Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTES ELEANORAS ŠARPSTONES [*ELEANOR SHARPSTON*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2017. gada 9. martā [1]

Lieta C-685/15

Online Games Handels GmbH,
Frank Breuer,
Nicole Enter,
Astrid Walden
pret
Landespolizeidirektion Oberösterreich

(Landesverwaltungsgericht Oberösterreich (Augšaustrijas Administratīvā apgabaltiesa, Austrija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

LESD 49. un 56. pants — Azartspēles — Azartspēļu monopols dalībvalstī — Pārkāpums — Valsts tiesiskais regulējums, saskaņā ar kuru tiesai fakti ir jāpārbauda *ex officio* *Amtswegigkeitsgrundsatz*) — Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija — 6. pants — Eiropas Savienības Pamattiesību harta — 47. pants

1. Šis lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir uzdots saistībā ar 1989. gada 28. novembra *Glücksspielgesetz* (Austrijas Azartspēļu likums), kā tas tiek piemērots tostarp fiziskām vai juridiskām personām, kuras izmanto tiesības veikt uzņēmējdarbību (LESD 49. pants) vai brīvi sniegt pakalpojumus (LESD 56. pants), kā arī saistībā ar procesuālajiem noteikumiem, ko piemēro tiesvedībās administratīvajās tiesās šajā dalībvalstī. Šajā kontekstā Tiesa ir lūgta interpretēt Eiropas Savienības Pamattiesību hartas (turpmāk tekstā – "Harta") 47. pantā noteiktos pamattiesību principus, ievērojot Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas (turpmāk tekstā – "ECPAK") [2] 6. pantu. Galvenais jautājums ir par apsūdzētā tiesībām uz taisnīgu tiesu, kā tas ir paredzēts Hartas 47. pantā, apstākļos, kuros tiesai, kas izskata lietu, ir ne tikai jāpieņem galīgais lēmums pēc būtības, bet arī jāmeklē pierādījumi šajā lietā *ex officio*.

1 — Oriģinālvaloda – angļu.

2 — Parakstīta 1950. gada 4. novembrī Romā.

Atbilstošās tiesību normas

Savienības tiesības

Līgums par Eiropas Savienības darbību

2. LESD 49. pantā (iekļauts IV sadaļas 2. nodaļā ar nosaukumu "Tiesības veikt uzņēmējdarbību") ir paredzēts:

"Ievērojot še turpmāk izklāstītos noteikumus, aizliedz ierobežojumus kādas dalībvalsts pilsoņu brīvībai veikt uzņēmējdarbību citā dalībvalstī. Tāpat aizliedz ierobežojumus attiecībā uz to, kā dalībvalstu pilsoņi, kas izveidojuši uzņēmumu kādā dalībvalstī, atver šā uzņēmuma pārstāvniecības, filiāles vai meitasuzņēmumus citās dalībvalstīs.

Brīvība veikt uzņēmējdarbību ietver tiesības sākt un izvērst darbības kā pašnodarbinātām personām, kā arī dibināt un vadīt uzņēmumus, jo īpaši sabiedrības, kas definētas 54. panta otrajā daļā, ar tādiem pašiem nosacījumiem, kādus saviem pilsoņiem paredz tās valsts tiesību akti, kurā notiek šī uzņēmējdarbība, ņemot vērā šā Līguma nodaļu par kapitālu."

3. LESD 52. panta 1. punktā ir paredzēts:

"Šī nodaļa un saskaņā ar to veiktie pasākumi neliedz piemērot tādus normatīvus un administratīvus aktus, kas sabiedriskās kārtības, valsts drošības vai veselības aizsardzības interesēs ārvalstniekiem paredz īpašu režīmu." [3]

4. LESD 56. pantā (iekļauts IV sadaļas 3. nodaļā ar nosaukumu "Pakalpojumi") ir paredzēts:

"Kā paredz še turpmāk izklāstītie noteikumi, Savienībā aizliedz pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumus to dalībvalstu pilsoņiem, kas veic uzņēmējdarbību kādā dalībvalstī, bet sniedz pakalpojumus citas dalībvalsts personai.

Eiropas Parlaments un Padome saskaņā ar parasto likumdošanas procedūru šo nodaļu var attiecināt arī uz trešo valstu pilsoņiem, kas sniedz pakalpojumus un veic uzņēmējdarbību Savienības dalībvalstīs."

5. LESD 62. pantā ir paredzēts:

"Šā Līguma 51. līdz 54. pants attiecas uz visiem šajā nodaļā izskatītajiem jautājumiem."

Harta

6. Hartas 47. pantā ir paredzēts:

"Ikvienai personai, kuras tiesības un brīvības, kas garantētas Savienības tiesībās, tikušas pārkāptas, ir tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību, ievērojot nosacījumus, kuri paredzēti šajā pantā.

3 — Jāprecizē, ka, šķiet, Azartspēļu likums attiecas uz vispārīgu atkāpi no brīvības veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvības. Tajā nav paredzēts "īpašs režīms ārvalstniekiem". Tomēr es neuzskatu par nepieciešamu šo aspektu izvērtēt sīkāk, jo attiecīgais valsts tiesiskais regulējums šajā lietā ir tāds pats kā tiesiskais regulējums lietā *Pfleger* u.c. (spriedums, 2014. gada 30. aprīlis, C-390/12, EU:C:2014:281) un šī lieta attiecas uz procesuāliem jautājumiem, kuri izriet no šī tiesiskā regulējuma interpretācijas, ko ir veikušas valsts administratīvās tiesas.

Ikvienai personai ir tiesības uz taisnīgu, atklātu un laikus veiktu lietas izskatīšanu neatkarīgā un objektīvā, tiesību aktos noteiktā tiesā. Ikvienai personai ir iespējas saņemt konsultāciju, aizstāvību un pārstāvību.

[..]"

ECPAK

7. ECPAK 6. panta 1. punktā ir paredzēts:

"Ikvienam ir tiesības, nosakot civilo tiesību un pienākumu vai viņam izvirzītās apsūdzības pamatotību, uz taisnīgu un atklātu lietas savlaicīgu izskatīšanu neatkarīgā un objektīvā ar likumu izveidotā tiesā.

[..]"

Valsts tiesības

8. Azartspēļu likumā ir paredzēts, ka azartspēles, izmantojot azartspēļu automātus, var organizēt tikai licencēti komersanti.

9. Šī likuma 50. panta redakcijā, kas bija spēkā lietas apstākļu iestāšanās brīdī, attiecībā uz *pirmo* iesniedzējtiesā izskatāmo pamatlietu bija paredzēts, ka lietas par šajā likumā minētajiem pārkāpumiem pirmajā instancē izskata *Bezirksverwaltungsbehörden* (rajona administratīvās iestādes) un otrajā instancē *Unabhängiger Verwaltungssenat* (Neatkarīgs administratīvais senāts) (tagad *Landesverwaltungsgericht* (Administratīvā apgabaltiesa)). Izpildes iestādēm, tostarp nodokļu iestādēm, bija jāsniedz atbalsts šīm struktūrām, turklāt tās bija tiesīgas pēc savas iniciatīvas uzraudzīt atbilstību šim likumam.

10. Saskaņā ar šā likuma 52. panta 1. punktu mazāk smagi pārkāpumi bija uzskatāmi par administratīviem pārkāpumiem, un administratīvās iestādes varēja piemērot naudas sodu līdz EUR 22 000. Saskaņā ar 52. panta 2. punktu smagākiem pārkāpumiem bija jāpiemēro *Strafgesetzbuch* (Kriminālkodekss) paredzētā procedūra par noziedzīgu nodarījumu izdarīšanu. 53. pantā bija paredzētas administratīvo iestāžu pilnvaras konfiscēt azartspēļu automātus gadījumos, ja bija aizdomas par ar šo likumu valstij piešķirto azartspēļu monopoltiesību pārkāpšanu.

11. Ar Azartspēļu likuma grozījumiem, kuri spēkā stājās 2014. gadā un tādēļ attiecās uz *otru* iesniedzējtiesā izskatāmo pamatlietu, šī likuma 52. pants tika grozīts tādējādi, ka par visiem pārkāpumiem bija piemērojamas tikai administratīva rakstura sankcijas.

12. Saskaņā ar *Bundes-Verfassungsgesetz* (Federālais Konstitucionālais likums) 90. panta 2. punktu kriminālprocesa tiesvedībā ir jāievēro uz sacīkstes principu balstītā procedūra. Attiecībā uz prasībām, kuras ir celtas par administratīvu iestāžu lēmumu atcelšanu tādās administratīvās apgabaltiesās, kāda ir iesniedzējtiesa, šī likuma 130. panta 4. punktā ir paredzēts, ka, izskatot pārsūdzību, šīm tiesām pašām ir jāpieņem nolēmums pēc būtības.

13. Saskaņā ar *Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz* (Administratīvo tiesu procesa likums) 46. panta 1. punktu tieši administratīvajai tiesai ir uzdevums iegūt visus nepieciešamos pierādījumus, lai izskatītu lietu.

14. Atbilstoši *Verwaltungsstrafgesetz* (Administratīvo sodu likums) 25. pantam administratīvajai tiesai pārkāpumi ir jāizmeklē *ex officio*. Tai ir jāņem vērā gan attaisnojoši, gan apsūdzoši apstākļi.

Fakti, tiesvedība un prejudiciālais jautājums

15. Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu attiecas uz divām lietām, kuras tiek izskatītas iesniedzējtiesā. Es apskatīšu tās atsevišķi.

Tiesvedība pret Online Games Handels GmbH

16. Saņemot informāciju no anonīma ziņotāja *Bundespolizeidirektion Wels* (tagad daļa no *Landespolizeidirektion Oberösterreich* (Augšaustrijas federālās zemes Policijas pārvalde, turpmāk tekstā – "Policijas pārvalde")) deva norādījumus *Finanzamt Linz* (Lincas Finanšu pārvalde, turpmāk tekstā – "Finanšu pārvalde") ierēdņiem apsekot kafejnīcu "SJ-Bet Sportbar" Velsā. Pārbaude tika veikta 2012. gada 8. martā. Telpās atradās astoņi azartspēļu automāti, attiecībā uz kuriem tika konstatēts, ka ar tiem netiek ievērots Azartspēļu likumā noteiktais federālais azartspēļu monopols. Ierēdņi, kuri veica pārbaudi, tika informēti par to, ka viens no šiem spēļu automātiem pieder *Online Games Handels GmbH* (turpmāk tekstā – "*Online Games*"), kas ir Austrijā dibināta sabiedrība. Pēc tam atklājās, ka attiecīgo azartspēļu organizētājs bija sabiedrība ar ierobežotu atbildību, kas ir dibināta Brno, Čehijas Republikā. Visi azartspēļu automāti tika aizturēti, un 2012. gada 17. aprīlī Policijas pārvalde izdeva lēmumu tos konfiscēt.

17. *Online Games* pārsūdzēja šo lēmumu iesniedzējtiesas priekštecei (*Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Oberösterreich* (Augšaustrijas federālās zemes Neatkarīgais administratīvais senāts)). Ar 2012. gada 21. maija lēmumu minētā tiesa noraidīja pārsūdzību. Pēc tam *Online Games* iesniedza apelācijas sūdzību par šo lēmumu *Verwaltungsgerichtshof* (Augstākā administratīvā tiesa, Austrija), kura ar 2015. gada 1. oktobra spriedumu atcēla šo lēmumu. Lietu no jauna izskata iesniedzējtiesa, kas tagad tiek saukta par *Landesverwaltungsgericht Oberösterreich* (Augšaustrijas Administratīvā apgabaltiesa). Šajā tiesvedībā *Online Games* apstrīd Azartspēļu likuma saderību ar Savienības tiesībām, it īpaši Līguma noteikumiem par tiesībām veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvību, kas attiecīgi ir paredzēti LESD 49. un 56. pantā.

Tiesvedība pret Frank Breuer u.c.

18. Rīkojoties, pamatojoties uz informāciju, kas saņemta no trešās personas, Finanšu pārvaldes ierēdņi veica kratīšanu kafejnīcā "Café Vegas" 2014. gada 14. augustā Lincā. Viņi konfiscēja astoņus azartspēļu automātus, par kuriem viņi uzskatīja, ka tie tiek izmantoti, pārkāpjot Azartspēļu likumu. Kafejnīcas darbinieks informēja viņus, ka šie spēļu automāti ir *Frank Gastro s.r.o.*, Čehijas Republikā dibinātas sabiedrības, īpašums. Vēlāk Policijas pārvalde piemēroja *F. Breuer* un pārējiem diviem lietas dalībniekiem tiesvedībā iesniedzējtiesā katram naudas sodu EUR 24 000 apmērā, pamatojoties uz azartspēļu organizēšanu vai līdzdalību to organizēšanā attiecīgajā kafejnīcā. *F. Breuer* ir Slovākijā dibinātas sabiedrības ar ierobežotu atbildību pārstāvis [4].

19. Visi šīs lietas dalībnieki pārsūdzēja piemēroto naudas sodu iesniedzējtiesā. Viņi apgalvo, ka ar Azartspēļu likumu noteiktais federālais monopols ir pretrunā Savienības tiesībām.

4 — Skat. šo secinājumu 19. zemsvītras piezīmi.

Par prejudiciālo jautājumu

20. Lemjot par izskatāmajiem jautājumiem, iesniedzējtiesa īpašu vērību pievērš Tiesas judikatūrai par Azartspēļu likumu lietā *Pfleger* u.c.[5], it īpaši šajā lietā pasludinātā sprieduma 50. punktā minētajam apgalvojumam par pienākumiem, kas tiek uzlikti dalībvalstij, kura vēlas pamatoties uz mērķi, ar ko var tikt attaisnots pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojums[6]. Iesniedzējtiesa uzskata, ka šo apgalvojumu var piemērot arī tiesību veikt uzņēmējdarbību ierobežojumam, jo Azartspēļu likums ir interpretējams arī kā tāds, kas paredz atkāpi no šīs brīvības[7]. Šajā ziņā tai ir bažas, ka šai Tiesas judikatūrai pretrunā varētu būt Austrijas administratīvo tiesu aktīvā loma, iegūstot pierādījumus tajās izskatāmajās lietās[8], un attiecīgi salīdzinoši pasīvā apsūdzību izvirzījušo iestāžu loma šādās tiesvedībās.

21. Tāpēc iesniedzējtiesa nolēma saskaņā ar LESD 267. pantu iesniegt Tiesai šādu prejudiciālu jautājumu prejudiciālā nolēmuma sniegšanai:

"Vai LESD 56. pants vai 49. un nākamie panti, ņemot vērā [ECPAK] 6. pantu, to aplūkojot kopā ar [Hartas] 47. pantu, ir jāinterpretē tādējādi, ka, ievērojot Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūrā (it īpaši ņemot vērā tās spriedumu [lietā *Ozerov* pret Krieviju[9]], 54. punkts) pieprasīto tiesas objektivitāti un neitralitāti, ar šīm tiesību normām Eiropas Savienības Tiesas judikatūras (it īpaši ņemot vērā tās spriedumu [lietā *Pfleger* u.c.]) izpratnē nav saderīgs valsts tiesiskais regulējums, saskaņā ar kuru administratīvā pārkāpuma procesā pierādījumi, kas pamato krimināltiesībās aizsargāto valsts azartspēļu tirgus kvazimonopola tiesisko regulējumu, vispirms pilnīgi patstāvīgi ir jāidentificē un jānošķir un pēc tam, veicot autonomu izmeklēšanu, tie ir jāizmeklē un jāpamato nevis valsts apsūdzības struktūrām (vai citām valsts kriminālvajāšanas iestādēm) kā apsūdzības izvirzītājām, bet gan drīzāk pēc savas ierosmes un neatkarīgi no lietas dalībnieku rīcības tas ir jādara tiesai, kurai ir jāizskata sūdzībā apstrīdētā krimināltiesiskā pasākuma likumība (esot vienai un tai pašai personai/veicot vienu un to pašu funkciju)?"

22. Rakstveida apsvērumus iesniedza *Online Games*, *F. Breuer* un pārējie sūdzības iesniedzēji šajā lietā, Austrijas un Beļģijas valdības, kā arī Eiropas Komisija. 2016. gada 10. novembrī notikušajā tiesas sēdē visi šie lietas dalībnieki sniedza mutvārdu paskaidrojumus un atbildes uz Tiesas uzdotajiem jautājumiem.

Vērtējums

Par pieņemamību

23. Austrijas valdība uzskata, ka šis lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu nav pieņemams.

24. Pirmkārt, tā apgalvo, ka prejudiciālais jautājums ir hipotētiska rakstura. Tajā minētā "valsts tiesību norma" nepastāv, jo iesniedzējtiesas valsts tiesiskā regulējuma interpretācija ir kļūdaina, savukārt priekšroka ir jādod Austrijas valdības interpretācijai.

5 — Spriedums, 2014. gada 30. aprīlis, C-390/12, EU:C:2014:281.

6 — Skat. šo secinājumu 33. punktu.

7 — Skat. manu secinājumu minētajā lietā (C-390/12, EU:C:2013:747) 49. un nākamos punktus, kuros esmu analizējusi ar šo likumu noteiktos pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumus.

8 — Skat. tostarp šo secinājumu 14. punktu un 40. un 58., kā arī nākamos punktus.

9 — Spriedums, 2010. gada 18. maijs, CE:ECHR:2010:0518JUD006496201.

25. Ja Austrijas valdības nostāja tiktu apstiprināta, varētu apgalvot, ka Tiesai ir pienākums dot priekšroku valstu valdību apsvērumiem par pareizu valsts tiesiskā regulējuma interpretāciju attiecībā uz iesniedzējtiesas aprakstīto situāciju tās nolēmumā. Tas ir acīmredzami kļūdaini, kā arī ir skaidrs, ka Austrijas valdības apgalvojums šajā ziņā ir pilnībā nepamatots. Es to sīkāk neizvērtēšu [10]. Pamatojoties tikai uz minēto, jautājumu viennozīmīgi *nevar* klasificēt kā "hipotētisku".

26. Otrkārt, Austrijas valdība apgalvo, ka iesniedzējtiesa savā nolēmumā nav sniegusi pietiekamus faktiskos un tiesiskos apstākļus, lai Tiesa varētu pieņemt nolēmumu.

27. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru uz valsts tiesu jautājumiem attiecas atbilstības pieņēmums. Tiesa var atteikties atbildēt uz šādu jautājumu tikai tad, ja ir acīmredzams, ka prasītajai interpretācijai nav nekādas saiknes ar pamatlietas faktiem vai priekšmetu, ja jautājums ir hipotētisks vai arī ja Tiesas rīcībā nav vajadzīgo faktisko vai tiesisko apstākļu, lai lietderīgi atbildētu uz tai uzdotajiem jautājumiem [11].

28. Protams, konkrēts Azartspēļu likuma statuss valsts tiesiskajā regulējumā nav skaidrs, vismaz ciktāl tas attiecas uz šajā Tiesā izvirzītajiem apstākļiem, turklāt tas tā ir, neraugoties uz lietas dalībniekiem uzdotajiem jautājumiem tiesas sēdē. Tomēr, manuprāt, Tiesai ir pieejama pietiekama informācija par iesniedzējtiesā izskatāmā strīda juridisko un faktisko kontekstu, kā arī prejudiciālā jautājuma apjoms ir saprotams. Turklāt ne Eiropas Komisija, ne arī kāda no apsvērumus iesniegušajām valdībām nav apliecinājušas nekādas grūtības izteikt šos apsvērumus, pamatojoties uz lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu [12].

29. Līdz ar to es uzskatu, ka lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir pieņemams.

Sākotnējie apsvērumi

Par Hartas un ECPAK piemērojamību

30. Lai Harta būtu piemērojama, dalībvalstīm ir "jāīsteno Savienības tiesību akti" tās 51. panta nozīmē. Kā es to izskaidroju savos secinājumos lietā *Pfleger* u.c. [13], ja dalībvalsts pieņem tiesību normu, ar kuru tiek izdarīta atkāpe no Līgumā par Eiropas Savienības darbību garantētas pamatbrīvības, šī tiesību norma ietilpst ES tiesību piemērošanas jomā. Iespēja izdarīt atkāpi no ES tiesībās garantētajām pamatbrīvībām noteiktos gadījumos ir iespēja, ko dalībvalstis izmanto un kas ES tiesībās tiek atzīta, bet šīs iespējas *izmantošana* ir sīki noteikta ES tiesībās. Ja tiesa – vai tā būtu valsts tiesa vai Tiesa – pārbauda, vai valsts tiesiskais regulējums, ar kuru tiek ierobežota šādas pamatbrīvības izmantošana, ietilpst atkāpēs no Līguma (un tādējādi ir atļauts), šis pārbaudes process tiek veikts, atsaucoties uz un saskaņā ar kritērijiem, kas izriet no ES tiesībām, nevis valsts tiesībām. Tādējādi ir jāuzskata, ka dalībvalsts "īsteno Savienības tiesības" 51. panta izpratnē, kad tā paredz atkāpi no pamatbrīvības. No minētā izriet, ka ir jāpiemēro Harta [14]. Tā kā ar pamatlietās aplūkoto valsts tiesību normu tiek "īstenotas" ES tiesības, jo tā ietilpst ES tiesību piemērošanas jomā, tā ir jāinterpretē kopsakarā ar Hartu. Manuprāt, nav nozīmes tam, ka šī lieta, pretēji lietai *Pfleger* u.c., attiecas uz procesuālajiem noteikumiem, kas valsts tiesai ir jāpiemēro, izlemjot lietu, nevis uz pašas atkāpes spēkā esamību.

10 — Par iesniedzējtiesas nolēmuma pieņemamību situācijā, kad valsts tiesām ir atšķirīgi viedokļi par šīs Tiesas lēmuma interpretāciju, skat. arī rīkojumu, 2015. gada 15. oktobris, *Naderhirn*, C-581/14, nav publicēts, EU:C:2015:707.

11 — Skat. tostarp spriedumu, 2010. gada 22. jūnijs, *Melki* un *Abdeli*, C-188/10 un C-189/10, EU:C:2010:363, 27. punkts un tajā minētā judikatūra.

12 — Skat., piemēram, spriedumu, 2004. gada 25. marts, *Azienda Agricola Ettore Ribaldi* u.c., C-480/00, C-482/00, C-484/00, no C-489/00 līdz C-491/00 un no C-497/00 līdz C-499/00, EU:C:2004:179, 74. punkts.

13 — C-390/12, EU:C:2013:747.

14 — Šajā ziņā skat. arī spriedumu, 2014. gada 30. aprīlis, *Pfleger* u.c., C-390/12, EU:C:2014:281, 36. punkts.

31. Saskaņā ar Eiropas Cilvēktiesību tiesas (turpmāk tekstā – "Strasbūras tiesa") judikatūru atbilstoši Austrijas tiesībām ECPAK 6. panta 1. punkts ir piemērojams administratīvajiem pārkāpumiem un attiecīgajam administratīvajam kriminālprocesam [15]. No tā izriet, ka šādi pārkāpumi ir jāklasificē kā "noziedzīgi [nodarījumi]" šīs tiesību normas izpratnē [16] un vajadzības gadījumā arī Hartas 47. panta izpratnē.

Par spriedumu lietā Pfleger u.c.

32. Šajā lietā Tiesai uzdotais jautājums izriet no sprieduma lietā *Pfleger* u.c. [17] Minētajā lietā Tiesa bija lūgta lemt par vairākiem *Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Oberösterreich* (Augšaustrijas Neatkarīgā administratīvā tiesa) kā iesniedzējtiesas priekšteces uzdotiem jautājumiem galvenokārt par Azartspēļu likuma spēkā esamību, ņemot vērā samērīguma principu, kā tas ir piemērojams LESD 56. panta kontekstā par pakalpojumu sniegšanas brīvību. Tiesa noteica, ka LESD 56. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka tas nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, kāds ir Azartspēļu likums, "ja šī tiesiskā regulējuma patiesais mērķis nav spēlētāju aizsardzība vai cīņa pret noziedzību un tas reāli neatbilst rūpēm samazināt azartspēļu iespējas vai saskaņoti un sistemātiski apkarot ar azartspēlēm saistīto noziedzību" [18].

33. Lai to secinātu, Tiesa it īpaši atzina, ka:

"43 [..] ir jāatgādina, ka dalībvalstu noteiktajiem ierobežojumiem ir jāatbilst no Tiesas judikatūras izrietošajām samērīguma prasībām un tie ir jāpiemēro nediskriminējošā veidā. Tādējādi valsts tiesiskais regulējums var nodrošināt izvirzītā mērķa sasniegšanu tikai tad, ja tas reāli atbilst rūpēm to sasniegt saskanīgā un sistemātiskā veidā [..].

44 Tikai apstāklis, ka viena dalībvalsts ir izvēlējusies citu aizsardzības sistēmu nekā otra dalībvalsts, nevar ietekmēt vērtējumu par šajā jomā pieņemto tiesību normu samērīgumu. Šīs normas ir jāvērtē tikai saistībā ar mērķiem, kurus izvirzījušas attiecīgās dalībvalsts kompetentās iestādes, un aizsardzības līmeni, kuru tās paredzējušas nodrošināt [..].

[..]

47 [..] to mērķu identificēšana, kuri faktiski tiek sasniegti ar valsts tiesisko regulējumu, lietā, kuru Tiesa izskata saskaņā ar LESD 267. pantu, ir iesniedzējtiesas kompetencē [..].

48 Turklāt iesniedzējtiesai, kaut arī ņemot vērā Tiesas sniegtās norādes, ir arī jāpārbauda, vai dalībvalsts noteiktie ierobežojumi atbilst prasībām, kas izriet no Tiesas judikatūras attiecībā uz to samērīgumu [..].

49 It īpaši, ņemot vērā konkrētu attiecīgā ierobežojošā tiesiskā regulējuma piemērošanas kārtību, tai ir jāpārliecinās, ka tas reāli atbilst rūpēm samazināt spēļu iespējas, saskaņoti un sistemātiski ierobežot darbības šajā jomā un apkarot ar šīm spēlēm saistīto noziedzību [..].

50 Šajā ziņā Tiesa jau ir spriedusi, ka dalībvalstij, kas vēlas atsaukties uz piemērotu mērķi, lai pakalpojumu sniegšanas brīvības šķērsli atzītu par likumīgu, ir jāsniedz tai tiesā, kurai ir jālemj par šo jautājumu, visi pierādījumi, kas tai ļautu pārliecināties, ka minētais pasākums patiešām atbilst prasībām, kuras izriet no samērīguma principa [..].

15 — Skat. tostarp spriedumu, 2001. gada 20. decembris, *Baischer* pret Austriju, CE:ECHR:2001:1220JUD003238196, 22. punkts.

16 — Skat. Strasbūras tiesas lēmumu, 2002. gada 4. jūlijs, *Weh* un *Weh* pret Austriju, CE:ECHR:2002:0704DEC003854497.

17 — Spriedums, 2014. gada 30. aprīlis, C-390/12, EU:C:2014:281.

18 — Skat. sprieduma 56. punktu un rezolutīvo daļu.

[..]

52 [..] valsts tiesai ir visaptveroši jāizvērtē apstākļi, kādos pieņemts un īstenots tāds ierobežojošs tiesisks regulējums, kāds aplūkots pamatlietā."

34. Minētajā lietā Tiesa izdarīja šo secinājumu, pamatojoties uz LESD 56. pantā paredzēto pakalpojumu sniegšanas pamatbrīvību. Šajā lietā uzdotais jautājums attiecas ne tikai uz šo brīvību, bet arī uz LESD 49. pantā paredzēto brīvību veikt uzņēmējdarbību [19]. Tomēr, tā kā tiesību normas, atbilstoši kurām dalībvalstis var paredzēt atkāpi no pēdējās minētās brīvības saskaņā ar LESD 51.–54. pantu, ir vienādi piemērojamas pakalpojumu sniegšanas brīvībai atbilstoši LESD 62. pantam, es uzskatu, ka spriedumā lietā *Pfleger* u.c. [20] *noteiktie principi ir vienādi piemērojami abām brīvībām*.

Par iesniedzējtiesas lomu un par tādu pārkāpumu raksturu, kuru izdarīšanā tiek vainoti prasītāji pamatlietā

35. Iesniedzējtiesa ir Austrijas administratīvo tiesību sistēmas sastāvdaļa. Tehniski tā ir jāklasificē kā otrās instances apelācijas tiesa, administratīvajām iestādēm izskatot administratīvos pārkāpumus pirmajā instancē [21]. Apelācijas sūdzības par tās spriedumiem izskata *Verwaltungsgerichtshof* (Augstākā administratīvā tiesa).

36. Pārkāpumi, kuri tiek inkriminēti prasītājiem pamatlietā, saskaņā ar valsts tiesību aktiem ir administratīvi pārkāpumi, un uz lietām, kurās ir iesaistīti šie prasītāji, ir attiecināma tāda procedūra, kas tiek piemērota administratīvajā procesā. Šajā procedūrā tiesai, kura izlemj lietu, ir pašai pēc savas iniciatīvas jānoskaidro pārkāpuma apstākļi [22]. *Ja pārsūdzība tiek iesniegta tādā tiesā, kāda ir iesniedzējtiesa, administratīvā iestāde, kura ir uzlikusi administratīvo sodu, uzņemas veikt apsūdzības izvirzītājas funkcijas* [23]. Kā jau tas iepriekš ir minēts 31. punktā, pārkāpumi, kuru izdarīšana tiek pārmesta prasītājiem pamatlietā, būtu jāklasificē kā "noziedzīgi" [nodarījumi] ECPAK 6. panta nozīmē.

Par būtību

37. Ar savu jautājumu iesniedzējtiesa būtībā vēlas noskaidrot, kā ECPAK 6. pants un Hartas 47. pants ir jāpiemēro tiesvedībai par tādas valsts tiesību normas pārkāpumu, kurai, lai tiktu apstiprināta tās spēkā esamība, ir jāatbilst nosacījumiem, ko piemēro atkāpēm no attiecīgi LESD 49. un 56. pantā noteiktās brīvības veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvības un kas tiek piemēroti Tiesas judikatūrā, it īpaši spriedumā *Pfleger* u.c. [24].

19 — Iesniedzējtiesas nolēmumā nav pavisam skaidri norādīta konkrēta saikne starp pamatlietas apstākļiem un brīvību veikt uzņēmējdarbību. Tomēr es pieņemu, ka tā attiecas uz iepriekš 18. punktā minētās Slovākijas sabiedrības dalību.

20 — Spriedums, 2014. gada 30. aprīlis, C-390/12, EU:C:2014:281.

21 — Par *Unabhängiger Verwaltungssenat* (Neatkarīgā administratīvā tiesa) kā tagadējās *Landesverwaltungsgericht* (Reģionālā administratīvā tiesa) priekšteci skat. Strasbūras tiesas 2002. gada 4. jūlija lēmumu lietā *Weh* un *Weh* pret Austriju, CE:ECHR:2002:0704DEC003854497. Tiesas sēdē Austrijas valdība apstiprināja, ka *Landesverwaltungsgericht* (Reģionālā administratīvā tiesa) ir līdzīgs statuss.

22 — Skat. iepriekš 14. punktu.

23 — Tāda ir vismaz Austrijas valdības nostāja, ko tā ir paudusi savos rakstveida apsvērumos. Par *Unabhängiger Verwaltungssenat* (Neatkarīgā administratīvā tiesa) kā tagadējās *Landesverwaltungsgericht* priekšteci skat. Strasbūras tiesas 2002. gada 4. jūlija lēmumu lietā *Weh* un *Weh* pret Austriju, CE:ECHR:2002:0704DEC003854497. Savos apsvērumos par šo lietu iesniedzējtiesa norāda, ka *Verwaltungsstrafgesetz* (Administratīvo sodu likums) 51.d pants, uz kuru savu analīzi balstīja Strasbūras tiesa, ir atcelts, to neaizstājot. Tomēr es piebildīšu, ka iesniedzējtiesā izskatāmās lietas par spēlēm tiešsaistē tiesas sēžu protokolā, kas ir Tiesā iesniegto valsts lietas materiālu sastāvdaļa, ir atsauce uz Policijas pārvaldi kā atbildētāju (*belangte Behörde*), norādot, ka šīs iestādes pārstāvis nav piedalījies tiesas sēdē, neminot šādas rīcības iemeslus.

24 — Spriedums, 2014. gada 30. aprīlis, C-390/12, EU:C:2014:281.

38. Saskaņā ar to, ko parasti sauc par uz sacīkstes principu balstītu procedūru [25], apsūdzības izvirzītāja un tiesas uzdevumi, vismaz teorijā, ir acīmredzami nodalīti. Pirmā pienākums ir iegūt un iesniegt materiālus, ar kuriem pamatot savu lietu, savukārt pēdējai ir jāpieņem lēmums par šiem materiāliem, tostarp ievērojot aizstāvības paustos apsvērumus. Ja tiesai būtu jāīsteno apsūdzības izvirzītājas funkcijas saskaņā ar šo procedūru, tas nozīmētu nepieņemamu atkāpi no tās tiesas spriešanas funkcijas, kā arī to, ka jebkurš šādā procedūrā pieņemts lēmums gandrīz nešaubīgi tiktu atcelts apelācijas tiesvedībā.

39. Tiesvedībās iesniedzējtiesā šai tiesai tajā iesniegtie materiāli ir jāpārbauda pēc *ex officio* [26]. Šāda procedūra, kura ietver būtiski atšķirīgu pienākumu sadali starp apsūdzību izvirzījušo iestādi un tiesu, parasti tiek saukta par "izmeklēšanas procesu" [27].

40. Ir norādīts, ka šobrīd ir sarežģīti konstatēt tiesību sistēmu, kura ir balstīta vienīgi uz sacīkstes principu vai izmeklēšanas procesa principu [28]. Kā Austrijas valdība to norāda savos rakstveida apsvērumos, galvenie iesniedzējtiesā piemērojamās sistēmas elementi ir šādi. Pirmkārt, tiesai, apkopojot visus vajadzīgos pierādījumus, *ex officio* ir jānoskaidro patiesie apstākļi, kas ir nodarījuma pamatā, turklāt lietas dalībnieku apsvērumiem šajā ziņā nav nozīmes. Noskaidrojot šos apstākļus, tiesai ir pienākums veikt visas tās kompetencē esošās darbības, lai panāktu taisnīgu iznākumu. Tai atbilstoši ir jāņem vērā visi avoti, kuri var atklāt patiesību, un it īpaši jāiegūst visi izskatāmajā lietā pieejamie pierādījumi, kuriem var būt nozīme lēmuma pieņemšanā. Tai bez ierobežojumiem un pilnīgi neatkarīgi ir jāpārbauda visi materiāli, kuri, iespējams, varētu ietekmēt lietas iznākumu.

41. Atsevišķi iesniedzējtiesas secinājumi tās nolēmumā norāda uz to, ka Tiesai būtu jākonstatē, ka uz izmeklēšanas procesu balstīta sistēma pēc savas būtības ir pretrunā ECPAK 6. panta un Hartas 47. panta prasībām.

42. Lai pamatotu savu nostāju, iesniedzējtiesa atsaucas uz konkrētiem Strasbūras tiesas spriedumiem [29], divu šīs Tiesas ģenerāladvokātu secinājumiem [30] un Eiropas Tiesnešu konsultatīvās padomes un Eiropas Prokuroru konsultatīvās padomes atzinumu (turpmāk tekstā – "ETKP/EPKP atzinums") [31].

43. Protams, katrā no šo dokumentu kopumiem var konstatēt norādes (*dicta*) jeb apsvērumus, kuros lielā mērā tiek uzsvērta tiesas objektivitātes nozīmība. Strasbūras tiesas spriedumos un ETKP/EPKP atzinumā ir uzsvērta arī vajadzība nejaukt apsūdzības izvirzītāja un tiesneša funkcijas [32]. Bet nevienā no dokumentiem nav norādes par to, ka izmeklēšanas procesa sistēma pati par sevi būtu nedroša vai to varētu uzskatīt par nedrošu.

25 — Es izmantoju šo jēdzienu, lai raksturotu procedūru, saskaņā ar kuru lietas dalībnieki sagatavo un izklāsta savus argumentus, kā arī iegūst un iesniedz savus pierādījumus, tādējādi, ievērojot noteiktus noteikumus, kontrolē tiesvedības procesu. Faktu konstatētājs, kas ir tiesnesis vai zvērināto tiesa, visu laiku paliek neitrāls vai pasīvs. Es šo jēdzienu neizmantoju plašākajā nozīmē, kā to dažreiz izmanto Strasbūras tiesa, lai raksturotu procedūru, kas nodrošina pušu procesuālo tiesību vienlīdzību (piemēram, skat. spriedumu, 2000. gada 16. februāris, *Rowe* un *Davis* pret Apvienoto Karalisti, CE:ECHR:2000:0216JUD002890195, 60. punkts).

26 — Skat. iepriekš 14. un 36. punktu.

27 — Lai gan šī frāze ir izmantota iesniedzējtiesas nolēmumā, kā arī Austrijas valdības rakstveida apsvērumos, šķiet, tiesas sēdē Austrijas valdības pārstāvis apšaubīja tās atbilstību saistībā ar Austrijas sistēmu pamatlietā. Tāpēc es uzsveru, ka es šo frāzi izmantoju aprakstošā, nevis jēdziena ziņā.

28 — Skat. Armenta-Deu, T., Beyond Accusatorial or Inquisitorial Systems: a Matter of Deliberation and Balance, no: *Visions of Justice*, Ackerman, B., Ambos, K. un Sikirić, H, izdevēji, Duncker & Humboldt, Berlīne, 2016, 57. – 75. lpp.

29 — Spriedumi, 2005. gada 15. decembris, *Kyprianou* pret Kipru, CE:ECHR:2005:1215JUD007379701, 118., 121. un 126.–128. punkts; 2010. gada 18. maijs, *Ozerov* pret Krieviju, CE:ECHR:2010:0518JUD006496201, 51.–54. punkts, un 2016. gada 20. septembris, *Karelin* pret Krieviju, CE:ECHR:2016:0920JUD000092608. Pēdējais no šiem spriedumiem tika pasludināts pēc iesniedzējtiesas nolēmuma pieņemšanas; iesniedzējtiesa to iesniedza atsevišķi.

30 — Ģenerāladvokāta D. Ruisa-Harabo Kolomera [*D. Ruiz-Jarabo Colomer*] secinājumi lietā *Kaba*, C-466/00, EU:C:2002:447, 90. un nākamie punkti, un ģenerāladvokāta P. Krusa Viljalona [*P. Cruz Villalón*] secinājumi lietā *X*, C-507/10, EU:C:2011:682, 20. un nākamie punkti.

31 — Skat. Eiropas Tiesnešu konsultatīvās padomes atzinumu Nr. 12(2009) un Eiropas Prokuroru konsultatīvās padomes atzinumu Nr. 4(2009) (turpmāk tekstā – "Bordo deklarācija"), 3. un 7. punkts. Dokumentu var apskatīt http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccje/textes/avis_EN.asp.

32 — Skat. it īpaši Strasbūras tiesas spriedumu, 2005. gada 15. decembris, *Kyprianou* pret Kipru, CE:ECHR:2005:1215JUD007379701, 126. punkts.

44. Tāpat es arī nedomāju, ka ir pamats apstiprināt iesniedzējtiesas pieeju [33].

45. Kā es to saprotu, patiesībā gan uz sacīkstes principu balstīta, gan izmeklēšanas procesa sistēma var, ja tam netiek pievērsta uzmanība, radīt grūtības attiecībā uz atbilstību ECPAK 6. pantam un Hartas 47. pantam. Pirmajā gadījumā ar vāju apsūdzētās personas pārstāvību var tikt pārkāpta pušu procesuālo tiesību vienlīdzība. Pēdējā gadījumā, pienācīgi nenodalot apsūdzības izvirzītāja un tiesneša uzdevumus, šīs divas funkcijas var pārklāties, arī kaitējot apsūdzētajai personai. Savukārt, ja īstenotas pienācīgi, katra no šīm sistēmām ir paredzēta, lai noskaidrotu patiesību; vienkārši katra to panāk dažādos veidos. Es pievērsīšos apsūdzības izvirzītāja funkcijai izmeklēšanas procesa tiesvedībā tālāk šajos secinājumos [34].

46. Tāpēc es nepiekrītu apgalvojumam, ka izmeklēšanas procesa sistēma pēc būtības būtu ir jāuzskata par tādu, kas ir pretrunā ECPAK 6. panta un Hartas 47. panta prasībām.

47. Tomēr tas nenozīmē, ka, atbildot uz iesniedzējtiesas jautājumu, tai nevar tikt sniegtas lietderīgas norādes.

48. Nav atbildēts jautājums, kā Tiesas spriedums lietā *Pfleger* u.c. [35] ir jāpiemēro tādai valsts sistēmai, kāda ir iepriekš 40. punktā minētā.

Par tiesas sprieduma lietāPfleger u.c. 50. punktu

49. Manuprāt, šajā ziņā Austrijas valdība minēto spriedumu interpretē tādējādi, ka būtībā vērā netiek ņemts tā 50. punkts. Proti, tā koncentrējas uz šī sprieduma 48., 49. un 52. punktu. Tajos Tiesa interpretē tādas tiesas pienākumus, kurai ir jālemj par tāda regulējuma spēkā esamību, ko tā raksturo kā "ierobežojošu tiesisko regulējumu" [36]. Šos punktus, skatītus atsevišķi, vismaz iespējami var uzskatīt par tādiem, kuri apstiprina nostāju, ka iesniedzējtiesas bažas nav pamatotas. Dalībvalstij un tās iestādēm nav nekādas ietekmes. Tieši valsts tiesai ir jābūt galvenajai nozīmei.

50. Taču tas nozīmē sprieduma 50. punktu izņemt no vienādojuma un tādējādi ignorēt būtisku Tiesas analīzes daļu. Es neuzskatu, ka tā rīkoties ir atbilstoši. Jāatgādina, ka šajā punktā noteiktie secinājumi atspoguļo Tiesas pastāvīgo judikatūru šajā ziņā [37].

51. Ar sprieduma 50. punktu dalībvalstīm uzliktā prasība ir gan svarīga, gan apgrūtinoša. Ja runa ir par atkāpi no kādas pamatbrīvības, dalībvalstij ir jāsniedz skaidri un pārliecinoši iemesli, lai to pamatotu.

52. Pēc savas būtības šie iemesli varētu būt sarežģīti, kuri prasa īpašas zināšanas, kam lielākajā daļā gadījumu, ja ne visos gadījumos, būs konkrēta saikne ar dalībvalsti, kura nosaka atkāpi. Gandrīz visos gadījumos tās pamatosies uz konkrēto sociālo un/vai ekonomikas realitāti un attiecīgās dalībvalsts konkrētām sociālās jomas un/vai ekonomikas politikām. No šīs dalībvalsts var gaidīt, ka pirms attiecīgā pasākuma pieņemšanas tā ir rūpīgi izvērtējusi tā pamatojumu(s). Manuprāt, tāds ir konteksts, kādā ir jāinterpretē sprieduma lietā *Pfleger* u.c. [38] *47. punktā minētā* Tiesas norāde uz "mērķiem [..], *kuri faktiski tiek sasniegti ar valsts tiesisko regulējumu*" [39].

33 — Vēlos uzsvērt, ka, pretēji *Online Games* pārstāvja apgalvotajam tiesas sēdē, savos secinājumos lietā *Pfleger* u.c., C-390/12, EU:C:2013:747, es *ne*ierosināju to, ka izmeklēšanas procesa procedūra ir pretrunā vai nu ECPAK, vai ES tiesībām.

34 — Skat. šo secinājumu 63. un nākamos punktus.

35 — Spriedums, 2014. gada 30. aprīlis, C-390/12, EU:C:2014:281.

36 — Skat. sprieduma 52. punktu.

37 — Skat. spriedumus, 2010. gada 8. septembris, *Stoß* u.c., C-316/07, no C-358/07 līdz C-360/07, C-409/07 un C-410/07, EU:C:2010:504, 71. punkts; 2011. gada 15. septembris, *Dickinger* un *Ömer*, C-347/09, EU:C:2011:582, 54. punkts, un 2015. gada 11. jūnijs, *Berlington Hungary* u.c., C-98/14, EU:C:2015:386, 65. punkts. Skat. arī spriedumu, 2008. gada 13. marts, Komisija/Beļģija, C-227/06, nav publicēts, EU:C:2008:160, 62. un 63. punkts un tajos minētā judikatūra.

38 — Spriedums, 2014. gada 30. aprīlis, C-390/12, EU:C:2014:281.

39 — Mans izcēlums.

53. Es ierosinu, ka pienākums sniegt šo pamatojumu var attiekties vienīgi uz attiecīgo dalībvalsti [40]. Tas nav jādara pārējiem lietas dalībniekiem, tostarp valsts tiesai vai lietas dalībniekam, kurš apstrīd tādas valsts tiesību normas spēkā esamību, ar kuru tiek noteikta attiecīgā atkāpe. Citiem vārdiem sakot, nevar gaidīt, ka viņi "uzmin" iemeslus, kuru dēļ dalībvalsts pieņēma šo tiesību normu.

54. Ja un ciktāl šāda rakstura pienākums jau neizriet no attiecīgās dalībvalsts tiesību sistēmas, tas būs kā tilts pie procesuālajiem noteikumiem, kuri citādi būtu piemērojami. Acīmredzami tas nevar vājināt tiesības uz aizstāvību; proti, tam ir tās jānostiprina, nodrošinot ātrāku un pilnīgāku pieeju pamatojumam, kura rezultātā dalībvalsts pieņēma attiecīgo atkāpi.

55. Protams, valsts tiesas pienākums paliek izvērtēt un pieņemt lēmumu par dalībvalsts iesniegtajiem materiāliem. Tas tā ir neatkarīgi no tā, vai procedūra tiesā ir balstīta uz sacīkstes principu vai uz izmeklēšanas procesu. Pēdējā gadījumā tai būs (vai varētu būt) arī pienākums noskaidrot apstākļus *ex officio*, turklāt šī prasība attieksies uz visiem gadījumiem. Dalībvalsts iesniegtie materiāli papildinās [tiesas] veikto izmeklēšanu, taču, ņemot vērā manus tālāk tekstā minētos apsvērumus [41], tie to neaizstās.

56. Tas, cik tieši valsts tiesa veic savu pārbaudi, ļoti lielā mērā ir pašas tiesas ziņā ar nosacījumu, ka ir ievērotas ECPAK un ES tiesību prasības, it īpaši vienlīdzības un efektivitātes princips [42], kā arī vajadzības gadījumā Hartas prasības. Šī uzdevuma raksturs nenovēršami atšķirsies (atsevišķos gadījumos ievērojami) katrā konkrētā gadījumā un katrā konkrētā jurisdikcijā; un šai Tiesai nav jāiejaucas jomās, kuras ir tīri valsts tiesību jautājumi [43].

57. Tomēr ir lietderīgi pievērsties diviem konkrētiem jautājumiem, kuri ir izvirzīti iesniedzējtiesas nolēmumā un Tiesai iesniegtajos apsvērumus.

58. Pirmkārt, tiesas pienākumi izmeklēšanas ziņā, kā tos raksturo Austrijas valdība, ir ievērojami, lai neteiktu varonīgi [44]. Kādi resursi ir pieejami valsts tiesām, veicot šos izmeklēšanas pienākumus? Šis jautājums varētu būt vairāk teorētisks nekā praktisks vienkāršos gadījumos, kas skar jautājumus, kuri valsts tiesai ir jau ļoti labi zināmi. Bet tādās lietās, kāda ir šī lieta, kura izraisa sarežģītus zinātniskās un statistiskās analīzes jautājumus, manuprāt, šis uzdevums acīmredzami nav no tiem, kuru valsts tiesa var īstenot viena pati. Ekspertu materiāli kļūst par būtisku šī uzdevuma daļu.

59. Savā nolēmumā iesniedzējtiesa norāda, ka administratīvajām apgabaltiesām Austrijā nav savu neatkarīgu ekspertu un ka tām vispirms ir jāvēršas pie ekspertiem, kuri pārstāv vienu no valsts administratīvajiem dienestiem (kas varētu ietilpt tajā pašā iestādē, kura ir lietas dalībniece tiesvedībā valsts tiesā).

60. Ja tas tā tiešām ir [45], manuprāt, tas izraisa būtiskas bažas par saderību ar ECPAK 6. pantu un pēc analoģijas ar Hartas 47. pantu. Saskaņā ar ECPAK 6. panta 1. punktu tikai "neatkarīga un objektīva, ar likumu izveidota tiesa" var noteikt pret apsūdzēto lietas dalībnieku izvirzītās apsūdzības pamatotību. Ņemot vērā Austrijas valsts administratīvo tiesu veiktā novērtējuma *ex officio* raksturu, varētu būt, ka vismaz sarežģītās lietās šīm tiesām vajadzēs izmantot viena vai vairāku ekspertu atzinumus, lai izdarītu

40 — Jāpaskaidro, ka šajā ziņā, atsaucoties uz "dalībvalsti", es nedomāju, ka tā tieši ir dalībvalsts valdība, kurai noteikti ir jāsniedz vajadzīgais pamatojums. Tomēr šis pamatojums ir jāsniedz tam lietas dalībniekam, kurš pārstāv dalībvalsti vai kurš ir pilnvarots to pārstāvēt.

41 — Skat. šo secinājumu 68. punktu.

42 — Šajā ziņā *inter alia* skat. spriedumu, 2015. gada 22. janvāris, *Stanley International Betting* un *Stanleybet Malta*, C-463/13, EU:C:2015:25, 37. punkts.

43 — Saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru, ja attiecīgajā jautājumā nav Savienības tiesiskā regulējuma, katras dalībvalsts tiesību sistēmā ir jāparedz sīki procesuāli noteikumi prasībām, kas ir paredzētas, lai aizsargātu tiesības, kuras attiecīgajām personām ir noteiktas Savienības tiesībās (šajā ziņā *inter alia* skat. spriedumu, 2010. gada 18. marts, *Alassini* u.c., no C-317/08 līdz C-320/08, EU:C:2010:146, 47. punkts).

44 — Skat. iepriekš 40. punktu.

45 — Tiesas sēdē atbildot uz jautājumiem par šo aspektu, Austrijas valdības pārstāvis nenoliedza, ka tas tā bija, tomēr vairāk koncentrējās uz iesniedzējtiesas pienākumu ņemt vērā visus atbilstošos apstākļus.

galīgos secinājumus. Manuprāt, ir acīmredzami, ka šiem ekspertiem arī ir jābūt neatkarīgiem un objektīviem. Viņiem ir arī jābūt pietiekami kvalificētiem, lai varētu izvērtēt un ziņot par konfliktējošiem viedokļiem. Galu galā viņu uzdevums ir palīdzēt tiesai pildīt tās pienākumus. Novērtējot objektivitāti, Strasbūras tiesa ir uzsvērusi, ka šim nosacījumam ir gan subjektīvs, gan objektīvs elements [46]. Manuprāt, vismaz ir jābūt riskam, ka eksperti no valsts administratīvajiem dienestiem neievēros pirmo no tiem un pavisam noteikti tie neatbildīs otrajam. No tā izriet, ka valsts tiesām ir jābūt pieejamiem tādu ekspertu pakalpojumiem, kuri ir patiesi neatkarīgi un objektīvi.

61. Otrs jautājums ir saistīts ar to, cik lielā mērā valsts tiesa var pamatoties uz apstrīdētā valsts tiesiskā regulējuma skaidrojošajiem dokumentiem [47] un parlamenta plenārsēžu dokumentiem par šī tiesiskā regulējuma pieņemšanu. Austrijas valdība ierosina, ka tiesa varētu iedvesmoties no pirmajiem, savukārt Beļģijas valdība to pašu ierosina attiecībā uz pēdējiem. Vai valsts tiesa var pamatoties uz vienu no šiem (vai uz abiem) avotiem, kas jau ir publiski pieejami, tādējādi novēršot vajadzību dalībvalstij izvirzīt savu pamatojumu, ievērojot sprieduma lietā *Pfleger* u.c. [48] *50. punktu*?

62. Šķiet, šāds risinājums ir pārlieku vienkāršots. Lai arī kompetentās valsts iestādes neapšaubāmi vēlēsies atsaukties uz šiem dokumentiem savos valsts tiesai iesniegtajos apsvērumos, ikviens apstrīdēšanas gadījums varētu būt saistīts ar vienu vai vairākiem konkrētiem attiecīgā tiesiskā regulējuma aspektiem. Dalībvalstij ir pienākums norādīt valsts tiesai, uz kuriem no tās plašā pamatojuma elementiem tiesai ir jākoncentrējas, lai izlemtu šo lietu. Dalībvalsts varētu vēlēties (un tai vajadzētu) sniegt sīkāku un pilnīgāku informāciju, lai apstiprinātu savu apsvērumu pamatojumu. Turklāt šos avotus pēc definīcijas nevar uzskatīt par pilnīgiem vai uzticamiem, ja, kā tās bija attiecībā uz Azartspēļu likumu, šī tiesa ir sniegusi būtiskas norādes, ka attiecīgie tiesību akti varētu neatbilst Savienības tiesību prasībām [49].

Par apsūdzības izvirzītāja klātbūtni tiesas sēdē

63. Iesniedzējtiesa ir nobažījusies par to, ka nav skaidra apsūdzības izvirzītāja loma tajā notiekošajās tiesas sēdēs. It īpaši tiesa norāda, ka tādā tiesvedībā, kāda ir pamatlietā, apsūdzības izvirzītājs piedalās tikai izņēmuma gadījumos. Parasti tā vietā rīkojas izpildes iestāžu pārstāvis, kurš turklāt ir pavisam pasīvs tiesas sēdēs [50]. Šķiet, šajā ziņā iesniedzējtiesas galvenās bažas ir nenosakāmā atšķirība starp tiesas un apsūdzības izvirzītāja lomām, ņemot vērā no tā izrietošo iespējamo ietekmi uz tiesas neatkarību un objektivitāti. Šajā ziņā tā atsaucas uz trim Strasbūras tiesas spriedumiem. Pirmais ir spriedums lietā *Kyprianou* pret Kipru [51]. Šī lieta attiecās uz tiesvedību par necienīgu izturēšanos pret tiesu ("contempt of court") attiecībā uz prasītāju saīsinātajā tiesāšanās procedūrā, kuru iztiesāja tie paši tiesneši, kurus prasītājs kritizēja atklātā tiesas sēdē. Apsūdzības izvirzīja paši tiesneši. Strasbūras tiesa noteica, ka lomu sajaukums var modināt nopietnas šaubas par tās tiesas objektivitāti, kura izskata lietu [52].

64. Otrs ir spriedums lietā *Ozerov* pret Krieviju [53]. Šajā lietā pirmās instances tiesa notiesāja prasītāju par noziedzīgu nodarījumu. Apsūdzības izvirzītāja pārstāvis nepiedalījās visā lietas iztiesāšanas laikā, lai gan tika lūgta valsts apsūdzības izvirzītāja dalība. Attiecīgā tiesvedība bija uz sacīkstes principu balstīta, un saskaņā ar valsts tiesisko regulējumu, kas bija spēkā attiecīgajā laikposmā, prokuratūras pārstāvim

46 — Skat. *inter alia* spriedumu, 2005. gada 15. decembris, *Kyprianou* pret Kipru, CE:ECHR:2005:1215JUD007379701, 118. un 119. punkts. Lai kliedētu šaubas, vēlos uzsvērt, ka šajā lietā nav nekādu norāžu, ka šīs pārbaudes ietvertu kādu subjektīvā elementa aspektu.

47 — Vācu valodā "*Erläuterungen*".

48 — Spriedums, 2014. gada 30. aprīlis, C-390/12, EU:C:2014:281.

49 — Skat. spriedumu, 2014. gada 30. aprīlis, *Pfleger u.c.*, C-390/12, EU:C:2014:281, 56. punkts un rezolutīvā daļa.

50 — Skat. šo secinājumu 23. zemsvītras piezīmes *beigu daļu*.

51 — Spriedums, 2005. gada 15. decembris, CE:ECHR:2005:1215JUD007379701.

52 — Skat. sprieduma 127. un 128. punktu.

53 — Spriedums, 2010. gada 18. maijs, CE:ECHR:2010:0518JUD006496201.

bija jāpiedalās lietas iztiesāšanā, ja tā bija nolemts. Ja apsūdzības izvirzītājs būtu piedalījies, viņš būtu pārbaudījis pierādījumus un sniedzis apsvērumus. Strasbūras tiesa noteica, ka valsts tiesa ir sajaukusi apsūdzības izvirzītāja un tiesneša lomas un tādējādi radījusi iemeslu pamatotām bažas par tās objektivitāti [54].

65. Trešais spriedums, uz kuru pamatojas iesniedzējtiesa, ir pasludināts lietā *Karelin* pret Krieviju [55]. Prasītājs tika notiesāts par administratīvu pārkāpumu un par šo notiesājošo spriedumu iesniedza apelācijas sūdzību. Prokuratūras pārstāvis nepiedalījās nedz pirmās, nedz apelācijas instances tiesvedībā. Lietas izskatīšanas laikā tiesnesis grozīja pret prasītāju izvirzīto apsūdzību apjomu. Strasbūras tiesa norādīja, ka, apsūdzības izvirzītājam nepiedaloties tiesas sēdēs, tiesai, kura izskatīja lietu, nebija cita izvēles kā vien uzņemties pienākumu ne tikai izklāstīt, bet arī uzturēt pret prasītāju izvirzīto apsūdzību tiesas sēdē. Tā konstatēja, ka apsūdzību izvirzījušās iestādes klātneesamība nedz pirmajā, nedz apelācijas instancē ir prasības par objektivitāti pārkāpums [56].

66. Lai izdarītu šo secinājumu, Strasbūras tiesa pārskatīja visu tās judikatūru par šaubām par objektivitāti, kas var rasties, ja valsts apsūdzības izvirzītājs nepiedalās tiesas sēdēs. Šo pārbaudi tā veica, īpaši nenošķirot tiesvedības, kuras balstās uz sacīkstes principu, un tās, kuras balstās uz izmeklēšanas procesu [57]. Tiesa arī izvērtēja aspektus, kuri varētu izrietēt no apstākļa, ka lieta tiek izskatīta apelācijas, nevis pirmajā instancē. Tā noteica, ka situācija varētu atšķirties apelācijas tiesvedībā, it īpaši, ja tiek izskatīti tikai daži tiesību jautājumi, un tādēļ prokuratūras loma varētu tikt uzskatīta par "mazāk ietekmējošu". Tomēr turpinājumā tā piebilda, ka prasība par objektivitāti ir jāievēro arī šajā posmā [58]. Strasbūras tiesa arī norādīja, ka, ja mutiska uzklausīšana tiek atzīta par piemērotu, lai tiesa noteiktu pret apsūdzēto izvirzītās apsūdzības krimināllietā, apsūdzību izvirzījušās iestādes pārstāvja klātbūtne "parasti ir atbilstoša, lai novērstu pamatotas šaubas, kas citādi varētu rasties, par tiesas objektivitāti" [59].

67. Es neredzu nevienu pašu pavedienu, kas apvienotu visus šos apgalvojumus, izņemot primāru apsvērumu par to, ka tiesu iestādei, kurai ir jānosaka apsūdzētā vaina neatkarīgi no tā, vai tā ir pirmās vai apelācijas instances tiesa, ir jābūt – vērtējot objektīvi – gan neatkarīgai, gan objektīvai. Citiem vārdiem sakot, es neuzskatu, ka var noteikt negrozāmus un stingrus noteikumus par apsūdzības izvirzītāja klātbūtni šāda veida tiesvedībās, vienīgi atzīmēšu Strasbūras tiesas primāro apsvērumu, ka parasti tā ir "atbilstoša". Lai arī šis apsvērums tika sniegts saistībā ar lietas izskatīšanu pirmajā instancē, kā arī tiesvedībā tādā tiesā, kāda ir iesniedzējtiesa šajā lietā, tā ir klasificējama kā apelācijas instances tiesvedība, saskaņā ar valsts tiesībām šādu tiesvedību raksturs ir tāds, ka, šķiet, tiesa pirmo reizi šajā lietā lems pilnībā par visiem aspektiem. Turklāt tiesas sēde tiek rīkota, lai starp strīda pusēm notiktu dialogs un lai ar šī dialoga palīdzību labāk informētu tiesu. Ja apsūdzības izvirzītājs nepiedalās, dialogs nevar notikt vai nevar notikt pilnībā [60].

68. Piebildīšu, ka tieši tāpēc, ka primārā prasība attiecas uz neatkarību un objektivitāti, gadījumā, ja ir bažas par attiecīgo jautājumu, valsts tiesai, kam ir jāpasludina nolēmums, vispirms ir jānodrošina šīs prasības ievērošana. Ja tas nozīmē, ka katrā konkrētā gadījumā valsts tiesai ir jāatturas izvirzīt jautājumu, kas nāktu par labu apsūdzības izvirzītājam, bet par sliktu apsūdzētajam, lai tas tā būtu. Vēlos arī uzsvērt, ka tādā situācijā, kādā atrodas iesniedzējtiesa, tas nekādā gadījumā nevar būt tiesas pienākums aizstāt dalībvalsti, nosakot pamatojumu, kuru sniegt ir pēdējās pienākums sprieduma

54 — Skat. sprieduma 52.–55. punktu.

55 — Spriedums, 2016. gada 20. septembris, CE:ECHR:2016:0920JUD000092608. Kā iepriekš norādīts šo secinājumu 29. zemsvītras piezīmē, iesniedzējtiesa šo spriedumu iesniedza atsevišķi.

56 — Skat. sprieduma 84. punktu.

57 — Skat. sprieduma 53. un nākamos punktus.

58 — Skat. sprieduma 81. un 83. punktu.

59 — Skat. sprieduma 76. punktu.

60 — Savos rakstveida apsvērumos Austrijas valdība ļoti uzsver apstākli, ka tādās lietās, kāda ir pamatlieta, apsūdzību izvirzījušās iestādes funkcijas uzņemas administratīvā iestāde, kura ir uzlikusi administratīvo sodu (skat. iepriekš 36. punktu). Tādēļ apsūdzību izvirzījušās iestādes un tiesas lomas netiek sajauktas. Es norādīšu, ka, vērtējot šī apgalvojuma pamatotību, pastāv nenovēršama saikne starp to, cik aktīvi šī iestāde iesaistās tiesvedībā, pretnostatot to pilnīgi pasīvai lomai.

Pfleger u.c.[61] 50. punkta nozīmē. Ja šāds pamatojums netiek sniegts (kā tas būs jebkurā citā gadījumā, kurā apsūdzību izvirzījušās iestādes pārstāvis klātneesamības vai pasivitātes, vai citādas rīcības dēļ neizpilda tam noteikto pienākumu), valsts tiesa var izdarīt visus atbilstošos secinājumus saistībā ar šādu rīcību.

Secinājumi

69. Tāpēc es iesaku Tiesai uz *Landesverwaltungsgericht Oberösterreich* (Augšaustrijas Administratīvā apgabaltiesa) prejudiciālo jautājumu atbildēt šādi:

Ja ar dalībvalsts tiesisko regulējumu tiek paredzēta atkāpe no Eiropas Savienības pamatbrīvības, tostarp LESD 56. pantā paredzētās pakalpojumu sniegšanas brīvības un LESD 49. pantā paredzētās brīvības veikt uzņēmējdarbību, nedz ar Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 6. pantu, nedz ar Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 47. pantu netiek liegts valsts tiesiskais regulējums, saskaņā ar kuru administratīvā pārkāpuma procedūrā tiesai vai tribunālam, kura kompetencē ir lemt par šīs atkāpes spēkā esamību, ievērojot Savienības tiesības, šo pārkāpumu apstākļi ir jānoskaidro *ex officio*. Tomēr dalībvalstij, kas vēlas atsaukties uz atkāpi, ir jāsniedz attiecīgās tiesību normas pamatojums, lai lietas dalībniekam, kurš tiek apsūdzēts pārkāpuma izdarīšanā, ir zināms tās raksturs un attiecīgā tiesa vai tribunāls var to novērtēt un pieņemt nolēmumu. Šajā ziņā nozīme varētu būt šādiem papildu aspektiem:

— lai izlemtu lietu, tiesai vai tribunālam ir jābūt iespējai, ja tam tāda būtu vajadzīga, izmantot ekspertus, kuri ir neatkarīgi un objektīvi,

— lai arī nav vispārīga noteikuma par apsūdzību izvirzījušās iestādes pārstāvja klātbūtni tiesvedībā attiecīgajā tiesā vai tribunālā, šāda klātbūtne parasti ir atbilstoša, lai izvairītos no pamatotām šaubām, kas citādi varētu rasties par šīs tiesas vai tribunāla objektivitāti.

61 — Spriedums, 2014. gada 30. aprīlis, C-390/12, EU:C:2014:281. Skat. 51. un nākamos punktus.