUR 558</b>	<b>ENFOCUSTOM 258</b>
<b>FREMP 210</b>	<b>AGRI 580</b>
<b>JAI 1184</b>	<b>ETS 43</b>
<b>TELECOM 431</b>	<b>SERVICES 72</b>
<b>COMPET 810</b>	<b>TRANS 569</b>
<b>RC 36</b>	<b>FISC 502</b>
<b>CONSOM 335</b>	<b>SAN 424</b>
<b>DAPIX 359</b>	<b>ENV 809</b>
<b>DATAPROTECT 256</b>	<b>GAF 58</b>
<b>DROIPEN 186</b>	<b>ATO 89</b>
<b>FIN 909</b>	<b>CYBER 298</b>
<b>EMPL 547</b>	<b>COPEN 409</b>
<b>MI 886</b>	<b>POLGEN 229</b>
<b>PI 165</b>	<b>INF 223</b>
<b>SOC 730</b>	<b>ANIMAUX 26</b>
<b>CODEC 2095</b>	

**JURIDISKĀ DIENESTA ATZINUMS <sup>1</sup>**

---

Sūtītājs:	Juridiskais dienests
Saņēmējs:	Pamattiesību, pilsoņu tiesību un personu brīvas pārvietošanās jautājumu darba grupa ( <i>FREMP</i> )
Temats:	Komisijas priekšlikums – Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva par personu aizsardzību, kuras ziņo par Savienības tiesību aktu pārkāpumiem ("trauksmes cēlēju" priekšlikums) – juridiskais pamats

---

<sup>1</sup> Šajā dokumentā iekļauti juridiski atzinumi, kas ir aizsargāti saskaņā ar 4. panta 2. punktu Eiropas Parlamenta un Padomes Regulā (EK) Nr. 1049/2001 (2001. gada 30. maijs) par publisku piekļuvi Eiropas Parlamenta, Padomes un Komisijas dokumentiem un kurus Eiropas Savienības Padome nav publiskojusi. Padome patur visas likumīgās tiesības attiecībā uz jebkuru neatļautu publikāciju.

## I. IEVADS

1. Komisija 2018. gada 23. aprīlī publicēja minēto leģislatīvā akta priekšlikumu<sup>2</sup>. Ierosinātās direktīvas mērķis ir dalībvalstīs noteikt minimālos standartus to "trauksmes cēlēju"<sup>3</sup> aizsardzībai, kuri ar darbu saistītā kontekstā ziņo par ES tiesību aktu pārkāpumiem vai atklāj informāciju par tiem. Ar šo priekšlikumu Komisija reaģē uz atkārtotiem Eiropas Parlamenta aicinājumiem<sup>4</sup> nākt klajā ar horizontālu likumdošanas iniciatīvu trauksmes cēlēju aizsardzībai privātajā un publiskajā sektorā visā ES.
2. Līdz šim Savienības likumdevējs ir izvēlējis pievērsties katrai nozarei atsevišķi, vairākos Savienības tiesību aktos, kas reglamentē konkrētas nozares, iekļaujot specifiskus noteikumus attiecībā uz ziņošanu par pārkāpumiem. Šie tiesību akti ir uzskaitīti ierosinātās direktīvas pielikuma 2. daļā. Priekšlikuma mērķis ir virzīties uz horizontālāku pieeju, un tas papildinās minētos specifiskos noteikumus, kuri tiks piemēroti arī turpmāk (skatīt ierosinātās direktīvas 1. panta 2. punktu). Tāpēc ar horizontālo minimuma noteikumu kopumu, kas izklāstīts ierosinātajā direktīvā, netiks izdarītas oficiālas izmaiņas Savienības tiesību aktos, kuros jau ir ietverti noteikumi attiecībā uz ziņošanu par pārkāpumiem.
3. Priekšlikums līdz šim ir izskatīts *FREMP* sanāsmēs 2018. gada septembrī, oktobrī un novembrī. Vairākas delegācijas lūdza Juridiskā dienesta atzinumu par ierosinātajiem vairākajiem juridiskajiem pamatiem (kopumā septiņpadsmit<sup>5</sup>). *FREMP* priekšsēdētājs 2018. gada 5. novembra sanāsmē oficiāli lūdza Juridisko dienestu sniegt atzinumu par priekšlikuma juridisko pamatu. Šajā atzinumā ir izklāstīta atbilde uz minēto lūgumu.

---

<sup>2</sup> Dokumenti 8713/18 un 8713/18 ADD 1.

<sup>3</sup> Priekšlikuma normatīvajā daļā jēdziens "trauksmes cēlji" nav lietots, taču ir lietota šāda aprakstoša definīcija: "(...) *person[as], kas strādā privātajā vai sabiedriskajā sektorā un informāciju par pārkāpumiem ir ieguvušas ar darbu saistītā kontekstā (...)*" – skatīt, piemēram, 2. panta 1. punktu. Šajā atzinumā tiks lietots saīsinājums "trauksmes cēlji".

<sup>4</sup> Skatīt Komisijas priekšlikuma paskaidrojuma rakstu, 2. lpp.

<sup>5</sup> Komisija ir ierosinājusi šādus juridiskos pamatus: LESD 16., 33., 43., 50. pants, 53. panta 1. punkts, 62., 91., 100., 103., 109., 114., 168., 169., 192., 207. pants un 325. panta 4. punkts un EAEK ("Euratom") līguma 31. pants. Komisija uzskata, ka visi šie juridiskie pamati ir vajadzīgi, lai varētu aptvert tās izvēlētās Savienības politikas jomas: vienotais tirgus, produktu drošība, transporta drošība, vides aizsardzība, kodoldrošums, pārtikas un barības nekaitīgums, dzīvnieku veselība un labturība, sabiedrības veselība, patērētāju tiesību aizsardzība, privātās dzīves un personas datu aizsardzība un tīkla un informācijas sistēmu drošība, konkurence un Savienības finanšu intereses.

## II. KOMISIJAS PIEEJA

4. Komisija ir pieņēmusi kumulatīvu nozaru pieeju vai kopotu pieeju, saskaņā ar kuru tā uzskata, ka trauksmes cēlēju aizsardzība ir daļa no Savienības tiesībās pieejamo izpildes līdzekļu kopuma izvēlētās Savienības politikas jomās <sup>6</sup>. Vairākie juridiskie pamati tika ierosināti pēc juridisko pamatu izvērtēšanas, kuru Komisija ir veikusi attiecībā uz visiem ES tiesību aktiem un/vai politikas jomām, kas minētas priekšlikumā <sup>7</sup>.
5. Lai izvēlētos konkrētas Savienības politikas jomas, Komisija ir izmantojusi trīs kritērijus:
- "i) pastāv vajadzība stiprināt izpildi;*
  - ii) trauksmes cēlēju nepietiekama ziņošana ir galvenais izpildi ietekmējošais faktors;*
  - un*
  - iii) pārkāpumi var nopietni kaitēt sabiedrības interesēm." <sup>8</sup>*
6. Tādējādi izvēlētās politikas jomas ir izklāstītas priekšlikuma 1. pantā ar nosaukumu "Materiālā piemērošanas joma". Šis pants ir jāskata daļēji saistībā ar priekšlikuma pielikumu, un tas aptver četras atsevišķas kategorijas: a), b), c) un d).

---

<sup>6</sup> Skatīt paskaidrojuma rakstu, 2. un 5. lpp.; papildus mutiskajiem skaidrojumiem, ko Komisija sniegusi *FREMP*, skatīt arī priekšlikuma 81. apsvērumu, 1. panta 1. punktu un 3. panta 1. un 2. punktu.

<sup>7</sup> Šī pieeja atspoguļota jo īpaši priekšlikuma 81. apsvērumā. Tomēr, kā norādīts turpmāk, šķiet, ka Komisija nav nosaukusi visus juridiskos pamatus, kas minēti dažādos attiecīgajos tiesību aktos. Piemēram, nav minēts ne LESD 113. un 115. pants, ne arī EAEK līguma ("Euratom līgums") 106.a pants.

<sup>8</sup> Skatīt priekšlikuma paskaidrojuma rakstu, 2.–3. lpp, un 5. apsvērumu.

7. Kas attiecas uz pirmo kategoriju, Komisijas priekšlikuma 1. panta 1. punkta a) apakšpunktā ir uzskaitītas 10 dažādas politikas jomas, neminot kopēju nosaukumu vai tematu. 1. panta 1. punkta a) apakšpunktā ir noteikts:

*"pārkāpumi šādās jomās, uz kurām attiecas pielikumā (I un II daļa) uzskaitīto Savienības tiesību aktu darbības joma:*

- i) publiskais iepirkums;*
- ii) finanšu pakalpojumi, nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanas un terorisma finansēšanas novēršana;*
- iii) produktu drošība;*
- iv) transporta drošība;*
- v) vides aizsardzība;*
- vi) kodoldrošums;*
- vii) pārtikas un barības nekaitīgums, dzīvnieku veselība un labturība;*
- viii) sabiedrības veselība;*
- ix) patērētāju tiesību aizsardzība;*
- x) privātās dzīves un personas datu aizsardzība un tīkla un informācijas sistēmu drošība."*

8. Priekšlikuma 1. panta 1. punkta a) apakšpunktā minētās 10 politikas jomas turklāt jāskata saistībā ar sekundāro tiesību aktu detalizēto un plašo sarakstu, kas sniegts pielikumā. Priekšlikumā izklāstītie noteikumi tiks aktivizēti tikai tādu pārkāpumu gadījumā, kas ietilpst kāda no pielikumā uzskaitīto tiesību aktu darbības jomā<sup>9</sup>. Turklāt pielikumā uzskaitītie Savienības tiesību akti iedalāmi divās kategorijās: I daļā ir uzskaitīti akti, kuros pašlaik nav ietverti noteikumi par trauksmes cēlēju aizsardzību, savukārt II daļā – akti, kuros jau ir ietverti noteikumi par trauksmes cēlēju aizsardzību. Tādējādi attiecībā uz I daļā uzskaitītajiem Savienības tiesību aktiem ar priekšlikumu tiktu ieviesti jauni noteikumi, kas papildinātu uzskaitītos tiesību aktus, savukārt attiecībā uz II daļā uzskaitītajiem Savienības tiesību aktiem priekšlikuma mērķis ir papildināt uzskaitītos esošos noteikumus par trauksmes cēlēju aizsardzību<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Skatīt arī ierosinātās direktīvas 3. panta 1. un 2. punktu, kurā pārkāpumi ir definēti šādi: "(...) *faktiskas vai iespējamās nelikumīgas darbības vai tiesību aktu ļaunprātīga izmantošana saistībā ar Savienības tiesību aktiem un jomām, uz ko attiecas 1. pantā un pielikumā minētā darbības joma*".

<sup>10</sup> Skatīt arī Komisijas priekšlikuma 1. panta 2. punktu.

9. Kas attiecas uz otro kategoriju, Komisijas priekšlikuma 1. panta 1. punkta b) apakšpunktā ir minēti primāro tiesību aktu noteikumu pārkāpumi konkurences tiesību un valsts atbalsta politikas jomā, kā arī pārkāpumi, kuri ietilpst attiecīgi Padomes galvenās regulas par konkurences noteikumiem un Padomes galvenās regulas par valsts atbalstu darbības jomā. 1. panta 1. punkta b) apakšpunktā ir noteikts:

*"LESD 101., 102., 106., 107. un 108. panta pārkāpumi un pārkāpumi, kas ietilpst Padomes Regulas (EK) Nr. 1/2003 un Padomes Regulas (ES) Nr. 2015/1589 darbības jomā."*

10. Kas attiecas uz trešo kategoriju, Komisijas priekšlikuma 1. panta 1. punkta c) apakšpunktā ir minēti:

*"pārkāpumi, kas ietekmē Savienības finansiālās intereses, kā definēts LESD 325. pantā un kā papildus precizēts Direktīvā (ES) 2017/1371 un Regulā (ES, Euratom) Nr. 883/2013."*

11. Kas attiecas uz ceturto kategoriju, Komisijas priekšlikuma 1. panta 1. punkta d) apakšpunktā ir noteikts:

*"pārkāpumi iekšējā tirgū, kā noteikts LESD 26. panta 2. punktā, attiecībā uz tiesību aktiem, kas ir pretrunā noteikumiem par uzņēmumu ienākuma nodokli, un mehānismiem, kuru nolūks ir iegūt nodokļu atvieglojumus, vērsties pret piemērojamā uzņēmumu ienākuma nodokļa tiesību akta formulējumu un mērķi."*

12. Atšķirībā no a), b) un c) apakšpunkta priekšlikuma normatīvajā tekstā nav nosaukti nekādi sekundārie tiesību akti attiecībā uz 1. panta 1. punkta d) apakšpunktā aprakstīto politikas jomu. Tomēr paskaidrojuma rakstā <sup>11</sup> un atsaucēs, kas iekļautas priekšlikuma 17. apsvēruma zemsvītras piezīmēs, ir precizēts, ka Komisija plāno ietvert divas konkrētas ES direktīvas, kā arī divus vēl nepieņemtus direktīvu projektus, kurus tā ir ierosinājusi:

- Direktīva 2011/16/ES (2011. gada 15. februāris) par administratīvu sadarbību nodokļu jomā <sup>12</sup>;
- Direktīva (ES) 2016/1164 (2016. gada 12. jūlijs), ar ko paredz noteikumus tādas nodokļu apiešanas prakses novēršanai, kas tieši iespaido iekšējā tirgus darbību <sup>13</sup>;
- Priekšlikums – Padomes Direktīva par kopējo konsolidēto uzņēmumu ienākuma nodokļa bāzi <sup>14</sup>;
- Priekšlikums – Padomes Direktīva par kopējo uzņēmumu ienākuma nodokļa bāzi <sup>15</sup>.

### III. ANALĪZE

#### A. **Principi, kas izriet no iedibinātās judikatūras**

13. Saskaņā ar iedibināto judikatūru Savienības tiesību akta juridiskais pamats nav atkarīgs no iestādes pārliecības par sasniedzamo mērķi, bet tas ir jānosaka saskaņā ar objektīviem faktoriem, kurus var pārbaudīt tiesā, tostarp jo īpaši pasākuma mērķi un saturu <sup>16</sup>.

---

<sup>11</sup> Paskaidrojuma raksts, 3. lpp.

<sup>12</sup> OV L 64, 11.3.2011., 1.–12. lpp; īpaša likumdošanas procedūra, kā pamatā ir LESD 113. un 115. pants.

<sup>13</sup> OV L 193, 19.7.2016., 1.–14. lpp; īpaša likumdošanas procedūra, kā pamatā ir LESD 115. pants.

<sup>14</sup> COM/2016/0683 final – 2016/0336; Padomes dokuments 13731/2016; īpaša likumdošanas procedūra, kā pamatā ir LESD 115. pants.

<sup>15</sup> COM/2016/0685 final – 2016/0337; Padomes dokuments 13730/2016; īpaša likumdošanas procedūra, kā pamatā ir LESD 115. pants.

<sup>16</sup> Skatīt lietu C-300/89 Komisija/Padome ("titāna dioksīds"), EU:C:1991:244, sprieduma 10. punkts; lietu C-147/13 Spānija/Padome, EU:C:2015:299, 68. punkts, un citēto judikatūru. Šī judikatūra tiek konsekventi atgādināta Juridiskā dienesta atzinumos. Skatīt arī: Juridiskā dienesta 2018. gada 26. septembra atzinuma (Padomes dokuments 12004/18) 9. un 10. punktu, un minētā atzinuma 4. un 5. zemsvītras piezīmē pieminēto judikatūru, un Juridiskā dienesta 2018. gada 26. marta atzinuma (Padomes dokuments 7502/18) 6. punktu, kā arī minētā atzinuma 11. zemsvītras piezīmē citēto judikatūru.

14. Turklāt saskaņā ar šo pašu judikatūru procedūras, kas izriet no dažādiem juridiskajiem pamatiem, ir Līgumu autoru izdarītās izvēles rezultāts, un tām nevajadzētu būt noteicošām juridiskā pamata izvēlē <sup>17</sup>.
15. Turklāt, tā kā Komisija ir ierosinājusi 17 juridiskos pamatus, būtu jāatzīmē, ka saskaņā ar iedibināto judikatūru vairāki juridiskie pamati var būt pamatoti tikai ārkārtas apstākļos, kad ir jāpierāda, ka pasākumam vienlaicīgi ir vairāki atšķirīgi juridiskie mērķi, kuri ir vienlīdz nozīmīgi. Konkrēti, Tiesa ir konsekventi atzinusi, ka:

*"Ja no Kopienų tiesību akta pārbaudes izriet, ka tam ir divi mērķi vai tas attiecas uz divām jomām, un ja vienu no mērķiem vai jomām var identificēt kā galveno vai dominējošo mērķi vai jomu, bet otru – kā mazāk svarīgu, attiecīgais tiesību akts ir jābalsta uz vienu juridisko pamatu, proti, uz to, kas atbilst galvenajam vai dominējošajam mērķim vai jomai (...).*

*Savukārt, ja izņēmuma kārtā ir konstatēts, ka tiesību aktam vienlaicīgi ir vairāki nedalāmi saistīti mērķi vai tas sastāv no vairākām daļām un viens no tiem nav uzskatāms par netiešu un pakārtotu otram, šāds tiesību akts ir jābalsta uz dažādiem atbilstīgiem juridiskiem pamatiem (...)." <sup>18</sup>*

---

<sup>17</sup> Skatīt lietu C-130/10 Eiropas Parlaments / Eiropas Savienības Padome, EU:C:2012:472, 80.–82. punkts.

<sup>18</sup> Lietas C-300/89 Komisija/Padome ("titāna dioksīds"), EU:C:1991:244, 17.–21. punkts; C-36/98 Spānija/Padome, EU:C:2001:64, 59. punkts; C-211/01 Komisija/Padome, 39. punkts; C-336/00 *Huber*, EU:C:2002:509, 31. punkts; C-338/01 Komisija/Padome, EU:C:2004:253, 55. un turpmākie punkti; C-411/06 Komisija/Parlaments un Padome, EU:C:2009:518, 46. un 47. punkts; C-155/07 Parlaments/Padome, EU:C:2008:605, 36. un turpmākie punkti.

16. Turklāt Tiesa ir konsekventi uzsvērusi, ka divkārša juridiskā pamata izmantošana nav iespējama, ja procedūras, kas paredzētas katram pamatam, nav savstarpēji saderīgas <sup>19</sup> vai ja divu juridisko pamatu izmantošana var mazināt Parlamenta tiesības <sup>20</sup>.
17. No tā izriet, ka saskaņā ar iedibināto judikatūru leģislatīvais akts var būt balstīts uz diviem vai vairāk juridiskajiem pamatiem tikai tad, ja ir ievēroti šādi trīs nosacījumi:
- pirmkārt, aktam ir divi vai vairāk mērķi, no kuriem neviens nav galvenais mērķis vai dominējošs pār pārējiem;
  - otrkārt, leģislatīvajā aktā izklāstītajiem mērķiem ir jābūt nesaraujami saistītiem;
  - treškārt, juridiskajos pamatos ir paredzētas saderīgas procedūras <sup>21</sup>.

## **B. Priekšlikuma mērķa un satura pārbaude**

18. Ņemot vērā iepriekš minēto iedibināto judikatūru, vispirms ir jāpārbauda priekšlikuma mērķis un saturs, lai noteiktu, kāds ir priekšlikuma (galvenais) mērķis.

---

<sup>19</sup> Lieta C-300/89 Komisija/Padome ("titāna dioksīds"), EU:C:1991:244, 17.–21. punkts. Kā redzams turpmākajā tekstā, šāda nesaderība rodas, piemēram, starp leģislatīvām procedūrām un neleģislatīvām procedūrām. Nesaderība pastāv arī starp parastu likumdošanas procedūru, kurā galvenais balsošanas noteikums Padomē ir kvalificētais balsu vairākums, un īpašo likumdošanas procedūru, saskaņā ar kuru Padomei ir jāpieņem vienprātīgs lēmums.

<sup>20</sup> Apvienotās lietas C-164/97 un 165/97 Parlaments/Padome, EU:C:1999:99, 14. punkts; lieta C-338/01 Komisija/Padome, EU:C:2004:253, 55. punkts un turpmākie punkti; lieta C-178/03 Komisija/Parlaments un Padome, EU:C:2006:4, 57. punkts.

<sup>21</sup> Skatīt arī Juridiskā dienesta 2018. gada 24. aprīļa atzinuma (Padomes dokuments 8268/18) 16. punktu, un minētā atzinuma 6. zemspītras piezīmē pieminēto judikatūru.



19. Kā jau minēts iepriekš, Komisijas priekšlikuma galvenais mērķis – pamatojoties uz Padomei iesniegto tekstu, kurā izdarītas izmaiņas pēc līdz šim *FREMP* notikušajām diskusijām, – ir uzlabot Savienības tiesību aktu izpildi, pieņemot noteikumus, kuru mērķis ir aizsargāt personas, kas palīdz atklāt un izmeklēt Savienības tiesību aktu pārkāpumus konkrētās politikas jomās un saukt par tiem pie atbildības. Priekšlikuma 1. panta 1. punkts apstiprina, ka tas patiešām ir priekšlikuma galvenais mērķis:

*"Nolūkā veicināt Savienības tiesību aktu un politikas izpildi konkrētās jomās (...)"*.

Šis galvenais mērķis atspoguļojas arī 2., 19., 25., 48. un 84. apsvērumā, kuru attiecīgais teksts ir šāds:

*"Savienības līmenī trauksmes cēlēju sniegtie ziņojumi ir viens no Savienības tiesību aktu izpildes augšupējiem elementiem: tie dalībvalstu un Savienības izpildes sistēmām nodrošina informāciju, kas veicina Savienības tiesību aktu pārkāpumu efektīvu atklāšanu, izmeklēšanu un saukšanu pie atbildības par tiem."*

*"Ikreiz, kad tiek pieņemts jauns Savienības tiesību akts, uz kuru var attiekties trauksmes cēlēju aizsardzība un kas var veicināt efektīvāku izpildi, būtu jāapsver, vai ir jāveic grozījumi šīs direktīvas pielikumā, lai iekļautu attiecīgo aktu tās darbības jomā."*

*"Lai Savienības tiesību aktu izpilde būtu efektīva, aizsardzība jāpiešķir visplašākajam tādu personu kategoriju lokam (...)"*.

*"Lai varētu efektīvi atklāt un novērst Savienības tiesību pārkāpumus, jānodrošina, ka iespējamie trauksmes cēlēji savā rīcībā esošo informāciju var vienkārši un pilnīgi konfidenciāli nodot attiecīgajām kompetentajām iestādēm, kuras var to izmeklēt un atrisināt problēmu, ja tas ir iespējams."*

*"Šīs direktīvas mērķi, proti, ieviešot trauksmes cēlēju efektīvu aizsardzību, pastiprināt konkrētu politikas jomu un tiesību aktu izpildi, ja attiecīgi Savienības tiesību aktu pārkāpumi var nopietni kaitēt sabiedrības interesēm (...)"*.

20. Priekšlikuma saturs ir plaši izklāstīts tā II, III un IV nodaļā. Šajās nodaļās ir ietverti Komisijas ierosinātie noteikumi, kuru mērķis ir nodrošināt minimālos standartus nolūkā saskaņot trauksmes cēlēju aizsardzību, kas paredzēta "ziņojošajām personām", kuras saskaņā ar 2. pantu ietilpst direktīvas darbības jomā attiecībā uz personām un kuras strādā privātajā vai publiskajā sektorā, kā definēts direktīvā.
21. II nodaļā ir izklāstīti standarti iekšējai ziņošanai un ziņojumu pēckontrolei. Konkrēti, šīs nodaļas 4. un 5. pantā ir paredzēts dalībvalstu pienākums nodrošināt, ka privātā un sabiedriskā sektora juridiskās struktūras izveido atbilstošus iekšējos ziņošanas kanālus un ziņojumu saņemšanas un to pēckontroles procedūras.
22. III nodaļā ir izklāstīti standarti ārējai ziņošanai un ziņojumu pēckontrolei. Ievērojot šīs nodaļas 6. līdz 12. pantu, dalībvalstīm ir pienākums nodrošināt, lai kompetentajās iestādēs būtu ieviesti ārējās ziņošanas kanāli un ziņojumu saņemšanas un to pēckontroles procedūras, kā arī tiek noteikti minimālie standarti, kas jāpiemēro šādiem kanāliem un procedūrām.

23. IV nodaļā ir izklāstīti minimālie standarti ziņojošo un "iesaistīto" personu aizsardzībai <sup>22</sup>. Konkrēti, 13. pantā ir izklāstīti nosacījumi, kuriem ziņojošajai personai jāatbilst, lai tā būtu tiesīga saņemt direktīvā paredzēto aizsardzību. Piemēram, ir noteikts, ka ziņojošajām personām jābūt pamatotam iemeslam uzskatīt, ka paziņotā informācija ziņošanas brīdī bijusi patiesa. Turklāt saskaņā ar vispārēju prasību ziņojošajām personām vispirms ir jāizmanto iekšējie ziņošanas kanāli. 14. un 15. pantā uzmanība pievērsta aizliegtām represijām. 16. pantā ir skaidri norādīts, ka ir pilnībā jāievēro ziņojumos minēto personu tiesības, kas ir noteiktas ES Pamattiesību hartā, tostarp nevainīguma prezumpcija, tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību un taisnīgu tiesu, kā arī tiesības uz aizstāvību. 17. pantā dalībvalstīm ir noteikts pienākums paredzēt iedarbīgas, samērīgas un atturošas sankcijas.
24. Visbeidzot, jāatzīmē, ka direktīvā ierosinātie noteikumi ir minimālie noteikumi. Tas skaidri izriet no 1. panta, kurā noteikts, ka direktīvas mērķis ir nodrošināt kopējus minimālos standartus trauksmes cēlēju aizsardzībai konkrētās Savienības politikas jomās, un no 19. panta, kas ļauj dalībvalstīm ieviest vai saglabāt noteikumus, kuri ir labvēlīgāki ziņojošo personu tiesību aizsardzībai <sup>23</sup>. Turklāt nekas neliedz dalībvalstīm saglabāt vai ieviest valsts tiesību aktus, ar kuriem aizsargā trauksmes cēlējus politikas nozarēs, kas nav minētas Komisijas priekšlikumā.
25. No iepriekš minētā izriet, ka priekšlikuma galvenais vai dominējošais mērķis ir uzlabot Savienības tiesību aktu izpildi konkrētās jomās, izmantojot noteikumus par trauksmes cēlēju aizsardzību.

---

<sup>22</sup> "Iesaistīto personu" definīciju skatīt priekšlikuma 3. panta 11. punktā.

<sup>23</sup> Skatīt arī paskaidrojuma rakstu, 6. lpp., kurā priekšlikums raksturots kā "minimālās saskaņošanas direktīva".

### C. Juridiskā pamata noteikšana

26. Juridiskais dienests norāda, ka Līgumos nav vienota juridiskā pamata, kas Savienībai piešķirtu legīslatīvas pilnvaras konkrēti attiecībā uz Savienības tiesību aktu izpildes uzlabošanu, kas panākama, aizsargājot ziņotājus vairākās Savienības tiesību un politikas jomās <sup>24</sup>. Tāpēc Komisijas pieeja, proti, pievērsties nozarei pēc nozares, ir juridiski pareizā izvēle. Kā norādīts iepriekš – 2. punktā –, Savienības likumdevējs jau iepriekš ir pieņēmis šo pieeju, nozaru tiesību aktos iekļaujot specifiskus noteikumus par trauksmes cēlēju aizsardzību, par šādas darbības pamatojumu izmantojot katra minētā tiesību akta juridisko pamatu. Pamatojoties uz šo pieeju, Juridiskais dienests uzskata, ka ar direktīvu vienlaikus tiek īstenoti dažādi, bet vienlīdz nozīmīgi mērķi, kas turklāt ir savstarpēji nesaraucjami saistīti. Konkrēti, direktīvas mērķis, kā izklāstīts priekšlikuma 1. panta 1. punktā, ir uzlabot Savienības tiesību aktu un politikas izpildi katrā uzskaitītajā konkrētajā politikas jomā, un šāda uzlabošana katrā gadījumā ir atsevišķs mērķis.
27. Tomēr, kā norādīts turpmāk tekstā, Juridiskais dienests arī uzskata, ka vairāki Komisijas konkrētām nozarēm ierosinātie juridiskie pamati nav nepieciešami un ka daži juridiskie pamati paredz nesaderīgas procedūras, un līdz ar to attiecībā uz piemērošanas jomām, kas atbilst šiem juridiskajiem pamatiem, būs jāpieņem atsevišķs tiesību akts (vairumā gadījumu sadalot priekšlikumu).

---

<sup>24</sup> Jāatzīmē, ka Līgumos ir daži noteikumi, kas dalībvalstīm uzliek pienākumu nodrošināt Savienības tiesību aktu pienācīgu piemērošanu. LES 4. panta 3. punktā ir noteikts, ka "*[d]alībvalstis veic visus vajadzīgos vispārējos un īpašos pasākumus, lai nodrošinātu to pienākumu izpildi, kas izriet no Līgumiem vai no Savienības iestāžu aktiem*" (otrā daļa). Turklāt LESD 197. panta 1. punktā ir noteikts, ka "*Savienības tiesību aktu efektīvu īstenošanu dalībvalstīs, kas nepieciešams Savienības pareizas darbības nodrošināšanai, uzskata par vispārsvārīgu jautājumu*", un tajā ir ietverts juridiskais pamats, kas Savienības likumdevēju pilnvaro pieņemt pasākumus, ar kuriem atbalsta dalībvalstu administratīvo spēju. LESD 291. panta 1. punktā ir arī noteikts, ka "*[d]alībvalstis pieņem visus tiesību aktus, kas vajadzīgi, lai īstenotu juridiski saistošos Savienības aktus*".

28. Viens no galvenajiem Komisijas ierosinātajiem juridiskajiem pamatiem ir LESD 114. pants <sup>25</sup>.  
Kā to konsekventi uzsvērusi Tiesa, aktā, kas pieņemts, pamatojoties uz LESD 114. pantu:

*"pirmkārt, ir jābūt ietvertiem pasākumiem saistībā ar dalībvalstu normatīvo un administratīvo aktu tuvināšanu un, otrkārt, tiem jābūt vēršiem uz iekšējā tirgus izveidi un darbības nodrošināšanu." <sup>26</sup>*

*"(...) pasākumiem, uz ko šajā normā veikta atsauce, ir jābūt iecerētiem, lai uzlabotu iekšējā tirgus izveidošanas un darbības apstākļus, un to patiesajam mērķim jābūt tieši tādām, patiešām novēršot šķēršļus brīvai preču aprītei un pakalpojumu sniegšanas brīvībai vai veicinot konkurences traucējumu novēršanu."*

*"(...) lai gan atsaukšanās uz EKL 95. pantu [tagad LESD 114. pantu] kā juridisku pamatu ir iespējama, ja mērķis ir novērst tādu tirdzniecības šķēršļu rašanos nākotnē, kuri rastos atšķirīgas dalībvalstu tiesību normu attīstības dēļ, šādu šķēršļu rašanās iespējamībai jābūt ticamai un attiecīgajam pasākumam jābūt izstrādātam, lai šos šķēršļus novērstu" <sup>27</sup>.*

29. Komisijas priekšlikumā ir ietverti formulējumi, kas pamato LESD 114. panta izmantošanu par galveno juridisko pamatu. Konkrēti, priekšlikuma 4. apsvērumā ir norāde uz trauksmes cēlēju aizsardzības sadrumstalotību dalībvalstu tiesību aktos un uz nevienmērīgu aizsardzību ES politikas jomās. Turklāt 6. apsvērumā ir norāde uz konkurences kropļojumiem, un 10. apsvērumā – uz noziegumu pret vidi plašāku ietekmi, kas pārsniedz valstu robežas. Tekstā ir arī atsauces uz iekšējā tirgus efektīvu darbību un/vai LESD 114. pantu, proti, apsvērumos par sabiedrības veselību un patērētāju tiesību aizsardzību (13. apsvēruma), privāto dzīvi, personas datiem, tīkla un informācijas sistēmu drošību (14. apsvēruma), kā arī 81. apsvērumā.

---

<sup>25</sup> Skatīt Komisijas priekšlikuma 81. apsvērumu.

<sup>26</sup> Lieta C-270/12 Apvienotā Karaliste / Eiropas Parlaments un Padome, EU:C:2014:18, 100. punkts.

<sup>27</sup> Lieta C-491/01 R / *Secretary of State for Health, ex parte: British American Tobacco*, EU:C:2002:741, 60. punkts. Skatīt arī lietu C-376/98 Vācija / Eiropas Parlaments un Padome, EU:C:2000:544, 84. punkts.

30. Tomēr turpmāk izklāstīto iemeslu dēļ LESD 114. pants nebūtu uzskatāms par pietiekamu juridisko pamatu visam priekšlikumam. Konkrēti, LESD 114. pantu nevar izmantot ne, lai uzlabotu tādu Savienības tiesību aktu izpildi, kam nav tiešas saistības ar iekšējo tirgu, ne arī gadījumos, kad Līgumos ir paredzēts specifiskāks juridiskais pamats. Turklāt LESD 114. pantā ir paredzēta parastā likumdošanas procedūra, kas rada nesaderību ar citiem Komisijas nosauktajiem juridiskajiem pamatiem.

1. panta 1. punkta a) apakšpunktā minētās piemērošanas jomas

31. Attiecībā uz 1. panta 1. punkta a) apakšpunktā minēto piemērošanas jomu pirmo kategoriju Juridiskais dienests uzskata, ka uz LESD 114. pantu var balstīt pasākumus, kuru mērķis ir uzlabot to pielikumā izklāstīto Savienības tiesību aktu izpildi, kas attiecas uz šādām politikas jomām: publiskais iepirkums <sup>28</sup>; finanšu pakalpojumi, nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanas un terorisma finansēšanas novēršana <sup>29</sup>; produktu drošība <sup>30</sup>; pārtikas un barības nekaitīgums <sup>31</sup>; patērētāju tiesību aizsardzība <sup>32</sup>, kā arī privātās dzīves un personas datu aizsardzība un tīkla un informācijas sistēmu drošība <sup>33</sup>.
32. Tomēr pielikumā ir viens tiesību akts, kas attiecas uz "produktu drošības" jautājumu un kas ir jāsvīturo: Regula (ES) Nr. 258/2012 par šaujamoču nelikumīgu ražošanu un tirdzniecību, kura minēta pielikuma I daļas C. punkta 2. apakšpunkta iii) punktā un kuras mērķis ir īstenot ANO Šaujamoču protokolu. Šo regulu nevar iekļaut, jo tā attiecas uz leģislatīvo aktu saskaņā ar LESD 207. panta 2. punktu, kura priekšmets ir kopējā tirdzniecības politika un saskaņā ar kuru leģislatīvā akta pieņemšanas juridiskā forma var būt tikai regula, bet ne direktīva. Ja Savienības likumdevējs vēlas pieņemt noteikumus par trauksmes cēlēju aizsardzību saistībā ar šo Savienības aktu, tam būs jāpieņem atsevišķa regula, pamatojoties uz LESD 207. panta 2. punktu (sadalojot priekšlikumu).

---

<sup>28</sup> 1. panta 1. punkta a) apakšpunkta i) punkts.

<sup>29</sup> 1. panta 1. punkta a) apakšpunkta ii) punkts.

<sup>30</sup> 1. panta 1. punkta a) apakšpunkta iii) punkts.

<sup>31</sup> 1. panta 1. punkta a) apakšpunkta vii) punkts.

<sup>32</sup> 1. panta 1. punkta a) apakšpunkta ix) punkts.

<sup>33</sup> 1. panta 1. punkta a) apakšpunkta x) punkts.

33. Turklāt pirmajā kategorijā ir uzskaitītas vairākas piemērošanas jomas, kuru iekļaušanas pamats nevar būt LESD 114. pants, jo Savienības tiesību aktu izpildes uzlabošana attiecībā uz šīm jomām ir atsevišķs nozares juridiskais mērķis, kam nepieciešams pašam savs juridiskais pamats.
34. Viena no šādām jomām ir sabiedrības veselība, uz ko attiecas pašreizējie Savienības tiesību akti, kuru juridiskais pamats ir vienīgi LESD 168. panta 4. punkts<sup>34</sup>. Šo tiesību aktu vienīgais mērķis ir cilvēku veselības aizsardzība, un tiem nav pietiekamas saistības ar iekšējā tirgus izveidi vai darbību. Lai varētu iekļaut šos tiesību aktus, būs vajadzīgs atsevišķs un pienācīgi pamatots juridiskais pamats. Mērķis uzlabot Savienības tiesību aktu izpildi sabiedrības veselības jomā ir uzskatāms par atsevišķu direktīvas mērķi, kas pamato LESD 168. panta 4. punkta izmantošanu par atsevišķu juridisko pamatu un kas ir nesaraujami saistīts ar pārējiem šajā atzinumā identificētajiem mērķiem.
35. Kas attiecas uz tiesību aktiem, kuri saistīti ar sabiedrības veselības nozari un kuri uzskaitīti pielikuma I daļas H. punktā, ierosinātās direktīvas darbības jomā var būt iekļauti tikai tie, kuri balstīti uz normām, kas ļauj veikt saskaņošanu. Tas nozīmē, ka var iekļaut tiesību aktus, kas pieņemti, pamatojoties uz LESD 168. panta 4. punktu, bet tos, kas pieņemti, pamatojoties uz LESD 168. panta 5. punktu, iekļaut nevar, jo šī norma ļauj Savienībai pieņemt veicināšanas pasākumus, bet *expressis verbis* izslēdz saskaņošanu. No tā izriet, ka pielikuma I daļas H. punkta 3. apakšpunktā minēto Lēmumu Nr. 1082/2013/ES, kas attiecas uz nopietniem pārrobežu veselības apdraudējumiem, nevar iekļaut, jo šis lēmums ir pieņemts, pamatojoties uz LESD 168. panta 5. punktu<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> Skatīt jo īpaši pielikuma I daļas H. punkta 1. apakšpunktā minētos ES tiesību aktus.

<sup>35</sup> Komisija ir *FREMP* mutiski atzinusi, ka šī tiesību akta iekļaušana ir kļūda, un ir piekritusi, ka tas būtu jāsvītro no pielikuma.

36. Pirmajā kategorijā iekļautā otrā politikas joma attiecas uz tiesību aktiem, kas saistīti ar ES kopējo transporta politiku, kurai saskaņā ar LESD un Tiesas judikatūru ir atsevišķas iezīmes un kurai ir vajadzīgs atsevišķs – transportam paredzēts – juridiskais pamats<sup>36</sup>. Līdz ar to LESD 114. pants nevar attiekties uz pielikumā uzskaitīto Savienības tiesību aktu, kas saistīti ar transporta drošības politikas jomu<sup>37</sup>, pārkāpumiem. Lai varētu iekļaut tiesību aktu pārkāpumus šajā politikas jomā, ir vajadzīgs atsevišķs atbilstošs juridiskais pamats (LESD 91. un 100. pants), kas ir atšķirīgs no juridiskā pamata iekšējā tirgus jomā.
37. Turklāt LESD 114. pantu nevar izmantot saistībā ar Savienības tiesību aktiem, kuri izklāstīti pielikumā un kuru mērķis ir dzīvnieku labturības aizsardzība<sup>38</sup>. Daudzi no konkrētajiem tiesību aktiem pašlaik ir balstīti tikai uz LESD 43. panta 2. punktu (lauksaimniecība un zivsaimniecība), un, šķiet, nav nekādas tiešas saiknes ar iekšējo tirgu. Mērķis uzlabot Savienības tiesību aktu un politikas izpildi dzīvnieku labturības jomā ir uzskatāms par atsevišķu direktīvas mērķi, kas pamato LESD 43. panta 2. punkta izmantošanu un kas ir nesaraucjami saistīts ar pārējiem šajā atzinumā identificētajiem mērķiem.

---

<sup>36</sup> Skatīt LESD 58. panta 1. punktu, 91. pantu un 207. panta 5. punktu; lietu C-97/78 *Schumalla*, EU:C:1978:211, 4. punkts; apvienotās lietas C-248/95 un C-249/95 *SAM Schiffahrt* un *Stapf*, EU:C:1997:377, 23. punkts; lietu C-178/09 Luksemburga / Parlaments un Padome, EU:C:2011:290, 34. punkts; lietu C-344/04 *IATA* un *ELFAA*, EU:C:2006:10, 80. punkts; apvienotās lietas C-27/00 un C-122/00 *Omega Air* un citi, EU:C:2002:161, 63. punkts; lietu C-440/05 Komisija/Padome, EU:C:2007:625, 58. punkts; lietu C-338/09 *Yellow Cab Verkehrsbetrieb*, EU:C:2010:814, 30. punkts; apvienotās lietas C-184/02 un C-223/02 Spānijas Karaliste un Somijas Republika / Eiropas Parlaments un Padome, EU:C:2004:497, 29. punkts un turpmākie punkti.

<sup>37</sup> 1. panta 1. punkta a) apakšpunkta iv) punkts un pielikuma I daļas D. punktā un II daļas B. punktā uzskaitītie tiesību akti.

<sup>38</sup> 1. panta 1. punkta a) apakšpunkta vii) punkts un pielikuma I daļas G. punkta 4. apakšpunkts.



38. Tāpat Juridiskais dienests uzskata, ka arī Savienības tiesību aktu izpildes uzlabošanai vides aizsardzības jomā nav acīmredzamas juridiskas saiknes ar iekšējā tirgus darbību <sup>39</sup>. Jebkurā gadījumā saikne ar iekšējo tirgu nepastāv attiecībā uz pielikumā uzskaitītajiem pasākumiem, kuri lielā mērā ir vērsti uz ES starptautiskās vides politikas īstenošanu <sup>40</sup>. Attiecībā uz šo nozari LESD 192. panta 1. punkts būs jāpievieno kā atsevišķs juridiskais pamats ar atsevišķu juridisku pamatojumu. Mērķis uzlabot Savienības tiesību aktu un politikas izpildi vides aizsardzības jomā ir uzskatāms par atsevišķu direktīvas mērķi, kas pamato LESD 192. panta 1. punkta izmantošanu par atsevišķu juridisko pamatu un kas ir nesaraujami saistīts ar pārējiem šajā atzinumā identificētajiem mērķiem.
39. Visi līdz šim minētie juridiskie pamati (LESD 43. panta 2. punkts, 91., 100., 114. pants, 168. panta 4. punkts un 192. panta 1. punkts) ir juridiski saderīgi, jo tajos visos ir paredzēta parastā likumdošanas procedūra.

---

<sup>39</sup> 1. panta 1. punkta a) apakšpunkta v) punkts un pielikuma I daļas E. punkts un II daļas C. punkts.

<sup>40</sup> Skatīt, piemēram, Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) Nr. 649/2012 (2012. gada 4. jūlijs) par bīstamo ķīmisko vielu eksportu un importu (OV L 201, 27.7.2012., 60. lpp.), kas minēta pielikuma I daļas E. punkta vii) apakšpunktā. Šīs regulas pašreizējais juridiskais pamats ir LESD 192. panta 1. punkts un 207. pants. Arī pielikuma II daļas C. punkta i) apakšpunktā minētās Direktīvas 2013/30/ES vienīgais mērķis ir vides aizsardzība.

40. Iepriekšminētais konstatējums neattiecas uz *Euratom*<sup>41</sup> tiesību aktiem kodoldrošuma politikas jomā, kā minēts 1. panta 1. punkta a) apakšpunktā un pielikuma attiecīgajā daļā, kurā uzskaitīti pieci tiesību akti<sup>42</sup>. Šie tiesību akti ir pieņemti saskaņā ar *Euratom* līguma 31. pantu, kurā noteikta īpaša procedūra, kas neietilpst LESD darbības jomā un nav leģislatīva<sup>43</sup>. Turklāt šajā *Euratom* procedūrā ir paredzēts, ka Komisija apspriežas ar sabiedrības veselības ekspertiem, kurus ieceļ *Euratom* līgumā paredzētā Zinātnes un tehnikas komiteja, kā arī ar Ekonomikas un sociālo lietu komiteju un ka Komisija to atzinumus nosūta Padomei<sup>44</sup>. Padome nevar novērst šo trūkumu, jo *Euratom* līguma 31. pantā minētā Zinātnes un tehnikas komiteja ir Komisijai piesaistīta struktūra.

---

<sup>41</sup> Eiropas Atomenerģijas kopienas dibināšanas līguma konsolidēta redakcija, OV C 327, 26.10.2012, 1.–107. lpp.

<sup>42</sup> Skatīt 1. panta 1. punkta a) apakšpunkta vi) punktu un pielikuma I daļas F. punktu.

<sup>43</sup> *Euratom* līguma 31. pantā ir noteikts: "Pamatstandartus izstrādā Komisija, saņēmusi atzinumu no personu grupas, ko iecēlusi Zinātnes un tehnikas komiteja no dalībvalstu zinātnieku un jo īpaši sabiedrības veselības ekspertu vidus. Komisija saņem Ekonomikas un sociālo lietu komitejas atzinumu par šiem pamatstandartiem. Apspriedusies ar Eiropas Parlamentu, Padome pēc Komisijas priekšlikuma un saņēmusi no tās minēto komiteju atzinumus, nosaka pamatstandartus; Padome pieņem lēmumu ar kvalificētu balsu vairākumu."

<sup>44</sup> *Euratom* līguma 134. pantā ir noteikts: "1. Ar šo ir izveidota Zinātnes un tehnikas komiteja; to piesaista Komisijai, un tai ir padomdevējas statuss. Ar komiteju jāapspriežas tādos gadījumos, kādos to paredz šis Līgums. Ar komiteju var apspriesties visos gadījumos, kādos Komisija atzīst to par lietderīgu. 2. Komitejā ir četrdesmit divi locekļi, ko ieceļ Padome pēc apspriešanās ar Komisiju. Komitejas locekļus kā persona designata ieceļ uz pieciem gadiem. Viņus var iecelt amatā atkārtoti. Viņus nesaista nekādi obligāti norādījumi. Zinātnes un tehnikas komiteja no savu locekļu vidus katru gadu ievēlē komitejas priekšsēdētāju un prezidiju" (izcēlums pievienots).

41. Turklāt jāatzīmē, ka *Euratom* līguma 31. pants paredz nelegislatīvu procedūru. Juridiskajam dienestam jau ir bijusi iespēja paskaidrot, kāpēc legislatīvus un nelegislatīvus juridiskos pamatus nevajadzētu apvienot vienā un tajā pašā Savienības aktā. Iemesli ir saistīti ar dažādiem noteikumiem par publiskošanu un par tiesību aktu projektu obligātu nosūtīšanu valstu parlamentiem; ar subsidiaritātes un proporcionālītātes principu piemērošanu un valstu parlamentu lomu; ar dažādiem noteikumiem par Padomes sanāksmju pārredzamību un *locus standi* kritērijiem saistībā ar Savienības tiesību aktu likumības pārbaudi – visi šie aspekti ir atšķirīgi atkarībā no tā, vai tiesību akts ir legislatīvs vai nelegislatīvs <sup>45</sup>.
42. Tas nozīmē – lai pieņemtu noteikumus par trauksmes cēlēju aizsardzību saistībā ar šiem *Euratom* tiesību aktiem "kodoldrošuma" politikas jomā, saskaņā ar *Euratom* līguma 31. pantu būs vajadzīgs atsevišķs Savienības akts, kurā jābūt paredzētam Komisijas pienākumam nosūtīt Padomei vajadzīgos atzinumus, kas saņemti no Zinātnes un tehnikas komitejas un Ekonomikas un sociālo lietu komitejas.

---

<sup>45</sup> Plašāka informācija pieejama: Padomes dokumentā 9303/13 – Juridiskā dienesta 2013. gada 6. maija atzinums, 28.–39. punkts; skatīt arī Padomes dokumentu 6138/11 – Juridiskā dienesta 2011. gada 9. februāra atzinums, 20. un 23. punkts, kur tika konstatēts, ka hibrīdakti, kuros apvienots legislatīvs pasākums (LESD 352. pants) un īstenošanas pasākums (LESD 291. pants), nav saderīgi ar Līgumiem.

1. panta 1. punkta b) apakšpunktā minētās piemērošanas jomas

43. Priekšlikuma 1. panta 1. punkta b) apakšpunkts attiecas uz Savienības tiesību aktu izpildes uzlabošanu konkurences tiesību un valsts atbalsta politikas jomās. Šā nozaru mērķa pamats nevar būt ne LESD 114. pants, ne arī kāds cits no līdz šim paturētajiem nozaru juridiskajiem pamatiem. Iemesls ir tāds, ka juridiskie pamati pasākumu pieņemšanai šajās politikas jomās – LESD 103. un 109. pants – gan ir saistīti ar iekšējo tirgu, taču paredz nelegislatīvas procedūras. Kā minēts iepriekš, Juridiskais dienests jau ir paskaidrojis, kāpēc kopš Lisabonas līguma stāšanās spēkā būtu jāizvairās no leģislatīvo un nelegislatīvo aktu vienlaicīgas izmantošanas <sup>46</sup>.

1. panta 1. punkta c) apakšpunktā minētās piemērošanas jomas

44. Ierosinātajā normā ir noteikts:

*"pārkāpumi, kas ietekmē Savienības finansiālās intereses, kā definēts LESD 325. pantā un kā papildus precizēts Direktīvā (ES) 2017/1371 un Regulā (ES, Euratom) Nr. 883/2013."*

45. LESD 114. pantu nevar attiecināt uz tādu pasākumu pārkāpumiem, kuru mērķis ir Savienības finanšu interešu aizsardzība. Uz tiem nevar attiecināt arī nevienu citu no līdz šim paturētajiem nozaru juridiskajiem pamatiem. Tāpēc šim pasākumam būs vajadzīgs pašam savs juridiskais pamats (LESD 325. panta 4. punkts). Mērķis uzlabot Savienības tiesību aktu un politikas izpildi Savienības finanšu interešu aizsardzības jomā, kā definēts LESD 325. pantā, ir uzskatāms par atsevišķu direktīvas mērķi, kas ir nesaraujami saistīts ar pārējiem iepriekš minētajiem mērķiem. Tā kā šis juridiskais pamats ir saderīgs ar pārējiem iepriekš minētajiem juridiskajiem pamatiem, kuros arī ir paredzēta parastā likumdošanas procedūra, LESD 325. pantu var pievienot šiem pārējiem juridiskajiem pamatiem.

---

<sup>46</sup> Visām trim iestādēm būs jāapmainās ar viedokļiem par juridiskā pamata maiņu. Skatīt 25. punktu 2016. gada 13. aprīļa Iestāžu nolīgumā starp Eiropas Parlamentu, Eiropas Savienības Padomi un Eiropas Komisiju par labāku likumdošanas procesu (OV L 123, 12.5.2016., 1. lpp.): *"Ja ir paredzēta juridiskā pamata maiņa, parasto likumdošanas procedūru aizstājot ar īpašu likumdošanas procedūru vai nelegislatīvu procedūru, trīs iestādes apmainīsies viedokļiem par to."*

46. Taču ir jāsvīturo atsauce uz Direktīvu (ES) 2017/1371. Šīs direktīvas pieņemšanas pamats ir LESD 83. panta 2. punkts, kuru pievienoja ar Lisabonas līgumu, lai varētu tuvināt dalībvalstu krimināltiesiskos normatīvos aktus, paredzot *"noteikumu minimumu attiecībā uz noziedzīgu nodarījumu un sankciju definēšanu"* attiecīgā Savienības politikas jomā, kurā šāda tuvināšana *"izrādās būtiska, lai nodrošinātu Savienības politikas efektīvu īstenošanu jomā, kurai tikuši piemēroti saskaņošanas pasākumi"*.<sup>47</sup> Tādējādi LESD 83. panta 2. punktā ietvertā juridiskā pamata nolūks ir ar krimināltiesību normām atbalstīt citas Savienības politikas jomas. Konkrētāk, ar Direktīvu (ES) 2017/1371 ir paredzēts atbalsts Regulai (ES, Euratom) Nr. 833/2013, taču tās piemērošanas joma ir šaurāka. Nav nepieciešams 1. panta 1. punkta c) apakšpunktā atsaukties uz Direktīvu (ES) 2017/1371 <sup>48</sup>.
47. Visbeidzot, atšķirībā no *Euratom* tiesību aktiem, kuru priekšmets ir kodoldrošums, nesaderības problēma attiecībā uz Regulu (ES, Euratom) Nr. 883/2013 nepastāv. Tas ir tāpēc, ka *Euratom* līguma 106.a pants <sup>49</sup> nosaka, ka LESD 325. pants ir piemērojams *Euratom* līgumam. Tomēr *Euratom* līguma 106.a pants būtu jāpievieno kā viens no juridiskajiem pamatiem.

---

<sup>47</sup> Skatīt Padomes dokumentu 15309/12 (Juridiskā dienesta 2012. gada 22. oktobra atzinums), 6. un 7. punkts.

<sup>48</sup> Jāatgādina arī, ka LESD 83. panta 2. punkts ietilpst LESD trešās daļas V sadaļā un no tā izriet Protokolu Nr. 21 un 22 par Apvienotās Karalistes, Īrijas un Dānijas nostāju piemērošana. Turklāt ar LESD 83. panta 3. punktu Padomes loceklim, kurš uzskata, ka direktīvas projekts varētu ietekmēt viņa valsts krimināltiesību sistēmas pamataspektus, ir dotas tiesības pieprasīt, lai projektu izskatītu Eiropadome, apturot parasto likumdošanas procedūru. Turpretī domstarpību gadījumā un ja vismaz deviņas dalībvalstis vēlas izveidot ciešāku sadarbību, pamatojoties uz minēto direktīvas projektu, tās var to darīt.

<sup>49</sup> *Euratom* līguma 106.a pantā ir noteikts: *"1. Uz šo Līgumu attiecas Līguma par Eiropas Savienību 7. pants, 13. līdz 19. pants, 48. panta 2. un 5. punkts, kā arī tā 49. un 50. pants, Līguma par Eiropas Savienības darbību 15. pants, Līguma par Eiropas Savienības darbību 223. līdz 236. pants, 237. līdz 244. pants, 245. pants, 246. līdz 270. pants, 272., 273. un 274. pants, 277. līdz 281. pants, 285. līdz 304. pants, 310. līdz 320. pants, 322. līdz 325. pants, 336., 342. un 344. pants, kā arī Protokols par pārejas noteikumiem."*

1. panta 1. punkta d) apakšpunktā minētās piemērošanas jomas

48. Juridiskais dienests norāda, ka LESD 114. pantu nevar izmantot, lai uzlabotu to Savienības tiesību aktu izpildi, kuru mērķis ir stiprināt cīņu pret uzņēmumu ienākuma nodokļa apiešanu / izvairīšanos no nodokļu maksāšanas; pareizs juridiskais pamats būtu LESD 115. pants<sup>50</sup>. Savienības tiesību aktu vai ierosināto tiesību aktu, kas netieši minēti 1. panta 1. punkta d) apakšpunktā un tieši – Komisijas priekšlikuma 17. apsvēruma zemspītras piezīmēs, juridiskais pamats ir LESD 113. pantā un/vai 115. pantā paredzētās procedūras. Abos šajos pantos ir paredzēta īpaša likumdošanas procedūra, kas nosaka, ka Padomē jāpieņem vienprātīgs lēmums un jāapspriežas ar Eiropas Parlamentu. Tāpēc šī politikas joma (minēta 1. panta 1. punkta d) apakšpunktā) būs jāsvīturo no priekšlikuma projekta, izmantojot sadalīšanu, un jāskata paralēli, jo nav iespējams vienā ES tiesību aktā apvienot parasto likumdošanas procedūru un īpašu likumdošanas procedūru, kam nepieciešama vienprātība<sup>51</sup>.

---

<sup>50</sup> Skatīt arī Juridiskā dienesta 2016. gada 11. novembra atzinumu (Padomes dokuments 14384/16).

<sup>51</sup> Skatīt lietu C-300/89 Komisija/Padome ("titāna dioksīds"), EU:C:1991:244, 17.–21. punkts. Tiesa konstatēja, ka bijušajā EKL 251. pantā paredzētā "koplēmuma procedūra" (un iepriekšējā "sadarbības procedūra") nav saderīga ar tādu juridisko pamatu, kam nepieciešama vienprātība Padomē. Skatīt arī Padomes Juridiskā dienesta informatīvo piezīmi Pastāvīgo pārstāvju komitejai par Tiesas spriedumu lietā C-130/10 Parlaments/Padome (Padomes dokuments 15826/12), 9. punkts.

#### IV. SECINĀJUMI

49. Iepriekš izklāstīto iemeslu dēļ Padomes Juridiskais dienests uzskata, ka:

- 1) ierosinātā direktīva ir jābalsta uz šādiem juridiskajiem pamatiem: LESD 43. panta 2. punkts, 91., 100., 114. pants, 168. panta 4. punkts, 192. panta 1. punkts un 325. pants saistībā ar *Euratom* līguma 106.a pantu; šie juridiskie pamati var aptvert visas Savienības tiesību jomas, kas minētas Komisijas priekšlikuma 1. panta 1. punkta a) un c) apakšpunktā, izņemot kodoldrošumu;
- 2) izmantojot sadalīšanu, attiecībā uz šādām jomām un Savienības tiesību aktiem būs jāpieņem atsevišķi tiesību akti – katrs ar atsevišķu juridisko pamatu –, kuru pārbaudi varētu veikt paralēli ierosinātajai direktīvai un kurus varētu uzskatīt par paketi:
  - a) attiecībā uz Savienības tiesību aktiem kodoldrošuma jomā, kā minēts Komisijas priekšlikuma 1. panta 1. punkta a) apakšpunkta vi) punktā, atsevišķs tiesību akts būs jāpieņem, balstoties uz *Euratom* līguma 31. pantā izklāstīto īpašo nelegislatīvo procedūru;
  - b) attiecībā uz Savienības tiesību aktiem konkurences tiesību un valsts atbalsta jomā, kā minēts Komisijas priekšlikuma 1. panta 1. punkta b) apakšpunktā, atsevišķs tiesību akts būs jāpieņem, balstoties uz LESD 103. un 109. pantā izklāstīto nelegislatīvo procedūru;
  - c) attiecībā uz noteikumiem uzņēmumu ienākuma nodokļa jomā vai ar kuriem iecerēts uzlabot tādu pasākumu izpildi, kas vērsti pret mehānismiem, kuru nolūks ir iegūt nodokļu atvieglojumus, kā minēts priekšlikuma 1. panta 1. punkta c) apakšpunktā, atsevišķs tiesību akts būs jāpieņem, balstoties uz LESD 115. pantā izklāstīto īpašo likumdošanas procedūru;
  - d) attiecībā uz Regulu (ES) Nr. 258/2012 (šaujāmieroči), kā minēts Komisijas priekšlikuma pielikuma I daļas C. punkta 2. apakšpunkta iii) punktā, atsevišķs tiesību akts būs jāpieņem, par tā juridisko formu izvēloties regulu saskaņā ar LESD 207. panta 2. punktu;

- 3) būs jāsvītro atsauces uz šādiem Savienības tiesību aktiem:
- a) atsauce uz Direktīvu (ES) 2017/1371 Komisijas priekšlikuma 1. panta 1. punkta c) apakšpunktā;
  - b) atsauce uz Lēmumu Nr. 1082/2013/ES, kurš minēts Komisija priekšlikuma pielikuma I daļas H. punkta 3. apakšpunktā un kura priekšmets ir nopietni pārrobežu veselības apdraudējumi.
-