

Strasbūra, 10. novembris, 2017

EIROPAS TIESNEŠU KONSULTATĪVĀ PADOME (ETPK)

VIEDOKLIS NR. 20 2017)
TIESU LOMA ATTIECĪBĀ UZ TIESĪBU AKTU
VIENĀDU PIEMĒROŠANU.

I. IEVADS

1. Vienlīdzīga un vienveidīga likuma piemērošana nodrošina likuma vispārīgumu, vienlīdzību likuma priekšā un tiesisko noteiktību. No otras puses, nepieciešamība nodrošināt vienādu tiesību piemērošanu nedrīkstētu novest pie to neelastības un nepamatoti ierobežot pienācīgu tiesību attīstību, kā arī apšaubīt tiesu neatkarības principu.
2. Eiropas Tiesnešu konsultatīvā padome (CCJE) saskaņā ar Ministru komitejas tai uzticētajām pilnvarām nolēma apsvērt tiesu lomu attiecībā uz tiesību aktu vienādu piemērošanu un izstrādāt piemērojamus standartus un ieteikumus.
3. Šis atzinums ir sagatavots, pamatojoties uz iepriekšējiem CCJE atzinumiem, CCJE Tiesnešu hartu (2010) un attiecīgajiem Eiropas Padomes instrumentiem, jo īpaši Eiropas Hartu par tiesnešu statūtiem (1998) un Ministru komitejas lēmumu CM/Rec(2010)12 par tiesnešu neatkarību, efektivitāti un atbildību (turpmāk "lēmums CM/Rec(2010)12").
4. Šajā atzinumā ņemtas vērā CCJE locekļu atbildes uz CCJE Biroja sagatavoto anketu par tiesu lomu attiecībā uz tiesību aktu vienveidīgu piemērošanu¹, kā arī Eiropas Padomes ieceltā zinātniskā eksperta, profesora Aleša GALIČA (Ljubļanas Universitāte, Slovēnija), sagatavoto ziņojumu un provizorisko projektu, kā arī anketas atbilžu analīze.

¹ Atbildes uz anketas jautājumiem (valstu ziņojumi) saņemtas no šādām 34 valstīm: Albānija, Andora, Armēnija, Beļģija, Bosnija un Hercegovina, Bulgārija, Horvātija, Kipra, Čehija, Dānija, Somija, Francija, Gruzija, Vācija, Ungārija, Gruzija, Islande, Īrija, Īrija, Itālija, Lihtenšteina, Lietuva, Luksemburga, Malta, Moldova, Monako, Melnkalne, Nīderlande, Norvēģija, Polija, Portugāle, Rumānija, Slovēnija, Šveice, Zviedrija, "Bijusī Dienvidslāvijas Maķedonijas Republika", Turcija, Ukraina, Ungārija un Apvienotā Karaliste (ziņojumi (atbildes)).

II. KĀPĒC IR SVARĪGA VIENOTA TIESĪBU AKTU PIEMĒROŠANA ?

5. Tiesību aktu vienveidīga piemērošana ir būtiska vienlīdzības likuma priekšā principam. Turklāt tiesiskās noteiktības un paredzamības apsvērumi ir neatņemama tiesiskuma sastāvdaļa. Tiesiskā valstī pilsoņi pamatoti sagaida, ka pret viņiem izturēsies tāpat kā pret citiem, un var pajauties uz iepriekšējiem lēmumiem līdzīgās lietās, lai varētu paredzēt savas darbības vai bezdarbības tiesiskās sekas.
6. Pastāvīgi pretrunīgi² tiesu lēmumi var radīt tiesisko nenoteiktību, kas var mazināt sabiedrības uzticēšanos tiesu sistēmai, kas ir viens no tiesiskās valsts būtiskajiem elementiem.³ Vienveidīga tiesību piemērošana veicina sabiedrības uzticēšanos tiesām un uzlabo sabiedrības priekšstatu par taisnīgumu un tiesiskumu.
7. Ja puses var iepriekš uzzināt, kādā situācijā tās atrodas, tās bieži vien var nolemt vispār nevērsties tiesā. Pēc iespējas vairāk jālūdz, lai advokāti zinātu, kā konsultēt savus klientus, un līdz ar to tiesvedības puses zinātu savas tiesības. Precedenti/noteiktā judikatūra (turpmāk - judikatūra), kas nosaka skaidrus, konsekventus un uzticamus noteikumus, var samazināt nepieciešamību pēc tiesas iejaukšanās strīdu risināšanā. Ja var pajauties uz iepriekšējiem lēmumiem, kas pieņemti līdzīgās lietās, jo īpaši augstākas instances tiesās, lietas var atrisināt efektīvāk.
8. Saskaņā ar Eiropas Cilvēktiesību tiesas (turpmāk tekstā - ECT) interpretāciju Eiropas Cilvēktiesību konvencijas (turpmāk tekstā - ECTK) 6. pantā noteiktās tiesības uz taisnīgu tiesu ir saistītas arī ar prasībām par vienveidīgu tiesību piemērošanu. Tāpēc dažādas tiesas var nonākt pie atšķirīgiem, bet tomēr racionāliem un pamatotiem secinājumiem par vienu un to pašu juridisko jautājumu, kas radies līdzīgu faktisko apstākļu dēļ.⁴ Dažādas tiesas var nonākt pie atšķirīgiem, bet tomēr racionāliem un pamatotiem secinājumiem par vienu un to pašu juridisko jautājumu, kas radies līdzīgu faktisko apstākļu dēļ.
9. Tomēr noteiktos apstākļos pretrunīgi iekšzemes tiesu, jo īpaši pēdējās instances tiesu, lēmumi var būt ECTK 6. panta 1. punktā taisnīgas tiesas prasības pārkāpums. Tādējādi ir jāizvērtē, vai (1) iekšzemes tiesu judikatūrā pastāv "dziļas un ilgstošas atšķirības", (2) vai iekšzemes tiesību aktos ir paredzēts mehānisms šo pretrunu pārvarēšanai, (3) vai šis mehānisms ir piemērots un (4) attiecīgā gadījumā - ar kādu rezultātu.⁵ CCJE atzinīgi vērtē attīstību, kurā uzsvērta ciešā saikne starp judikatūras vienveidību un konsekvenci un indivīda tiesībām uz taisnīgu tiesu.

III. TIESU PRAKSE KĀ TIESĪBU AVOTS

10. Neatkarīgi no tā, vai precedenti tiek uzskatīti par tiesību avotu vai ne, vai arī tie ir saistoši vai nav, atsaucē uz iepriekšējiem lēmumiem ir spēcīgs instruments tiesnešiem gan vispārējo tiesību, gan civiltiesību valstīs. Tomēr CCJE atzīst, ka atšķirība starp vispārējo tiesību un civiltiesību sistēmām tradicionāli ir bijusi īpaši nozīmīga attiecībā uz attieksmi pret precedentu un tiesu praksi kopumā.
11. Paraugtiesību valstīs augstāku tiesu lēmumi, ar kuriem tiek atrisināts kāds juridisks jautājums, kalpo par saistošiem precedentiem identiskos strīdos.⁷ Tādējādi precedenti principā ir saistoši *de iure* un tādējādi uzskatāmi par pienācīgu tiesību avotu. *Stare decisis*⁸ - juridiskais princips, saskaņā ar kuru strīdus jautājumus nosaka atbilstoši precedentam, ir svarīgs vispārējo tiesību aspekts. Civiltiesību valstīs tiesnešu neatkarības garantija tradicionāli tiek interpretēta tā, ka tā *cita starpā* nozīmē, ka tiesneši ir neatkarīgi un, pieņemot lēmumus, viņiem ir saistoša (tikai) konstitūcija, starptautiskie līgumi, likumi un vispārējie tiesību principi, nevis līdzīgās lietās pieņemtie tiesu nolēmumi. Tāpēc vairākās civiltiesību valstīs judikatūra tradicionāli nav atzīta par saistošu tiesību avotu. Līdz ar to tradicionāli pastāv būtiskas atšķirības starp vispārējo tiesību un civiltiesību sistēmām attiecībā uz to, vai tikai tā paša vai augstāka līmeņa tiesa var atcelt precedentu, vai arī ikviena, t. i., arī zemāka līmeņa tiesa var atkāpties no judikatūras, ja šāda atkāpšanās nav patvaļīga.

² Lūdzu, ņemiet vērā, ka šā atzinuma franču valodas versijā termins "konfliktējošs" ir tulkots kā "contradictoire".

³ ECT, Vinčić un citi pret Serbiju, 44698/06, 2009. gada 1. decembris.

⁴ ECT 2012. gada 17. aprīļa spriedums lietā Tomić un citi pret Melnkalni, 18650/09 un citi.

⁵ ECT, Şahin un Şahin pret Turciju, 13279/05, 2011. gada 20. oktobris.

⁶ Turpat.

⁷ Sk. CCJE Atzinumu Nr. 11(2008) par tiesu nolēmumu kvalitāti, 45. punkts.

⁸ "*Stare decisis*" latīņu valodā nozīmē "palikt pie izlemtā".

12. Tomēr CCJE jau ir norādījusi, ka civiltiesību valstīs tiesneši vadās pēc tiesu prakses, jo īpaši pēc augstākās tiesas, kuras uzdevums ir nodrošināt tiesu prakses vienveidību⁹. No CCJE locekļu ziņojumiem izriet, ka lielākajā daļā civiltiesību jurisdikciju, lai gan zemākas instances tiesām formāli nav saistoši augstāko tiesu spriedumi, tās parasti ievēro to lēmumus līdzīgās lietās, tādējādi augstākās tiesas un jo īpaši augstākā tiesa vai kasācijas tiesa¹⁰ apzinās savu lomu tiesību vienveidīgas piemērošanas nodrošināšanā. Turklāt dažās civiltiesību tradīcijas valstīs (atsevišķi) augstākās tiesas (atsevišķi) spriedumi, kas pieņemti lielās palātas (*en banc*) vai paplašinātās palātas sastāvā, ir saistoši - vai nu visām tiesām, vai visām augstākās tiesas kolēģijām (līdz tiek pieņemts cits lielās palātas spriedums).
13. Līdz ar to civiltiesību valstīs tiesu nolēmumiem, jo īpaši augstākās tiesas nolēmumiem, ir plašāka nozīme nekā konkrētajai lietai, attiecībā uz kuru šis nolēmums tika pieņemts, un no šī viedokļa to var uzskatīt par tiesību avotu. Attiecībā uz civiltiesību valstīm CCJE locekļu iesniegtajos ziņojumos ir citētas konstitucionālās normas, kas attiecas uz tiesiskumu, vienlīdzību likuma priekšā, taisnīguma principu, tiesībām uz taisnīgu tiesu un augstāko tiesu nostāju, kas veido pamatu vienveidīgas tiesību piemērošanas koncepcijai. Tāpēc likumdošanas līmenī ir būtiski likumi, kas attiecas uz tiesu organizāciju (jo īpaši uz augstākās tiesas pilnvarām), likumi par konstitucionālajām tiesām un likumi, kas nosaka filtrēšanas kritērijus piekļuvei augstākajām tiesām.
14. Saskaņā ar *stare decisis* doktrīnu vienam precedentu lēmumam ir nozīme. Tradicionāli civiltiesību valstīs ir nepieciešama konsolidēta lēmumu tendence noteiktā jautājumā, kas visi ir saskaņoti (pastāvīga judikatūra, *jurisprudence constante*, *ständige Rechtsprechung*), lai tie kļūtu nozīmīgi. Tas, protams, neliedz lēmumam piešķirt judikatūras vērtību, ja augstākā tiesa pirmo reizi lemj par tiesību jautājumu, kas vēl nav. Ir atzīts, ka nevar būt formulas, kā noteikt brīdi, kad judikatūru var uzskatīt par iedibinātu. Daudzas civiltiesību valstu augstākās tiesas šobrīd ir pilnvarotas atlasīt lietas ar nolūku noteikt standartus, kas būtu piemērojami turpmākajās lietās. Tāpēc šajās lietās jau viens augstākās tiesas spriedums, ja tas pieņemts ar nolūku izveidot precedentu, var tikt uzskatīts par autoritatīvu judikatūru.

IV. VIENOTAS TIESU PRAKSES NODROŠINĀŠANAS LĪDZEKĻI

a. Oficiāli, daļēji oficiāli un neoficiāli mehānismi

15. Pastāv formāli, daļēji formāli un neformāli mehānismi attiecībā uz tiesu lomu konsekventas tiesu prakses panākšanā.
16. Apelācijas¹¹ un jo īpaši augstākajās tiesās vai kasācijas tiesās ierosinātajām formālajām tiesvedībām ir vistiešākā ietekme tiesību aktu vienveidīgu interpretāciju un piemērošanu. Šādi procesi augstākajās tiesās ir, piemēram, (1) individuālas lietas dalībnieka pārsūdzības izlemšana (galīgā pārsūdzība par tiesību jautājumiem; pārskatīšana, kasācija), 2) īpašas pārsūdzības, ko iesniedz prokurors (vai līdzīga valsts iestāde), iesniedzot Augstākajā tiesā (civillietās) svarīgu juridisku jautājumu ar mērķi nodrošināt, vienveidīgu tiesību piemērošanu vai tiesību attīstību ar tiesu prakses palīdzību, turklāt šāda vērsšanās vairumā sistēmu rezultējas ar deklaratīvu spriedumu, kas neietekmē strīdā iesaistīto pušu tiesības lietā, (3) interpretācijas paziņojumu sniegšana (ko sauc par e."vienveidīgs lēmums", atzinumi, principiāli juridiski atzinumi) tīri abstraktā veidā, nevis par apelācijas sūdzību, kas iesniegta atsevišķā lietā, un (4) prejudiciālus nolēumus, kas pieņemti izskatāmās lietās par šauri noteiktiem tiesību jautājumiem pēc zemākas instances tiesas pieprasījuma.
17. Daļēji neformāli mehānismi ietver, piemēram, regulāri plānotas tiesnešu sanāksmes tiesas ietvaros vai ar dažādu viena līmeņa tiesu tiesnešiem, vai ar hierarhiski augstākstāvošas tiesas tiesnešiem. Šādām sanāksmēm var būt vai nu tīri neformāls raksturs, vai arī tās var būt zināmā institucionalizētas. Līdzīga ietekme var būt "pamatnostādņu" izdošanai (kas parasti ļauj veikt individuālu novērtējumu), kurās uzmanība tiek vērsta uz piemērojamiem principiem saskaņā ar iedibināto judikatūru (piemēram, zaudējumu atlīdzināšanas skalas attiecībā uz miesas bojājumiem civillietās, spriedumu piespriešana krimināllietās vai atlīdzināmie advokātu honorāri - ja nav piemērojams advokātu tarifs).

⁹ Sk. CCJE Atzinumu Nr. 11(2008) par tiesu nolēmumu kvalitāti, 48. punkts.

¹⁰ Šajā atzinumā termins "augstākās tiesas" tiks lietots, lai apzīmētu augstākās instances tiesas.

¹¹ Termins "apelācijas tiesas" attiecas arī uz apelācijas kolēģijām.

18. Treškārtpastāv arī tīri neformāli mehānismi, piemēram, neformālas apspriedes starp tiesnešiem, kuru mērķis ir panākt vienprātību vairākos procesuālo un materiālo tiesību jautājumos, ja prakse liecina par atšķirīgu judikatūru. Pastāvīga juridiskā izglītība un tiesnešu apmācība ir ārkārtīgi svarīga tiesu prakses vienveidībai un paredzamībai.
19. Šo daļēji formālo un neformālo mehānismu mērķis ir veicināt vienveidīgu tiesību piemērošanu, taču šajos kontekstos izdarītie secinājumi nedrīkst skart individuālā tiesneša neatkarību.

b. Augstāko tiesu loma

20. Augstākās tiesas uzdevums galvenokārt ir novērst pretrunas tiesu praksē. Augstākajai tiesai ir jānodrošina judikatūras vienveidība, lai novērstu pretrunas un tādējādi saglabātu sabiedrības uzticību tiesu sistēmai.¹² Pastāv neatņemama saikne starp apsvērumiem par judikatūras vienveidību, no vienas puses, un piekļuves mehānismiem augstākajai tiesai, no otras puses.
21. CCJE atzīst, ka, ņemot vērā juridisko tradīciju un tiesu iestāžu organizācijas atšķirības, piekļuve augstākajām tiesām visā Eiropā ir veidota atšķirīgi. Tas pats attiecas arī uz koncepcijām par to, vai augstākajām tiesām galvenokārt būtu jāpilda privātā vai publiskā funkcija. Pirmā funkcija ietver centienus taisnīgi un pareizi atrisināt katru atsevišķu lietu par labu lietas dalībniekiem. Otrā funkcija ir saistīta ar sabiedrības interešu aizsardzību un veicināšanu, nodrošinot tiesu prakses vienveidību un tiesību attīstību. Tā kā tas pārsniegtu šā atzinuma darbības jomu, CCJE nemēģina noteikt, kā organizēt augstākās tiesas un tām¹³. Tomēr, lai nodrošinātu vienveidīgu judikatūru, augstākās tiesas pienākums, visticamāk, prasīs noteikt atbilstošus atlases kritērijus lietu pieņemšanai izskatīšanai augstākajā tiesā. Tās valstis, kuras pieļauj neierobežotas pārsūdzības tiesības, var apsvērt iespēju ieviest prasību lūgt atļauju vai citu piemērotu filtrēšanas mehānismu. Atvaļinājuma piešķiršanas kritērijiem būtu jāatvieglo augstākā tiesa, lai tā varētu pildīt savu uzdevumu veicināt vienveidīgu tiesību interpretāciju. Šajā kontekstā CCJE atgādina to, kas minēts leteikumā Nr. R (95)⁵¹⁴.
22. Šādu kritēriju ieviešana apelācijas atļaujas piešķiršanai, proti, nozīmē, ka augstākās tiesas jautājuma izlemšanai ir nozīme, kas pārsniedz konkrētās lietas tvērumu. Parasti ir sagaidāms, ka tam tiks sekots arī turpmākās lietās, un tādējādi tas ir vērtīgs norādījums zemāko instanču tiesām un visiem turpmākiem strīdniekiem un viņu advokātiem. Tikai šādi atlases kritēriji nodrošina, ka augstākā tiesa izspriež tikai precedenta nozīmes lietas. Vienlaikus tie ir arī vienīgie kritēriji, kas var nodrošināt, ka visas šādas lietas var nonākt augstākajā tiesā. Tāpēc augstākā tiesa var efektīvi pildīt funkciju noteikt noteikumus, kuriem būtu jābūt spēkā turpmākās lietās visās tiesību jomās. Citi atlases kritēriji, piemēram, prasības vērtība civilīetās vai attiecīgā soda smagums krimināllietās, nevar kalpot šiem mērķiem.
23. CCJE uzskata, ka tādējādi augstāko tiesu atbildība nodrošināt un uzturēt tiesu prakses vienveidību nav jāsaprot tā, it kā augstākajai tiesai būtu pēc biežāk jāiejaucas. Šāda pieeja ne tikai izraisītu kavēšanos augstākajā tiesā izskatāmajās lietās un mazinātu tās spriešanas kvalitāti, bet arī neizbēgami radītu pretrunas pašas augstākās tiesas judikatūrā, turklāt, ja augstākās tiesas izskatīto lietu skaits ir pārmērīgi liels, tās judikatūra bieži paliek neievērota. Tāpēc pretrunīgu zemāko tiesu spriedumu pastāvēšanu nevar vienkārši izārstētparedzot neierobežotu piekļuvi augstākajai tiesai.
24. Instrumentu pastāvēšana vienveidības nodrošināšanai vienas tiesas ietvaros ir īpaši svarīga augstākajām tiesām. Tas ir īpaši problemātiski, ja augstākā tiesa pati kļūst par nenoteiktības un pretrunīgas judikatūras avotu, nevis nodrošina tās vienveidību. Tāpēc ir ārkārtīgi svarīgi, lai augstākajā tiesā pastāvētu mehānismi, kas var novērst pretrunas šīs tiesas ietvaros. Šādi instrumenti var ietvert, piemēram, lietas nodošanu izskatīšanai lielajām palātām vai lielāku kolēģiju sasaukšanu, ja lieta

¹² ECT, *Albu un citi pret Rumāniju*, 34796/09, 2012. gada 12. maijs.

¹³ Sk. CCJE Atzinumu Nr. 11 (2008) par tiesu nolēmumu kvalitāti.

¹⁴ Skatīt Ministru komitejas leteikumu Nr. R (95) 5 dalībvalstīm par apelācijas sistēmu un procedūru ieviešanu un darbības uzlabošanu civilīetās un komercīetās (7. panta c) punkts): "Pārsūdzības trešajā tiesā būtu jāizmanto jo īpaši lietās, kas ir pelnījušas trešās tiesas pārbaudi, piemēram, lietās, kas attīstītu tiesību aktus vai veicinātu tiesību aktu vienotu interpretāciju. Tās var arī attiecināt tikai uz pārsūdzībām, ja lieta attiecas uz vispārējas sabiedriskas nozīmes tiesību jautājumu. Apelācijas sūdzības iesniedzējam būtu jāprasa norādīt iemeslus, kādēļ lieta veicinātu šādu mērķu sasniegšanu".

Augstākās tiesas tiesību akti atšķiras vai ja tiek apsvērta kāda iedibināta precedenta pārskatīšana un iespējama atcelšana. Var būt nepieciešama vismaz "viedokļu apmaiņa" ar palātu, no kuras judikatūras cita palāta plāno atkāpties. Vērtīgi ir arī neformāli mehānismi, kā minēts 19. punktā.

25. CCJE uzskata, ka atšķirīgu tiesu praksi apelācijas jurisdikcijas līmenī (vai nu vienas apelācijas tiesas ietvaros, vai starp dažādām apelācijas tiesām) vislabāk risināt, paredzot iespēju iesniegt papildu apelācijas sūdzību par tiesību jautājumiem augstākā tiesā.

c. Apelācijas tiesu loma

26. Jāatgādina, ka, ja piekļuve augstākajām tiesām no tiesību jautājuma kļūst par izņēmuma jautājumu, tieši apelācijas tiesas kļūst par augstāko instanci lielākajā daļā lietu. Tāpēc tām būtu jāspēj pildīt savu lomu tiesiskuma kvalitātes nodrošināšanā, kas ietver nepieciešamību nodrošināt vienveidīgu tiesību aktu piemērošanu. Tiesu prakses konsekvences panākšana var prasīt laiku, un tādēļ pretrunīgas tiesu prakses periodus var pieļaut, neapdraudot tiesiskās noteiktības principu.¹⁵ Tādējādi, pēc CCJE domām, augstākajai tiesai nevar automātiski uzlikt par pienākumu iejaukties, tiklīdz apelācijas tiesu līmenī ir atšķirīgi lēmumi. Daudzos gadījumos var sagaidīt, ka likumu vienveidīga piemērošana noteiktā laikā tiks panākta apelācijas tiesu līmenī. Tāpēc apelācijas tiesām ir svarīga loma likumu vienveidīgas piemērošanas nodrošināšanā.

d. Specializētās tiesas

27. Specializēto tiesu pastāvēšana zemākā līmenī ne vienmēr būtiski negatīvi ietekmē tiesu prakses vienotību, ja tiesu varas struktūras augšgalā ir viena augstākā tiesa ar vispārēju jurisdikciju. Tomēr, ja pastāv vairākas "augstākās tiesas" vai tiesas ar galīgo jurisdikciju un ja tās var izskatīt vienus un tos pašus juridiskos jautājumus, tas var radīt problēmas saistībā ar tiesību vienveidīgu piemērošanu. Saskaņā ar ECT judikatūru šādos gadījumos ir būtiski, lai valsts tiesību aktos būtu paredzēti oficiāli vai neoficiāli mehānismi, ar kuriem pārvarēt pretrunas starp šīm savstarpēji nesaistītajām un neatkarīgajām augstākajām tiesām, un lai šādi mehānismi radītu konsolidējošu ^{iedarbību}¹⁶.

e. Saistoši interpretējoši paziņojumi *in abstracto*

28. Pēc CCJE domām, augstākās tiesas publiskā loma, izpaužas kā norādījumu sniegšana *pro futuro*, tādējādi nodrošinot tiesu prakses vienveidību un tiesību attīstību, būtu ar pienācīgu apelācijas sūdzību filtrēšanas sistēmu. Tam būtu jānodrošina priekšroka salīdzinājumā ar tiesību aktu pieņemšanu *in abstracto* saistošu interpretējošu paziņojumu vai vispārēju atzinumu veidā, kas pieņemti augstākās tiesas plenārsēdēs. Šādus instrumentus, kādi (joprojām) pastāv vairākās ^{valstīs}¹⁷, (atšķirībā no prejudiciālo nolēmumu instrumenta) pieņem neatkarīgi no reāli esošām vai izskatāmām lietām un bez iespējas šo lietu pusēm un to advokātiem argumentēt savu nostāju. Atzīstot, ka šādiem instrumentiem var būt pozitīva ietekme uz tiesu prakses vienveidību un tiesisko noteiktību, CCJE uzskata, ka tie rada bažas no viedokļa par tiesu varas pienācīgu lomu valsts varas dalīšanas sistēmā.

f. Prejudiciālie nolēmumi

29. Dažās valstīs pastāv iespēja zemākas instances tiesām izskatāmo lietu ietvaros uzdot jautājumu par kāda tiesību jautājuma interpretāciju augstākajai tiesai. Tas var veicināt tiesību piemērošanas vienveidību, jo var izvairīties no turpmākām atšķirībām. No otras puses, šādi prejudiciāli nolēmumi var sniegt priekšlaicīgu autoritatīvu atbildi uz jautājumu un tādējādi kavēt tiesību secīgu attīstību.

V. ATKĀPŠANĀS NO JUDIKATŪRAS

a. Nepieciešamība novērst neelastību un šķēršļus tiesību attīstībai

¹⁵ ECT, *Albu un citi pret Rumāniju*, 34796/09, 2012. gada 12. maijs.

¹⁶ ECT, *Sahin un Sahin pret Turciju*, 13279/05, 2011. gada 20. oktobris.

¹⁷ Šie instrumenti, kas minēti Nr. 3 16. punkta 3. apakšpunktā minētie instrumenti atšķiras (jo tie ir saistoši un izdoti bez atsaucēm uz neizskatītu lietu) no tiem, kas minēti 16. punkta 3. apakšpunktā, un tiem, kas minēti 16. punkta 3. apakšpunktā. 2. punktā, par kuriem nav iebildumu.

30. CCJE uzskata, ka centieni nodrošināt vienlīdzību, vienvērtīgu tiesību interpretāciju un piemērošanu nedrīkst novest pie neelastības un radīt šķēršļus tiesību attīstībai. Tāpēc prasība, ka "līdzīgām lietām jābūt vienādām", nav jāformulē absolūtā izteiksmē. Tiesu prakses attīstība pati par sevi nav pretrunā pareizai tiesvedības īstenošanai, jo, ja tiesu prakse netiktu attīstīta un pielāgota, pastāv risks, ka tas varētu kavēt reformu vai ^{uzlabojumus}¹⁸. Izmaiņas sabiedrībā var izraisīt nepieciešamību pēc jaunas tiesību interpretācijas un tādējādi precedentu atcelšanas. Turklāt pārnacionālo tiesu un līguminstitūciju (piemēram, ES Tiesas vai ECT) lēmumi bieži rada nepieciešamību pielāgot arī iekšzemes judikatūru.
31. Otrs iemesls atkāpei judikatūras varētu būt nepieciešamība uzlabot iepriekšējo tiesību interpretāciju. Tomēr tas būtu jādara tikai tad, ja pastāv neatliekama nepieciešamība atcelt tiesību aktu. CCJE uzskata, ka juridiskās noteiktības un paredzamības apsvērumiem būtu jāatbalsta prezumpcija, ka juridisks jautājums, par kuru jau ir iedibināta judikatūra, nav jāatjauno. Tādējādi, jo vairāk tiesu prakse attiecībā uz konkrētu jautājumu ir vienvērtīgi nostabilizējusies, jo lielāks ir tiesneša, kurš atkāpjas no šādas tiesu prakses, pienākums sniegt pārliecinošu pamatojumu.

b. Prasība skaidri pamatot atkāpšanos no iedibinātās tiesu prakses

32. CCJE jau ir pieņēmusi nostāju, ka, lai gan tiesnešiem kopumā būtu konsekventi jāpiemēro likums, ir ārkārtīgi svarīgi, lai gadījumos, kad tiesa nolēm atkāpties no iepriekšējās judikatūras, tas būtu skaidri norādīts tās ^{lēmumā}¹⁹. No pamatojuma skaidri jāizriet, ka tiesnesis zināja, ka pastāvīgā judikatūra attiecībā uz attiecīgo jautājumu bija atšķirīga, un rūpīgi jāizskaidro, kāpēc iepriekš pieņemtā nostāja nav spēkā. Tikai tad var konstatēt, vai atkāpšanās bija apzināta (vai tiesnesis apzināti atkāpās no judikatūras, cenšoties to galu galā mainīt), vai arī tiesa ignorēja vai vienkārši nezināja iepriekšējo judikatūru. Turklāt tikai šādā veidā var panākt patiesu tiesību attīstību. Šo prasību neievērošana var tikt uzskatīta par patvaļīgu, un tiku ^{pārkāptas} personas tiesības uz taisnīgu tiesu²⁰.

c. Tiesu neatkarības princips un judikatūras saistošais spēks

33. Saskaņā ar vecās *tiesas (stare decisis)* doktrīnu vispārējo tiesību valstīs no iepriekšējā precedentu var atkāpties tikai augstākas instances tiesas un, pie zināmiem nosacījumiem, viena līmeņa tiesas, savukārt zemākas instances tiesām parasti ir saistoši augstākas instances tiesu precedenti. Tāpēc pēdējais netiek uzskatīts par nesaderīgu ar tiesu ^{neatkarības} prasībām²¹.
34. Turpretī daudzās civiltiesību valstīs tiesnešu neatkarības (konstitucionālā) garantija tiek interpretēta tādējādi, ka, *cita starpā*, tiesnešiem, pieņemot lēmumus, ir saistoša (tikai) konstitūcija, starptautiskie līgumi un likumi, nevis hierarhiski augstāku tiesu lēmumi, kas pieņemti līdzīgās lietās. Tādējādi tiek pieņemts, ka arī zemākas instances tiesas var atkāpties no hierarhiski augstāku tiesu pastāvīgās judikatūras. CCJE piekrīt, ka atšķirīgas juridiskās tradīcijas var radīt atšķirīgu izpratni par saskarni starp augstāku tiesu precedentiem un zemāku tiesu tiesnešu tiesu neatkarību un ka šīs dažādās pieejas var turpināt pastāvēt līdzās.
35. Tomēr ir būtiski, ka, pirmkārt, gadījumos, kad zemākā tiesa var atkāpties no augstākā līmeņa tiesu prakses, pilnībā piemēro prasības attiecībā uz pamatojumu, kas izklāstītas iepriekš b apakšnodaļā. Otrkārt, gadījumā, ja zemāka līmeņa tiesa atkāpjas no augstākas instances tiesas judikatūras, šai augstākajai tiesai kopumā jābūt iespējai iesniegt pārsūdzību. Pēdējai būtu jāsaaka pēdējais vārds attiecībā uz strīdīgo jautājumu, un tai vajadzētu būt iespējai noteikt, vai tā uzstās uz savu iepriekšējo judikatūru, vai arī tā piekritīs zemākās tiesas argumentiem, ka judikatūra būtu jāmaina.
36. Ja puses pamatoti paļaujas uz pastāvošo judikatūru, tiesai, kas apsver iespēju no tās atkāpties, pēc CCJE domām, cik vien iespējams, būtu jāizvairās no nevajadzīga pārsteiguma radīšanas. Tai būtu jāļauj pusēm saprast, ka šādas izmaiņas patiešām tiek apsvērtas, un tādējādi jādod tām iespēja sagatavoties un, iespējams, pielāgot savus argumentus. Izņēmuma gadījumos pat perspektīva atcelšana varētu būt pieņemams līdzeklis, lai novērstu nepamatotu bardzību pret pusēm, kuras pamatoti paļāvušās uz pastāvošo judikatūru.

d. Atšķirības gadījumi

¹⁸ ECT, Sahin un Sahin pret Turciju, 13279/05, 2011. gada 20. oktobris, 58. punkts.

¹⁹ Sk. CCJE Atzinumu Nr. 11(2008) par tiesu nolēmumu kvalitāti, 49. punkts.

²⁰ Sk. lietu Brezovic pret Horvātiju, ECT.

²¹ Stingri runājot, precedents, ko izveidojušas zemākas instances tiesas vispārējo tiesību valstīs, nekad nav saistošs augstākas instances tiesai.

37. Izskatīšana nozīmē, ka tiek izvērtēti visi konkrētās lietas īpašie apstākļi. Arī šajā perspektīvā vienveidībai ir robežas. Tiesu prakses atbilstība pieņem, ka iepriekšējā lieta patiešām ir balstīta uz būtībā līdzīgiem faktiem. Atsaucoties uz judikatūru, ir pienācīgi jāņem vērā tās lietas konteksts un apstākļi, kurā tā tika pieņemta.
38. Atbilstoša uzmanība būtu jāvelta attiecīgās tiesu prakses analīzei, tostarp atbilstošu metožu izstrādei lietu atšķiršanai. To rezultātā lieta var tikt izņemta no to lietu kategorijas, uz kurām acīmredzami attiecas iepriekšējais lēmums, lai, veicot rūpīgu un kritisku analīzi, iepriekšējais lēmums faktiski nebūtu uzskatāms par attiecīgu precedentu. Divu strīdu atšķirīga traktējuma piešķiršana nevar tikt uzskatīta par tādu, kas rada pretrunīgu judikatūru, ja to pamato atšķirības faktiskajā situācijā.

e. Tiesnešu sekas, ja netiek ievērota iedibinātā judikatūra

39. Juridiskās zināšanas, tostarp zināšanas par judikatūru, ir tiesneša kompetences un rūpības aspekts; tomēr tiesnesi, kurš rīkojas labā ticībā, apzināti atkāpjas no iedibinātās judikatūras un pamato savu rīcību, nevajadzētu atturēt no judikatūras maiņas ierosināšanas. Šāda atkāpšanās no judikatūras nedrīkstētu izraisīt disciplinārsodus vai ietekmēt tiesneša darba novērtējumu, un tā būtu jāuzskata par tiesu varas neatkarības elementu.

VI. TIESU PRAKSES PUBLICESANA UN ZINOSANA PAR TO

40. Lai nodrošinātu vienveidīgu tiesību aktu piemērošanu, ir svarīgi izveidot atbilstošu tiesu prakses ziņošanas sistēmu. Vismaz augstāko tiesu un apelācijas tiesu spriedumi būtu jāpublicē, lai ar tiem varētu iepazīties ne tikai konkrētās lietas puses, bet arī citas tiesas, juristi, prokurori, akadēmisko aprindu pārstāvji un sabiedrība²², lai tie varētu uz šiem spriedumiem balstīties turpmākajās lietās.
41. Oficiālie, daļēji oficiālie un privātie ziņojumi var gan tradicionālā papīra formātā, gan elektroniskās datu bāzēs privātā vai publiskā veidā. Tiesnešiem būtu jānodrošina piekļuve vismaz vienai elektroniskai datubāzei ar augstākās tiesas un apelācijas tiesu judikatūru, kā arī jābūt apmācītiem to izmantot bez maksas.
42. CCJE atzīst, ka atšķirīgās juridiskās tradīcijas ietekmē atšķirīgu tiesu nolēmumu stilu, kā arī atšķirīgus priekšstatus par to, kādi nolēmumi un kādā formā būtu jāpublicē. Tomēr CCJE vēlas uzsvērt, ka pienācīgi jāņem vērā arī lietas faktiskie apstākļi un konteksts, lai paziņotā lēmuma iespējamā izmantošana turpmākajās lietās netiktu nepamatoti paplašināta uz lietām, kuru pamatā ir nepietiekami līdzīgi apstākļi. CCJE atzinīgi vērtē praksi publicēt lēmumu kopsavilkumus (indeksus vai maksimas), tostarp faktisko pamatojumu, lai atvieglotu precedentu meklēšanu.
43. Ja augstākā tiesa vai apelācijas tiesa rada milzīgu tiesu prakses apjomu, tā vienkārša publicēšana vēl neļauj tiesnešiem, juristiem un akadēmisko aprindu pārstāvjiem tam pienācīgi sekot līdzi. Šādos apstākļos CCJE saskata vērtību sistēmā, ka spriedumu izlase, kas nosaka svarīgus standartus, kuri jāievēro turpmākajās lietās, tiek publicēta tādā formā (piemēram, "nozīmīgu lēmumu krājums"), lai lielākā mērā nodrošinātu, ka tie tiks ņemti vērā.

VII. CITI BŪTISKI ASPEKTI

a. Visu trīs valsts pilnvaru pienākumi

44. Tiesību aktu vienveidīgas piemērošanas koncepcija attiecas uz visām valsts iestādēm: likumdevēju varu, izpildvaru un tiesu varu. Arī šajā ziņā valsts iestādes ir savstarpēji saistītas un savstarpēji atkarīgas, jo tām visām ir pienākums veicināt saskaņotas tiesību normas un šo normu saskaņotu piemērošanu. Likumam jābūt pēc iespējas skaidrākam, paredzamam un konsekventam, un, grozot likumus, likumdevējam pienācīgi jāņem vērā tiesu prakse, kas ir izveidojusies jomās, kurās tiek mēģināts veikt izmaiņas. Tiesas var labāk nodrošināt likumu vienādu piemērošanu, ja likumi ir loģiski konsekventi, labi izstrādāti, skaidri formulēti, izvairoties no nevajadzīgām neskaidrībām un bez iekšējām pretrunām.
45. CCJE, atzīstot, ka mūsdienu sabiedrībā ar augstu regulējuma līmeni likumdošanas reformas ir neizbēgamas, tomēr vēlas brīdināt, ka biežas, dažkārt nesaskaņotas un sasteigtas tiesību aktu izmaiņas ietekmē tiesību aktu kvalitāti.

²² Skatīt CCJE atzinumu Nr. 14(2011) par tieslietām un informācijas tehnoloģijām (IT).

tiesību akti un tiesiskā noteiktība. Tiesiskās noteiktības principa ievērošanu apdraud tiesību aktu grozīšanas fragmentārais raksturs un tiesību aktu (ar grozījumiem) sarežģītība.

46. Pretrunas tiesu praksē dažkārt ir sekas neskaidri formulētiem tiesību aktiem, kas neļauj tiesām nonākt pie vienotas un vispārpieņemtas interpretācijas. CCJE uzskata, ka šādos apstākļos galu galā par likuma grozīšanu ir atbildīgs likumdevējs. Tas nenozīmē, ka kazuistisks un detalizēts regulējums ir vēlams mērķis. Plašas definīcijas un atvērtas normas bieži vien ir neaizstājamas, jo tās ļauj tiesām nodrošināt tik ļoti nepieciešamo elastību un var būt noderīgas, kad rodas nepieciešamība aizpildīt nepilnības tiesību aktos. Kā atkārtoti uzsver ECT, lai gan noteiktība ir ļoti vēlama, tā var radīt pārmērīgu stingrību, un tiesību aktiem jāspēj sekot līdzi mainīgajiem ^{apstākļiem}²³.

b. Juristu un prokuroru loma

47. Juristu un prokuroru loma likumu vienveidīgas nodrošināšanā ir ļoti svarīga. Lai pusēm nodrošinātu vislabāko tiesiskuma kvalitāti, juristiem un prokuroriem būtu jānodrošina pienācīgs ieguldījums. Viņiem būtu pienācīgi jāizpēta judikatūra un jāiesniedz argumenti par iepriekšējo lēmumu piemērojamību vai attiecīgi nepiemērojamību.

c. Starptautisko un pārnacionālo tiesību vienveidīgas piemērošanas nodrošināšana.

48. Tiesību internacionalizācija rada izaicinājumu, kā nodrošināt vienotu piemērošanu dažādās valstīs. Attiecībā uz starptautiskajiem līgumiem pienācīgi jāņem vērā nepieciešamība panākt to vienādu piemērošanu visās līgumslēdzējās valstīs. Jāizvairās no pretrunām starp valstu tiesību aktiem un starptautiskajiem līgumiem. Šie mērķi būtu jācenšas sasniegt neatkarīgi no tāvai valstī tiek ievērota "duālistiskā sistēma" (kas nozīmē, ka starptautiskās tiesības nav tieši piemērojamas, bet ir nepieciešams īstenošanas iekšzemes tiesību akts) vai "monistiskā sistēma" (kas nozīmē, ka starptautiskās tiesības nav jātransponē valsts tiesību aktos un pēc starptautiskā līguma ratifikācijas tās var tieši piemērot tiesas). Tas ietver arī dažādu līmeņu tiesību normu pareizas mijiedarbības precizēšanu, lai nodrošinātu, ka līdzās pastāvošās un daļēji integrētās tiesību sistēmas darbojas kā vienots ^{veselums}²⁴.

VIII. GALVENIE SECINĀJUMI UN IETEIKUMI

- a. Neatkarīgi no tā, vai precedenti tiek uzskatīti par tiesību avotu vai ne, vai arī tie ir saistoši vai nav, argumentācija ar iepriekšējiem lēmumiem ir spēcīgs instruments tiesnešiem gan vispārējo tiesību, gan civiltiesību valstīs.
- b. Vienlīdzīga un vienveidīga likuma piemērošana nodrošina likuma vispārīgumu, vienlīdzību likuma priekšā un tiesisko noteiktību tiesiskā valstī. Vienveidīga tiesību aktu piemērošana veicina sabiedrības priekšstatu par taisnīgumu un tiesiskumu un uzticību tiesiskuma īstenošanai.
- c. Pastāvīgi pretrunīgi tiesu, jo īpaši pēdējās instances tiesu, lēmumi var izraisīt ECTK 6. panta 1. punktā noteiktās taisnīgas tiesas prasības pārkāpumu.
- d. Nepieciešamība nodrošināt vienveidīgu tiesību aktu piemērošanu nedrīkstētu novest pie neelastības un nevajadzīgi ierobežot pienācīgu tiesību attīstību, kā arī nedrīkstētu apdraudēt tiesu neatkarības principu.
- e. Augstākās tiesas galvenais uzdevums ir atrisināt judikatūras kolīzijas un nodrošināt likumu konsekventu un vienveidīgu piemērošanu, kā arī turpināt tiesību attīstību, izmantojot judikatūru.
- f. No judikatūras vienveidības un konsekvences nodrošināšanas viedokļa vispiemērotāk būtu, ja augstākā tiesa būtu pilnvarota piešķirt atļauju iesniegt apelāciju vai izmantot citu piemērotu filtrēšanas mehānismu. Atlases kritērijiem būtu jāīsteno augstākās tiesas publiskā funkcija aizsargāt un veicināt judikatūras vienveidību un tiesību attīstību.
- g. Tiesību aktu pieņemšana *in abstracto* saistošu interpretējošu paziņojumu vai vispārēju atzinumu veidā, kas augstākās tiesas plenārsēdēs, vienlaikus pieļaujot, ka tas var pozitīvi ietekmēt vienveidību.

²³ ECT, Borisenko un Yerevanyan Bazalt Ltd. pret Armēniju, 18297/08, 2009. gada 14. aprīlis.

²⁴ Šajā jautājumā CCJE atsauca uz savu Atzinumu Nr. 9(2006) par valstu tiesnešu lomu starptautisko un Eiropas tiesību efektīvas piemērošanas nodrošināšanā.

tiesu prakses un tiesiskās noteiktības, rada bažas no tiesu varas pienācīgas lomas valsts varas dalīšanas sistēmā viedokļa.

- h. Apelācijas tiesām ir arī svarīga loma tiesību aktu vienveidīgas piemērošanas nodrošināšanā.
- i. Ir ārkārtīgi svarīgi, lai augstākajā tiesā pastāvētu mehānismi, kas var novērst pretrunas šajā tiesā.
- j. Ja pastāv vairākas tiesas ar galīgo jurisdikciju konkrētās tiesību jomās, ir svarīgi, lai valsts tiesību aktos būtu paredzēti formāli vai neformāli mehānismi, ar kuriem novērst pretrunas starp šīm savstarpēji nesaistītajām un neatkarīgajām augstākajām tiesām, un lai šādi mehānismi radītu konsolidējošu ietekmi.
- k. Ja tiesa nolemj atkāpties no iepriekšējās tiesu prakses, tas skaidri jānorāda tās lēmumā. No pamatojuma būtu jāizriet, ka tiesnesis zināja, ka pastāvīgā judikatūra šajā jautājumā ir atšķirīga, un būtu rūpīgi jāpaskaidro, kāpēc iepriekš pieņemtā nostāja nav spēkā.
- l. Iepriekšējo lēmumu piemērojamību nevajadzētu attiecināt uz citas lietas faktisko un juridisko situāciju, ja rūpīgas un kritiskas analīzes rezultātā tiktu konstatēts, ka lietu apstākļi un konteksts nesakrīt.
- m. Lai nodrošinātu vienveidīgu tiesību aktu piemērošanu, ir svarīgi izveidot atbilstošu sistēmu, kas ļautu ziņot par augstāko tiesu un apelācijas tiesu judikatūru.